

**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.

Asetukseen tehtävillä muutoksilla olisi tarkoitus vähentää kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen sijoittamista kaatopaikalle ja varmistaa, että kaatopaikalle sijoitettavan jätteen esikäsittelyssä noudatetaan etusijajärjestystä ottamalla huomioon myös jätelain erilliskeräysvaatimukset ja valmistelu uudelleenkäyttöön. Asetuksen määritelmiä sekä kaatopaikalle sijoitettavaa jätettä koskevia tiedonantovelvollisuuksia ja kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen määrän seuraamista koskevia laskentasääntöjä tarkistettaisiin vastamaan muutettua kaatopaikkadirektiiviä.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan loppuvuodesta 2021.

PERUSTELUT**1 Asian tausta**

Hallituksen esitys jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 40/2021 vp) annettiin eduskunnalle 25.3.2021. Esityksellä pannaan täytäntöön EU:ssa hyväksytyt uudet jätealan säädökset sekä toteutetaan pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetun EU:n asetuksen mukaiset kansalliset täytäntöönpanotoimet. Lisäksi ehdotetaan eräitä kansallisista tarpeista johtuvia lainsäädäntömuutoksia. Esityksellä 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. Ehdotettujen lakimuutosten on määrä tulla voimaan kesällä 2021. Ympäristövaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä hyväksyttiin 10.6.2021¹.

Hallituksen esityksessä ehdotettua lainsäätelyä on tarpeen täydentää laajoilla muutoksilla jätealan asetuksiin. Kaatopaikoista annetun valtioneuvoston asetuksen, jäljempänä *kaatopaikka-asetus*, muuttaminen johtuu ensisijaisesti kansallista täytäntöönpanoa edellyttävistä kaatopaikkadirektiiviin tehdyistä muutoksista. Ehdotettu asetusmuutos on osa laajempaa jätealan alemman asteisten säädösten uudistamista ja täsmentämistä vastaamaan jätealan direktiiveihin ja jätelakiin tehtyjä muutoksia.

Asetusluonnos ja perustelumuistio on laadittu sillä oletuksella, että eduskunta hyväksyy jätelain ympäristövaliokunnan mietinnön mukaisena.

¹ YmVM 3/2021 vp.

2 Kaatopaikoista annetun direktiivin muuttamisesta annetun direktiivin tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Kaatopaikoista annettua Euroopan neuvoston direktiiviä 1999/31/EY, jäljempänä *kaatopaikkadirektiivi*, on muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/850. Kesällä 2018 Euroopan unionin hyväksymä jättesäädöspaketti sisältää neljä direktiiviä, joilla muutetaan jätteistä annettua direktiiviä 2008/98/EY, jäljempänä *jätedirektiivi*, sekä viittä muuta keskeistä jätealan direktiiviä, joista yhtenä on kaatopaikkadirektiivi².

Kaatopaikkadirektiivin 1 artiklan mukaisena yleisenä tavoitteena 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 ja 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 3 kohdan uuden f alakohdan mukaisesti jäsenmaiden on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kaatopaikalle ei hyväksytä jätettä, joka on erilliskerätty uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä varten jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdan ja 22 artiklan nojalla, lukuun ottamatta jätettä, joka syntyy sellaisen erilliskerätyn jätteen myöhemmästä käsittelystä, jonka osalta kaatopaikalle sijoittamisella päästään ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen. Lisäksi 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 jätedirektiivin 4 artiklan 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. Tavoitteella korvataan vuodesta 2016 voimassa olleen kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukainen tavoite, jonka mukaan kaatopaikoille sijoitettavan biohajoavan yhdyskuntajätteen määrää on vähennettävä 35 prosenttiin vuonna 1995 tuotetun biohajoavan yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä. 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 eikä 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. Ko-

² 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>.

Komission ehdotus kaatopaikoista annetun direktiivin muuttamiseksi COM(2015) 594 final, 2.12.2015 osoitteessa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:52015PC0594>.

mission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1885 sääntöjen vahvistamisesta kaatopaikalle sijoitettua yhdyskuntajätettä koskevien tietojen laskentaa, todentamista ja toimittamista varten annettiin 6.11.2019³.

Kaatopaikkadirektiivin uuden 15 a artiklan mukaisesti jäsenmaat veloitetaan hyödyntämään taloudellisia ohjauskeinoja ja muita toimenpiteitä, joilla kannustetaan jätehierarkian soveltamiseen. Tällaisia keinoja voivat olla esimerkiksi jätedirektiivin liitteessä IV a esitetyt ohjauskeinot ja toimenpiteet tai muut asianmukaiset ohjauskeinot ja toimenpiteet. Direktiivin uuden 15 b artiklan mukaan komissio antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan menetelmä, jota on määrä käyttää kaatopaikkojen vedenläpäisykertoimen määrittelyyn kenttäoloissa ja koko kaatopaikan alueella. Vastaavasti uudessa 15 c artiklassa säädetään komission mahdollisuudesta antaa täytäntöönpanosäädöksiä jätteen näytteenottoa koskevasta unionin standardista. Ennen näiden täytäntöönpanosäädösten hyväksymistä voidaan artiklan mukaan soveltaa kansallisia standardeja ja menettelyjä.

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 hehikutushäviö ylittää asetuksen 28 §:ssä määritellyt raja-arvot. Lupaviranomainen voi asetuksen 35 §:ssä säädetyn 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

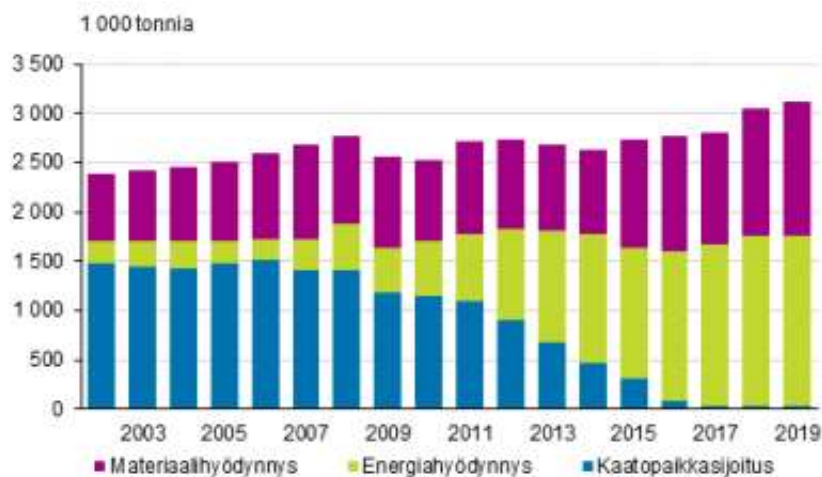
Yhdyskuntajätteen loppusijoittaminen kaatopaikalle on vähentynyt maassamme jyrkästi viimeisen vuosikymmenen aikana: vuonna 2006 kaatopaikalle sijoitettiin noin 60 prosenttia ja vuosina 2017–2019 enää noin 1 prosentti yhdyskuntajätteestä. Vähennemä on johtunut kaatopaikalle sijoitettavan jätteen käsittelyvaatimusten tiukentumisesta, jäteveron säätämisestä ja

³ 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>.

asteittaisesta tiukentamisesta sekä ennen kaikkea vuoden 2016 alussa voimaan tulleesta rajoituksesta sijoittaa biohajoavaa ja muuta orgaanista jätettä kaatopaikalle. Yhdyskuntajätettä ei Suomessa loppukäsittellä 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.

Taulukko 1. Yhdyskuntajätteet käsittelytavoittain vuosina 2002–2019⁴.



Kaatopaikkadirektiivistä johtuvat kaatopaikka-asetuksen muutostarpeet

Kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 3 kohdan f alakohdassa säädetään jäsenmaita sitovasti uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä varten erilliskerätyn jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevasta kiellosta, josta olisi annettava kansalliset säännökset. Sen sijaan kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 3 a kohdan mukainen velvollisuus, jonka 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 jätedirektiivin 4 artiklan mukaisesti, on luonteeltaan tavoitteellinen ja antaa jäsenmaille liikkumavaraa. Koska voimassa olevassa kaatopaikka-asetuksessa rajoitetaan jo biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen sijoittamista kaatopaikalle, olisi kaatopaikka-asetusta muutettava artiklan säännöstä vastaavasti, jolloin kaatopaikalle sijoittamista koskeva rajoitus koskisi myös muuta kuin orgaanista jätettä. Johtuen jo voimassaolevista jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevista rajoituksista, direktiivin mukaista siirtymäaikaa vuoteen 2030 asti ei kuitenkaan pidetä tarpeellisena.

Kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 5 kohdassa rajoitetaan jäsenmaita sitovasti kaatopaikalle sijoitettavan tai polttamalla loppukäsitteltävän yhdyskuntajätteen määrä 10 painoprosenttiin syntyvän yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä vuoteen 2035 mennessä. Koska maassamme yh-

⁴ Tilastokeskus, 2021. Jätetilasto 2018, yhdyskuntajätteet. Osoitteessa https://www.stat.fi/til/jate/2019/13/jate_2019_13_2020-12-09.fi.pdf.

dyskuntajätettä sijoitetaan kaatopaikalle jo nykyisin vähemmän kuin edellä mainittu kaatopaikkadirektiivissä asetettu tavoite on eikä yhdyskuntajätettä käytännössä juurikaan loppukäsittellä polttamalla, tällaisesta rajoituksesta ei olisi enää tarpeen säätää kansallisesti. Jos direktiivin mukaisesta 10 prosentin rajoituksesta säädettäisiin, se olisi omiaan heikentämään Suomessa jo saavutettua tasoa. Vastaavasti Suomea ei koskisi myöskään 5 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu mahdollisuus lykätä tavoitteen saavuttamista eikä tähän liittyvän täytäntöönpanosuunnitelman laatimisvelvollisuus.

Kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen määrän seuraamiseksi laskentasääntöjä koskevien direktiivin 5 a artiklan säännösten vuoksi kaatopaikan pitäjän velvollisuudeksi asetettuja seurannasta ja tarkkailusta valvontaviranomaiselle annettavia tietoja koskevia kaatopaikka-asetuksen säännöksiä olisi vastaavasti tarkistettava.

Kaatopaikka-asetuksessa säädettyä jätteen esikäsittelyvelvollisuutta koskevaa pykälää olisi tarkistettava direktiivin 6 artiklan a alakohdan säännöksen mukaisesti.

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

Kaatopaikkadirektiivin 15 a artiklassa tarkoitettujen taloudellisia ohjauskeinoja koskevien säännösten vuoksi kaatopaikka-asetusta ei tarvitse muuttaa, sillä jätteen sijoittamista kaatopaikalle koskevista taloudellisista ohjauskeinoista säädetään muualla laissa. Jätelain 78 §:ssä säädetään kunnan jätemaksusta, jonka mukaan jätteen loppukäsittelystä perittävällä maksulla on katettava vähintään jätelain 21 §:ssä tarkoitettujen kustannukset, joita ovat jätteen loppukäsittelylaitoksen tai -paikan perustamisen, käytön, käytöstä poistamisen, jälkihoidon ja ympäristönsuojelulain 59 §:ssä tarkoitettujen vakuuden kustannukset sekä muut niihin rinnastettavat kustannukset. Jätteen sijoittamisesta kaatopaikalle perittävästä jäteverosta puolestaan säädetään jäteverolaissa (1126/2010).

Kaatopaikkadirektiivin mukaiset määritelmät vastaavat pääosin jätedirektiivin määritelmiä. Jätedirektiivin eräitä määritelmiä on tarkistettu, minkä vuoksi vastaavat tarkistukset olisi tehtävä myös kaatopaikka-asetuksen mukaisiin määritelmiin. Siltä osin kuin kaatopaikkadirektiiviin sisältyvät määritelmät ovat samoja kuin jätedirektiivissä, joista säädetään kansallisesti jätelaissa, niistä ei enää olisi tarpeen säätää kaatopaikka-asetuksessa.

POP-asetuksesta johtuvat muutokset

Pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus on uudelleenlaadittu asetuksella (EU) 2019/1021⁵ (*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.

⁵ 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>.

Asetus annettaisiin jätelain 8, 12 ja 14 §:ään ja ympäristönsuojelulain 9 ja 10 §:ään sisältyvien valtuussäännösten nojalla.

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.

Kaatopaikkadirektiivin mukaisesta uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä varten erillis-kerätyn jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevasta kiellosta säädetään jätelain 15 a §:ssä. Tämän vuoksi kaatopaikka-asetuksessa säädettäisiin tästä vain viittaussäännöksellä. Säännöksellä vahvistettaisiin voimassa olevassa kaatopaikka-asetuksessa säädettyjä jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevia kieltoja.

Lisäksi ehdotetaan, että kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen kaatopaikalle sijoittamista tulisi välttää. Kaatopaikkadirektiivissä mahdollistettua siirtymäaikaa vuoteen 2030 asti ei kuitenkaan pidetä tarpeellisena, vaan rajoitus tulisi voimaan asetuksen voimaantullessa, koska jo voimassa olevassa kaatopaikka-asetuksessa säädetään biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevasta rajoituksesta eikä rajoitus olisi ehdoton.

Jätteen esikäsittelyvelvollisuutta koskeviin säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi kaatopaikkadirektiivin 6 artiklasta johtuva tarkistus. Säännöksillä varmistettaisiin, että jätteen esikäsittelytoimenpiteet eivät vaaranna etusijajärjestystä tai uudelleenkäytön valmistelun ja kierrätyksen lisäämistä koskevien jätedirektiivin tavoitteiden toteutumista.

Kaatopaikkadirektiivin mukaisesti yhdyskuntajätteen kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen määrän seuraamiseksi kaatopaikan pitäjää koskevia kaatopaikan seurannasta ja tarkkailusta annettavia tietoja koskevia säännöksiä tarkistettaisiin.

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.⁶ Näistä annettu lausuntopalaute on otettu huomioon asetusten jatkovalmistelussa. Myös ympäristöministeriön asettamalle jätealan yhteistyöryhmälle on tiedotettu asetusten valmistelun etenemisestä.

[täydennetään lausuntokierroksen jälkeen]

6 Säännöskohtaiset perustelut

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 ja termi korvattavaksi 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 (/ , jäljempänä *jäteasetus*) mukainen viittaussäännöksen päivitys tehtäisiin 12 §:n 2 momenttiin, 39 §:n 5 kohtaan ja 47 §:n johdantokappaleeseen. Muutos olisi teknisluonteinen.

⁶ <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>.

Lisäksi 39 §:n 5 kohdasta poistettaisiin tarkemmat kirjanpitoliedot, koska niistä säädetään jäteasetuksen muutetussa 37 §:ssä, johon 5 kohdassa viitattaisiin.

14 §. *Kaatopaikalle soveltumaton jäte.* Pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohdassa olevaa viittausta jätteen vaaraominaisuuksia koskevaan EU:n lainsäädäntöön päivitettäisiin. Muutos olisi tekniluonteinen. 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.* Jätelain 8 §:n 3 momentin nojalla annettavalla uudella pykälällä pantaisiin täytäntöön kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan uusi 3 a kohta. Säännöksen mukaisesti jäsenvaltioiden on pyrittävä varmistamaan, että vuodesta 2030 kaatopaikoille ei hyväksytä mitään kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvaa jätettä etenkin yhdyskuntajätteen mukana, minkä vuoksi säännös ehdotetaan pantavan voimaan ehdottoman kaatopaikalle sijoittamiskiellon sijasta tavoitteellisenä. Ehdotettu rajoitus ei kuitenkaan 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 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. Sen, joka toimittaisi pykälässä tarkoitettua jätettä sijoitettavaksi kaatopaikalle, olisi esitettävä 18 §:n 8 kohdan nojalla riittävä perusteet sille, että jätteen sijoittaminen kaatopaikalle on etusijajärjestyksen mukaista. Pykälässä ehdotetulla rajoituksella osaltaan myös tuettaisiin jätteen erilliskeräykselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Direktiivin mahdollistamaa siirtymäaikaa ei pidetä tarpeellisena, vaan rajoitus tulisi voimaan asetuksen (yleisenä) voimaantuloajankohtana.

15 §. *Jätteen esikäsittelyvelvollisuus.* Pykälään ehdotetaan jätelain 8 §:n 3 momentin nojalla lisättäväksi uusi 2 momentti, jolla pantaisiin täytäntöön kaatopaikkadirektiivin 6 artiklan a alakohtaan lisätty säännös vaatimuksesta varmistaa, että jätteen esikäsittelyssä ei vaaranneta erityisesti jätehierarkiaa eikä jätedirektiivin 11 artiklassa tarkoitettua uudelleenikäytön valmistelun ja kierrätyksen lisäämistä koskevien tavoitteiden saavuttamista. Säännöksen tarkoituksena olisi edelleen tehostaa jätteen esikäsittelyä ennen sen sijoittamista kaatopaikalle.

18 §. *Perusmäärittelyssä vaadittavat tiedot.* Pykälän 1 momentin 7 kohdassa olevaa viittausta jätteen vaaraominaisuuksia koskevaan EU:n lainsäädäntöön päivitettäisiin vastaavalla tavalla kuin 14 §:ssä. Lisäksi 1 momentin 8 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi ehdotettua 14 a §:ää koskeva viittaussäännös, jolla varmistettaisiin, että 14 a §:ssä tarkoitetun jätteen sijoittaminen kaatopaikalle on perusteltua. Tämä koskisi kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen etenkin yhdyskuntajätteen mukana tapahtuvaa jätteen kaatopaikalle sijoittamista.

35 §. *Poikkeuksen myöntäminen eräissä tapauksissa.* Pykälän mukaisesti lupaviranomainen voi eräissä tilanteissa myöntää poikkeuksen biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen sijoittamista kaatopaikalle koskevista rajoituksista. Pykälässä tarkoitettun poikkeuksen myöntäminen on tarkoitettu normaalissa jätehuoltotoiminnassa 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 tilanteesta poikkeus voitaisiin hyväksyä enintään viiden vuoden määräajaksi kerrallaan. Voimassa olevassa asetuksessa ei poikkeuksen pi-

tuudelle ole säädetty määräaika. 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 kulloinkin lupaviranomaisen tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa poikkeus voitaisiin hyväksyä enintään kolmen vuoden määräajaksi kerrallaan. Asiassa olisi kyse tilanteesta, jossa kyseessä olevan jäte soveltuisi käsiteltäväksi muutoin kuin sijoittamalla kaatopaikalle, mutta tarvittavaa jätteen käsittelykapasiteettia ei vielä ole käytettävissä, mutta hakija voisi hakemusajankohtana 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 tarkoitettussa asiassa, lupaviranomainen harkitsi poikkeuksen keston 2 kohdassa tarkoitettussa asiassa 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 uudelleenlaaditusta pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (EU) 2019/1021 (POP-asetus), jolla kumotaan asetus (EY) N:o 850/2004, 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. Pykälän säännöksillä pantaisiin täytäntöön kaatopaikkadirektiivin 5 a artiklan kaatopaikalle sijoitettavan jätteen vähentämistavoitteiden laskentaa koskevat säännökset. Kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen laskentasääntöjä koskevan komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2019/1885 2 artiklassa säädetään siitä, mitä jätteitä on laskettava kaatopaikkadirektiivin 5 a artiklan mukaisesti kaatopaikalle sijoitetuksi ilmoitettuihin yhdyskuntajätteisiin. Kaatopaikan pitäjän toimittamia kaatopaikalle sijoitettuja jätteitä koskevia tietoja käytettäisiin kaatopaikkadirektiivin 15 artiklassa tarkoitettussa 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 2–7 kohdat säilyisivät ennallaan.

Uudessa 2 momentissa säädettäisiin eri jätteenkäsittelytoiminnoista syntyvistä jätteistä, jotka olisi sisällytettävä kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen määrään. Esikäsittelyssä syntyvällä jätteellä tarkoitettaisiin ennen yhdyskuntajätteen kierrätystä tai muuta hyödyntämistä suoritettavissa käsittelytoimissa, kuten lajittelussa tai mekaanisbiologisessa käsittelyssä syntyvää jätettä, sekä yhdyskuntajätteen valmistelusta uudelleenkäyttöä varten toteutetuista tarkistus-, puhdistus- ja korjaustoimista syntyvää jätettä. Yhdyskuntajätteen biohajoavan osan stabiloinnissa syntyvällä jätteellä tarkoitettaisiin mekaanis-biologisessa laitoksessa tapahtuvassa jätteen käsittelyssä syntyvää (biohajoavaa) jätettä.

Uudessa 3 momentissa säädettäisiin kaatopaikalle sijoitettua jätettä koskevista lisätiedoista, jotka olisi esitettävä valvontaviranomaiselle toimitettavissa tiedoissa. Toimitettavat lisätiedot olisivat jäteasetuksen 37 §:n 2 momentissa tarkoitettut tiedot kuten jätteen tyyppi, jätenimike, jätteen alkuperä, jätteen käsittelytapa, tiedot vaarallisesta jätteestä ja POP-jätteestä. Jätteen alkuperää koskeva tieto olisi osaltaan tarpeellinen yhdyskuntajätteen määrää koskevan tiedon erittelemiseksi. Jätteen nimikkeen ja tunnusnumeron avulla puolestaan jätteen nimike tarkennettaisiin yhdenmukaisesti.

Uudessa 4 momentissa säädettäisiin siitä, että valvontaviranomaiselle annettavat tiedot olisi toimitettava valvontaviranomaisen tietojärjestelmään. Tietojen toimittaminen tietojärjestelmään olisi ensisijainen tietojen toimitustapa. Tiedot olisi kuitenkin mahdollista toimittaa myös muulla, valvontaviranomaisen kanssa erikseen sovittavalla tavalla, jos toiminnanharjoittajalla ei ole esimerkiksi mahdollisuutta käyttää tietojärjestelmää.

51 §. Seurantatietojen kokoaminen ja toimittaminen komissiolle. Pykälään tehtäisiin kaatopaikkadirektiivin 5 ja 15 artiklan mukaiset tarpeelliset muutokset ja pykälän otsikkoa päivitetäisiin. Kaatopaikkadirektiivin 15 artiklan, sellaisena kuin se on direktiivissä (EU) 2018/850, 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kalenterivuositain 5 artiklan 2, 5 ja 6 kohdassa tarkoitettut tiedot yhdyskuntajätteen kaatopaikalle sijoittamisen vähentämistä koskevien tavoitteiden toteutumisen seuraamiseksi. Tietojen antamista koskevista tarkemmista vaatimuksista säädetään komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2019/1885. Säännökseen lisättäisiin viittaus kaatopaikkadirektiivin 15 artiklaan, jossa säädetään tarkemmin tietojen toimittamisen määräajoista ja toimittamisen muodosta. Lisäksi säännökseen lisättäisiin, että tiedot kerättäisiin yhteistyössä Tilastokeskuksen kanssa. Tilastokeskus keräisi erityisesti kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 5 kohdan mukaisten yhdyskuntajätteen sijoittamista kaatopaikalle koskevat tiedot.

52 §. Kaatopaikan ympäristölupa. Pykälän 1 momenttiin päivitetäisiin voimassa olevan ympäristönsuojelusta annetun asetuksen (713/2014) säädösnumero. Muutos olisi teknisluonteinen.

7 Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan loppuvuodesta 2021.

Ehdotettu asetusta liittyy jätelain muuttamisesta annettavaan lakiin ja EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoon. EU:n jätesäädöspaketin edellyttämät lainsäädäntömuutokset olisi tullut panna kansallisesti täytäntöön viimeistään 5.7.2020.

Samanaikaisesti asetuksen kanssa tulisivat voimaan EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoon liittyvät uusi valtioneuvoston asetus jätteistä, joka korvaisi saman nimisen valtioneuvoston asetuksen 179/2012 ja uusi valtioneuvoston asetus pakkauksista ja pakkausjätteistä, joka korvaisi voimassa olevan saman nimisen asetuksen 518/2014, sekä ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (713/2014), PCB-laitteistojen käytön rajoittamisesta ja PCB-jätteen käsittelystä annetun valtioneuvoston asetuksen (958/2016), viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun valtioneuvoston asetuksen (347/2005), paristoista ja akuista annetun valtioneuvoston asetuksen (520/2014), romuajoneuvoista sekä vaarallisten aineiden rajoittamisesta ajoneuvoissa annetun valtioneuvoston asetuksen (123/2015), sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun valtioneuvoston asetuksen (519/2014) ja käytöstä poistettujen renkaiden erilliskeräyksestä ja hyödyntämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (527/2013) muuttamista koskevat asetukset.