Valiokunnan lausunto MmVL 4/2018 vp─ E 5/2018 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Kiertotalouspaketti 2018

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Kiertotalouspaketti 2018 (E 5/2018 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Anne Vehviläinen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Merja Saarnilehto, ympäristöministeriö
- erikoistutkija, asiakaspäällikkö Juha-Matti Katajajuuri, Luonnonvarakeskus
- toimitusjohtaja Pasi Nurminen, Suomen Palautuspakkaus Oy
- tutkimusjohtaja Maija Pohjakallio, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- toimialapäällikkö Irina Simola, Elintarviketeollisuusliitto ry
- lakimies Minna Ojanperä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- ympäristöasiantuntija Maija Heikkinen, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Suomen ympäristökeskus
- Suomen Biokaasuyhdistys ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Pääasiallinen sisältö

Paketin keskeiset osat ovat EU:n muovistrategia (COM(2018) 28), tiedonanto kemikaali-, tuote- ja jätelainsäädännön rajapinnoista (COM(2018) 32) ja tiedonanto kiertotalouden seurantakehikosta (COM(2018) 29) sekä näiden yhteydessä annettu alusjätedirektiiviä koskeva muutosehdotus. Paketin yhteydessä komissio julkaisi myös kriittisiä raaka-aineita koskevan raportin sekä selvityksen oxo-hajoavista muoveista.

Valmis
5.1

Lainsäädännön näkökulmasta paketti koskee kemikaali-, tuote- ja jäterajapintoja, mikromuoveja sekä muovipakkausjätettä. Paketti ei näiden osalta vielä sisällä varsinaisia säädösehdotuksia. Komissio valmistelee kuitenkin parhaillaan pakettiin sisältyvää lainsäädäntöehdotusta kertakäyttömuoveista, joka on määrä julkaista vielä loppukeväästä.

Lisäksi pakettiin sisältyy laaja joukko muita toimenpiteitä, mm. kampanja sidosryhmille vapaaehtoisten lupausten antamiseksi kierrätysmuovin käytön lisäämiseksi.

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää EU:n uutta kiertotalouspakettia tervetulleena ja katsoo, että EU:n muovistrategia samoin kuin materiaalien kierrätykseen ja niiden sisältämien haitallisten aineiden hallintaan liittyvä kemikaali-, tuote- ja jätelainsäädäntöjen keskinäisten yhteyksien (rajapintojen) tarkastelu ovat kiertotalouden vauhdittamisessa keskeisiä ja odotettuja aloitteita.

Suomi pitää tärkeänä muovijätteen ja -roskan aiheuttamien ongelmien hillintää, muovien uudelleenkäytön ja kierrätyksen tehostamista sekä nämä mahdollistavaa parempaa tuotesuunnittelua. Samalla on tärkeää vahvistaa toimia turvallisten ja kustannustehokkaiden kierrätysmarkkinoiden luomiseksi ja luoda edellytyksiä uusille innovaatioille ja investoinneille. Suomi korostaa mahdollisten korvaavien materiaalien roolia muoviongelman ratkaisussa ja pitää niihin liittyviä kehittämistoimia tervetulleena. Merten roskaantumiskysymys ja siihen liittyvä kansainvälinen yhteistyö Itämeren alueella on niin ikään Suomelle erittäin tärkeä.

Suomi pitää EU:n muovistrategiaa tärkeänä aloitteena, mutta kuitenkin vasta ensivaiheen avauksena muoviongelman hillitsemisessä, mikä edellyttää jatkotoimia kansallisesti ja EU-tasolla.

Kemikaali-, tuote- ja jätelainsäädäntöjen tarkastelujen osalta Suomi pitää komission esittämiä kysymyksiä relevantteina ja hyvänä pohjana jatkokeskusteluille.

Suomi pitää kiertotalouden seuraamista tärkeänä. Olemassa olevan tilastoperustan yhtenäistäminen on edelleen haaste.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta toteaa, että vuonna 2015 julkaistua laajaa ja kunnianhimoista EU:n kiertotalouden toimintasuunnitelmaa ollaan täydentämässä kiertotalouden toisella minipaketilla, joka sisältää tiedonannot EU:n muovistrategiasta, kemikaali-, tuote- ja jätelainsäädännön rajapintojen tarkastelusta sekä kiertotalouden seurantakehyksestä. Muovistrategia on laadittu kiertotalouden näkökulmasta. Tavoitteena on, että saisimme luotua muovien uudelleenkäytöstä ja kierrättämisestä uutta kannattavaa liiketoimintaa ja uusia työpaikkoja Eurooppaan. Samalla pyrimme osaltamme vaikuttamaan siihen, että pääsemme eroon isosta globaalista kestävyyshaasteesta eli meriin ja luontoon kertyvästä muovijätteestä (makromuovit) ja mikromuoveista.

Vaikka EU:n muovistrategia on hyvä alku kiertotalouden kehittämiseksi ja uuden liiketoiminnan synnyttämiseksi sekä ympäristöhaittojen vähentämiseksi, valiokunta korostaa sitä, että muovin kiertotalousratkaisujen rinnalla tulee panostaa entistäkin voimallisemmin biopohjaisten, biohajoavien ja kokonaiskestävyydeltään parempien uusien materiaalien kehittämiseen ja tutkimukseen. Tämä on samalla biomassapohjaiselle suomalaiselle teollisuudelle ja Suomelle erinomainen mahdollisuus. Uusia ratkaisuja kehitettäessä on varmistettava, että uudet vaihtoehdot ovat kokonaisympäristövaikutuksiltaan vähäisempiä kuin nykyiset ratkaisut. Tämä tarkoittaa elinkaaristen ympäristövaikutusten arvioinnin kehittämistä ja toteuttamista kaikille uusille materiaaleille. Tutkimuksella, johon myös EU:n tulee rahoituksella osallistua, on tässä suuri painoarvo.

Valiokunta painottaa sitä, että maatason vertailuissa pitää huomioida maiden erilaiset lähtökohdat käytössä olevien raaka-aineiden suhteen. Biotalous ei ole mahdollista ilman neitseellisen raaka-aineen käyttöä. Esimerkiksi Euroopan paperin- ja kartonginvalmistuksen raaka-aineesta n. 50 prosenttia on kierrätyskuitua. Paperin ja kartongin tuotanto Euroopassa ei onnistu, jos mukaan ei tuoda jatkuvasti kierrätysprosessiin uutta pitkää neitseellistä kuitua.

Maatalouden osalta valiokunta korostaa sitä, että samalla kun kiertotaloutta pyritään voimallisesti edistämään, esimerkiksi ravinteiden kiertoa tehostamalla, on huolehdittava maaperän puhtaudesta ja ruokaturvallisuudesta. Muun muassa yhdyskuntalietteiden sisältämät ravinteet on saatava kiertoon ilman haitallisia aineita.

Valiokunta pitää tärkeänä, että EU on kiertotalouteen pyrkivän muutoksen alullepanija maailman laajuisesti. Myös tuotteiden toimitusketjut ovat globaaleja, jolloin kierrätyksen pullonkaulojen ratkaisemiseen tarvitaan kansainvälisiä ratkaisuja, myös verotuksellisia ratkaisuja, ja eri toimijoiden osallistumista ratkaisujen tekemiseen. Merten ja luonnon roskaantumisongelma (makromuovit) ja mikromuoviongelma ovat erityisen suuria globaaleita ongelmia.

Pakkausmateriaalit

Valiokunta toteaa, että pakkausten osuus on muovistrategiassa merkittävä osa-alue suuren volyyminsä vuoksi. Lisäksi pakkaukset edustavat muovistrategiassa korostettuja kertakäyttöisiä muoveja. Ongelmaan liittyy myös kuluttajien asenteet ja käyttäytyminen eli se, että kuluttajat eivät tuotteen käytön jälkeen toimita pakkauksia asianmukaisen jätehuollon ja hyödyntämisen piiriin (esim. muovinkeräys materiaalikierrätykseen tai sekajätteen mukana energiakäyttöön). On luotava toimivia kannustimia kuluttajille, jotta kaikki pakkaukset saataisiin asianmukaisen jätehuollon piiriin. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että Suomessa on yksi maailman parhaiten toimivia juomapakkausten palautusjärjestelmiä, ns. panttikierrätysjärjestelmä. Suomen käytäntöjä tulee hyödyntää ja niitä edellyttää sovellettaviksi EU:ssa ja EU:n ulkopuolellakin. Juomapakkausten kierrätysjärjestelmään verrattavia menettelyitä tulee kehittää ja niitä hyödyntää muissakin pakkauksissa. Suomella on hyvät edellytykset toimia muidenkin muovien keräämisen ja kierrättämisen edelläkävijänä.

Valiokunta toteaa, että pakkausten tehtävänä on suojata pakattavaa tuotetta ja estää itse tuotteen pilaantumista tai tuhoutumista, joista ympäristövaikutukset voivat olla moninkertaiset itse pakkaukseen verrattuna (mikäli pakkaukset palautetaan asianmukaisesti jätehuollon piiriin). Helposti pilaantuvissa ruokatuotteissa pakkauksilla on merkittävä ruokahävikkiä ja sitä kautta tarpeetto-

mien ympäristövaikutusten syntyä ennaltaehkäisevä rooli. Lisäksi muovin vahvuutena on, että se on toimiva, kestävä ja kevyt materiaali ja sillä voidaan korvata tehokkaasti esimerkiksi metallia ja lasia, kunhan muovin haittavaikutukset minimoidaan tuotanto-, käyttö- ja kierrätysvaiheessa. Näin ollen muovien kiertotaloutta tulee kehittää nimenomaan niissä kaikissa tilanteissa, missä uudet kiertotalousratkaisut parantavat talouden tilaa ja edistävät kestävyyttä eikä biopohjaisia materiaaleja ole käytettävissä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että muovien kierrätystä on tehty jo useita vuosia Euroopassa. Toisaalta länsimaat ulkoistivat muovijäteongelman vuosikausiksi toimittaessaan ison osan muovijätteestään Kiinaan. Nyt Kiina on päättänyt olla vastaanottamatta jätemuovia. EU:n on jo pelkästään senkin vuoksi lähdettävä etsimään ratkaisuja muovien ja muovituoteratkaisujen suunnitteluun ja kehittämiseen uudelleenkäytön ja kierron maksimoimiseksi sekä eri muovilaatujen lajitteluun ja erottamiseen toisistaan muovien saamiseksi nykyistä paremmin kierrätettäviksi. Tavoitteet muovistrategiassa ovat kovat; vuoteen 2030 mennessä kaikkien muovipakkausten tulee olla uudelleenkäytettäviä tai kustannustehokkaasti kierrätettäviä. Lisäksi kaikesta muovijätteestä yli puolet tulee kierrättää. Kun muoveja voidaan jatkossa käyttää kierrätettyinäkin, voidaan niistä vielä lopuksi (materiaaliominaisuuksien loputtua) ottaa irti alkuperäinen öljyn hyvä lämpöarvo ja muuntaa se esimerkiksi sähköksi ja kaukolämmöksi.

Valiokunta toteaa, että myös maataloustuotannossa syntyy muovijätettä. Suurin yksittäinen erä on paalimuovi. Keräys- ja kierrätyshankkeet ovat olleet hyvässä myötätuulessa, mutta nyt ongelmaksi on tullut edellä todettu tilanne Kiinan markkinoilla. Valiokunta pitää tärkeänä, että kehitetään menettelyitä, muun ohella biohajoavia muoveja, ongelman ratkaisemiseksi.

Valiokunta korostaa, että muovin kierrätystä edistetään jo Suomessa ja muun muassa puhtaana erikseen kerätyistä muoveista valmistetaan nykyisin esimerkiksi (kierrätys)muoviprofiileita ja kierrätysmuovikasseja, joissa reilusti yli puolet muovista on kierrätysmuovia. Muovistrategiassa tavoitellaan kuitenkin aivan eri mittaluokan ratkaisuja. Muun muassa kuluttajakäytön jälkeiset muovit (erilliskerätyt muovipakkaukset) tulee saada tehokkaan kierrätyksen piiriin. Tarvitaan konkreettisia uusia avauksia, ja Suomen tulee olla asiassa aktiivinen. Siten Suomelle syntyy uusia kierrätyskonsepteja ja uutta vientiteknologiaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että muovin lisäaineet ovat joskus jopa haitallisempia kuin muovi itse. Vaihtoehtoisten lisäaineiden tutkimusta tuleekin tehdä haitallisten lisäaineiden osalta. Muovien kehitys- ja kierrätystyössä myös muovien lisäaineasiat on syytä pitää tiukasti tarkasteluissa mukana. Mikäli muovin lisäaineiden ja muovilaatujen määrää pystytään karsimaan, se edistää turvallisuutta ja kierrättämistä muovien paremman erottelun kautta. Muovien uusiokäyttöä pystytään lisäämään vain, jos muovituotteet alun perin on suunniteltu kierrätettäviksi. Sen lisäksi, että muovien kiertotalouteen on panostettava ja parempia jätteenkierrätysjärjestelmiä kehitettävä, pitää myös etsiä ratkaisuja ympäristössä, muun muassa merissä ja järvissä, jo olevan muovin poistamiseksi.

Valiokunta toteaa, että tuotteista syntyvillä mielikuvilla on yhteys kuluttajakäyttäytymiseen ja sen muutokseen. Helppous, tehokkuus ja kustannushyöty eivät vielä ole aina tavallisen kuluttajan kannalta kohdallaan ison mittakaavan muovin kierrätyksen mahdollistamiseksi — esimerkkinä muovin keräys- ja kierrätyspaikkojen sijainti eli keräyspisteverkosto. Lisäksi kotitalouksien ti-

lojen suunnittelussa tulee ottaa huomioon kierrätysnäkökohdat. Valiokunta korostaa kuluttajavalistuksen merkitystä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että osana strategista keskustelua otetaan huomioon entistä enemmän myös pakkaaminen ylipäänsä, eli miksi pakata ja mihin pakataan mitäkin tuotetta. Tarvitaanko aina pakkausta vai voisiko logistisesti tai palveluiden (sis. älykäs pakkaaminen) avulla vähentää pakkaamisen tarvetta ja näin myös muovin käyttötarvetta. Muovipakkauksista aiheutuviin ympäristövaikutuksiin tulee puuttua myös verotuksellisin ratkaisuin.

Biopohjaiset materiaalit

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että strategiassa viitataan vaihtoehtoisiin materiaaleihin, kuten biopohjaisiin materiaaleihin yhtenä osana ratkaisua. Vaikka muovistrategia on laadittu muovin kiertotalouden näkökulmasta, niin asiassa tulee samanaikaisesti voimakkaammin painottaa uusien biopohjaisten ja biohajoavien pakkausmateriaalien kehittämistä. Uusia ratkaisuja kehitettäessä on varmistettava, että uudet vaihtoehdot ovat kokonaisympäristövaikutuksiltaan vähäisempiä kuin nykyiset ratkaisut. Tämä tarkoittaa elinkaaristen ympäristövaikutusten arvioinnin kehittämistä ja toteuttamista kaikille uusille materiaaleille. Ympäristökestävyyden arviointimalleihin tulee tulevaisuudessa saada sisällytettyä myös roskaantumisnäkökulma sekä luonnossa ja vedessä kulkeutuvien ja ravintoketjuun päätyvien mikrokokoisten partikkelien seuranta ja niiden humaani- ja ekotoksisuuden arviointimallit. Arvioinnit liittyvät kiertotalouspaketissa mukana olevaan tärkeään kemikaali-, tuote- ja jätelainsäädännön rajapintojen tarkasteluun.

Kemikaali-, tuote- ja jätelainsäädännön rajapintojen tarkastelussa kemikaali-, tuote- ja jätelainsäädäntöjen yhteensovittaminen muodostaa kiertotalouden ja sen haasteiden ytimen. Nykyisellään tunnetaan yllättävän huonostikin erilaisiin uusiin kiertoihin mahdollisesti liittyviä haittoja.

Sen lisäksi, että uusien biopohjaisten materiaalien tulee olla ympäristöjalanjäljeltään nykyisiä ratkaisuja parempia, tulee niiden olla biohajoavia. Uusien materiaalien tulee hajota veteen ja luontoon päätyessään. Lisäksi uusilla materiaaleilla tulee saavuttaa mm. samat säilyvyys- ja lujuusominaisuudet kuin nykyisillä pakkausratkaisuilla. Haasteet ovat suuret niin kehittämistyön kuin tutkimuksen osalta.

Valiokunta toteaa, että lupaavimpia biomuoveja ovat perinteisesti selluloosapohjaiset muovit. Selluloosa on luonnon polymeeri, jonka järjestysastetta voidaan lisätä ja aikaansaada kestäviä muovituotteita samoilla kemiallisilla reaktioilla, joita muoviteollisuus käyttää.

Vaikka biohajoavilla ja/tai biopohjaisilla muoveilla voidaan korvata osa muovinkulutuksesta, valiokunta korostaa sitä, että on tärkeää ylipäätään vähentää kaikkia materiaalivirtoja ja tehostaa kierrätystä. Biologisia resursseja ei riitä nykyisellään korvaamaan kaikkea mahdollista fossiilista materiaalia, koska niitä tarvitaan moneen muuhunkin asiaan kuin öljyn korvaamiseen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että biohajoavien jätteiden ja maatalouden lantojen kierrättäminen lannoitevalmisteiksi on tärkeää ravinteiden ja orgaanisen aineen kierron varmistamiseksi. Tämän sektorin tuotteet luetaan kuitenkin tällä hetkellä yleisesti jätteiksi tai jalostamisesta huolimatta lannaksi, mikä heikentää niiden kilpailukykyä neitseellisten tuotteiden rinnalla. Jäte-

luokittelua tuleekiin muuttaa ja epäorgaanisia lannoitteita vastaaville lannasta peräisin oleville kierrätysravinnetuotteille tulee luoda määrittelykriteerit siten, että muun muassa ns. nitraattiasetuksen lantarajoitteet eivät estä niiden hyödyntämistä ja kehittämistä.

Valiokunta toteaa, että mikromuoviongelmasta iso osa aiheutuu nykytietämyksen mukaan pakkaussektorin ulkopuolelta eli esimerkiksi autonrenkaista, teiden pinnoitteista, kosmetiikasta ja muovitekstiilien pesemisestä. Mikromuovien poistamisen näkökulmasta on muun ohella panostettava jäteveden tehokkaampaan puhdistamiseen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että meillä on perinteisesti pidetty suomalaista vesijohtovettä maailman puhtaimpana ja parhaimpana vetenä. Juomavetemme tulevat kuitenkin paljolti myös pintavesistä, ja Suomen järvistäkin on löydetty mikromuoveja. Tällä hetkellä ei tarkkaan tiedetä, kuinka hyvin erilaiset veden suodatusjärjestelmät pidättävät mikromuoveja, eikä muovien lopullista hajoamista kovin hyvin tunneta. Mikromuovien kertymisestä ihmiseen ei ole myöskään toistaiseksi juuri mitään havaintoja. Valiokunta korostaa sitä, että kokonaisuudessaan mikromuovien lähteistä sekä ympäristö- ja terveysvaikutuksista tarvitaan paljon lisää tietoa myös uusien materiaalien kehittämisen tueksi.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 4.4.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Kari Kulmala sin
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Hanna Halmeenpää vihr
jäsen Reijo Hongisto sin
jäsen Jukka Kopra kok
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Mats Nylund r
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Harry Wallin sd
jäsen Peter Östman kd
varajäsen Ritva Elomaa ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius