



RESURSSITEHOKKUUS JA KIERTOTALOUS

Luonnonvarojen epäasianmukainen käyttö on johtanut ympäristön huomattavaan pilaantumiseen, ympäristön tilan heikkenemiseen ja luonnonvarojen köyhtymiseen. Unioni on harjoittanut jo pitkään jätepolitiikkaa, ja siinä on perinteisesti keskitytty ympäristön kannalta kestävämpään jätehuoltoon. Tämä kehityssuunta on tarkoitus kääntää etenemissuunnitelmalla kohti resurssitehokasta Eurooppaa ja kiertotalouspaketilla ja tehdä unionin taloudesta kestävä vuoteen 2050 mennessä. Äskettäin hyväksytyn kiertotalouspaketin neljässä uudessa jätedirektiivissä esitetään uusia jätehuoltotavoitteita, jotka koskevat jätteen syntymisen ehkäisyä, jätteen uudelleenkäyttöä, kierrätystä ja kaatopaikkoja.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 191–193 artikla

SAAVUTUKSET

Kaikki ihmisen käyttämät tuotteet ovat peräisin luonnosta. Euroopan unionin talous on erittäin riippuvainen luonnonvaroista. Jos luonnonvarojen käyttö pysyy ennallaan, ympäristön pilaantuminen ja luonnonvarojen ehtyminen vain jatkuvat. Myös jätettä syntyy jatkuvasti enemmän. Luonnonvarojen käyttö nykyisessä laajuudessa vaarantaa niin tulevien sukupolvien kuin kehitysmaidenkin mahdollisuudet hyödyntää hupenevia luonnonvaroja. Unionissa käytetään nykyisin vuosittain henkeä kohti noin 16 tonnia raaka-aineita, mistä 10 tonnia käytetään infrastruktuuriin, asuntoihin ja kestohyödykkeisiin ja 6 tonnista tulee jätettä. Noin kolmasosa yhdyskuntajätteestä viedään kaatopaikoille ja alle puolet kierrätetään tai kompostoidaan. Jäsenvaltioiden välillä on tässä huomattavia eroja. Luonnonvarojen järkevä käyttö oli varhaisimpia ympäristökysymyksiä, jotka otettiin huomioon ensimmäisissä perussopimuksissa. Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa ([COM\(2011\) 0571](#)) kuuluu seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman keskeisiin aloitteisiin. Yksi sen päätavoitteista on vapauttaa unionin taloudellista potentiaalia, jotta voitaisiin parantaa tuottavuutta ja samalla vähentää raaka-aineiden käyttöä ja siirtyä kiertotalouteen. Lisäksi äskettäin hyväksytty kiertotalouspaketti sisältää toimenpiteitä, jotka vauhdittavat unionin siirtymistä kiertotalouteen lisäämällä kierrätystä ja uudelleenkäyttöä sekä parantavat globaalia kilpailukykyä, edistävät kestävää talouskasvua ja luovat uusia työpaikkoja.



A. Resurssitehokkuus

Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa on osa Eurooppa 2020 -strategian Resurssitehokas Eurooppa -lippulaivahanketta. Siinä kannatetaan siirtymistä kestäväan kasvuun resurssitehokkaan vähähiilisen talouden avulla. Etenemissuunnitelmassa on otettu huomioon vuonna 2005 annetun luonnonvarojen kestävä käyttöä koskevan teemakohtaisen strategian ([COM\(2005\)0670](#)) ja unionin kestävä kehityksen strategian avulla saavutettu edistyminen ja luodaan puitteet tulevien toimien suunnittelua ja toteuttamista varten. Siinä esitetään myös vuoteen 2050 mennessä tarvittavat rakenteelliset ja teknologiset muutokset ja välitavoitteet, jotka on määrä saavuttaa vuoteen 2020 mennessä. Siinä ehdotetaan keinoja resurssien tuottavuuden lisäämiseksi ja talouskasvun irrottamiseksi luonnonvarojen käytöstä ja sen ympäristövaikutuksista.

B. Jätehuolto ja jätteiden syntymisen ehkäiseminen

Jätteiden syntymisen ehkäisemistä ja kierrätystä koskevan teemakohtaisen strategian ([COM\(2005\)0666](#)) pohjalta annettiin vuonna 2008 nykyinen jättepolitiikan puitedirektiivi ([2008/98/EY](#)). Sillä kumottiin aiempi jättepuitedirektiivi (75/442/ETY, kodifioitu versio 2006/12/EY), vaarallisista jätteistä annettu direktiivi (91/689/ETY) ja jäteöljydirektiivi (75/439/ETY). Tavoitteena oli uudistaa ja yksinkertaistaa unionin jättepolitiikkaa luomalla uusi kehys ja asettamalla uusia tavoitteita, joissa keskitytään jätteiden syntymisen ehkäisemiseen. Direktiivissä vahvistettiin jättehuollon peruskäsitteet ja -määritelmät, muun muassa jätteen, kierrätyksen ja hyödyntämisen määritelmät.

Aikaisemmassa jätteiden siirrosta annetussa asetuksessa ([\(EY\) N:o 1013/2006](#)) vahvistettiin säännöt jätteiden siirroille sekä unionissa että jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden välillä, ja niiden erityisenä tavoitteena oli parantaa ympäristönsuojelua. Asetus kattoi käytännössä kaiken tyyppisten jätteiden (paitsi radioaktiivisen jätteen) siirrot maanteitse, rautateitse, vesitse ja ilmateitse. Siinä kiellettiin erityisesti vaarallisen jätteen vienti OECD:n ulkopuolisiin maihin sekä huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteen vienti unionin ja Euroopan vapaakauppaliiton ulkopuolisiin maihin. Jätteiden laittomat siirrot ovat kuitenkin yhä vakava ongelma. Siksi uudella asetuksella ([EU\) N:o 660/2014](#)), jolla muutettiin asetusta (EY) N:o 1013/2006, pyritään varmistamaan jätteiden siirrosta annetun asetuksen yhdenmukaisempi täytäntöönpano. Asetuksella on tiukennettu nykyisen lainsäädännön valvontaa koskevia säännöksiä asettamalla kansalliselle valvonnalle ja suunnittelulle tiukempia vaatimuksia.

C. Tuotantoa ja jätevirtoja koskeva lainsäädäntö

Direktiivin [2000/53/EY](#) tavoitteena oli vähentää romuajoneuvoista ja niiden osista peräisin olevaa jätettä esimerkiksi siten, että nostetaan uudelleenkäyttö- ja hyödyntämisaste 95 prosenttiin ja uudelleenkäyttö- ja kierrätysaste vähintään 85 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä. Direktiivillä myös kannustettiin ajoneuvojen valmistajia ja maahantuojia vähentämään vaarallisten aineiden käyttöä ja lisäämään kierrätysmateriaalien käyttöä. Täytäntöönpanokertomus ([COM\(2009\)0635](#)) osoitti, että monilla jäsenvaltioilla oli ollut ongelmia romuajoneuvodirektiivin täytäntöönpanossa.



Ongelmat liittyvät eroihin rekisteristä poistettujen ajoneuvojen ja rekisteröityjen romuajoneuvojen määrissä sekä romuajoneuvojen laittomaan vientiin kehitysmaihin.

Aluskierrätyksestä annettu asetus (asetus [\(EU\) N:o 1257/2013](#)) tuli voimaan 30. joulukuuta 2013. Sen keskeisenä tavoitteena oli ehkäistä, vähentää ja estää onnettomuuksia, vammautumisia ja muita ihmisten terveydelle ja ympäristölle haitallisia vaikutuksia, joita alusten kierrätyksestä ja käsittelystä aiheutuu, ja pyrkiä erityisesti varmistamaan, että tällaisesta aluskierrätyksestä syntyvä vaarallinen jäte käsitellään ympäristön kannalta asianmukaisesti. Asetuksessa asetettiin useita vaatimuksia aluksille unionissa, alusten eurooppalaisille omistajille, eurooppalaisia aluksia kierrättäville aluskierrätyslaitoksille ja asiasta vastaaville toimivaltaisille viranomaisille ja hallintoelimille.

Direktiivin 2002/96/EY, sellaisena kuin se on muutettuna [direktiivillä 2008/34/EY](#), tavoitteena oli suojella maaperää, vesistöjä ja ilmaa tehostamalla sähkö- ja elektroniikkalaiteromun loppukäsittelyä ja vähentämällä romun syntymistä. Direktiivi 2002/95/EY tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa annettiin samanaikaisesti sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivin kanssa ja sen tavoitteena oli suojella ympäristöä ja ihmisten terveyttä rajoittamalla lyijyn, elohopean, kadmiumin, kromin ja bromattujen palonestoaineiden käyttöä sähkö- ja elektroniikkalaitteissa. Sekä sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivin että niiden vaarallisista aineista annetun direktiivin täytäntöönpano jäsenvaltioissa osoittautui vaikeaksi. Vain kolmannes syntyneestä sähkö- ja elektroniikkaromusta kerättiin ja käsiteltiin asianmukaisesti. Sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivin [\(2012/19/EU\)](#) ja vaarallisista aineista annetun [direktiivin \(2012/18/EU\)](#) uudelleenlaaditut toisinnot hyväksyttiin vuonna 2012 pitkällisen lainsäädäntömenettelyn tuloksena. Nämä kaksi direktiiviä velvoittivat jäsenvaltiot lisäämään sähkö- ja elektroniikkalaiteromun keräämistä. Kuluttajille puolestaan annettiin mahdollisuus palauttaa vanhat sähkö- ja elektroniikkalaitteensa pieniä sähkölaitteita myyviin liikkeisiin ilman velvollisuutta ostaa uusia tuotteita.

Paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista annetulla direktiivillä 2006/66/EY pyrittiin tehostamaan paristoihin ja akkuihin liittyvää jätahuoltoa ja parantamaan niiden ympäristöominaisuuksia antamalla säännöksiä niiden keräämisestä, kierrätyksestä, käsittelystä ja hävittämisestä. Direktiivissä vahvistettiin myös tiettyjen paristoissa ja akuissa käytettävien vaarallisten aineiden (erityisesti elohopea ja kadmium) raja-arvot. Direktiiviä muutettiin direktiivillä 2013/56/EU poistamalla sellaisia nappiparistoja koskeva poikkeus, jotka sisältävät enintään 2 painoprosenttia elohopeaa.

Radioaktiivisesta jätteestä ja radioaktiivisista aineista annetun direktiivin 96/29/Euratom mukaan jokaisen jäsenvaltion on tehtävä pakolliseksi raportoiminen kaikesta toiminnasta, johon sisältyy ionisoivan säteilyn vaara. Radioaktiivisen jätteen siirroista säädetään neuvoston asetuksessa (Euratom) N:o 1493/93 ja [neuvoston direktiivissä 2006/117/Euratom](#).

[Direktiivi 94/62/EY](#) kattoi kaikki unionin markkinoilla olevat pakkaukset ja kaiken pakkausjätteen riippumatta siitä, onko niitä käytetty teollisuudessa, kaupassa, toimistoissa, liikkeissä, palveluissa, kotitalouksissa tai missä tahansa muualla.



Direktiivillä 2004/12/ETY selvennettiin ”pakkauksen” määritelmää ja vahvistettiin sitä koskevat perusteet. Lisäksi direktiiviä 94/62/EY muutettiin 29. huhtikuuta 2015 annetulla direktiivillä [\(EU\) 2015/720](#) kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämisen osalta. Muoviset kantokassit jäivät helposti jätehuoltovirtojen ulkopuolelle ja kerääntyvät ympäristöön aiheuttaen erityisesti merien roskaantumista. Direktiivillä pyritään vähentämään jyrkästi kevyiden muovikassien kulutusta, ja se koskee kaikkia muovisia kantokasseja, joiden paksuus on alle 50 mikronia. Erittäin kevyet muoviset kantokassit (joiden paksuus on alle 15 mikronia ja joita käytetään irtomyynnissä olevien elintarvikkeiden, kuten hedelmien, vihannesten ja kalojen, kuluttajapakkauksina) voidaan vapauttaa direktiivin säännöksistä, jos tämä auttaa ehkäisemään elintarvikejätteen syntymistä.

Kaivannaisteollisuuden jätehuollosta annetulla direktiivillä (kaivosjätedirektiivi [2006/21/EY](#)) pyrittiin vähentämään nykyisen ja aiemmin syntyneen kaivosjätteen käsittelystä sen suuren määrän ja saastuttamispotentiaalın vuoksi koituvia merkittäviä ympäristö- ja terveysriskejä.

D. Jätteen käsittely ja hävittäminen

Yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetun direktiivin (91/271/ETY) asteittainen täytäntöönpano kaikissa jäsenvaltioissa on lisännyt käsiteltävän puhdistamolietteen määrää.

Polyklooratuista bifenyyleistä (PCB) ja polyklooratuista terfenyyleistä (PCT) annetulla direktiivillä 96/59/EY pyrittiin lähentämään jäsenvaltioiden säädöksiä, jotka koskivat PCB:iden ja PCT:iden valvottua hävittämistä, PCB:itä sisältävien laitteiden puhdistamista tai hävittämistä ja/tai käytettyjen PCB:iden käsittelyä niiden tekemiseksi kokonaan vaarattomiksi. Lisäksi asetus (EY) N:o 850/2004 pysyvistä orgaanisista yhdisteistä kattoi PCB:t.

Kaatopaikoista annetun direktiivin ([1999/31/EY](#)) tarkoituksena oli ehkäistä tai vähentää kaatopaikkojen haitallisia ympäristövaikutuksia ja erityisesti pintaveteen, pohjaveteen, maaperään ja ilmaan sekä ihmisten terveyteen kohdistuvia haittavaikutuksia. Täytäntöönpano on edelleen puutteellista, sillä kaikki jäsenvaltiot eivät ole saattaneet kaikkia säännöksiä osaksi kansallista lainsäädäntöään ja laittomia kaatopaikkoja on edelleen paljon.

Jätteenpoltosta annetun direktiivin 2000/76/EY tavoitteena oli ehkäistä tai rajoittaa mahdollisimman paljon jätteenpoltosta ja rinnakkaispoltosta johtuvaa ilman, vesien ja maaperän pilaantumista. Direktiivi kumottiin marraskuussa 2010 teollisuuden päästöistä annetulla direktiivillä 2010/75/EU ja siihen liittyvillä direktiiveillä.

E. Uusi kiertotalouspaketti

Joulukuussa 2015 komissio esitti kiertotaloutta koskevan toimintasuunnitelman sekä neljä lainsäädäntöehdotusta seuraavien säädösten muuttamiseksi: a) jätepuitedirektiivi, b) kaatopaikoista annettu direktiivi, c) pakkauksista ja pakkausjätteestä annettu direktiivi ja d) romuajoneuvoista, paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetut direktiivit. Joihinkin näistä ehdotuksista olivat syynä lailliset velvoitteet tarkastella uudelleen jätehuollon tavoitteita. Jätepuitedirektiivin mukaan komission



tuli vuoden 2014 loppuun mennessä tarkastella uudelleen kotitalousjätteen ja rakennus- ja purkujätteen uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskevia vuoden 2020 tavoitteita, asettaa vuodeksi 2020 jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevat tavoitteet sekä arvioida erinäisiä toimenpiteitä, mukaan lukien laajennettu tuottajan vastuu. Kaatopaikoista annetun direktiivin mukaan komission oli tarkasteltava uudelleen siinä asetettuja tavoitteita heinäkuuhun 2014 mennessä ja pakkausedirektiivin tavoitteita oli tarkasteltava uudelleen vuoden 2012 loppuun mennessä.

Parlamentin ja neuvoston välillä käytyjen toimielinten välisten neuvottelujen jälkeen toukokuussa 2018 hyväksyttiin neljä direktiiviä ([\(EU\) 2018/849](#), [\(EU\) 2018/850](#), [\(EU\) 2018/851](#) ja [\(EU\) 2018/852](#)), joiden keskeisimpiin tavoitteisiin kuuluvat

- yhteinen EU:n tavoite kierrättää 65 prosenttia yhdyskuntajätteestä vuoteen 2035 mennessä (55 prosenttia vuoteen 2025 mennessä ja 60 prosenttia vuoteen 2030 mennessä)
- yhteinen EU:n tavoite kierrättää 70 prosenttia pakkausjätteestä vuoteen 2030 mennessä
- sitova kaatopaikkoja koskeva tavoite vähentää yhdyskuntajätteen kaatopaikoille sijoittamista enintään 10 prosenttiin vuoteen 2035 mennessä
- kielto sijoittaa kaatopaikoille erilliskerättyä jätettä ja biojätteen pakollisen erilliskeräyksen aloittaminen vuoteen 2023 mennessä sekä tekstiilien ja kotitalouksien vaarallisen jätteen pakollisen erilliskeräyksen aloittaminen vuoteen 2025 mennessä
- sellaisten taloudellisten välineiden tukeminen, joilla vähennetään kaatopaikoille sijoittamista
- yksinkertaistetut ja paremmat määritelmät sekä yhdenmukaiset laskentamenetelmät kierrätysasteelle kaikkialla EU:ssa
- konkreettiset toimet, joilla edistetään uudelleenkäyttöä ja teollista symbioosia, jossa jonkin teollisuudenalan sivutuotteesta tehdään toisen alan raaka-ainetta
- pakolliset tuottajia koskevat laajennetun tuottajan vastuun järjestelmät, jotta valmistajat toisivat markkinoille ympäristöystävällisempiä tuotteita ja tukisivat esimerkiksi pakkausten, paristojen, sähkö- ja elektroniikkalaitteiden ja romuajoneuvojen hyödyntämisen- ja kierrätysjärjestelmiä.

F. Muovit kiertotaloudessa

Komissio julkaisi 16. tammikuuta 2018 tiedonannon EU:n strategiasta muoveista kiertotaloudessa. Strategiassa yksilöidään keskeiset haasteet, kuten muovijätteen alhainen uudelleenkäyttö- ja kierrätysaste, muovintuotannosta ja muovijätteen poltosta aiheutuvat kasvihuonekaasupäästöt sekä valtamerissä oleva muovijäte. Komissio ehdottaa, että vuoteen 2030 mennessä kaikki muovipakkaukset suunnitellaan niin, että ne ovat joko uudelleenkäytettäviä tai kierrätettävissä. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi strategiassa esitetään erilaisia toimenpiteitä, jotka keskittyvät neljälle alalle: 1) parannetaan muovin kierrätyksen taloudellisia näkökohtia ja laatua, 2) vähennetään



muovijätettä ja -roskia, 3) edistetään investointeja muovin arvoketjuun ja sitä koskevaa innovointia ja 4) hyödynnetään maailmanlaajuisia toimia.

Osana muovistrategiaa, jolla pyritään vähentämään resursseja tuhlaavia ja vahingollisia muoviroskia lainsäädäntötoimin, ja komission annettua 28. toukokuuta 2018 asiasta ehdotuksen, neuvosto ja parlamentti pääsivät 19. joulukuuta 2018 alustavaan sopimukseen muovijätteen vähentämisestä asettamalla uusia tiukkoja rajoituksia tietyille kertakäyttöisille muovituotteille. Unionissa kiellettäviä tuotteita ovat muun muassa muoviaterimet (haarukat, veitset, lusikat ja syömäpuikot), muovilautaset ja -pillit, solupolystyreenistä valmistetut elintarvike- ja juomapakkaukset sekä muoviset vanupuikot. Jäsenvaltioille asetetaan vuodesta 2025 alkaen vähintään 25 prosentin sitova tavoite PET-juomapullojen muovinkierrätykselle. Vuonna 2030 kaikissa muovipulloissa on oltava vähintään 30 prosenttia kierrätettyä materiaalia.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti on toistuvasti kehottanut laatimaan Euroopan tulevaa kasvua varten uuden ohjelman, jonka keskiössä olisi resurssitehokkuus. Se edellyttäisi tuntuvia muutoksia tuotantotapoihin ja kulutustottumuksiin. Tuotteiden koko elinkaaren huomioon ottavan ajattelutavan avulla olisi lisättävä uusioraaka-aineiden käyttöä, ja näin voitaisiin luoda taloudellisia kannustimia jätteen syntymisen estämiselle ja uudelleenkäytölle.

Toisena lainsäätäjänä parlamentti keskusteli kiertotalouspaketista ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnassa (ENVI), jossa jätettiin käsiteltäväksi 2 000 tarkistusta. Parlamentin kanta hyväksyttiin ensin ENVI-valiokunnassa 24. tammikuuta 2017 ja sitten täysistunnossa 14. maaliskuuta 2017 suurella enemmistöllä ilman huomattavia muutoksia. Parlamentti ja neuvosto aikaansaiivat toimielinten välisten neuvottelujen jälkeen 18. joulukuuta 2017 alustavan sopimuksen kaikista neljästä lainsäädäntöehdotuksesta. Parlamentti hyväksyi nämä tekstit huhtikuussa 2018 pidetyssä täysistunnossa.

Komission julkaistua tammikuussa 2018 EU:n strategian muoveista kiertotaloudessa parlamentti hyväksyi tätä strategiaa koskevan päätöslauselman syyskuussa 2018 pidetyssä täysistunnossa. Päätöslauselmassa kehoitetaan komissiota muun muassa harkitsemaan EU:n markkinoille saatettujen tiettyjen muovituotteiden kierrätettyä sisältöä koskevien vähimmäisvaatimusten käyttöönottoa. Siinä kehoitetaan myös perustamaan todelliset sisämarkkinat kierrätetyille muoville, ehdotetaan toimenpiteitä merien roskaantumisen torjumiseksi ja kehoitetaan kieltämään mikromuovien sisällyttäminen kosmetiikkaan sekä pesu- ja puhdistusaineisiin vuoteen 2020 mennessä.

Georgios Amanatidis

11/2019

