MIETINTÖ JÄSENEHDOTUKSESTA

Pohjoismaiden neuvosto

A 1662/miljö

Käsittelijä:
Kestävä Pohjola -valiokunta

Dnro 15-00229-13

Kestävä Pohjola -valiokunnan mietintö, joka koskee

jäsenehdotusta Pohjoismaiden välisten jätevirtojen selvittämisestä

Ehdotus

Kestävä Pohjola -valiokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle,

että se kartoittaa Pohjoismaiden välisiä sekä Pohjoismaiden ja muiden alueiden välisiä jätevirtoja ja sitä, miten ne ovat kehittyneet viimeisten 10 vuoden aikana ja mitkä tekijät ovat vaikuttaneet kehitykseen.

että se tutkii, auttavatko vai estävätkö eri Pohjoismaiden jätealaa koskevat säännöt, tukijärjestelmät ja maksut tavoitetta kasvattaa materiaalikierrätykseen menevän jätteen osuutta eri Pohjoismaissa.

Taustaa

Sosiaalidemokraattinen ryhmä ehdottaa, että Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle, että se ”selvittää Pohjoismaiden välisiä jätevirtoja ja niiden ympäristövaikutusta sekä tekee vertailevan analyysin eri Pohjoismaiden jätealaa koskevista säännöistä ja maksujärjestelmistä sekä niiden vaikutuksesta maiden välisiin jätteenkuljetuksiin”.

Ehdotus esiteltiin Pohjoismaiden neuvoston Reykjavikin-istunnossa lokakuussa 2015, ja siitä keskusteltiin Kestävä Pohjola -valiokunnan kokouksessa 26. tammikuuta 2016 Helsingissä.

Ehdotuksen perusteluissa korostetaan, että kyse on ”sekä taloudellisesti, energiapoliittisesti että ympäristönäkökulmasta keskeisestä kysymyksestä. Vaikka Pohjoismaat ovat monella tapaa edelläkävijöitä ympäristö- ja resurssitehokkuudessa, maiden on silti syytä tarkastella omia toimintatapojaan kriittisesti – etenkin nyt, kun myös EU on uudistamassa omaa politiikkaansa kiertotalouden alalla.”

Ehdotus liittyy myös lisääntyneisiin jätekuljetuksiin Norjan ja Ruotsin välillä. Pohjoismaiden neuvoston Reykjavikin-istunnon kyselytunnilla lokakuussa 2015 Norjan ilmasto- ja ympäristöministeri vastasi, että Norjan ympäristövirasto (Miljødirektoratet) on arvioinut vallitsevan käytännön ja tullut siihen päätelmään, ettei muutoksia voida tällä hetkellä tehdä ympäristönäkökohtien perusteella. Ministeri kertoi myös, että Pohjoismaiden ministerineuvoston jätetyöryhmä (NAG) tulee arvioimaan tämänhetkistä tilannetta tarkemmin.

Eurostatin luvut vuosilta 2005–2013 osoittavat, että poltettavaksi menevän yhdyskuntajätteen osuus on Ruotsissa pysynyt melko vakaana (50 prosenttia) mutta kasvanut Suomessa 9 prosentista 42 prosenttiin ja Norjassa 33 prosentista 57 prosenttiin. Tanskassa sen sijaan on samalla ajanjaksolla tapahtunut laskua 60 prosentista 54 prosenttiin. Suomessa ja Norjassa lisääntynyt jätteenpoltto tarkoittaa sitä, että kierrätykseen menevän jätteen osuus on vuosina 2005–2013 pysynyt vakaana kun taas muissa Pohjoismaissa se on kasvanut.

Lausunnot
Ehdotus ei ole ollut virallisella lausuntokierroksella.

Sihteeristö on ollut ehdotuksesta yhteydessä Pohjoismaiseen jäteryhmään (NAG). NAG on ilmoittanut, että se ei ole toteuttanut tai ole tietoinen suunnitelmista toteuttaa hankkeita, joissa kartoitettaisiin kaikkien Pohjoismaiden välisiä jätevirtoja ja niiden ympäristövaikutusta. Jätevirtojen kartoitukseen tarvittavat tiedot ovat kuitenkin olemassa ja helposti saatavilla. Sen sijaan on epävarmaa, onko tietoa tarpeeksi varsinaisen elinkaariarvioinnin (LCA) laatimiseksi. Tällainen hanke olisi myös laajempi toteuttaa.

Asian käsittelyä varten jätteenkäsittelyn ruotsalaiset toimialajärjestöt ovat laatineet muistion, jossa vertaillaan jätteenkäsittelyn edellytyksiä Ruotsissa ja Norjassa. Norjalainen toimialajärjestö on laatinut vastaavanlaisen muistion.

Avfall Sverige -järjestön mukaan Ruotsissa on aloitettu kaukolämmön kehittäminen paljon Norjaa aiemmin ja Ruotsissa on huomattavasti Norjaa kattavampi kaukolämpöverkosto ja tehokkaampia jätteenpolttolaitoksia. Ruotsissa laitokset ovat myös suurempia ja kustannustehokkaampia mm. kuntien yhteenliittymien (kommunalförbund) sisäisen yhteistyön vuoksi. Ruotsissa kaukolämpöä koskee sama sääntely kuin sähkömarkkinoita. Norjassa kaukolämpöhinnat ovat säänneltyjä. Ruotsissa käsittelymaksut ovat alhaisempia kuin Norjassa muun muassa suhteellisen korkean energiatehokkuuden vuoksi.

Avfall Norge -järjestön mukaan vuosina 2008–2014 materiaalikierrätys Norjassa on laskenut 44 prosentista 37 prosenttiin. Sen mukaan ei ole tietoja siitä, että pienistä laitoksista saataisiin huonompia mittakaavaetuja. Lisäksi ruotsalaiset laitokset ovat vuodesta 2004 saaneet investointitukea, jonka osuus on noin 13 prosenttia yhteenlasketuista kaukolämpöinvestoinneista. Lisäksi sähkömaksu Ruotsissa on kaksinkertainen Norjaan verrattuna.

Edellä oleva osoittaa, että jätteenkäsittelyn puitteet eroavat merkittävästi Ruotsissa ja Norjassa. Tämä voi vääristää kilpailua, kun kunnille on kannattavaa kuljettaa jätteitä Ruotsiin ei pelkästään raja-alueille, vaan pidempiäkin matkoja. Ruotsalaisten laitosten jätteenpolttokapasiteetti ylittää Ruotsin sisäisen tarpeen. Markkinahinnaksi tulee viime kädessä jätteenpolton marginaalihinta Ruotsissa.

Budjettivaikutukset

Pohjoismaiden ministerineuvoston lähtökohta ehdotuksessa peräänkuulutetun selvityksen toteuttamiseen on hyvä, mutta sillä tulee olemaan tiettyjä budjettivaikutuksia. Pohjoismaiden ministerineuvoston ympäristösektorin arvioidaan voivan kattaa kulut normaalin budjettinsa puitteissa.

Valiokunnan päätelmät

Pohjoismaiden välisillä rajoilla liikkuu laajasti erilaisia tuotteita, materiaaleja ja palveluja, jotka edistävät kasvua ja hyvinvointia. Valiokunnan mielestä tämän rajoittamisella, jätteet mukaan lukien, olisi päinvastainen vaikutus.

Kiertotaloudessa jäte tulee nähdä tärkeänä resurssina, ja Pohjoismaiden välinen yhteistyö voi edesauttaa siinä, että tätä resurssia hyödynnetään tehokkaasti. Raja-alueiden kuntia tulee siksi kehottaa tekemään yhteistyötä.

Rajat ylittävän yhteistyön haasteeksi saattavat muodostua jätteitä käsittelevien yritysten toiminnan perusedellytysten liian suuret erot. Tämä saattaa aiheuttaa kysyntää jätteen kuljetukselle pitkien matkojen päähän, millä on negatiivisia kansantaloudellisia vaikutuksia.

Valiokunnan mielestä Pohjoismaita ei tule tarkastella erillisenä muista Euroopan maista, vaan resursseja saadaan hyödynnettyä paremmin laajan eurooppalaisen yhteistyön avulla. Jätteen viennin ja tuonnin kartoitus Pohjoismaissa on näin ollen keskeinen osatekijä, mikäli halutaan saada todenmukainen kuva jätevirroista. Hiljattain neljän Pohjanmeren valtion välillä tehty sopimus osoittaa, että valtioiden väliset rajat ylittävällä jätteenkäsittelyllä voi olla etuja[1].

Valiokunnan mielestä jätteenpoltto voi olla ihanteellinen ratkaisu ja yksi uusiokäytön muoto (kaukolämpö ja sähkö), ja se tulisi nähdä osana jätteiden uusiokäyttöä, materiaalikierrätystä ja kaatopaikalle sijoittamista koskevia tavoitteita. Polttamisen ansiosta maiden on aiemmin ollut helpompaa kieltää jätteen sijoittaminen kaatopaikalle. Tukijärjestelmien eroavaisuuksien vuoksi ja yksittäisten maiden ylikapasiteetin takia tapahtuva jätteenpoltto voi kuitenkin estää pääsemästä tavoitteeseen lisätä kierrätystä. Eurostatin luvut osoittavat, ettei Suomi eikä Norja ole viime vuosien aikana edennyt riittävästi kohti tavoitetta kasvattaa materiaalikierrätystä. Todennäköinen selitys tälle on, että jätteenpolton lisääminen on kunnille taloudellisesti liian kannattavaa.

Pohjoismaat eivät ole vielä saavuttaneet vuodelle 2020 asetettuja kierrätystavoitteita, ja EU:n odotetaan pian pääsevän yksimielisyyteen uusista, entistä kunnianhimoisimmista tavoitteista vuodelle 2030[2]. Pohjoismaiden rajojen yli tapahtuvan jätteenkuljetuksen tulee tukea tavoitetta kasvattaa materiaalikierrätystä. Valiokunnan mielestä jätevirtojen kartoituksen ja niiden ympäristövaikutuksen analysoinnin avulla voidaan nähdä, tarvitaanko poliittisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että nykyiset järjes-

[1] Kyseessä on sopimus ”North Sea Resource Roundabout (NSRR)”. Sopimusta koskevassa uutisessa todetaan mm. seuraavasti: ”Trade in residual waste in the North Sea region will receive a boost under an agreement drawn up last week between Dutch, British, French and Flemish authorities. The five-year deal seeks to harmonise quality protocols and waste definitions and classifications across all four countries.”

[2] Komission ehdotuksessa:
EU:n yhteiseksi tavoitteeksi yhdyskuntajätteen kierrättämiselle asetetaan 65 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.
EU:n yhteiseksi tavoitteeksi pakkausjätteen kierrättämiselle asetetaan 75 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.
asetetaan sitova tavoite kaatopaikkajätteen vähentämisestä enintään 10 prosenttiin kaikesta jätteestä vuoteen 2030 mennessä.

telmät ovat kansantaloudellisesti järkeviä, mutta eivät estä yksittäisiä valtioita saavuttamasta materiaalikierrätystä koskevia tavoitteita. Tällaisessa kartoituksessa jätevirtoja pitäisi tarkastella sekä Pohjoismaiden sisällä että Pohjoismaissa että Pohjoismaiden ja muiden maiden välillä. Olisi hyödyllistä saada tietoa siitä, miten jätevirrat ovat kehittyneet ajan myötä ja minkä tekijöiden arvioidaan vaikuttaneen kehitykseen. Valiokunta ehdottaa sen vuoksi, että ehdotuksen ensimmäistä että-lausetta muutetaan seuraavasti:

että se kartoittaa Pohjoismaiden välisiä sekä Pohjoismaiden ja muiden alueiden välisiä jätevirtoja ja sitä, miten ne ovat kehittyneet viimeisten 10 vuoden aikana ja mitkä tekijät ovat vaikuttaneet kehitykseen.

Avfall Norge -järjestön ja Avfall Sverige -järjestön näkökulmien perusteella valiokunnan mielestä olisi hyödyllistä tutkia, vaikeuttavatko säännöissä, tukijärjestelmissä ja maksuissa olevat erot jonkin Pohjoismaan tavoitetta kasvattaa materiaalikierrätystä. Toista että-lausetta ehdotetaan sen vuoksi muutettavaksi seuraavasti:

että se tutkii, auttavatko vai estävätkö eri Pohjoismaiden jätealaa koskevat säännöt, tukijärjestelmät ja maksut tavoitetta kasvattaa materiaalikierrätykseen menevän jätteen osuutta eri Pohjoismaissa.

Oslossa 19. huhtikuuta 2016

Elín Hirst (Sj.)
Hanna Kosonen (kesk.), puheenjohtaja
Helge Orten (H)
Ineqi Kielsen (S)
Jan-Erik Messmann (DF)
Jan Lindholm (MP)
Karin Gaardsted (S), varapuheenjohtaja
Kjell-Idar Juvik (A)
Mikko Kärnä (kesk.)
Róbert Marshall (BF)
Simon Elo (ps)
Staffan Danielsson (C)
Suzanne Svensson (S)
Thomas Finnborg (M)
Ulla Sandbæk (ALT)