

Kiertotalouden edistäminen ja jäteverotus

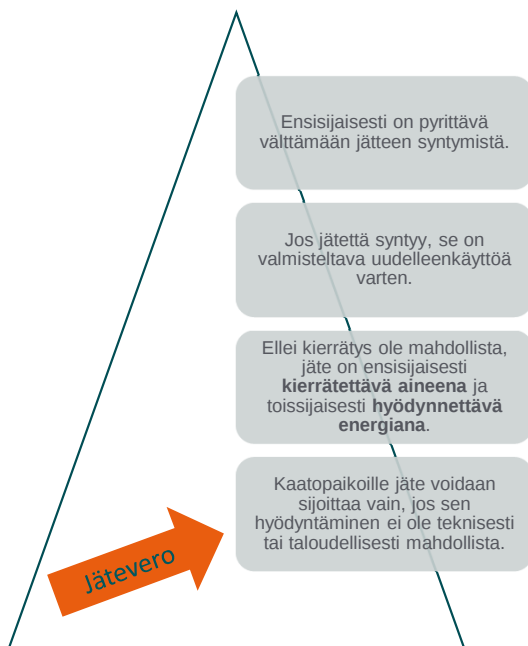
- YTP webinaari 25.3.2021
- Jutta Laine-Ylijoki, Finnish Consulting Group Oy



HIILINEUTRAALI KIERTOTALOUS

- Kestävä suunnittelu
- Resurssiviisas tuotanto ja kulutus
- Turvalliset kierrot

Jätehuollon etusijajärjestys

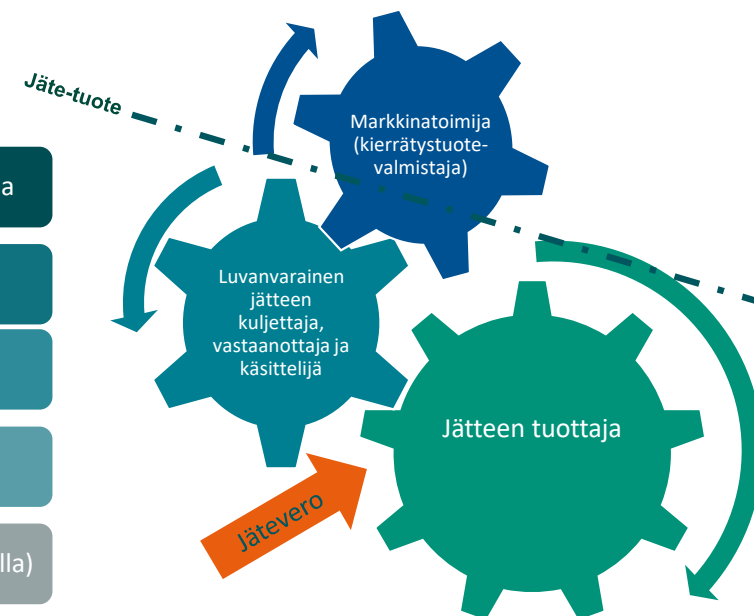


Jätteen käsittely

- Suljetut kierrot ja jätteen synnyn minimointi muodostumispaikalla
- Jätteen uudelleenkäyttöön valmistelu
- Jätteen kierrätys aineena (upcycling) ja hyödyntäminen (downcycling)
- Jätteen energiahyödyntäminen
- Kaatopaikkakäsittely (loppusijoitus ja hyödyntäminen kaatopaikalla)



Jätearvoketjun toimijat



Selvitystyön tausta ja sisältö

- Taustalla hallitusohjelman kirjaus *”selvitetään edellytykset edistää veropoliittisin keinoin kiertotaloutta esimerkiksi...kaatopaikalle päätyvän jätteen jäteveroa korottamalla”* ja tarve selvittää:
 - muutamien jäteverokorotusvaihtoehtojen vaikutuksia
 - mahdollisuuksia jäteveropohjan muutoksille
 - antaa lisäohjeistusta kaatopaikalle sijoitettavien jätteiden hyödyntämiseen ja välivarastointiin
- Selvityksessä tarkasteltiin erityisesti seuraavia näkökulmia:
 1. *Mitä muutostarpeita nykyisessä jäteveropohjassa on ja mitä vaikutuksia mahdollisilla muutoksilla olisi?*
 2. *Miten jäteveron korotus tulisi toteuttaa ja mitä vaikutuksia korotusvaihtoehdoilla olisi?*
 3. *Mitä haasteita määritelmien, kuten kaatopaikalla hyödyntämisen ja välivarastoinnin, tulkintaan liittyy?*
- Selvitys tehtiin ympäristöministeriön toimeksiannosta yhteistyössä valtiovarainministeriön ja Verohallinnon kanssa
- **Raportti ”Jäteveroselvitys kaatopaikalle sijoitettavista jätteistä. Taustamuistio 9.11.2020”**
ladattavissa: <https://ym.fi/jatelainsaadanto>

Jäteverojärjestelmän nykytila

Jätevero

- Jäteveroa maksetaan kaatopaikalle toimitetusta jäteverolain (1126/2010) liitteenä olevassa **verotaulukossa yksilöidystä jätteestä**
 - Jäteverolaissa kaatopaikka on jätteen käsittelypaikka, jossa jätettä loppusijoitetaan maan päälle tai maahan ja jonka pitäminen edellyttää ympäristönsuojelulainsäädännön mukaista kaatopaikkaa koskevaa ympäristölupaa.
 - Jäteverovelvollisia ovat yleiset ja yksityiset kaatopaikan pitäjät, joiden on rekisteröidyttävä Verohallinnolle.
 - Vero (tällä hetkellä 70 €/tonni) on sama jätteen laadusta riippumatta.
 - Jäteverokertymä v. 2019 oli 3 milj. €.
- Jäteveron tavoitteena on kannustaa jätteiden hyödyntämiseen
 - Veroa ei makseta kaatopaikalle muista jätteistä eroteltuna toimitettavasta jätteestä, joka **hyödynnetään kaatopaikalla** sen perustamisen, käytön tai käytöstä poistamisen kannalta **välttämättömissä rakenteissa** ja **rakennuksissa**.



Jätevero ja muu säädöskehys

Ympäristönsuojelulaki (527/2014)

- **Kaatopaikka** on jätteiden loppukäsittelypaikka, johon sijoitetaan jätettä maan päälle tai maahan, ei kuitenkaan vain kaivannaisjätteen sijoittamiseen tarkoitettu paikka
- Liite 1 (**ympäristöluvan varaiset toiminnot**, > 10 t/vrk tai kokonaisvolyymi 25 000 t)

Jäteasetus (179/2012)

- liite 4 (**jäteluettelo** ja vaaraominaisuudet)
- liite 1 (hyödyntämistoimet)
- liite 2 (**loppukäsittelytoimet**)

Kaivannaisjäteasetus (190/2013)

- Jätteen luokittelu **jäteluettelon** mukaisesti
- Ei koske pysyviä kaivannaisjätteitä

Kaatopaikka-asetus (331/2013)

- **Kaatopaikka** on:
 - jätteiden loppukäsittelypaikka, jonne sijoitetaan jätettä maan päälle tai maahan
 - tuotantopaikan yhteydessä oleva paikka, jonne jätteen tuottaja sijoittaa omaa jätettään
 - kaivos tai muu syvällä kallioperässä oleva paikka, jonne sijoitetaan jätettä (maanalainen sijoituspaikka)
 - vähintään vuoden käytössä oleva paikka, jossa jätettä varastoidaan väliaikaisesti
- Kaatopaikalle hyväksytään vain sen luokan (vaarallisen jätteen kp, tavanomaisen jätteen kp tai pysyvän jätteen kp) mukaisia jätteitä (§13)
- Kaatopaikalle ei saa sijoittaa (§14):
 - nestemäistä, räjähtävää, syövyttävää, hapettavaa, syttyvää tai helposti syttyvää jätettä
 - biohajoavaa jätettä, jonka TOC > 10 %
 - sairaalajätettä (jätelain liitteen mukaisesti liitteessä 3 tarkoitetulla tavalla tartuntavaarallista)
 - tutkimus-, kehitys- tai opetustoiminnassa syntyviä käytöstä poistettuja kemiallisia aineita, joita ei tunnisteta tai joiden vaikutuksia ei tunneta
 - käytöstä poistettuja auton, työkonen tai muun ajoneuvon renkaita tai niiden silppua (ei koske rengassilpun hyödyntämistä kaatopaikan pintarakenteen tiivistyskerroksen yläpuolella olevissa rakenteissa)
 - jätettä, joka ei täytä kaatopaikkaluokalle säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia

Jäteverolaki (1126/2010)

- **Kaatopaikka** on jätteen käsittelypaikka, jossa jätettä lopputuotetaan maan päälle tai maahan ja jonka pitäminen edellyttää ympäristönsuojelulainsäädännön mukaista kaatopaikkaa koskevaa **ympäristölupaa**
- Jäteveroa maksetaan kaatopaikalle toimitetusta **jäteluetteloon** perustuvasta **verotaulukossa** yksilöidystä jätteestä
- Jäteverovelvollisia ovat yleiset ja yksityiset kaatopaikan pitäjät, joiden on rekisteröidyttävä Verohallinnolle
- Vero määrätään jätteen painon perusteella ja se on sama jätteen laadusta riippumatta
- Vero ei koske vaaralliseksi jätteen luokiteltuja jätteitä

Jäteveropohjan kehitys

- Vuoden 1996 jäteveropohjassa mukana lähes kaikki jätenimikkeet
 - Haluttiin ohjata jätteiden ehkäisyä ja lisätä valtion tuloja
 - Yksityiset kaatopaikat eivät olleet verotuksen piirissä
- Vuoden 1999 jäteveropohjassa
 - Hyödyntämiseen ohjaaminen vai/ja kaatopaikalle sijoitettavan jätteen minimointi perusteena
 - Välivarastointia koskeva aika 1 v. → 3 v.
 - Hyödyntäminen kaatopaikkarakenteissa vapautettiin verosta → paksut päiväpeitot ja lisääntynyt kaatopaikkojen infrarakentaminen jne.
- Verotason korotukset vuosina 2003 ja 2005
- Vuoden 2010 uuden jäteverolain yhteydessä yksityiset kaatopaikat ja energiateollisuuden tuhkat jäteveron piiriin
 - Tiettyjen prosessijätteiden vapauttaminen verosta
 - Jäteverotulojen lasku, vaikka yksityiset kaatopaikat ja energiateollisuuden tuhkat veron piirissä

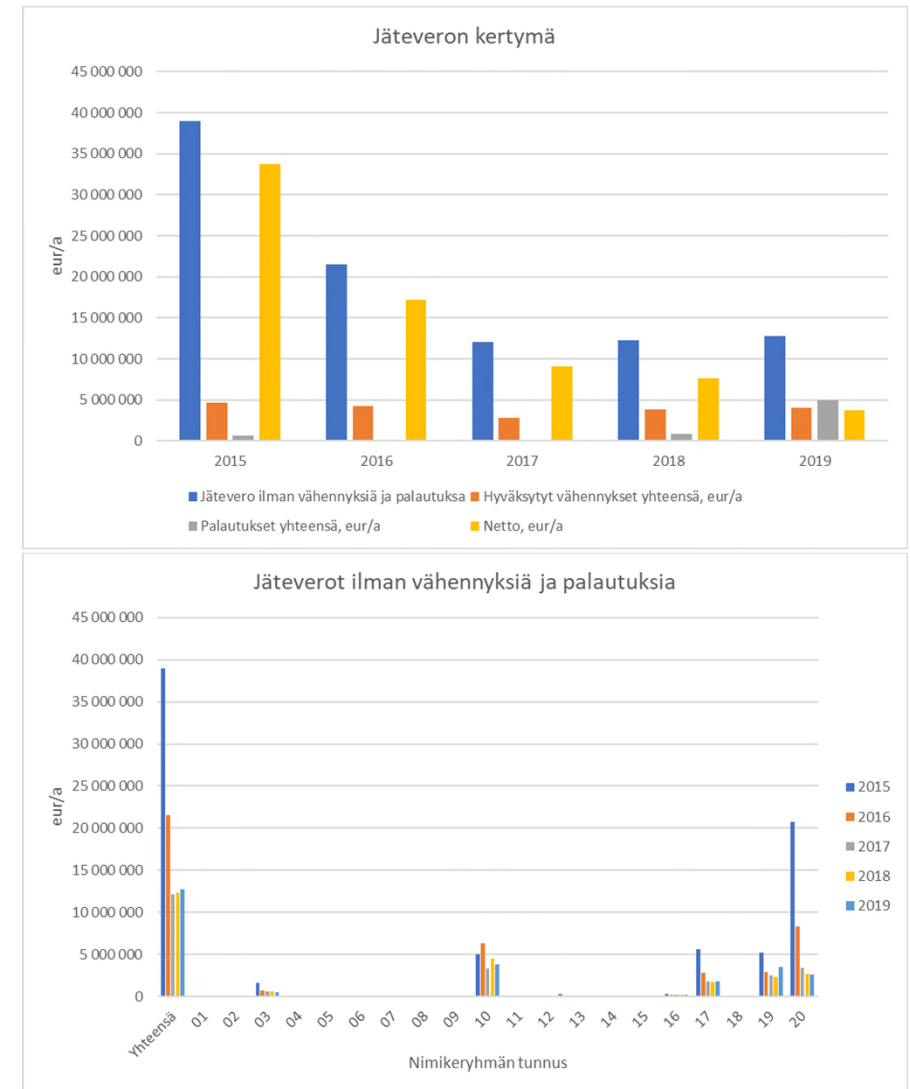
Jäteveropohja ja EWC- nimikkeet

Jäteverotaulukon nimikkeiden osuus
kaikista tavanomaisen jätteen
nimikkeistä on noin 70 %.

Pääloukka	Jäteveropohjan jätenimikkeet
01 MINERAALIEN TUTKIMISESSA, HYÖDYNTÄMISESSÄ, LOUHINNASSA SEKÄ FYSIKAAUSSESSA JA KEMIAALLISESSA KÄSITTELYSSÄ SYNTYVÄT JÄTTEET	Luokan nimikkeitä ei sisälly jäteverotaulukkoon
02 MAATALOUDESSA, PUUTARHATALOUDESSA, VESIVIILIELYSSÄ, METSÄATALOUDESSA, METSÄSTYKSESSÄ, KALASTUKSESSA SEKÄ ELINTARVIKKEIDEN VALMISTUKSESSA JA JALOSTUKSESSA SYNTYVÄT JÄTTEET	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
03 PUUNKÄSITTELYSSÄ SEKÄ LEVYJEN JA HUONEKALUJEN, MASSAN, PAPERIN JA KARTONGIN VALMISTUKSESSA SYNTYVÄT JÄTTEET	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä, paitsi puunsuojakemikaalit, joita ei ole mainittu muualla (03 02 99) ja soodasakka (03 03 02)
04 NAHKA, TURKIS- JA TEKSTIILITEOLLISUUDEN JÄTTEET	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
05 ÖLJYNJALOSTUKSESSA, MAAKAASUN PUHDISTUKSESSA JA HIILEN PYROLYTTISESSÄ KÄSITTELYSSÄ SYNTYVÄT JÄTTEET	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
06 EPÄORGAANISISSA KEMIAN PROSESSEISSA SYNTYVÄT JÄTTEET	Luokan nimikkeitä ei sisälly jäteverotaulukkoon
07 ORGAANISISSA KEMIAN PROSESSEISSA SYNTYVÄT JÄTTEET	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
08 PINNOITTEIDEN (MAALIEN, LAKKOJEN, LASIMAISTEN EMALIEN), LIIMOJEN, TIIVISTYSMASSOJEN SEKÄ PAINOVÄRIEN VALMISTUKSESSA, JALOSTUKSESSA, JAKELUSSA JA KÄYTÖSSÄ SYNTYVÄT JÄTTEET	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
09 VALOKUVATEOLLISUUDEN JÄTTEET	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
10 TERMISISSÄ PROSESSEISSA SYNTYVÄT JÄTTEET	Jäteveron alaisia luokat 10 01 (paitsi 10 01 07 ja 10 01 21) ja 10 02 (paitsi 10 02 01 ja 10 02 14). Luokat 10 03 – 10 14 eivät veron piirissä.
11 METALLIEN JA MUIDEN MATERIAALIEN KEMIAALLISESSA PINTAKÄSITTELYSSÄ JA PINNOITTAMISESSA SEKÄ EI-RAUTAMETALLIEN HYDROMETALLURGIASSA SYNTYVÄT JÄTTEET	Veron piirissä vain luokka 11 05 (Kuumaputuksessa syntyvät jätteet)
12 METALLIEN JA MUOVIN MUOVAUKSESSA SEKÄ FYSIKAAUSSESSA JA MEKAANISISSA PINTAKÄSITTELYSSÄ SYNTYVÄT JÄTTEET	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
13 ÖLJYJÄTTEET JA POLTTONESTEJÄTTEET (lukuun ottamatta ruokaöljyjä ja nimikeryhmiin 05, 12 ja 19 kuuluvia öljyjätteitä ja polttonestejätteitä)	Luokka sisältää vain vaarallisia jätteitä
14 ORGAANISTEN LIUOTTIMIEN, JÄÄHDYTYSAINEIDEN JA PONNEKAASUJEN JÄTTEET (lukuun ottamatta nimikeryhmiä 07 ja 08)	Luokka sisältää vain vaarallisia jätteitä
15 PAKKAUKSET; ABSORBOIMISAINET, PUHDISTUSUINAT, SUODATINMATERIAALIT JA SUOJAVAAATTEET (JOITA EI OLE MUUALLA MÄÄRITELTY)	Kaikki ryhmän tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
16 JÄTTEET, JOITA EI OLE MAINITTU MUUALLA LUETTELOSSA	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä paitsi ryhmä 16 11 (vuorausten ja tulenkestävien aineiden jätteet)
17 RAKENTAMISESSA JA PURKAMISESSA SYNTYVÄT JÄTTEET (PILAANTUNEILTA ALUEILTA KAIVETUT MAA-AINEKSET MUKAAN LUETTUINA)	Jäteverotaulukkoon eivät sisälly maa-ainekset (17 05), eristeaineet ja asbesti (17 06) ja kipsipohjaiset rakennusaineet (17 08)
18 IHMISTEN JA ELÄINTEN TERVEYDEN HOIDOSSA TAI SIIHEN LIITTYVÄSSÄ TUTKIMUSTOIMINNASSA SYNTYVÄT JÄTTEET (lukuun ottamatta keittiö- ja ravintolajätteitä, jotka eivät ole syntyneet välittömässä hoitotoiminnassa)	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
19 JÄTEHUOLTOLAITOKSISSA, ERILLISISSÄ JÄTEVEDENPUHDISTAMOISSA SEKÄ IHMISTEN KÄYTTÖÖN TAI TEOLLISUUSKÄYTTÖÖN TARKOITETUN VEDEN VALMISTUKSESSA SYNTYVÄT JÄTTEET	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä
20 YHDYSKUNTAJÄTTEET (KOTITALOUSJÄTTEET JA NIIHIN RINNASTETTAVAT KAUPAN, TEOLLISUUDEN JA MUIDEN LAITOSTEN JÄTTEET), ERILLISKERÄT Y JAKEET MUKAAN LUETTUINA	Kaikki luokan tavnomaiset jätteet jäteveron piirissä

Jäteverokertymän kehitys

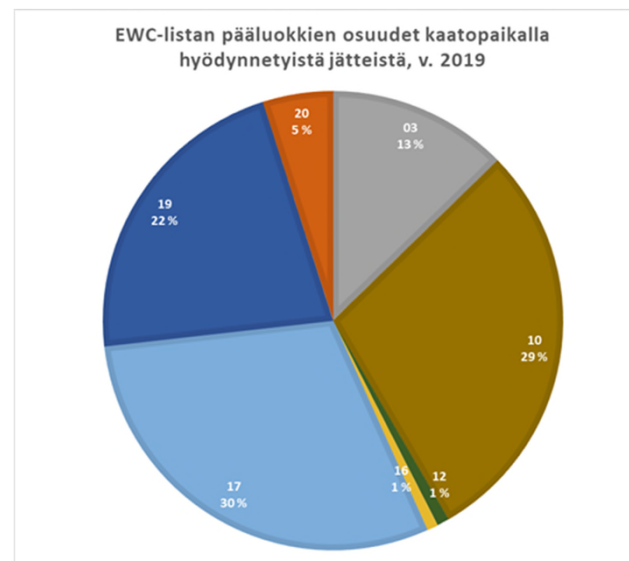
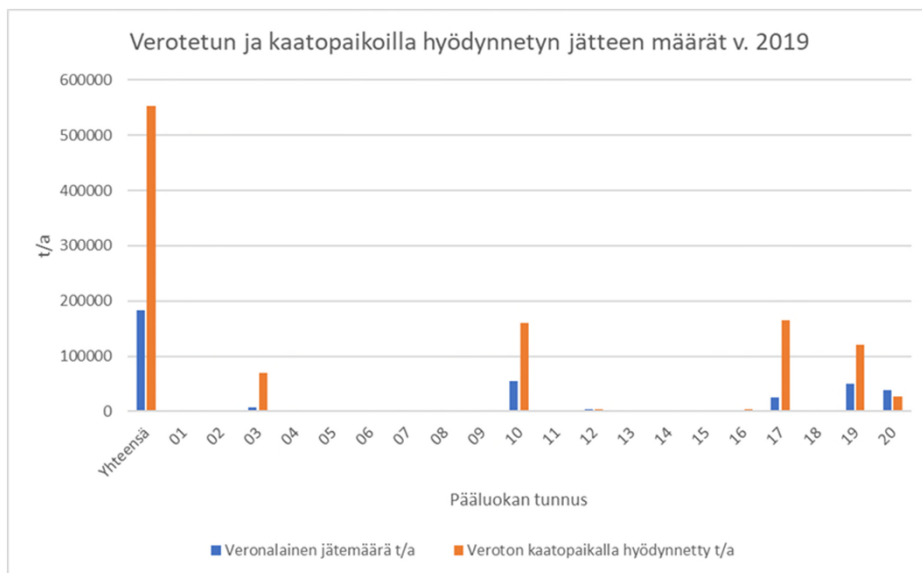
- Verokertymässä merkittävä lasku 2015 → 2016 → 2017, mihin syynä vuoden 2016 biohajoavan jätteen kaatopaikkakielto
- Jäteverokertymästä suurin osa tulee pääluokista 10, 19, 20 ja 17 ja niiden muutamista kakkostason luokista
 - 10 01: voimalaitoksissa ja muissa polttolaitoksissa syntyvät jätteet (pl. nimikeryhmä 19)
 - 10 02: rauta- ja terästeollisuudessa syntyvät jätteet;
 - 17 01: betoni, tiilet, laatat ja keramiikka
 - 17 09: muut rakentamisessa ja purkamisessa syntyvät jätteet
 - 19 03: stabiloidut ja kiinteytetyt jätteet
 - 19 12: jätteiden mekaanisessa käsittelyssä (kuten lajittelussa, murskaamisessa, paalauksessa ja pelletoinnissa) syntyvät jätteet, joita ei ole mainittu muualla
 - 20 03: muut yhdyskuntajätteet
- Tietoa jäteveron vähennyksien (kaatopaikalta pois vietävä jäte) kohdentumisesta eri jäteryhmille ei ole.



Lähde: Verohallinto

Kaatopaikkahyödyntämisen tilannekuva

- Kaatopaikalla hyödyntämisessä (veroton) nousevat esiin samat jätteet kuin kaatopaikkasijoituksessakin, luokka 17 (rakentaminen) hieman korostuneemmin.
- Hyödyntäminen paljon merkittävämpää kuin kaatopaikkasijoittaminen, lukuunottamatta yhdyskuntajätteitä (nimikeryhmä 20)
- Jätelajikohtainen analysointi on hankalaa, koska jätteverotus perustuu kakkostason jätenimikkeisiin ja luokittelu on näin ollen melko karkea.



Lähde: Verohallinto

A photograph of two men in work clothes reviewing plans on a construction site at night. The man on the left is wearing a dark hoodie and is pointing at a document. The man on the right is wearing a light-colored shirt and a dark vest, and is looking at the document. The background is dark and out of focus, showing some construction materials. The text is overlaid in white.

CASE:
**Jäteveron korotusvaihtoehtojen
vaikutukset**

Case: Jäteveron korostusvaihtoehtojen tarkastelu

- Tavoitteena oli tarkastella hallitusohjelman kirjaukseen liittyen jäteveron korottamisen mahdollisuuksia ja vaikutuksia vaihtoehtoisten skenaarioiden kautta.

VE 1a (Kertaluonteinen jäteveron korotus): Korotetaan vuoden 2021 alusta jäteveroa 10 €/t säilyttäen nykymuotoinen jäteverotaulukko

- **VE 1b (Portaittainen jäteveron korotus):** VE 1a ja uudestaan vuoden 2023 20 €/t säilyttäen nykymuotoinen jäteverotaulukko
- **VE 2 (Jäteveron korotus ja jäteveropohjan laajennus):** VE 1a ja laajennetaan jäteveropohjaa koskemaan kaikkia kaatopaikalle sijoitettavia jätteitä ml. vaaralliset jätteet (pl. luokka 01)
- **VE 3 (Jäteveron korotus ja jäteveropohjan muutokset):** VE 1a ja samalla muutetaan jäteveropohjaa nostamalla jäteverotaulukkaan kipsijäte (17 08 02) ja viherlipeäsakka (03 03 03) sekä poistamalla jäteverotaulukosta tietyin osin energiatuotannon kipsijäte (10 01 05).

Case: Jäteveron korotusvaihtoehdot

Vaikutukset

Tarkasteltu vaihtoehto	Vaikutus
VE 1a/1b: Jäteveron korotus	• Merkitys kokonaisuutena kiertotalouden edistämiseen ja jätteen hyödyntämisen tehostamiseen tähtäävänä toimenä lienee vähäinen. • Vakiintunut menettely, joka kohdistuu edelleen nykyisen kapeaan veropohjaan → Ei aiheuttane merkittäviä muutoksia jätteenkäsittelyn markkinatilanteeseen tai sen kehittymiseen; → Vaikutus epätoivottuun hyödyntämiseen kaatopaikoilla tai ympäristö-riskien lisääntymiseen vähäinen.
VE 2: Jäteveron korotus ja veropohjan laajennus	• Kiertotalouden edistämisen näkökulmasta laaja veropohja edistäisi alan toimeliaisuutta ja uusien ratkaisujen kehittämistä → Uusia verotettavia jätteitä mm. vaaralliset jätteet ja tavanomaiset maa-ainesjätteet (17 05) → Jätelajien seurattavuus ja tilastointi selkeytyisi ja tarkentuisi kolmostason jätenimikkeiden käytöllä → Parantunut ennakoitavuus ja tilastoinnin selkeytyminen tukisi erityisesti teollisen mittavan kehittymistä • Paine näennäishyödyntämiseen voisi aluksi edelleen kasvaa ja tarjolle voisi tulla huonommin hyödynnettäviä jätteitä → Tarve edelleen suunnitelmallisuuden ja tarpeenarvioinnin terävöittämiseen. • Suurin vaikutus jäteveropohjaan ja –kertymään.
VE 3: Jäteveron korotus ja veropohjan muutokset	• Merkitys kokonaisuutena kiertotalouden, erityisesti jätteen hyödyntämisen tehostamiseen tähtäävänä toimenä lienee aika vähäinen, kun veropohjaa muutetaan vain muutamien jätenimikkeiden osalta → Haasteena löytää perusteita yksittäisten jätelajien hyödyntämis- ja käsittelytekniikoiden kehityksen muuttumiseen



Johtopäätökset

Jäteverojärjestelmän nykytilanne ja kehitystarpeet

- Jätevero ja muu säädöspohja on ohjannut tehokkaasti kaatopaikalle vain niitä jätteitä, jotka sinne pääsääntöisesti kuuluvat ts. ao. kaatopaikkaluokan vaatimukset täyttävät, ainesisällöltään köyhät tai muutoin haitalliset jätteet/aineet.
- Jäteverokertymä on laskenut voimakkaasti vuonna 2016 voimaan tulleen biohajoavaa jätettä koskevan kaatopaikkakiellon jälkeen ja tuskin kasvaa jatkossa merkittävästi ilman veropohjan laajentamista.
- Nykyinen veropohja on kapea ja kohdistuu erityisesti heterogeenisiin, laadultaan vaihteleviin jätejakeisiin, jotka syntyvät ympäristönsuojelullisten, jätehuollollisten sekä kierrätys- ja hyödyntämistoimenpiteiden seurauksena.
- Perusteet yksittäisten jätejakeiden verollisuudelle/verottomuudelle ovat osin vanhentuneita ja/tai epäselviä tilastointipuutteiden sekä jäteverotaulukon ja -luettelon lähtökohtaerojen vuoksi.
- Kaatopaikkahyödyntämisessä haasteita on erityisesti rakenteen teknisen tarpeen ja vaatimustason sekä käsittely- ja hyödyntämisteknologioiden kehittymisen osoittamisessa ja arvioinnissa.
- Välivarastointialueiden ympäristölupiin ja valvontaan liittyy haasteita, esimerkiksi pitkittyneessä laskennalliseen kiertoon perustuvassa toiminnassa.
- Myös jäteverolakiin liittyy välivarastoinnin osalta selventämistarpeita.

Jätevero ja kiertotalouden edistäminen

- Jäteveron merkitys kiertotalouden edistämisessä tulee pienenemään jatkossa edelleen.
 - Lyhyellä aikajänteellä nykyistä laajempi jäteveropohja voisi tukea kierrätykseen liittyvää toimeliaisuutta ja kehitystyötä.
- Jäteveron ohjausvaikutus kaatopaikkakäsittelyn ja -hyödyntämisen yksittäisiin ympäristölupiin linkitettyinä ei ole riittävän suoraviivainen kiertotalouden tai teolliseen mittakaavan liiketoiminnan näkökulmasta.
- Luonnonvarojen käyttöön perustuva verotus voisi edistää kiertotaloutta tehokkaammin kuin nykymuotoinen jätevero. Jätevero on jätteen synnyn minimoimisen sekä jätteen uudelleen käytettävyyden ja kierrätettävyyden edistämisen kannalta myöhäinen ohjauskohta (vrt. eco-design ja ”jätteettömäksi suunniteltu”).
 - Ohjauksella tulisi erityisesti tukea uudelleenkäyttöä ja korkean jalostusasteen kierrätystä.
- Kiertotalouden edistämisessä tarvitaan myös edelleen kaatopaikkakäsittelyä ja turvallista loppusijoitusta sellaisille haitallisia aineita sisältäville tai muutoin ongelmallisille jätteille, jotka halutaan poistaa kierrosta.
 - Loppusijoitusta tarvitaan myös jätteenkäsittelyn ja kierrätyksen hylkyjätteille, joiden materiaali- ja energiasisältö on resurssiviisauden, ympäristönsuojelun ja teknistaloudelliselta kannalta loppuun käytetty.

Kiitos!

Lisätietoja:

- Jutta Laine-Ylijoki
- Jutta.laine-yljoki@fcg.fi
- p. 040 522 8580



A group of people are running in an urban setting. In the foreground, a woman with blonde hair in a white long-sleeved shirt and black leggings runs towards the left. Next to her, a man in a grey hoodie and dark pants runs towards the right. Behind them, several other runners are visible. The background shows a city street with graffiti-covered walls on the left and a large brick industrial building with tall chimneys on the right. A large, semi-transparent white rectangle is overlaid on the right side of the image, containing the text 'FCG' in large white letters and a solid orange circle to its right.

FCG

Hyvän elämän tekijät