

Jätevakuusopas

**Opas jätehuollon toimijoilta
vaadittavista vakuuksista**

YMPÄRISTÖN-
SUOJELU



Jätevakuusopas

**Opas jätehuollon toimijoilta
vaadittavista vakuuksista**

Helsinki 2012

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

YMPÄRISTÖHALLINNON OHJEITA 5 | 2012
Ympäristöministeriö
Ympäristönsuojeluosasto

Taitto: Seela Sorvari
Kansikuva: YHA Kuvapankki / Vesa Härkönen

Julkaisu on saatavana vain internetistä:
www.ymparisto.fi/julkaisut

Helsinki 2012

ISBN 978-952-11-4076-1 (PDF)
ISSN 1796-1653 (verkkokoj.)

ESIPUHE

Uusi jätelaki (646/2011) ja siihen liittyvät ympäristönsuojelulain (86/2000, jäljempänä ”YSL”) muutokset tulivat voimaan 1.5.2012. Uudistuksen yhteydessä päivitettiin myös jäte- ja ympäristönsuojelulainsäädännön jätevakuussäännökset. Sekä jätelain että YSL:n mukaisten vakuussäännösten tarkoituksena on turvata asianmukainen jätehuolto tilanteessa, jossa toiminnanharjoittaja on maksukyvytön tai ei muuten kykene huolehtimaan sille kuuluvista velvollisuuksista. Vakuus voi tulla tarpeeseen erityisesti toiminnanharjoittajan konkurssitilanteessa mutta tähän mennessä konkreettisia realisointitilanteita on ilmennyt varsin vähän¹.

Tämän oppaan kirjoittamisesta on ympäristöministeriön toimeksiannosta vastannut Asianajotoimisto Borenius Oy (Casper Herler, Hanna Lehtinen, Aleksi Muhonen ja Tuomas Tikkanen). Tämän oppaan tarkoituksena on toimia niin viranomaisten, toiminnanharjoittajien kuin rahoituslaitostenkin työkaluna jäte- ja ympäristönsuojelulainsäädännön vakuussäännösten soveltamisessa. Oppaan laatimista varten on toteutettu sidosryhmäkysely, jossa esiin nousseisiin kysymyksiin oppaalla pyritään vastaamaan.

Oppaassa esitellään 1.5.2012 voimaan tulleiden vakuussäännösten mukaan hyväksyttävät vakuusmuodot ja sallitut vakuuksien antajatahot. Oppaalla pyritään antamaan myös ohjeita vakuuden määrän yhdenmukaiseen arviointiin. Lisäksi oppaassa käsitellään vakuuden asettamista ja vapauttamista sekä vakuuden realisointia. Oppaassa käsitellään myös joitakin toiminnanharjoittajan konkurssiin liittyviä näkökohtia, koska ne koettiin sidosryhmäkyselyssä erityisen ongelmallisiksi.

Oppaalla pyritään yhtenäistämään vakuuden määräytymisen perusteita sekä edistämään toiminnanharjoittajien yhdenmukaista kohtelua. Opas on kuitenkin luonteeltaan ohjeellinen eikä sillä ole oikeudellista sitovuutta. Vakuussäännösten soveltamisessa on aina otettava huomioon kunkin tapauksen erityispiirteet. Oppaassa esitetyistä ohjeista ja esimerkiksi vakuuden määräytymisperusteista tai vakuusvaatimuksesta poikkeamisperusteista voidaan siten poiketa. Oppaassa esitetyt esimerkit on laadittu ainoastaan selkeyttämään oppaassa esitettyjä soveltamisohjeita, eikä esimerkiksi niissä esitettyjä summia tule pitää suosituksena oikeasta vakuuden määrästä vastaavassa tilanteessa.

1 Kievari-Warsta-Ekroos 2009, s. 11.

SISÄLLYS

Esipuhe.....	3
Sisällys.....	5
I Jätelain ja ympäristönsuojelulain jätevakuussäännökset.....	7
1.1 Sähkö- ja elektroniikkalaitteen tuottajalta vaadittava vakuus.....	8
1.2 Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä oleva vakuus.....	8
1.3 Jätteen kansainvälisen siirron vakuus.....	10
1.4 Jätteen käsittelytoiminnalta ympäristönsuojelulain mukaan vaadittava vakuus.....	10
2 Jätelain ja ympäristönsuojelulain mukaan hyväksyttävät vakuudet.....	12
2.1 Lähtökohtia vakuusmuotojen vertailulle.....	12
2.2 Eri vakuusmuotojen erityispiirteet.....	13
2.2.1 Takaus.....	13
2.2.2 Takuu.....	14
2.2.3 Pantattu talletus.....	15
2.2.4 Vakuutukset.....	16
2.4 Vakuusmuodon valintaa koskeva harkintavalta.....	16
3 Vakuudenantajatahot.....	18
3.1 Sallitut vakuudenantajatahot.....	18
3.1.1 Luottolaitokset.....	19
3.1.2 Rahoituslaitokset.....	19
3.1.3 Vakuutuslaitokset.....	19
3.2 EU-oikeudelliset lähtökohdat.....	19
3.3 ETA-alueen ulkopuolisten finanssipalveluiden tarjoajien asema.....	20
4 Vakuuden voimassaolo.....	21
4.1 Vakuuden asettaminen ja voimassaoloaika.....	21
4.2 Määräaikaiset vakuudet.....	22
4.3 Määräaikaisten vakuuksien ketjutuksen järjestäminen käytännössä.....	23
4.4 Toistaiseksi voimassa olevan vakuuden vanhentuminen.....	24
5 Vakuuden määrä.....	25
5.1 Mitä vakuudella katetaan?.....	25
5.2 SER-romun tuottajilta vaadittava vakuus.....	26
5.3 Kansainväliset jätteesiirrot.....	27
5.4 Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä oleva vakuus.....	28
5.4.1 Jätteen kuljettajien vakuus.....	29
5.4.2 Jätteen välittäjien vakuus.....	30
5.5 Jätteen käsittelytoiminnalta vaadittava vakuus.....	31
5.6 Kaatopaikkojen ja muiden pitkäaikaisten toimintojen vakuudet.....	31
5.6.1 Vakuuden laskemisen perusteet.....	31

5.6.2	Pintarakenteen rakentamiskustannusten huomioiminen vakuudessa ...	32
5.6.3	Jälkitarkkailutoimenpiteiden huomioiminen vakuudessa.....	33
5.6.4	Toiminnan pitkäaikaisuuden huomiointi.....	34
5.6.5	Olemassa olevat pitkäaikaiset jätteenkäsittelytoiminnot.....	35
5.7	Muun jätteenkäsittelytoiminnan vakuus	36
5.8	Päällekkäisten vakuuksien välttäminen	37
6	Poikkeaminen vakuuden asettamisvelvollisuudesta	40
6.1	Poikkeaminen SER-romun tuottajilta vaadittavasta vakuudesta.....	41
6.2	Poikkeaminen jätehuoltorekisterin hyväksymisen edellytyksenä olevasta vakuusvaatimuksesta.....	41
6.3	Poikkeaminen kansainvälisten jätteen siirtojen vakuusvaatimuksista.....	42
6.4	Poikkeaminen jätteen käsittelytoiminnan vakuusvaatimuksesta	42
6.4.1	Pysyvän kaivannaisjätteen jätealueita koskeva poikkeus.....	43
7	Realisaatio	44
7.1	Milloin realisoinnin edellytykset ovat olemassa?.....	44
7.2	Käytännön menettely eri vakuusmuotojen osalta	46
7.2.1	Takaus	46
7.2.2	Takuu	47
7.2.3	Pantattu talletus	48
8	Toiminnanharjoittajan konkurssi	50
8.1	Konkurssista tiedottaminen ja tiedonsaanti.....	50
8.2	Konkurssipesän vastuu toiminnasta	51
8.3	Vakuudenantajan rooli pesän jatkaessa toimintaa.....	52
8.4	Konkurssimenettely prosessikaaviona	54
9	Vakuuden vapauttaminen	55
9.1	Jätelain mukaisten vakuuksien vapauttaminen.....	55
9.2	Ympäristönsuojelulain mukaisen vakuuden vapauttaminen.....	56
9.3	Käytännön menettely	56
10	Yhteensovittaminen muiden vakuusvaatimusten kanssa	57
10.1	Maa-ainesten otto.....	57
10.2	Kaivosmineraalien hyödyntäminen	58
10.3	Ydinenergialaki	58
10.4	Säteilylaki	59
	Lähteet	60
	Liitteet	61
	Liite 1. Kysymyksiä ja vastauksia.....	61
	Liite 2. Esimerkki kaatopaikan ympäristölupamääräykseksi	63
	Liite 3. Pankkitakauksen malli	64
	Liite 4. On demand -takuun malli	65
	Kuvailulehti	66
	Presentationsblad	67
	Documentation page	68

1 Jätelain ja ympäristönsuojelulain jätevakuussäännökset

Vakuutta vaaditaan jätelain nojalla

- Kotitalouksissa käytettävien sähkö- ja elektroniikkalaitteiden tuottajilta
- Jätteen kuljettajilta
- Jätteen välittäjiltä
- Jätteen kansainvälisiltä siirroilta lukuun ottamatta ns. vihreitä siirtoja

Vakuutta vaaditaan ympäristönsuojelulain nojalla

- Jätteen laitos- tai ammattimaisen käsittelytoiminnan harjoittajilta, joita ovat
 - o jätteen hyödyntäjät,
 - o jätteen loppukäsittelijät,
 - o kaivannaisjätteen jätealueen toiminnanharjoittajat.

Jätelainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä säädettiin uusi jätelaki sekä muutettiin ja täydennettiin YSL:n mukaisia vakuussäännöksiä. Lisäksi YSL:n sekä muutamiin muihin säädöksiin tehtiin muita kuin vakuusvaatimukseen liittyviä muutoksia. Hallituksen esityksen mukaan vakuussäätelyn uudistamisen tarkoituksena on ollut tarkentaa vakuuksia koskevia säännöksiä vastaamaan viime aikoina kiristynyttä hallinto- ja oikeuskäytäntöä².

Uudistuksen yhteydessä on kiinnitetty erityistä huomiota sallittuihin vakuusmuotoihin ja vakuudenantajatahoihin. Vakuuden voi asianomaisten säännösten sanamuodon mukaan jatkossa antaa vain luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jonka kotipaikka on ETA-valtiossa. **Kuntien tai yksityishenkilöiden antamat takaukset taikka konsernitakaukset eivät enää kelpaa jätelainsäädännön mukaisiksi vakuuksiksi.**

Vakuusvelvollisten taho ei merkittävästi laajentunut uudistuksen myötä. Vakavaraisuuden osoittaminen ei kuitenkaan enää kelpaa perusteeksi jättää vakuutta vaatimatta vaan poikkeaminen perustuu jatkossa toiminnan laajuuteen ja luonteeseen. Vakavaraisuusarviointiin perustuvan poikkeamismahdollisuuden poistuminen johtaa asiallisesti vakuuden asettavien toiminnanharjoittajien määrän huomattavaan kasvuun, vaikka joiltakin osin poikkeamismahdollisuuksia on jopa lisätty.

² HE 199/2010 vp, s. 48.

Tässä luvussa esitellään uudistuneiden vakuussäännösten pääkohdat ja keskeiset muutokset. Jäljempänä oppaassa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin vakuussäännösten tulkintaa ja käytännön soveltamista.

1.1

Sähkö- ja elektroniikkalaitteen tuottajalta vaadittava vakuus

Jätelain 61 §:n mukaan kotitalouksissa käytettävien sähkö- ja elektroniikkalaitteiden tuottajan (jäljempänä ”SER-tuottaja”) on asetettava Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle (jäljempänä ”ELY-keskus”) vakuus, jolla katetaan tuottajan markkinoille saattamien kotitalouksissa käytettävien laitteiden vastaanotosta, kuljetuksesta, muusta jätehuollosta ja näihin liittyvästä tiedotuksesta sekä uudelleenkäytön edistämisestä aiheutuvat kustannukset. Tuottajayhteisöön kuuluvan tuottajan ei kuitenkaan tarvitse asettaa erillistä vakuutta. Vakuutta ei vaadita myöskään itse tuottajayhteisöltä. Tuottajarekisteriin hyväksymisen edellytyksenä on kuitenkin yhteisön vakavaraisuuden osoittaminen.

Oikeus vakuuden realisointiin eli käyttöönottoon Pirkanmaan ELY-keskuksella on, kun

- tuottaja on todettu maksukyvyttömäksi; tai
- tämä on kehotuksesta huolimatta laiminlyönyt jätehuollon järjestämisen.

Käytännössä tuottaja on maksukyvytön silloin, kun se on konkurssissa tai todettu maksukyvyttömäksi ulosottomenettelyssä. Realisoitu vakuus jaetaan niille tuottajajärjestöille ja tuottajille, jotka huolehtivat velvollisuutensa laiminlyöneen tuottajan tuotteiden asianmukaisesta jätehuollosta.

Jätelain tuottajavastuuta koskeva 6 luku ja siten myös tuottajayhteisöön kuulumattoman SER-tuottajan vakuusvelvollisuutta koskeva säännös tulee voimaan vasta vuosi jätelain voimaantulon jälkeen eli 1.5.2013. SER-tuottajia koskeva vakuussäännös perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta (2002/96/EY, jäljempänä ”SER-direktiivi”), jonka 8 artiklan mukaan elektroniikkatuotteen tuottajan on tuotteen markkinoille saattaessaan asetettava vakuus jätehuollon varmistamiseksi.

1.2

Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä oleva vakuus

Jätteen ammattimainen kuljettaminen tai jätteen välittäjänä toimiminen edellyttää toiminnan hyväksymistä ELY-keskusten ylläpitämään jätehuoltorekisteriin (jätelain 94 §).

Jätteen kuljettajalla tarkoitetaan jätelain 6 §:n mukaan sitä, joka vastaa jätteen kuljetuksesta. Jos jätettä kuljetetaan toisen lukuun, jätelain 30 §:n mukainen vastuu jätehuollon järjestämisestä ei siirry kuljettajalle. Tällaisia jätelain 30 §:n tarkoittamia jätteen kuljettajia ovat usein esimerkiksi sellaiset kuljetusliikkeet, jotka kuljettavat kunnan jätehuoltovastuun piirissä olevaa jätettä kunnan lukuun jätteen keräyspaikasta jätteen käsittelypaikkaan.

Jätteen välittäjiä ovat sellaiset toimijat, jotka ammattimaisesti ostavat tai myyvät jätettä taikka välittävät jätettä tai jätehuollon palveluita muiden lukuun. Hallituksen esityksen mukaan jätteen välittäjän käsitteeseen on yhdistetty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta (2008/98/EY) 3 artiklan 7 ja 8 kohdissa tarkoitettujen jätteen kauppiaan ja välittäjän käsitteet³. Jätelain mukainen jätteen välittäjä voi siten olla mikä tahansa yritys, joka toimii

- toimeksiantajana jätteen ostossa ja myynnissä; tai
- järjestää jätteen hyödyntämisen tai loppukäsittelyn toisen puolesta.

Jätteen välittäjiä ovat esimerkiksi sellaiset toiminnanharjoittajat, jotka ottavat jätettä vastaan jätteen tuottajilta, toimittavat sen asianmukaiseen loppukäsittelyyn ja laskuttavat jätteen tuottajaa koko palvelusta siten, että hintaan sisältyvät sekä jätteen kuljettaminen että kaatopaikka- tai muut käsittelymaksut. Jätteen välittäjän alihankkijoina voi olla jätteenkuljettajia, jotka kuljettavat jätettä jätteen välittäjän lukuun ja joita ei ole pidettävä jätteen välittäjinä.

Jätehuollon järjestämistä vastuu siirtyy edelliseltä haltijalta jätteen välittäjälle. Jätehuollon järjestämistä vastuu siirtyminen ei kuitenkaan edellytä, että välittäjä ottaisi missään vaiheessa jätettä fyysisesti haltuunsa, vaan se voidaan ennen pois kuljettamista varastoida esimerkiksi jätteen tuottajan tiloissa ja kuljettaa alihankkijana toimivan jätteen kuljettajan kalustolla.

Aiemmasta sääntelystä poiketen kaikki jätteen välittäjät on sisällytetty jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevan velvoitteen piiriin. Ennen uuden jätelain voimaantuloa ilmoitus jätetiedostoon oli tarpeen vain silloin, kun myyty tai välitetty jäte oli tarkoitettu hyödynnettäväksi tai käsiteltäväksi Suomen ulkopuolella.

Jätehuoltorekisteri vastaa asialliselta luonteeltaan vuoden 1993 jätelain (1072/1993, jäljempänä ”vuoden 1993 jätelaki”) mukaista jätetiedostoa. Uutta on kuitenkin se, että toimintaa ei saa aloittaa ennen kuin ELY-keskus on päättänyt toiminnanharjoittajan hyväksymisestä jätehuoltorekisteriin⁴. Hyväksymisen edellytyksenä on muun ohella, että kuljettaja tai jätteen välittäjä asettaa ELY-keskuksen eduksi riittävän vakuuden kuljetettavan tai välitettävän jätteen asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi. Viranomainen voi kuitenkin päättää, että vakuuden asettaminen on toiminnan laajuus ja luonne huomioon ottaen tarpeetonta. Vuoden 1993 jätelain mukaan pääsääntö oli, että toiminnanharjoittajien vakavaraisuuden ollessa riittävä vakuuksia ei vaadittu. Tähän käytäntöön on uuden jätelain myötä tullut muutos, kun vakuusvaatimusta pidetään lähtökohtana.

Uuden jätelain mukaisia vakuussäännöksiä aletaan soveltaa uusiin toiminnanharjoittajiin jätelain tultua voimaan 1.5.2012 ja jätetiedostoon merkittyihin toiminnanharjoittajiin sitä mukaa, kun heidän on tehtävä hakemus jätehuoltorekisteriin hyväksymiseksi. Hakemus jätetiedostoon merkityn jätteen kuljetus- tai välitystoiminnan hyväksymiseksi jätehuoltorekisteriin on tehtävä kolmen vuoden kuluessa jätelain voimaantulosta, eli viimeistään 30.4.2015. Hakemus on kuitenkin tehtävä edellä mainitusta pääsäännöstä huolimatta aina silloin, kun ote jätetiedoston tiedoista olisi vanhan jäteasetuksen (1390/1993) 3 luvun 14b§:n nojalla tarkistettava (jätelain 152§ 7 momentti).

3 HE 199/2010 vp, s. 67–68.

4 HE 199/2010 vp, s. 118.

Jätteen kansainvälisen siirron vakuus

Jätteen kansainvälisistä siirroista säädetään melko tarkasti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa jätteiden siirrosta (1013/2006, ”jäljempänä jätteensiirtoasetus”), jota myös Suomessa sovelletaan sellaisenaan. Vakuusvaatimuksen kohteeksi onkin katsottu kaatopaikkatoiminnan lisäksi myös muu ympäristölupaa edellyttävä jätteen laitos- tai ammattimainen loppukäsittely tai hyödyntäminen.

Muut kuin ns. vihreän listan jätteiden siirrot edellyttävät vakuuden asettamista turvaamaan siirron asianmukaista toteutumista. Jätteensiirtoasetuksen mukaan jätteen siirtoa turvaava vakuus on tarkoitettu tilanteisiin, jolloin siirtoa tai käsittelyä ei voida toteuttaa suunnitellulla tavalla tai siirto on laitton. Vakuuden on suuruudeltaan oltava sellainen, että sillä voidaan katkaa jätteen kuljettaminen, jätteen loppukäsittely ja hyödyntäminen, mahdollisesti tarvittavien väliaikaisten toimenpiteiden kustannukset sekä varastointikustannuksen 90 päivän ajalta. Vakuuden asettaa yleensä jätteen lähettäjä mutta ei ole myöskään estettä sille, että vakuuden asettamisesta huolehtisi jätteen vastaanottaja.⁵

Jätteen käsittelytoiminnalta ympäristönsuojelulain mukaan vaadittava vakuus

YSL:n 43 a §:n mukaan **jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi**. Jätteen käsittelyllä tarkoitetaan paitsi jätteen hyödyntämistä myös jätteen loppukäsittelyä. Vakuusvaatimuksen kohteeksi onkin katsottu paitsi kaatopaikkatoiminta myös muut sellaiset toiminnot, jotka jätelain mukaan ovat jätteen käsittelyä tai hyödyntämistä, jos toimintaa voidaan pitää ammattimaisena tai laitospäiväisenä ja se edellyttää ympäristölupaa.

Ammattimaista tai laitospäiväistä jätteenkäsittelyä saattaa sisältyä myös muulla perusteella ympäristöluvanvaraiseen toimintaan. Näin on usein esimerkiksi kaivostoiminnan kohdalla. Vakuutta voidaan siis vaatia myös sellaiselta toiminnalta, jonka ensisijaisena tarkoituksena ei ole jätteen ammattimaisen käsittelyn harjoittaminen, mutta johon tällaista toimintaa kuitenkin liittyy⁶.

Vakuuden asettamisvelvollisuuden ja määrän arvioiminen on osa ympäristölupaharkintaa. Vakuudesta on ympäristöluvassa annettava tarpeelliset määräykset. YSL:n 43 a §:n mukaan vakuus voidaan jättää vaatimatta muuta kuin kaatopaikkatoimintaa harjoittavalta, jos vakuudella katettavat kustannukset toimintaa lopetettaessa ovat jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset. Vakuusvaatimusta koskevan poikkeuksen piiriä on jätelain-säädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä laajennettu koskemaan myös vaarallisen jätteen (aikaisemmin ongelmajäte) käsittelyä. Vain kaatopaikkoja koskevasta vakuusvaatimuksesta ei voida missään oloissa poiketa.

⁵ SYKE:n epävirallinen ohje 24.9.2007, s. 6.

⁶ Kauppila-Kosola 2005, s. 11.

Jätteen käsittelytoiminnan vakuuden määrästä säädetään YSL:n 43b§:ssä. Vakuuden on oltava riittävä kattamaan toimenpiteet, joiden asianmukaiseksi turvaamiseksi vakuus on asetettu. Vakuuden määrän arvioinnissa otetaan huomioon toiminnan laajuus, luonne ja toimintaa varten annettavat määräykset. Määrää koskevassa säännöksessä on myös muutama erityisvauraus koskien kaatopaikkoja ja kaivannaisjätteiden jätealueita:

- Kaatopaikkojen vakuuden on katettava sulkemisen jälkeisestä seurannasta ja tarkkailusta sekä jälkihoidosta aiheutuvat kustannukset vähintään 30 vuoden ajalta.
- Kaivannaisjätteen jätealueen vakuuden on katettava jätealueen vaikutusalueella olevan, kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelmassa tarkemmin määritetyn maa-alueen kunnostaminen tyydyttävään tilaan.

YSL:n 43b§:n mukaan kaatopaikkojen ja muiden pitkäaikaisten toimintojen vakuutta kerrytetään jatkuvasti siten, että vakuus mahdollisimman hyvin vastaisi niitä kustannuksia, joita toiminnan lopettaminen arviointihetkellä tulisi aiheuttamaan. Tämä voi tapahtua esimerkiksi niin, että kaatopaikan vakuutta kasvatetaan samassa suhteessa kuin kaatopaikan pinta-ala kasvaa. Vakuuden kerryttämisestä on määrättävä ympäristöluvassa.

Jätelakiin verrattuna YSL:ssä on valittu jonkin verran tarkempi sääntelytapa käytännön järjestelyiden osalta. Taustalla lienee vaikuttanut rahoitusmarkkinoiden vaikea tilanne sekä tuore vakuussääntelyn periaatteita linjannut oikeuskäytäntö⁷. YSL:n 43c§:n mukaan vakuus voi olla toistaiseksi voimassa oleva taikka määrävälein uusittava, kunhan vakuus on voimassa vähintään kolme kuukautta vakuuden kattamien toimien suorittamisesta ja niiden ilmoittamisesta valvontaviranomaiselle. Määräaikainen vakuus on uusittava aina ennen edellisen vakuuskauden päättymistä. Lupaviranomaisen on vapautettava vakuus hakemuksesta, kun vakuuden turvaamat toimenpiteet on tehty. Vakuutta voidaan purkaa myös osittain eli pienentää sitä mukaa kuin sulkemis- tai muita jälkihoidotoimenpiteitä tehdään.

YSL:n uusia vakuussäännöksiä sovelletaan poikkeuksellisesti suoraan lain voimaan tullessa vireillä oleviin hakemuksiin (laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta 196/2012). Jos toimintaa varten on myönnetty ympäristölupa ennen 1.5.2012, eikä vakuus ole YSL:n uusien vakuussäännösten mukainen, vakuutta koskevaa lupamääräystä on tarkastettava viimeistään, kun toiminnan ympäristölupaa käsitellään olennaisen muutoksen tai lupamääräysten tarkistamiseksi tehdyn hakemuksen perusteella.

⁷ KHO 2010:80.

2 Jätelain ja ympäristönsuojelulain mukaan hyväksyttävät vakuudet

Jätelaissa ja YSL:ssä on säädetty siitä, mitkä vakuudet voidaan hyväksyä. Vakuuden on oltava

- takaus;
- vakuutus; tai
- pantattu talletus.

SER-tuottajilta vaaditaan nimenomaisesti ns. on first demand -muotoista vakuutta (maksettava ensimmäisestä vaatimuksesta, ks. kappale 2.2.2).

Vakuusasiakirjat on esitettävä lupamenettelyssä käytettävällä kielellä.

2.1

Lähtökohtia vakuusmuotojen vertailulle

Jätelainsäädännön asiayhteydessä vakuusjärjestely tarkoittaa sitä, että joko toiminnanharjoittaja tai kolmas henkilö antaa valvovalle viranomaiselle vakuuden varmistukseksi siitä, että toiminnanharjoittajan jätehuoltoon liittyvät velvoitteet tulevat suoritetuksi määräysten mukaisesti silloinkin, kun toiminnanharjoittaja on maksukyvytön tai maksuhaluton.

Erlaisia vakuusmuotoja on runsaasti mutta uudistuneen jätelainsäädännön mukaan vakuudeksi hyväksytään vain luotto-, vakuutus- tai muun ammattimaisen rahoituslaitoksen antama takaus, vakuutus tai pantattu talletus.

Jätelain ja YSL:n mukaisissa vakuuksissa on varallisuus oikeudellisesti kysymys siitä, että joko toiminnanharjoittaja itse antaa valvovalle viranomaiselle (Suomen valtion edustajana) esinevakuusoikeuden (pantattu talletus) tai sitten luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos sitoutuu tarkemmin määritettävien ehdoin suoritukseen toiminnanharjoittajan puolesta.

Takaukset ovat luonteeltaan henkilövakuuksia, joissa joku kolmas taho ottaa vastatakseen velallisen velasta. Pantattu talletus sen sijaan on esinevakuusoikeus, jossa vakuusoikeuden haltijan oikeus suoritukseen kohdistuu tiettyyn tiliin ja sillä oleviin varoihin, jotka voidaan

muuttaa rahaksi (realisoida), jos velallinen ei tee asianmukaista suoritusta. Jätelaisissa ja YSL:n uusissa vakuussäännöksissä mainittu vakuutus on sen sijaan vaikeampi määritellä. Jäljempänä palataan tarkemmin siihen, millaiset vakuutukset voisivat tulla vakuutena kysymykseen jätelain ja YSL:n tarkoittamana vakuutena.

SER-romun tuottajayhteisöihin kuulumattomilta tuottajilta vaaditaan nimenomaisesti on first demand -muotoista vakuutta. Muiden vakuusvaatimusten osalta vastaavaa vaatimusta ei ole säädetty. Estettä on first demand -muotoisen vakuuden käyttämiselle muissakaan jätelain tai YSL:n tarkoittamissa tilanteissa ei kuitenkaan näyttäisi olevan.

Sääntelyn tarkentuminen helpottaa viranomaissharkintaa mutta toisaalta vakuusjärjestelyiden piiristä on poistunut joitakin toiminnanharjoittajien näkökulmasta tarkoituksenmukaisia vakuusjärjestelymahdollisuuksia. Konsernitakaus ja yksityishenkilön antama takaus eivät enää ole mahdollisia vaihtoehtoja vakuuden järjestämiseksi. Nämä vakuusmuodot ovat valvojan näkökulmasta työläisiä, koska ne edellyttävät jatkuvaa vakuudenantajan vakavaraisuuden seurantaa. Mahdollisuudesta poiketa vakuusvaatimuksesta toiminnanharjoittajan vakavaraisuuden perusteella on luovuttu osin samasta syystä. Myöskään kuntien antamat vakuussitoumukset eivät kilpailuneutraliteettisyistä enää ole hyväksyttäviä.

2.2

Eri vakuusmuotojen erityispiirteet

2.2.1

Takaus

Takaus on sitoumus, jolla sitoumuksen antaja eli takaaja lupautuu vastuuseen jonkun muun velasta. Takaus on varsin yleinen sitoumus ja käytettävissä myös jätelain ja YSL:n edellyttämässä vakuusjärjestelyissä. Jätelain ja YSL:n tarkoittamissa tapauksissa takauksen antajana oleva luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos sitoutuu tietyllä summalla vastaamaan toiminnanharjoittajalle kuuluvasta asianmukaisesta jätahuoltovelvoitteesta siinä tapauksessa, että toiminnanharjoittaja itse ei tee oikeaa suoritusta. Takausta sääntelee laki takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta (361/1999, jäljempänä ”takauslaki”).

Jätelain ja YSL:n mukaisten jätahuoltovelvoitteiden varmistamiseksi annettavien takausten olisi lain tavoitteet huomioon ottaen oltava takauslaisia tarkoitettuja omavelkaisia takauksia, jolloin takaaja vastaa määritellystä velvoitteesta niin kuin henkilökohtaisesti vastuussa oleva toiminnanharjoittaja. Tällöin valvova viranomais saa omavelkaisen takauksen perusteella vaatia suoraan takaajalta suoritusta, kun päävelka on eräännytynyt eli jätahuoltotoimenpiteet olisi viimeistään tullut suorittaa. Sen sijaan takauslaisia tarkoitettua toissijaisen takauksen periminen on mahdollista vain silloin, kun suoritusta ei tarkemmin määritellyin edellytyksin ole saatavissa velalliselta. Ellei muuta ole sovittu, takaukset ovt aina toissijaisia.⁸ **Valvovan viranomaisen tulisikin aina varmistua siitä, että vakuudeksi annettava takaus on omavelkainen.**

8 Aurejärvi-Hemmo 2004, s. 240–243.

Takauksen sisällöstä voidaan varsin vapaasti sopia, joten takauksen ehtoihin kannattaa kiinnittää huomiota. Takaus voidaan antaa myös suullisena⁹ mutta viranomaisen on luonnollisesti vaadittava jätelain tai YSL:n mukainen takaus kirjallisena sitoumuksena.

Toiminnanharjoittajien ehdottamien vakuusjärjestelyiden hyväksyttävyyttä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että oikeusvaikutuksiltaan takauksiksi katsottavia vakuusmuotoja voivat olla muutkin kuin sellaiset vakuussitoumukset, joiden otsikossa mainitaan sana ”takaus”¹⁰. Esimerkiksi kansainvälisissä jätteensiirroissa vakuutena käytettävät remburssit eli siirronsaajan tai siirtäjän rahoituslaitoksen antamat sitoumukset voivat olla oikeusvaikutuksiltaan takauksia, jolloin ne tulisi jatkossakin hyväksyä vakuuksiksi, vaikka lainsäädännön nimenomaisessa luettelossa ei mainitakaan sanaa remburssi¹¹. Useimmiten remburssit ovat muodoltaan sellaisia että niitä voidaan pitää on first demand -ehtoisina takuina (ns. stand by -remburssi).

Takauksen antajana voi olla muiden rahoituslaitosten ohella myös vakuutusyhtiö. Vakuutusyhtiön antamasta takauksesta tai takuusta käytetään vakiintuneesti nimitystä takausvakuutus. Oikeudelliselta luonteeltaan takausvakuutus on kuitenkin joko takauslain mukainen takaus tai muu takuu eikä vakuutus. Vakuutusyhtiöiden antamat takausvakuutukset ovat siten vakuuksina täysin verrattavissa muiden rahoituslaitosten antamiin takauksiin ja ne voidaan samoilla ehdoilla hyväksyä myös jätelain ja YSL:n mukaisiksi vakuuksiksi. Takausvakuutukset on nimenomaisesti katsottu hyväksyttäväksi vakuuksiksi KHO:n ratkaisussa 2010:80.

Toiminnanharjoittajalle takauksesta aiheutuu kustannuksia lähinnä takausprovision muodossa. Takauksen saaminen pankilta edellyttää usein myös vastavakuuden antamista, jolloin samaan päävelkaan liittyen joudutaan antamaan itse asiassa kaksi vakuutta. Toisin kuin pankit, vakuutusyhtiöt pystyvät jälleenvakuuttamaan omat takauksensa, mistä johtuen vakuutusyhtiön antama takaus saattaa olla toiminnanharjoittajalle pankin antamaa takausta edullisempi.

2.2.2

Takuu

SER-tuottajia koskevassa jätelain 61§:ssä edellytetään, että Pirkanmaan ELY-keskuksen on saatava vakuus käyttöönsä ”vaatimuksen nojalla”. Tällaista vakuusmuotoa kutsutaan on first demand -takuuksi, jolle ei ole olemassa vakiintunutta suomenkielistä nimitystä. On first demand -takuuta voidaan perustellusta syystä käyttää myös muiden jätelain ja YSL:n vakuusvaatimusten täyttämiseksi. On first demand -takuu antaa velkojalle jopa omavelkaista takaustakin paremman suojan velallisen maksukyvyttömyyttä vastaan, koska vakuudenantajan on maksettava velkojalle asianomainen velka heti ensimmäisestä vaatimuksesta (eli englanninkielisen nimensä mukaisesti on first demand). Takuuta ei pidetä takauslain piiriin kuuluvan takauksena, vaan niiden oikeusvaikutukset määräytyvät sopimus- ja velvoiteoikeuden ns. yleisten oppien nojalla.¹² Takuu annetaan valvovalle viranomaiselle kirjallisena ja sen sisältö määräytyy annettavan takausitoumuksen mukaan.

9 Saarnilehto ym. 2012, s. 1246–1247.

10 Tepora-Kaisto-Hakkola 2009, s. 20.

11 HE 189/1998 vp, s. 28.

12 Aurejärvi-Hemmo 2004, s. 156–157.

On first demand -takuun ja takauksen erona on takuun itsenäisyys suhteessa päävelkaan. Takauksella ei ole itsenäistä merkitystä ellei velka ole erääntynyt mutta on first demand -takuu voidaan vaatia suoritettavaksi milloin hyvänsä. Omavelkaisen takauksen realisointi saattaa edellyttää saamisen erääntymistä koskevan riidan selvittämistä ennen maksusuoritusta. Tällaista ongelmaa ei periaatteessa on first demand -takuuta käytettäessä pitäisi syntyä.¹³

On first demand -takuun osalta on kuitenkin todettava, että sen ilmeisistä eduista huolimatta myös on first demand -takuun maksaminen voidaan estää pyytämällä toimivaltaiselta käräjäoikeudelta oikeudenkäymiskaaren (OK, 4/1734, jäljempänä "OK") 7 luvun 3§:n mukaista turvaamistoimenpidettä, jolla rahoituslaitosta kielletään suorittamasta takuuta edunsaajalle kunnes vaatimuksen perusteet on tarkemmin tutkittu. Tällaisessa tilanteessa on first demand -muotoinen takuu ei juuri poikkea omavelkaisesta takauksesta, jossa vakuuden antajalla ei ole yhtä selvää velvoitetta suorittaa takauksen määrää heti ensi vaatimuksesta.

Takuuseen liittyvä toiminnanharjoittajan näkökulmasta vastaavanlaisia kustannuksia kuin takaukseenkin. On first demand -muotoinen takaus on takuun antajalle riskipitoisemman luonteensa vuoksi kuitenkin useimmiten kalliimpi kuin omavelkainen takaus. Näin ei kuitenkaan välttämättä ole aina.

2.2.3

Pantattu talletus

Pantatulla talletuksella tarkoitetaan järjestelyä, jossa toiminnanharjoittaja tallettaa tilille rahaa, jotka pantataan panttaussopimuksella tai -sitoumuksella valvovalle viranomaiselle (joka edustaa Suomen valtiota) asianomaisten velvoitteiden vakuudeksi. Tämän jälkeen tilinhoitajapankille tehdään ilmoitus tilin ja sillä olevien varojen panttaamisesta. Erillistä ilmoitusta ei tarvita, jos panttaus on toteutettu pankkien yleisesti tarjoamalla tilivarojen panttausta koskevalla palvelulla tai tuotteella. Tilin tulisi olla niin sanottu sulkutili, jolloin tilinhaltijalla ei ole oikeutta nostaa siltä varoja ilman pantinhaltijan suostumusta. Pankin tulisi myös antaa kuittaamattomuussitoumus, jolla varmistetaan, ettei tilinhoitajapankki pääse kuittaamaan omia saataviaan vakuustilillä olevilla varoilla.

Pantattua talletusta voidaan valvovan viranomaisen näkökulmasta pitää varsin hyvänä vakuutena sen helpohkon realisoitavuuden ja arvon pysyvyyden vuoksi. Jos panttaus on toteutettu oikein, pantattuun talletukseen ei liity varteenotettavaa riskiä suorituksen saamatta jäämisestä¹⁴. Suorituksen saaminen on kuitenkin sidoksissa tilinhoitajayhteisönä toimivan pankin maksukykyyn. Koska toisaalta myös takaukseen ja takuuseen liittyy riski niiden antajan maksukykyistä, lähtökohtaisesti merkityksellistä eroa takaukseen tai takuuseen verrattuna ei ole.

Kaatopaikkojen ja muiden pitkäaikaisten toimintojen vakuuksia kerrytetään yleensä vähitellen samassa suhteessa kuin toiminta laajentuu. Pantattu talletus ei tällaiseen järjestelyyn soveltu. Toiminnanharjoittajan maksukyvyttömyystilanteessa uhkana nimittäin on, että vakuudeksi pantattu tili, jolle vähitellen kerrytetään vakuuussummaa, peräytetään kokonaisuudessaan Lain takaisinsaannista konkurssipesään (758/1991) 14§:n nojalla toiminnanharjoittajan konkurssipesään. Vastaavaa ongelmaa ei liity kolmannen tahon antamaan takaukseen tai takuuseen.

¹³ Saarnilehto ym. 2012, s. 1246–1247.

¹⁴ Tepora-Kaisto-Hakkola 2009, s. 22.

Tästä johtuen **pitkäaikaisten toimintojen vähitellen kerryttävät vakuudet tulisikin asettaa mieluiten takauksina tai takuina.**

Toiminnanharjoittajan kannalta pantattu talletus on siinä suhteessa ongelmallinen, että se edellyttää koko vakuuspääoman sitomista tilille vakuuden voimassaolon ajaksi. Vakuussummat saattavat toimialasta riippuen olla varsin merkittäviä, jolloin koko vakuussumman pitäminen pantatulla pankkitilillä voi yksin taloudellisista syistä olla toiminnanharjoittajan kannalta epätarkoituksenmukaista. Pantattu talletus on poissa toiminnanharjoittajan liiketoiminnan käytöstä. Saattaa olla, että myös pantatun talletuksen pääoma on pitänyt hankkia velaksi, jolloin tilillä olevan summan rahoittaminen aiheuttaa toiminnanharjoittajalle kustannuksia. Muita merkittäviä kustannuksia pantatusta talletuksesta toiminnanharjoittajalle ei aiheudu.

2.2.4

Vakuutukset

Jätelainsäädännön uudistuksen yhteydessä sallittujen vakuusmuotojen luetteloon on sisällytetty takauksen ja pantatun talletuksen lisäksi myös vakuutus. Tällä sääntelyratkaisulla on ilmeisesti haluttu varmistaa se, että vakuutusyhtiöiden tarjoamat vakuustuotteet eli ns. takausvakuutukset hyväksytään samoin edellytyksin kuin vastaavat pankkien tarjoamat vakuudet.

Jätelainsäädännön uudistuksen yhteydessä ei ole tarkoitettu sallia sellaisten vakuutusten käyttämistä vakuuksina, joita ei aiemmakaan sääntelyn valossa voitu pitää hyväksyttävänä. Tällaisia jätelain ja YSL:n tarkoittamiksi vakuuksiksi kelpaamattomia vakuutuksia ovat esimerkiksi toiminta- ja ympäristövastuuvakuutus sekä lakisäätöinen ympäristövahinkovakuutus.

Vakuutusten pääasiallinen tarkoitus on korvata yllättäen ja yleensä kolmansille tahoille aiheutuneita vahinkoja. Tilanteet, joissa jätelain ja YSL:n mukaisia vakuuksia joudutaan realisoimaan, eivät ole luonteeltaan sellaisia, että ne voitaisiin kattaa vastuuvakuutuksella. Korvauksen saaminen jäisi riippumaan vakuutusyhtiön päätöksestä maksaa korvausta, mitä ei voida pitää hyväksyttävänä, kun tarkoituksena on varmistaa asianmukainen jätehuolto. Vakuutusyhtiöt eivät liene valmiita myöntämään vakuutuksia, joilla sitouduttaisiin korvaamaan toimenpiteitä, jotka varmuudella tulevat jossakin vaiheessa suoritettavaksi.¹⁵

2.4

Vakuusmuodon valintaa koskeva harkintavalta

Uudistuneessa lainsäädännössä mainitut vakuusmuodot on lähtökohtaisesti arvioitu viranomaisten ja ympäristönsuojelun näkökulmasta riittävän varmoiksi, luotettaviksi, helposti realisoitaviksi ja siten mahdollisimman pienin toimenpitein valvottaviksi. Vakuussäännösten asettamien rajojen sisällä tapahtuva vakuustyyppien valinta jääkin jatkossa pääsääntöisesti toiminnanharjoittajan itsensä arvioitavaksi. Jos viranomaisen edellyttää jonkun tietyn säännöksissä täsmentämättömän vakuustyyppien käyttämistä, tälle on oltava erityinen, vakuudella katettavan toiminnan luonteesta johdettava peruste.

¹⁵ Kauppila-Kosola 2005, s. 21–22.

Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevassa päätöksessä voidaan antaa määräyksiä hyväksymisen edellytysten täyttämiseksi ja ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset jätteen käsittelytoiminnan asianmukaisen järjestämisen turvaamiseksi annettavasta vakuudesta. Vakuusmuotoa koskevien määräysten ohella lupa- tai hyväksyvä viranomainen voi antaa myös muita tarkentavia määräyksiä siitä, miten ja millaisin ehdoin lain mukaan hyväksyttävä vakuus on annettava. Edellä on esimerkiksi todettu, että **takaus tulisi vaatia omavelkaisena** sen realisoinnin helpottamiseksi. Jätelain ja YSL:n ympäristönsuojelulliset tavoitteet huomioon ottaen ei ole tarkoituksenmukaista, että takauksen realisointi edellyttäisi päävelallisen maksukyvyyn selvittämistä.

3 Vakuudenantajatahot

Vakuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos. Vakuudenantajiksi kelpaavat siis esimerkiksi pankit ja vakuutusyhtiöt.

Vakuudenantajan kotipaikan on oltava ETA-valtiossa, joita ovat Euroopan Unioniin kuuluvien valtioiden lisäksi Islanti, Norja ja Liechtenstein.

3.1

Sallitut vakuudenantajatahot

Ennen jätelainsäädännön uudistusta lupaviranomaisella on ollut varsin laaja harkintavalta sen suhteen, minkä tahon antamaa vakuutta oli pidettävä jätelain tai YSL:n nojalla hyväksyttävänä. Harkinnassa on esiintynyt epäyhdenmukaisuutta eikä kaikkia ympäristöministeriön antamassa ohjeistuksessa tai ympäristöhallinnon julkaisuissa soveltuvina pidettyjä vakuusmuotoja tai vakuudenantajatahoja ole kaikissa tilanteissa hyväksytty vakuuksiksi.

Sallittujen vakuudenantajatahojen ja vakuusmuotojen piiriä on uudistuksen yhteydessä tarkennettu. Vain laissa nimenomaisesti luetellut toimijat voivat antaa jätelain ja YSL:n nojalla hyväksyttäviä vakuuksia. Uudistuneen sääntelyn mukaan vakuudenantajan on oltava luotto-, vakuutus tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jonka kotipaikka on Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvassa valtiossa. Aikaisemmin, kun hyväksyttäviä vakuuksia olivat esimerkiksi konsernitakaukset ja yksityishenkilöiden antamat takaukset, valvovan viranomaisen oli jatkuvasti seurattava vakuuden antajan vakavaraisuutta voidakseen arvioida vakuuden hyväksyttävyyttä ja realisoitavuutta. Uudistuksella on pyritty poistamaan tällainen vakavaraisuuden seuraamisen tarve. Kaikki lainsäädännössä mainitut ammattimaiset toimijat kelpaavat yhtä hyvin jätelain tai YSL:n mukaisten vakuuksienantajiksi. Kaikkia hyväksyttäviä vakuudenantajia koskee EU:n tasolla harmonisoitu valvontajärjestelmä.

Jätelaissa tai YSL:ssä, sen paremmin kuin niiden esitöissäkään, ei selitetä tarkemmin, mitä toimijoita olisi pidettävä luotto-, vakuutus- tai rahoituslaitoksina. Rahoitusmarkkinoiden sektorisääntelystä määritelmiä kuitenkin löytyy ja jätevakuuksia koskevien säännösten tulkinnassa tuleekin lähteä siitä, mitä luotto-, vakuutus- ja rahoituslaitoksilla muualla lainsäädännössä tarkoitetaan.

3.1.1

Luottolaitokset

Luottolaitoksia ovat yritykset, jolla on toimilupa luottolaitostoimintaan (laki luottolaitostoiminnasta 121/2007, 8§ ja 3 luku, jäljempänä ”luottolaitoslaki”). Hyväksyttävänä vakuudenantajina pidetään myös sellaista ulkomaista luottolaitosta, jolla on sääntömääräinen kotipaikka muussa ETA-valtiossa kuin Suomessa ja tämän valtion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä toimilupa luottolaitostoimintaan. Luottolaitos voi olla talletuspankki tai luottoyhteisö. Talletuspankit vastaanottavat yleisöltä talletuksia ja tarjoavat omaan lukuunsa luottoja tai muuta rahoitusta. Luottoyhteisö voi ottaa vastaan yleisöltä muita takaisinmaksettavia varoja kuin talletuksia ja tarjota omaan lukuunsa luottoja tai muuta rahoitusta. Esimerkiksi factoring- ja muut vastaavat erillisrahoitusyhtiöt sekä luottokorttipalveluja tarjoavat yhtiöt ovat tyyppillisiä luottoyhteisöjä.

3.1.2

Rahoituslaitokset

Rahoituslaitos on luottolaitoslain 13§:ssä määritelty muuksi suomalaiseksi tai ulkomaiseksi yhteisöksi kuin luottolaitokseksi, joka pääasiallisena toimintanaan harjoittaa luotonantoa, rahoitusleasing-toimintaa tai muuta rahoitustoimintaa. Rahoituslaitokset eivät kuitenkaan voi ottaa vastaan talletuksia tai muita takaisinmaksettavia varoja taikka harjoittaa muuta varainhankintaa.

3.1.3

Vakuutuslaitokset

Vakuutuslaitoksen määritelmää ei kotimaisesta lainsäädännöstä suoraan löydy. Vakuutuslaitoksella lienee jätelaissa ja YSL:ssä kuitenkin tarkoitettu vakuutusyhtiölain (521/2008) tai vakuutusyhdistyslain (1250/1987) tarkoittamia suomalaisia vakuutusyhtiöitä ja -yhdistyksiä sekä laissa ulkomaisista vakuutusyhtiöistä (398/1995) tarkoitettuja ulkomaisia ETA-vakuutusyhtiöitä. Ulkomaisia ETA-vakuutusyhtiöitä ovat edellä mainitun lain 2§:n mukaan ulkomaiset vakuutusyritykset, jotka harjoittavat ensi- tai jälleenvakuutustoimintaa ja jonka kotivaltio on ETA-alueella.

3.2

EU-oikeudelliset lähtökohdat

Kansainvälisillä markkinoilla toimivien yritysten raha-asioita hoidetaan usein muualla kuin Suomessa sijaitsevassa rahoituslaitoksessa. Tällaiset toiminnanharjoittajat käyttävät usein mielellään samoja rahoituslaitoksia myös vakuuksien järjestämiseen. EU:n perusperiaatteiden, muun muassa palveluiden ja pääomien vapaan liikkuvuuden sekä sijoittautumisvapauden, nojalla Suomessa on vakuuden antajiksi lähtökohtaisesti hyväksyttävä kaikki EU:n alueella toimivat palvelun tarjoajat samoin edellytyksin kuin vastaavat kotimaiset toimijat.

EU:n finanssivalvontaa koskevan sääntelyn lähtökohtana on, että ETA-valtiossa toimiluvan saaneen rahoitus- tai vakuutuslaitoksen valvonnasta vastaa pääsääntöisesti sen kotivaltio eli toimiluvan myöntänyt valtio. Jos jokin rahoitus- tai vakuutuslaitos tarjoaa palveluita Suomessa kotivaltiostaan käsin tai perustaa Suomeen sivuliikkeen, sen vakavaraisuuden valvonta ei kuulu suomalaiselle rahoitusvalvontaviranomaiselle eli Finanssivalvonnalle.¹⁶

Pankkien ja vakuutusyhtiöiden toiminta ETA-valtioiden alueella on pitkälti harmonisoitua ja muissa ETA-valtioissa toimiluvan saaneita toimijoita koskee pääpiirteissään samankaltainen sääntely, kuin suomalaisia pankkeja ja vakuutusyhtiöitä. **Suomalaisen lupa- tai valvontaviranomaisen ei tarvitse huolehtia ETA-valtiossa kotipaikkaansa pitävän luotto-, vakuutus- tai muun ammattimaisen rahoituslaitoksen vakavaraisuudesta**, jos vakuusvelvollinen toiminnanharjoittaja haluaa vakuuden tällaisen rahoituslaitoksen kautta järjestää.

Kielilain (423/2003) mukaan viranomaisten on käsiteltävä hallintoasiat pääsääntöisesti joko ruotsiksi tai suomeksi. Voidaankin perustellusti edellyttää, että vakuuden hyväksymisen ja valvonnan kannalta tarpeelliset asiakirjat on toimitettava suomen tai ruotsin kielellä siitäkin huolimatta, että vakuus voidaan hankkia myös toisessa ETA-valtiossa kotipaikkaansa pitävältä rahoituslaitokselta. Viranomainen voi myös edellyttää vakuuteen liittyvässä asioinnissa käytettäväksi kotimaisia kieliä. Vakuutta koskevat mahdolliset riidat tulisi lähtökohtaisesti myös voida ratkaista suomalaisessa tuomioistuimessa.

3.3

ETA-alueen ulkopuolisten finanssipalveluiden tarjoajien asema

Kaivoslain (621/2011) uudistamisen yhteydessä talousvaliokunta on mietinnössään (TaVM 49/2010) todennut, että kaivoslain mukaisissa vakuusjärjestelyissä tulisi WTO:n palvelukauppaa koskevan GATS -sopimuksen puitteissa sallia vakuustuotteiden hankkiminen myös Suomen rajojen ulkopuolelta¹⁷. Tällä huomiollaan talousvaliokunta lienee tarkoittanut nimenomaan ETA-alueen ulkopuolella kotipaikkansa omaavia toiminnanharjoittajia. Jätelain ja YSL:n vakuussäännösten osalta onkin pohdittava, olisiko Suomen WTO -sitoumusten puitteissa tullut sallia myös muiden kuin ETA-valtiossa kotipaikkansa omaavien vakuudenantajatahojen käyttäminen jätēsääntelyn vakuusjärjestelyissä.

GATS-sopimuksen peruseriaatetta eli most favoured nation -periaatetta ei kuitenkaan sopimuksen 6 artiklan nojalla sovelleta vapaa-kauppa-alueisiin, jollainen ETA:kin on. Toisin sanoen GATS:n nojalla Suomen ei tarvitse sallia muiden GATS-jäsenvaltioiden palveluntarjoajille vastaavaa kohtelua kuin toisten ETA-valtioiden palveluntarjoajille. Tämän lisäksi on huomattava, että vakuustuotteiden osalta Suomi on antanut vain merikuljetuksia ja tieto- ja konsultointitoimintaan liittyviä vakuuksia koskevat GATS:n mukaiset sitoumukset, joten most favoured nation -periaate ei muutenkaan koskisi jätelain ja YSL:n vakuussäännösten tarkoittamia vakuuksia.

Jätelain ja YSL:n mukaisia vakuuksia valvovien viranomaisten ei tarvitse GATS:n nojalla sallia muiden kuin ETA-maiden rahoituslaitosten antamia vakuuksia.

¹⁶ HE 66/2008 vp, s. 57 ja 88.

¹⁷ TaVM 49/2010, s. 17.

4 Vakuuden voimassaolo

Vakuus voi olla toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikainen.

Jos käytetään määräaikaisia vakuuksia, vakuudet olisi ketjutettava niin, että uusi vakuus on suositeltavaa antaa aina viimeistään kolme kuukautta ennen edellisen vakuuskauden päättymistä.

Toistaiseksi voimassa olevien vakuuksien irtisanomisajan olisi suositeltavaa olla myös vähintään kolme kuukautta, jotta toiminta ei jää yllättäen vakuudettomaan tilaan.

4.1

Vakuuden asettaminen ja voimassaoloaika

SER-tuottajien on annettava Pirkanmaan ELY-keskukselle vakuus siten, että se on ELY-keskuksen käytettävissä viimeistään silloin, kun tuotteiden saattaminen markkinoille alkaa¹⁸.

Jätteen ammattimaiset kuljettajat ja välittäjät on ennen toiminnan aloittamista hyväksyttävä jätehuoltorekisteriin. Hyväksymisen edellytyksenä on muun muassa riittävän vakuuden asettaminen asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi. Hakemuksen johdosta asianomainen ELY-keskus antaa päätöksen hyväksymisestä. Päätöksessä voidaan antaa määräyksiä hyväksymisen edellytysten täyttymiseksi. Vakuuden tavoitteet huomioon ottaen hyväksymispäätöksessä voidaan perustellusti edellyttää, että vakuus on annettava ennen toiminnan aloittamista.

Vakuus voidaan poikkeuksellisesti toiminnan laadun ja luonteen perusteella jättää vaatimatta jätteen kuljettajilta ja välittäjiltä. Jos vakuutta ei ole jätehuoltorekisteriin hyväksymisen yhteydessä vaadittu, on kuitenkin huolehdittava siitä, että vakuus on asetettava viimeistään siinä vaiheessa, kun toiminta on kasvanut sellaiseksi, että lopettamiskustannukset olisi syytä kattaa vakuudella. Kuljettaja tai välittäjä on velvollinen ilmoittamaan tällaisesta toiminnan olennaisesta muuttumisesta ELY-keskukselle ja tarvittaessa tekemään uuden hyväksymishakemuksen. ELY-keskus voi hakemuksen johdosta muuttaa hyväksymispäätöstä siten, että toiminnanharjoittaja on velvollinen antamaan jätelain 95 §:n edellyttämän vakuuden.

¹⁸ HE 199/2010 vp, s. 101.

Jätelain uudistamisen myötä suuri joukko sellaisia jätteen ammattimaista kuljetus- tai välitystoimintaa harjoittavia toimijoita, joilta aikaisemmin ei ole edellytetty vakuutta, siirtyy vakuusvaatimuksen piiriin. Näiden toiminnanharjoittajien on tehtävä hakemus jätehuoltokisteriin hyväksymiseksi kolmen vuoden kuluessa uuden jätelain voimaantulosta tai kuitenkin viimeistään silloin, kun vuoden 1993 jätelain mukainen ote jätetiedoston tiedoista olisi tarkistettava. Hakemuksen nojalla annettavaan päätökseen asti toiminnanharjoittajat saavat jatkaa toimintaansa aikaisemman hyväksynnän mukaisesti. Hyväksymispäätöksessä voidaankin tällaisten jo käynnissä olevien toimintojen osalta antaa määräaika, esimerkiksi 1–3 kuukautta päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta, jonka kuluessa tarvittava vakuus on annettava.

Jätteesiirtoasetus sisältää tarkan määräyksen siitä, milloin vakuus on annettava. Asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan vakuuden on oltava voimassa silloin, kun ilmoitus suunnitellusta jätteesirrosta tehdään lähtövaltion viranomaiselle eli Suomessa Suomen ympäristökeskukselle (jäljempänä ”SYKE”). Vaihtoehtoisesti SYKE voi suostua siihen, että vakuus tulee voimaan viimeistään silloin, kun ilmoitettu siirto alkaa.

Jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan antaman vakuuden on pääsääntöisesti oltava voimassa viimeistään silloin, kun toiminta aloitetaan. Kaivannaisjätteen jätealueiden osalta lain-säädännössä on kuitenkin 43 c §:n 2 momentissa tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin kaivannaisteollisuuden jätehuollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta (2006/21/EY, jäljempänä ”kaivannaisjätedirektiivi”) mukainen poikkeus. Kaivannaisjätteen jätealueiden vakuus on YSL:n mukaan annettava vasta sitten, kun jätealueelle ryhdytään sijoittamaan kaivannaisjätettä, ei heti kaivoksen ympäristöluvan mukaisen toiminnan alettua. Vakuutta tarkistettaessa, esimerkiksi lupamääräysten tarkistamisen yhteydessä, luvassa tulisi asettaa määräaika uuden vakuuden toimittamiselle.

YSL:n mukaisen jätteen käsittelytoiminnan vakuuden on oltava voimassa vähintään kolme kuukautta vakuuden kattamien toimien suorittamisesta ja niiden ilmoittamisesta valvontaviranomaiselle. Näin ollen, jos vakuuden edellyttämät toimenpiteet ilmoitetaan tehdyiksi 31.1., vakuuden on oltava voimassa ainakin 30.4. saakka. Kaatopaikkatoiminnan vakuuden on oltava voimassa koko kaatopaikan sulkemisen jälkeisen tarkkailun ja muun jälkihoidon ajan.

4.2

Määräaikaiset vakuudet

Muun muassa viimeaikaisten rahoitusmarkkinoilla ilmenneiden vaikeuksien sekä finanssi-kriisin seurauksena toiminnanharjoittajien on ollut entistä vaikeampaa saada toistaiseksi voimassa olevia vakuuksia turvaamaan asianmukaista jätehuoltoa toiminnan päättyessä. Asiaan kiinnitettiin huomiota myös jätelainsäädännön kokonaisuudistuksessa, joskin tarpeellinen muutos määräaikaisten vakuuksien nimenomaisesta sallimisesta sisällytettiin vain YSL:iin. Jätelain säädöstekstissä ei oteta kantaa siihen, voidaanko lain vakuusvaatimukset täyttää myös määräaikaisin vakuuksin.

YSL:kin nimenomainen mahdollisuus käyttää myös määräaikaisia vakuuksia sisällytettiin vasta eduskunnan valiokuntakäsittelyn aikana. Lain 43 c §:n 3 momentin mukaan jätteen käsittelytoiminnalta vaadittavan vakuuden on oltava voimassa yhtäjaksoisesti tai määrävälein toistuvasti uusittuna.

YSL:n täydennyksen taustalla vaikutti ennen muuta korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu KHO 2010:80, jossa linjattiin paitsi sallittujen vakuudenantajatahojen piiriä myös vakuuksien määräaikaisuutta koskevia kysymyksiä. Asiassa oli kysymys muun muassa siitä, voiko ympäristölupaviranomainen vaatia toistaiseksi voimassa olevaa vakuutta, vaikka sellaisia ei kysymyksessä olleen toiminnan mittaluokassa ollut lainkaan tarjolla. Korkeimman hallinto-oikeuden johtopäätöksenä oli, että määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva vakuus, jossa on 12 kuukauden irtisanomisaika turvaavat riittävästi asianmukaisen jätehuollon järjestämisen ja antavat viranomaiselle riittävästi aikaa reagoida vakuustilanteessa tapahtuviin muutoksiin. Uuden sääntelyn valossa määräaikaiset vakuudet tulee lähtökohtaisesti aina hyväksyä.

Koska jätelain ja YSL:n säännökset sallittujen vakuusmuotojen ja vakuudenantajatahojen osalta ovat muutoin lähes identtiset, on ilmeistä että määräaikaiset vakuudet tulee hyväksyä myös jätelain mukaisiksi vakuuksiksi. Määräaikainen vakuus sinänsä ei ole mikään uusi ilmiö jätelainsäädännön edellyttämien vakuuksien piirissä. Määräaikaisesta vakuudesta on maininta jo vuonna 2000 ilmestyneessä ympäristöoppaassa¹⁹. Myös ydinenergialaki (990/1987) mahdollistaa määräaikaiset vakuudet.

4.3

Määräaikaisten vakuuksien ketjutuksen järjestäminen käytännössä

Jos vakuus järjestetään määrävälein uusittavana, on uusi vakuus annettava ennen edellisen päättymistä. Laissa ei ole säädetty siitä kuinka paljon ennen edellisen vakuuskauden päättymistä uusi vakuus olisi annettava. Valvovalla viranomaisella on kuitenkin oltava riittävä aika reagoida vakuuskauden päättymiseen ja tarvittaessa ryhtyä vakuuden realisointiin. Korvaava vakuus olisikin lähtökohtaisesti määrättävä annettavaksi vähintään kolme kuukautta ennen edellisen vakuuskauden päättymistä, jolloin katkeamaton vakuusketju tulisi riittävällä tavalla varmistettua. Lainsäätäjä on pitänyt kolmea kuukautta riittävänä niissä tilanteissa, joissa toiminta on päättymässä tai osa vakuudesta voidaan purkaa suoritettujen sulkemistoimenpiteiden perusteella. Vastaava reaktioaika lienee riittävä myös vakuuksien ketjuttamista koskevassa tilanteessa.

Jos toiminta on luonteeltaan sellaista, ettei kolmen kuukauden reaktioaikaa voida pitää riittävänä, voidaan esimerkiksi ympäristöluvassa antaa määräyksiä siitä, että korvaava vakuus olisi annettava jo aikaisemmin. Ympäristölupahakemuksen käsittelyn yhteydessä antamassaan lausunnossa valvontaviranomaisen olisi hyvä tuoda esiin, kuinka pitkän ajan se arvioi tarvitsevänsä tarpeellisiin toimenpiteisiin ryhtymiseksi, jos korvaavaa määräaikaista vakuutta ei toimiteta luvan edellyttämällä tavalla.

Jätelaissa ei ole säädetty määräaikaisista vakuuksista mutta niiden käyttäminen lienee kuitenkin mahdollista. Jätteen kuljettajien ja välittäjien vakuuden olisi oltava voimassa keskeytyksettä koko sen ajan, kun toiminnanharjoittaja kuuluu jätehuoltorekisteriin. SER-tuottajien vakuuden olisi oltava voimassa niin kauan, kunnes kyseisen tuottajan tuottamien laitteiden

¹⁹ Kilpinen-Kosola 2000, s. 8.

jätehuolto on asianmukaisesti järjestetty eli kunnes kaikki tuottajan laitteet ovat poistuneet markkinoilta. Myös jätelain edellyttämien vakuuksien osalta voitaisiin soveltaa YSL:sta johdettavissa olevaa kolmen kuukauden puskuria, joka mahdollistaa viranomaiselle riittävän ajan ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, jos toiminnanharjoittaja ei asianmukaisesti huolehdi velvoitteistaan.

Jätteensiirtoasetuksen tarkoittamien kansainvälisten jätteensiirtojen osalta vakuuksien ketjuttaminen tuskin on tarpeen mutta käytettäessä määräaikaista vakuuksia on kuitenkin huolehdittava siitä, että vakuus on voimassa niin kauan kuin ilmoitettu siirto sekä ilmoitetun jätteen hyödyntämisen tai siitä huolehtimisen päätökseen saattaminen kestää. SYKE on hallintokäytännössään edellyttänyt, että vakuuden viimeinen voimassaolopäivä on asetettava vähintään 16 kuukauden päähän vientiluvan erääntymispäivästä.²⁰

Määräaikaista vakuuksia käytettäessä saatetaan joskus joutua ongelmalliseen tilanteeseen, jos korvaavaa vakuutta toimiteta esimerkiksi ympäristöluvan mukaisesti mutta toiminta muuten jatkuu normaalisti. **Tällaisia tilanteita silmällä pitäen on tärkeää, että määräaikaisessa vakuudessa on viittaus lupaan, jossa on määrätty vakuuden uusimisesta.** Näin ollen, jos korvaavaa vakuutta ei ajoissa toimiteta, voidaan vakuus realisoida, koska esimerkiksi ympäristöluvan ehtoja ei ole noudatettu.²¹

Lähtökohtaisesti toiminnanharjoittajan on itse huolehdittava määräaikaisen vakuuden uusimisesta ajallaan, kuten muidenkin lupavelvoitteidensa täyttämisestä, vaikka valvontaviranomaisen tehtäviin luonnollisesti kuuluu seurata lupavelvoitteiden asianmukaista noudattamista.

4.4

Toistaiseksi voimassa olevan vakuuden vanhentuminen

Toistaiseksi voimassa olevien vakuuksien osalta on hyvä huomata, että ne voivat tietyissä tilanteissa vanhentua ellei vanhentumisaikaa katkaista. Takaus vanhentuu takauslain 19§:n nojalla 3 vuoden kuluessa päävelan erääntymisestä tai viimeistään 10 vuoden kuluessa takaus sitoumuksen antamisesta. Samat määräajat koskevat myös on first demand -takuuta, vaikka sen vanhentumiseen sovelletaankin lakia velan vanhentumisesta (728/2003).

Vanhentuminen voi päästä tapahtumaan esimerkiksi tilanteessa, jossa jätteen käsittelytoiminnan vakuudeksi on luvan myöntämisen aikaan annettu toistaiseksi voimassa oleva takaus. Toiminnanharjoittaja on noudattanut ympäristölupaa eikä valvontaviranomaisella ole ollut tarvetta ottaa vakuutta käyttöön. Vakuutta ei ole myöskään lupamääräysten tarkistamisen yhteydessä muutettu. Jos kymmenen vuotta vakuussitoumuksen allekirjoittamisesta ehtii kulua ilman yhteydenottoa takauksen antajaan, takaus vanhentuu. Valvovan viranomaisen on siis huolehdittava siitä, että se katkaisee vakuuden vanhentumisen toimittamalla vakuuden antajalle vapaamuotoisen muistutuksen vakuuden olemassaolosta ennen vakuuden vanhentumista.

Pantattu talletus ei lähtökohtaisesti voi vanhentua.

²⁰ SYKE:n epävirallinen ohje 24.9.2007, s. 7.

²¹ Ks. liite 3 ja 4.

5 Vakuuden määrä

Vakuuden riittävää määrää arvioitaessa lähtökohdaksi on otettava vakuuden tarkoitus eli vakuudella katettavaksi tarkoitettujen kustannusten määrä. Jätelain ja YSL:n sisältämät vakuusvaatimukset on tarkoitettu varmistamaan asianmukainen jätehuolto useassa toisistaan melko poikkeavassa tilanteessa, joten vakuuden määrän arviointi vaihtelee tapauskohtaisesti. Myös säännösten tarkkuus ja sanamuoto katettavien kustannusten osalta poikkeavat toisistaan. Taivote kaikissa vakuussäännöksissä on kuitenkin sama. Vakuudella pyritään varmistamaan, että asianmukainen jätehuolto voidaan vakuuden turvin järjestää, jos toiminnanharjoittaja laiminlyö jätehuoltovelvoitteensa tai ei maksukyvyttömyyden vuoksi pysty jätehuoltoa järjestämään.

5.1

Mitä vakuudella katetaan?

Vakuudella katetaan

- ennalta arvioitavat jätehuolto- sekä toiminnan lopettamis- ja jälkitarkkailukustannukset.

Vakuudella ei kateta

- ympäristövahinkoja,
- muita odottamattomia kustannuksia.

Vakuudella voidaan kattaa vain sellaisia kustannuksia, jotka voidaan ennakoida vakuuden asettamisen hetkellä. Vakuutta ei ole minkään vakuussäännöksen nojalla tarkoitettu kattamaan toiminnasta mahdollisesti aiheutuvan ympäristövahingon tai jonkun muun yllättävän tilanteen aiheuttamaa kuluriskiä. Jätteisiin liittyvien toimintojen yhteydessä pilaantumisen riski on usein olemassa mutta pilaantumisista ei kuitenkaan normaalioloissa tapahdu. Lähtökohtana on, että toimintaa harjoitetaan lainsäädännön ja lupamääräysten puitteissa siten, ettei siitä seuraa ympäristön kannalta haitallisia seurauksia.²²

Pilaantuminen voisi tulla kysymykseen lähinnä jonkun yllättävän tapahtuman kuten onnettomuuden yhteydessä. Esimerkiksi onnettomuuden vuoksi pilaantuneiden maaperän ja

²² Kauppila-Kosola 2005, s. 27–28 ja YM2/401/2003.

pohjaveden puhdistamiskustannuksia ei sisällytetä vakuuden määrään eikä vakuutta voida lähtökohtaisesti tällaisia tarkoituksia varten myöskään realisoida. Luvan myöntämishetkellä ennakoimattomat jätetoiminnan vaikutukset voivat kuitenkin edellyttää vakuuden määrän muuttamista. Ympäristövahinkovakuutuksesta, jolla tietyissä tilanteissa korvataan laissa ympäristövahinkojen korvaamisesta (737/1994) tarkoitettuja vahinkoja, on säädetty erikseen lailla ympäristövahinkovakuutuksesta (81/1998). Ympäristövahinkovakuutus ei korvaa jätelaissa tai YSL:ssä tarkoitettua vakuutta.

Poikkeuksen yllä olevasta pääsäännöstä muodostaa kaivannaisjätteen jätealueen vakuus, jonka on katettava myös kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelmassa määritellyn, jätealueen vaikutusalueella olevan maa-alueen kunnostamisen tyydyttävään tilaan. Tässäkin tapauksessa vakuudella katettava seuraus on kuitenkin sellainen, jonka voidaan ennakoida syntyvän normaalin toiminnan puitteissa. Kaivannaisjätteen jätealueen vakuuden määrää harkittaessa ei siis tarvitse ottaa huomioon tilannetta, jossa jätealueesta jonkin ennalta arvaamattoman tapahtuman vuoksi aiheutuisi mittavaa pilaantumista. Näin voisi käydä esimerkiksi rikastushiekka-altaan padon sortuessa onnettomuustilanteessa.

Jätehuoltovastuiden ja jälkitoimenpiteiden suorittamista turvaamaan vaadittavia vakuuksia ei ole tarkoitettu myöskään sellaisia tilanteita varten, jossa toiminnanharjoittaja syyllistyy ympäristörikokseen, ellei rikoksen tunnusmerkistö tule täytetyksi laiminlyömillä asianmukainen jätehuolto tai jälkihoitotoimenpiteet. Jos toiminnanharjoittaja ei suostu suorittamaan luvan tai lainsäädännön edellyttämiä jälkihoitotoimenpiteitä, esimerkiksi siistimään jätteenkäsittelyssä käytettyä aluetta, vakuus voidaan ottaa käyttöön. Jos jätteenkäsittelytoiminnasta sen sijaan aiheutuu jokin laiminlyönnistä johtuva päästö, ei ympäristön puhdistamiseksi tarvittavia kustannuksia voida kattaa YSL:n 43 a–c§:n mukaisella vakuudella.

5.2

SER-romun tuottajilta vaadittava vakuus

SER-tuottajien vakuuden on katettava

- laitteiden vastaanotto,
- kuljetus,
- muu jätehuolto,
- edellisiin liittyvä tiedotus,
- uudelleenkäytön edistäminen.

SER-romun tuottajien antaman vakuuden olisi jätelain 61§:n mukaan katettava tuottajan markkinoille saattamien kotitalouksissa käytettävien laitteiden vastaanotosta, kuljetuksesta ja muusta jätehuollosta ja niihin liittyvästä tiedotuksesta sekä uudelleenkäytön edistämisestä aiheutuvat kustannukset. Hallituksen esityksessä on todettu, että vakuuden määrää arvioidaessa olisi otettava huomioon etenkin maanlaajuisen vastaanottopisteverkoston kiinteät kustannukset, kerättävää määrää vastaavat jätehuoltokustannukset sekä laitteiden kestoikä eli niiden palautuminen jätehuoltoon²³.

23 HE 199/2010 vp, s.101.

Käytännössä useimmat SER-tuottajat kuuluvat tuottajayhteisöön, eikä vakuuden määrää siten ole jouduttu aikaisemmankaan lainsäädännön voimassa ollessa usein arvioimaan. Vakuutta määriteltäessä olisi kuitenkin pyrittävä mahdollisimman todenmukaisesti arvioimaan tuottajayhteisöön kuulumattomalle tuottajalle aiheutuvat kustannukset.

5.3

Kansainväliset jätteesiirrot

Kansainvälisten jätteesiirtojen vakuuden on katettava

- jätteen palauttamisen kuljetuskustannukset,
- loppukäsittely tai hyödyntäminen,
- väliaikaiset toimet,
- varastointikustannukset 90 päivän ajalta.

Kansainvälisiä jätteesiirtoja varten vaadittavalla vakuudella katettavat toimenpiteet on määriteltävä jätteesiirtoasetuksen 6 artiklassa. Asetuksen mukaisella vakuudella on voitava kattaa jätteen palauttamisesta lähtömaahan aiheutuvat kuljetuskustannukset, loppukäsittelyn tai hyödyntämisen taikka mahdollisten väliaikaisten toimien kustannukset sekä varastointikustannukset 90 päivän ajalta.

Vakuuden määrää laskiessaan SYKE on tähän mennessä ottanut huomioon kuljetuskustannukset pääsääntöisesti tosiasiallisten tarjoustietojen mukaan. Tie- ja konttikuljetusten osalta SYKE:llä on ollut käytössään myös seuraava laskukaava, jolla kuljetuskustannusten määrä on voitu arvioida²⁴:

Kuljetuskustannukset = 0,091 euroa x matka x jätteen määrä tonneina

Muiden kuljetusmuotojen osalta kustannukset on arvioitu tapauskohtaisesti. Käytännössä kuljetuskustannusten arviointi useimmiten perustuu jätteen siirtäjän ilmoittamaan todelliseen kuljetushintaan, jonka toiminnanharjoittaja osoittaa esimerkiksi kuljetusliikkeeltä saamansa tarjouksen perusteella.

Varastointikustannukset on arvioitu tosiasiallisten varastointikustannusten perusteella esimerkiksi lähtö- tai tulosatamassa. Varastointikustannusten määräksi ei siis voida hyväksyä kustannuksia, jotka aiheutuisivat jätteen varastoinnista toiminnanharjoittajan omissa tiloissa.

Jätteen käsittelykustannukset arvioidaan jätteen vaatiman käsittelytavan todellisten kustannusten mukaan. Käsittelykustannuksia ei kuitenkaan ole välttämätöntä sisällyttää vakuussummaan, jos kysymyksessä on taloudellisesti arvokkaan jätteen vienti hyödynnettäväksi ja jätteen arvo ylittää käsittelykustannukset. Vastaavasti käsittelykustannukset voidaan jättää sisällyttämättä lupaan silloin, kun ilmoituksen tekijän YSL:n mukaiseen jätteen käsittelytoimintaan liittyvä vakuus kattaa jätteen asianmukaisen käsittelyn.²⁵

²⁴ SYKE:n epävirallinen ohje 24.9.2007, s. 8.

²⁵ SYKE:n epävirallinen ohje 24.9.2007, s. 8.

Ratkaisun käsittelykustannusten jättämisestä kansainvälisen jätteensiirron vakuuden ulkopuolelle tekee aina SYKE tapauskohtaisen harkinnan perusteella eikä edellä esitettyjä vähennyksiä vakuusmäärästä voida välttämättä kaikissa tapauksissa tehdä. Toiminnanharjoittajan on kuitenkin hyvä tuoda SYKE:n tietoon, jos olosuhteet ovat sellaiset, että vähennykset voisivat olla mahdollisia. Vaikka vakuussummaan ei edellä mainituista syistä sisällytetäisi jätteen käsittelystä aiheutuvia kustannuksia, on huomattava, että vakuudella on kuitenkin aina katettava jätteen kuljetus- ja varastointikustannukset, sekä väliaikaisista toimista aiheutuvat kustannukset.

Euroopan komissio on parhaillaan valmistelemassa ohjetta jätteensiirtoasetuksen mukaisen jätteensiirtojen vakuuden laskemisesta. Ohjeluonnoksen mukaan vakuus voidaan laskea todellisten kustannusten ohella myös kaavamaisesti. Ohjeluonnoksen mukaan vakuutta määrättäessä voitaisiin lähteä siitä, että vakuus, jonka suuruus on **400 euroa/tonni**, kattaa kaikki jätteensiirtoasetuksen edellyttämät kustannukset. Jos todelliset kustannukset olisivat tätä alhaisemmat, toiminnanharjoittaja voi esittää pienempää vakuutta.²⁶

Samassa ohjeluonnoksessa todetaan myös, että kansainvälisten jätteensiirtojen yhteydessä tulisi edellyttää on first demand -muotoista vakuutta²⁷. Kuten vakuuden muodon valintaa koskevassa kappaleessa 2.4 on todettu, toimivaltainen viranomainen voi erityisestä syystä edellyttää on first demand -muotoista vakuutta. Ottaen huomioon aikaisempi kotimainen soveltamiskäytäntö sekä valmisteilla oleva komission ohjeistus ja kansainvälisten jätteensiirtojen luonne, SYKE voi perustellusti jatkossakin edellyttää kansainvälisiltä jätteensiirroilta on first demand -muotoista vakuutta.

5.4

Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä oleva vakuus

Jätteen kuljettajien vakuuden on katettava

- kuljetuskustannukset,
- käsittelykustannukset, jos jätettä kuljetetaan omaan lukuun.

Jätteen välittäjän vakuuden on katettava

- kuljetuskustannukset,
- käsittelykustannukset.

Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä on, että hakija asettaa riittävän vakuuden asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi. Vakuussummalla on pystyttävä kattamaan toiminnanharjoittajan hallussa olevan jätteen asianmukainen jätehuolto.

²⁶ Draft Correspondents' Guidelines No 10, s. 3.

²⁷ Draft Correspondents' Guidelines No 10, s. 7.

Jätteen kuljettajien vakuus

Vaikka jätehuoltorekisterin hyväksymisedellytyksenä on lain sanamuodon mukaan asianmukaisen jätehuollon turvaava vakuus, ei vakuuden jätteen kuljettajien osalta tarvitse kattaa muuta kuin kuljettajan hallussa olevan jätteen kuljettaminen asianmukaisesti käsiteltäväksi, jos jätettä kuljetetaan toisen lukuun. Tämä perustuu jätehuollon järjestämisvastuun lakkaamista ja siirtymistä koskevaan jätelain 30§:n, jonka mukaan jätteen haltijan vastuu jätehuollon järjestämisestä ei siirry kuljettajalle, joka kuljettaa jätettä toisen lukuun. Koska jätteen kuljettajalle ei tällaista vastuuta kuulu, ei vakuussumma voi myöskään kattaa koko jätehuollon järjestämistä.

Jätteen kuljettajia, joilta vakuutta edellytetään, on huomattavan paljon. Tähän oppaaseen onkin toivottu porrastettua asteikkoa, jonka perusteella jätteen kuljettajan vakuus voitaisiin laskea kaavamaisesti. Kuljetuskustannukset määräytyvät kuljetuspalveluita tarjoavien yritysten liiketaloudellisten perusteiden mukaan ja ne vaihtelevat tapauskohtaisesti paljon. Myös kuljetettavan matkan pituudella on merkitystä kuljetushinnan määräytymisessä. Todellisista jätteen kuljetuskustannuksista ei ole saatavissa sellaista vertailukelpoista tietoa, jonka perusteella voitaisiin antaa suosituksia vakuuden kaavamaisesta määrittämisestä.

Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevassa hakemuksessa toiminnanharjoittajan on annettava selvitys kuljetusvälineistöstään sekä kuljetettavien jätteiden lajista ja laadusta sekä arvio kuljetettavan jätteen vuosittaisesta määrästä. Lisäksi on annettava selvitys tarvittavasta vakuudesta. Jätteen kuljettajien vakuuden määrää arvioitaessa on lähdettävä siitä, että vakuudella on voitava kuljettaa asianmukaiseen käsittelyyn sellainen määrä jätettä, joka jätteen kuljettajalla kerrallaan on hallussaan.

Riittävän vakuuden määrittämiseksi toiminnanharjoittajan olisi jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevassa hakemuksessaan itse arvioitava, paljonko kuljettajalla yleensä keskimäärin on jätettä kuljetettavanaan ja mitä sen kuljetettavana olevan jätteen kuljettaminen, määrä ja laatu huomioon ottaen, tulisi maksamaan. Jos toiminnanharjoittaja kuljettaa jätettä vain satunnaisesti, voitaisiin vakuuden määrä perustaa näiden satunnaisten erien aiheuttamiin kuljetuskustannuksiin. Jätteen kuljettajien osalta arvio voidaan perustaa esimerkiksi toiminnanharjoittajan omaan hinnastoon. Arviota ei kuitenkaan pidä tehdä kuljettajan itsensä järjestämän kuljetuksen omakustannehintaan, koska vakuuden realisointitilanteessa toiminnanharjoittaja saattaa olla maksukyvytön eikä pysty itse huolehtimaan kuljettamisesta.

Jos tarkempaa selvitystä kuljettajan hallussa olevasta keskimääräisestä jätemäärästä ei ole saatavilla, vakuuden määrittämisessä lähtökohtana voidaan pitää sitä jätemäärää, jonka kyseisen kuljettajan kalustolla voidaan kerralla kuljettaa ottaen huomioon kuljettajan ilmoittamat tiedot vuosittain kuljetettavan jätteen lajista ja laadusta.

Esimerkki:

Toiminnanharjoittajalla on 10 kuorma-autoa. Kuorma-autoilla kuljetetaan pääasiassa kunnan lukuun sekajätettä lähimmälle kaatopaikalle. Kuljetusmatkat ovat sellaisia, että yhden kuorma-autokuljetuksen hinnaksi muodostuu keskimäärin 700 euroa.

Oikea vakuussumma saadaan laskemalla mitä maksaisi jätteen kuljettaminen käsiteltäväksi, kun kaikki toiminnanharjoittajan kuorma-autot olisivat täynnä sekajätettä (10 x 700 euroa). Toiminnanharjoittajan vakuussumma on siten 7 000 euroa.

5.4.2

Jätteen välittäjien vakuus

Jätteen välittäjien vakuutta laskettaessa on otettava huomioon kaikki asianmukaisesta jätehuollosta aiheutuvat kustannukset, koska jätehuollon järjestämisvastuu siirtyy jätteen välittäjälle, jonka hallussa jäte on. Jätehuoltovastuun siirtyminen ei edellytä jätteen fyysistä hallintaa, vaan riittää, että jäte on sopimuserusteisesti siirtynyt esimerkiksi jätteen tuottajalta välittäjän omistukseen tai jätteen välittäjä on saanut toimeksiannon huolehtia jätteen toimittamisesta loppukäsittelyyn. Jätteen välittäjän vakuuden on oltava summaltaan sellainen, että sen turvin toiminnanharjoittajan hallussa oleva jäte voidaan paitsi kuljettaa käsiteltäväksi myös käsitellä asianmukaisesti.

Jätteen välittäjä on jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevan hakemuksen yhteydessä annettava tiedot välittämänsä jätteen lajista, laadusta, määrästä ja alkuperästä. Toiminnanharjoittajan olisi yllä mainittujen tietojen perusteella esitettävä hakemuksessa lisäksi arvio riittävän vakuuden määrästä. Arvio vakuuden määrästä voitaisiin perustaa esimerkiksi siihen keskimääräiseen jätemäärään, jonka asianmukaisesta jätehuollosta toiminnanharjoittaja jatkuvasti on jätelain 4 luvun perusteella on vastuussa. Oikea vakuuden määrä arvioidaan siten, että lasketaan yhteen välittäjän hallussa olevien eri jätelajien asianmukaisen käsittelyn kustannukset ja lisätään summaan mahdolliset kuljetuskustannukset. Toiminnanharjoittajan arvion on perustuttava lähtökohtaisesti todellisiin hintatietoihin eli esimerkiksi jätteenkäsittelylaitosten ja kuljetusyriyten hinnastoihin.

Esimerkki:

Jätteen välittäjä toimittaa kaatopaikalle vuosittain 300 t sekajätettä loppusijoitusta varten ja 300 t maa-ainesta, jota voidaan hyödyntää kaatopaikan rakenteissa. Jätteen välittäjällä on tavallisesti hallussaan noin 20 t sekajätettä ja 50 t maa-ainesta. Kaatopaikan hinnaston mukaan sekajätteen kaatopaikkamaksu on 140 euroa/t. Rakenteissa hyödynnettävästä maa-aineksesta ei peritä maksua. Sekajäte ja maa-aines kuljetetaan kaatopaikalle kuorma-autoissa, joiden kantavuus on 10 t. Kuljetusliikkeen taksa on 500 euroa/kuljetus.

Oikea vakuussumma saadaan laskemalla yhteen välittäjän hallussa olevan sekajätteen kaatopaikkamaksut (20×140 euroa = 2 800 euroa) ja sekajätteen ja maa-aineksen kuljetuskustannukset ($(70 : 10) \times 500$ euroa = 3 500 euroa). Oikea vakuuden määrä on siis yhteensä 6 300 euroa.

Koska kaatopaikan rakenteissa hyödynnettävästä maa-aineksesta ei peritä kaatopaikkamaksua, jätteen luokiteltavan maa-aineksen välittäminen ei korota toiminnanharjoittajalta edellytettävän vakuuden määrää.

Jätteen käsittelytoiminnalta vaadittava vakuus

Jätteen käsittelytoiminnan vakuuden on katettava

- asianmukainen jätehuolto,
- tarkkailu,
- lopettaminen ja lopettamisen jälkeen tarvittavat toimenpiteet.

Pitkäaikaisten toimintojen vakuutta voidaan kerryttää vähitellen ja vapauttaa sitä mukaa, kun lopettamistoimenpiteen tulevat tehdyiksi.

Jälkitarkkailua varten on säilytettävä riittävä vakuus myös toiminnan lopettamisen jälkeen.

Jätteen käsittelytoiminnan vakuuden tarkoituksena on kattaa asianmukainen jätehuolto sekä toiminnan lopettamisessa tai lopettamisen jälkeen tarvittavat toimet. Vakuuden määrän on oltava riittävä edellä mainittujen toimenpiteiden suorittamiseksi ottaen huomioon toiminnan laajuus, luonne ja toimintaa varten annettavat lupamääräykset.

Toiminnanharjoittajan on sisällytettävä ympäristölupahakemukseen riittävät tiedot toiminnan edellyttämistä vakuusjärjestelyistä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että luvan hakijan tulisi esittää oma arvionsa siitä, mitä toimenpiteitä vakuudella tulee kattaa ja minkä suuruinen vakuuden tulisi toiminnanharjoittajan näkemyksen mukaan olla.

Vakuuden määräytymisen osalta jätteen käsittelytoiminta voidaan jakaa kahteen kategoriaan. Vakuuden määrän arvioinnissa oman ryhmänsä muodostavat selkeästi kaatopaikat ja muut pitkäaikaiset toiminnat kuten kaivannaisjätteiden jätealueet. Näiden toimintojen vakuusmäärät ovat jätteen suuren määrän ja toiminnan pitkäkestoisuuden vuoksi yleensä huomattavia ja niitä kerrytetään ja puretaan sitä mukaa kuin toiminta kehittyy. Toisen ryhmän muodostavat erilaiset jätteen käsittely- ja hyödyntämistoiminnat, joiden vakuuden määrä pysyy lähtökohtaisesti samalla tasolla tai vakuuden määrää on tarpeen tarkistaa vain toiminnan olennaisten muutosten yhteydessä.

Kaatopaikkojen ja muiden pitkäaikaisten toimintojen vakuudet

Vakuuden laskemisen perusteet

Kaatopaikkojen ja muiden pitkäaikaisten toimintojen vakuutta on kerrytettävä siten, että vakuuden määrä jatkuvasti vastaa mahdollisimman hyvin toiminnan lopettamiskustannuksia. Vakuuden määrää on siis kartutettava sitä mukaa, kun sulkemistoimenpiteistä aiheutuvat

kustannusarviot kasvavat. Toisaalta vakuutta voidaan myös vapauttaa sitä mukaa, kun jälkihoitotoimenpiteitä suoritetaan.

Kaatopaikkojen ja muiden pitkäaikaisten toimintojen lopettamiskustannukset koostuvat pitkälti erilaisten ympäristön suojelun kannalta välttämättömien rakenteiden rakentamisesta. Tällaisia ovat esimerkiksi kaatopaikkojen pintarakenteet sekä vesien- ja kaasunhallintajärjestelmät.²⁸ Kiinteiden rakenteiden rakentamisen lisäksi pitkäaikaisen jätteenkäsittelytoiminnan lopettaminen edellyttää usein monenlaisia seuranta- ja tarkkailutoimenpiteitä. Joissakin tilanteissa edellytetään myös vedenpuhdistus- tai kaasunhallintajärjestelmien ylläpitämistä jopa kymmenien vuosien ajan toiminnan lopettamisen jälkeen. Tarkkailulla, seurannalla ja muilla jälkihoitotoimenpiteillä varmistetaan, ettei esimerkiksi suljettu kaatopaikka tai rikastushiekka-alue aiheuta ympäristössään pilaantumista.

Tarvittavista rakenteista ja tarkkailutoimenpiteistä, jotka vakuudella tulee kattaa, määrätään valtioneuvoston päätöksessä kaatopaikoista (861/1997) ja valtioneuvoston asetuksessa kaivannaisjätteistä (379/2008) sekä kohdetta koskevassa ympäristöluvassa. Vakuus on määrättävä summaltaan sellaiseksi, että sillä voitaisiin kattaa kaikki näiden edellyttämät jätehuoltoon liittyvät toimenpiteet.

Kaivannaisjäteasetuksessa on kaivannaisjätedirektiivin kansalliseksi toimeenpanemiseksi nimenomaisesti säädetty siitä, mitä asioita tulee ottaa huomioon kaivannaisjätteen jätealueen vakuuden laskemisessa. Asetuksen mukaan vakuuden määrässä tulee ottaa huomioon:

1. jätealueen todennäköiset vaikutukset ympäristöön ja ihmisen terveyteen;
2. jätealueen kunnostamistarve, mukaan lukien sen tuleva käyttö;
3. sovellettavat ympäristönormit ja ympäristötavoitteet, mukaan lukien jätealueen fyysinen vakaus, maaperän ja vesien laatua koskevat vähimmäisvaatimukset sekä epäpuhtauspäästöjen enimmäispitoisuudet;
4. ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat tekniset toimet, erityisesti jätealueen vakauden varmistamiseksi ja ympäristövahinkojen rajoittamiseksi toteutettavat toimet;
5. tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimet jätealueen käytöstä poistamisen aikana ja sen jälkeen, mukaan lukien tarvittaessa maan kunnostaminen, jälkihoito ja seuranta sekä biologisen monimuotoisuuden palauttamiseen liittyvät toimet;
6. vaikutusten ja niiden lieventämiseksi tarvittavien toimien arvioitu kesto; sekä
7. riippumaton ja pätevä arvio kustannuksista, jotka aiheutuvat tarvittavista toimista maan kunnostamiseksi sekä jätealueen käytöstä poistamiseksi ja jälkihoidon järjestämiseksi, mukaan lukien mahdollinen seuranta tai epäpuhtauksien käsittely jälkihoidon aikana. Arviossa on otettava huomioon, että jätealue saatetaan joutua poistamaan käytöstä suunnittele mattomasti tai aikaistetusti.

5.6.2

Pintarakenteen rakentamiskustannusten huomioiminen vakuudessa

Hallintokäytännössä on kaatopaikkojen ja kaivannaisjätteen jätealueiden osalta yleistynyt käytäntö, jonka mukaan vakuus lasketaan kohteen pinta-alan perusteella. Tämä on erityisen

²⁸ Kauppila-Kosola 2005, s. 29.

perusteltua kohteissa, joissa suurin osa jälkihoitokustannuksista liittyy nimenomaan pintarakenteiden rakentamiseen.²⁹ Käytännössä kaatopaikan pintarakenteen rakentamisen kattamiseksi tarvittava vakuussumma voidaan siis laskea arvioimalla kohteen keskimääräinen sulkemiskustannus neliometriä kohden ja kertomalla tämä arvio kaatopaikan pinta-alalla.

Mitä haitallisempaa kohteessa käsiteltävä jäte on, sitä kalliimpaa pintarakennetta ja jälkihoittoa kaatopaikka tai kaivannaisjätteen jätealue yleensä edellyttää. Vakuuden määrä neliometriä kohden onkin hallintokäytännössä ollut sidoksissa alueelle sijoitettavan jätteen haitallisuuteen siten, että esimerkiksi vaarallisen jätteen kaatopaikalta on vaadittu suurempaa vakuutta kuin tavanomaisen jätteen kaatopaikalta. Vakuutta määrättäessä tulisi kuitenkin aikaisemman lupakäytännön ohella aina ottaa huomioon todelliset sulkemis- ja jälkihoitokustannukset sekä sellaiset tapauskohtaiset seikat, jotka vaikuttavat jälkihoitotoimenpiteistä aiheutuviin kustannuksiin. Esimerkiksi kaatopaikkojen kohdalla näistä keskeisin on pintarakenteissa tarvittavien maamassojen saatavuus alueella. Jos maa-aines joudutaan kuljettamaan kaukaa, kuljetuskustannukset nostavat myös vakuussummaa.

Vuonna 2009 valmistuneen selvityksen mukaan tavanomaisen jätteen kaatopaikan vakuuskustannukset ovat vaihdelleet välillä 10–20 euroa/m² ja vaarallisen jätteen kaatopaikan sopivaksi vakuussummaksi on arvioitu noin 30 euroa/m². Lupakäytännössä kaivosten rikastushiekka-aldaiden sulkemiskustannuksiksi on arvioitu 0,6 euroa/m²–3 euroa/m². Sivukiven läjitysalueen vakuusvaatimus on vaihdellut välillä 1,5 euroa/m²–7 euroa/m².³⁰ Pysyvän jätteen kaatopaikkojen vakuuksiin selvityksessä ei otettu kantaa mutta tällaisen kaatopaikan vakuuskustannukset lienevät usein verrattavissa esimerkiksi ympäristön kannalta haitattoman sivukiven varastointiin käytettävän kaivannaisjätteen jätealueiden vakuuksiin.

Taulukko 1. Hallintokäytäntöön perustuva ohjeellinen arvio pinta-alaperusteisten vakuuksien määrästä

Kohde	Vakuuden määrä
Pysyvän jätteen kaatopaikka	0,5–15 euroa/m ²
Tavanomaisen jätteen kaatopaikka	15–25 euroa/m ²
Vaarallisen jätteen kaatopaikka	20–30 euroa/m ²
Ympäristön kannalta haitattoman kaivannaisjätteen jätealue	0,5–3 euroa/m ²
Ympäristön kannalta haitallisen kaivannaisjätteen jätealue	5–7 euroa/m ²

5.6.3

Jälkitarkkailutoimenpiteiden huomioiminen vakuudessa

Pintarakenteen rakentamiskustannusten arvioinnin ohella on syytä muistaa, että kaatopaikat ja kaivannaisjätteen jätealueet voivat usein edellyttää myös pitkäkestoista ja laajaa jälkitarkkailua varsinaisten sulkemistoimenpiteiden suorittamisen jälkeen. Vakuussummaa määritettäessä onkin kiinnitettävä huomiota myös siihen, että vakuus tarvittaessa riittää pintarakenteiden rakentamisen ohella myös tarkkailutoimenpiteiden kustantamiseen. Tarkkailua varten voidaan vakuuteen sisällyttää esimerkiksi pinta-alaperusteisista rakennuskustannuksista erotettu kiinteä osa, jonka vapauttaminen alkaa vasta tarkkailukustannusten suorittamisen yhteydessä.

²⁹ Kievari-Warsta-Ekroos 2009, s. 31.

³⁰ Kievari-Warsta-Ekroos 2009, s. 31.

Näin vältetään tilanne, jossa vakuuden määrää pienennettäisiin pintarakenteen valmistumisen myötä niin voimakkaasti, ettei jäisi jäljelle riittävää vakuutta turvaamaan alueen jälkitarkkailua.

Kaatopaikkojen osalta YSL:n 43 b §:ssä on nimenomaisesti säädetty, että kaatopaikan sulkemisen jälkeisestä seurannasta ja tarkkailusta sekä muusta jälkihoidosta aiheutuvat kustannukset on katettava vähintään 30 vuoden ajalta, jollei toiminnanharjoittaja osoita muuta riittäväksi. Muiden pitkäaikaisten toimintojen osalta jää viranomaisen harkittavaksi, kuinka pitkän tarkkailuajanjakson varmistamiseksi vakuutta vaaditaan. Tarkkailukustannusten määrän ja tarvittavien tarkkailutoimenpiteiden kestoajan arvioinnissa voidaan tukeutua muun muassa laissa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994, jäljempänä ”YVA-laki”) tarkoitettuun YVA-selostukseen sekä lupahakemuksessa annettaviin tietoihin. Jos lupaharkinnassa käytettävissä olevien tietojen perusteella voidaan osoittaa, että kaatopaikan jälkihoito tulee kestävänsä laissa lähtökohtana olevan 30 vuoden sijaan esimerkiksi 15 tai 40 vuotta, on vakuus määrättävä suuruudeltaan sellaiseksi, että se kattaa odotettavissa olevan jälkihoitoajan.

5.6.4

Toiminnan pitkäaikaisuuden huomiointi

Pitkäaikaisten toimintojen vakuuden määrää on kerrytettävä säännöllisesti, jotta YSL:n vaatimus vakuuden ja sulkemiskustannusten vastaavuudesta tulisi otetuksi huomioon. Lähtökohtana on, että vakuutta kerrytetään sitä mukaa, kun toiminta laajentuu. Ympäristöluvassa tuleekin antaa määräykset siitä, miten vakuutta kerrytetään. Vakuuden kerryttäminen voidaan järjestää esimerkiksi niin, että luvassa määrätään ajankohdasta jolloin vakuuden määrän ja sulkemiskustannusten vastaavuus arvioidaan ja vakuussummaa tarvittaessa korotetaan. Luvassa siis annetaan määräykset mekanismista, jonka perusteella laskettava riittävä vakuus asetetaan valvovan viranomaisen hyväksi.

Lupamääräyksessä voidaan esimerkiksi määrätä, että tavanomaisen jätteen kaatopaikan vakuussumma on 20 euroa/m² ja että selvitys vakuussumman ja toiminnan lopettamiskustannusten vastaavuudesta esitettäisiin valvovalle viranomaiselle. Vakuussummaa kasvatettaisiin samassa suhteessa toiminnan laajentumisen kanssa. Kaatopaikkojen ja kaivannaisjätteen jätealueiden osalta vakuutta koskevan selvityksen esittäminen ja vakuussumman tarkistaminen voidaan ympäristöluvassa sitoa esimerkiksi kaatopaikkapäätöksen ja kaivannaisjättedirektiivin edellyttämiin vuosittaisiin raportointeihin, jolloin vakuussummaa tarkistettaisiin vuosittain. Vakuussumman tarkistamisväli voidaan tarkoituksenmukaisuussyistä määrätä pidemmäksi.

Vakuuden määräytymisperusteita voidaan tarkistaa ympäristölupaa muuttamalla. Sulkemistoimenpiteistä ja tarkkailusta annetaan usein tarkentavia määräyksiä erityisesti silloin, kun annetaan tarvittavat määräykset toiminnan lopettamiseksi. Pitkäaikaisten toimintojen kohdalla tällainen ns. sulkemislupa voi olla tarpeen, koska sulkemissuunnitelmat ovat saataneet huomattavastikin muuttua toiminnan aloittamisen jälkeen. Erityisesti tällaisessa tilanteessa sulkemistoimenpiteitä ja jälkitarkkailua turvaavan vakuuden määräytymisperusteisiin tulee kiinnittää huomiota. Vaikka vakuutta onkin koko toiminnan ajan kerrytettävä siten, että se mahdollisimman totuudenmukaisesti vastaa sulkemiskustannuksia, tarkempia arvioita

lopullisista sulkemiskustannuksista voitaneen kuitenkin tehdä vasta siinä vaiheessa, kun sulkemissuunnitelmat tarkentuvat.

Kaatopaikkojen ja muiden pitkäkestoisten toimintojen asianmukaisen vakuuden määrittämisessä erityisen vaikeaa on se, että kustannuksia mahdollisesti vasta kymmenien vuosien päästä tapahtuville jälkihoitotoimenpiteille ei voida luotettavasti arvioida. Vakuuden riittävä määrä voidaan perustaa joko arvioituihin kustannuksiin toiminnan päättymishetkellä tai kustannusten nykyarvoon, jonka perusteella voidaan jotakin sopivaa inflaation vaikutukset poistavaa korkokantaa hyväksi käyttäen määrittää arvioidut sulkemis- ja tarkkailukustannukset.³¹ Ympäristöluvassa voidaan vaihtoehtoisesti määrätä, että vakuussummaa voidaan korottaa paitsi toiminnan laajentumisen myös esimerkiksi inflaation vaikutuksen vuoksi. Pitkäaikaisen toiminnan vakuus voidaan sitoa tarvittaessa indeksiin, jolloin esimerkiksi pinta-alaperusteista vakuutta voidaan korottaa paitsi yksikköperusteisesti myös euromääräisesti. Indeksinä voidaan käyttää esimerkiksi tilastokeskuksen rakennuskustannusindeksiä.

5.6.5

Olemassa olevat pitkäaikaiset jätteenkäsittelytoiminnot

YSL:n vakuussäännösten uudistumisen myötä toiminnanharjoittajat joutuvat asettamaan ra-
hoitusmarkkinoilta hankittavia vakuuksia useille sellaisille kaatopaikoille, joiden vakuusjär-
jestelyt on aikaisemmin hoidettu kunnan antamalla vakuussitoumuksella. Tällaisten käynnissä
olevien toimintojen ympäristöluvan vakuusmääräyksiä tarkistettaessa on otettava huomioon,
ettei vakuuden tarvitse kattaa toiminta-aluetta siltä osin, kuin se on jo asianmukaisesti suljettu.
Vakuus on siis määrättävä kattamaan vain vielä toteutumattomat sulkemiskustannukset ja
jälkitarkkailutoimenpiteet.

Esimerkki:

Kuntayhtymän tavanomaisen jätteen kaatopaikan ympäristölupaa tarkistetaan uuden jäte-
lainsäädännön kokonaisuudistuksen jälkeen. Kaatopaikan vakuus on aikaisemmin järjestetty
konsernitakauksena, joka ei enää sovellu YSL:n tarkoittamaksi jätteen käsittelytoiminnan
vakuudeksi.

Kuntayhtymän esittämän selvityksen mukaan kaatopaikan pinta-ala luvan tarkistamishetkellä
on 25 ha. Pintarakenne on valmistunut 10 ha:n suuruiselle alueelle. Kaatopaikka tulee toiminta-
aikanaan laaje-nemaan 50 ha:n laajuiseksi. Kuntayhtymän selvityksen mukaan kaa-topaikan
pintarakenteen tämänhetkiset rakentamiskustannukset ovat 20 euroa/m² ja jälkitarkkailu-
kustannukset arviolta 2,50 euroa/m².

Kaatopaikalle määrättävä vakuussumma ympäristöluvan tarkistamishetkellä koostuu kustan-
nuksista, jotka aiheutuvat

- sulkematta olevan alueen pintarakenteesta (150 000 × 20 euroa = 3 000 000 euroa)
- koko alueen tarkkailukustannuksista 30 vuodeksi (250 000 × 2,50 euroa = 625 000 euroa)

31 Kauppila-Kosola 2005, s. 34.

Vakuuden määrä ympäristöluvan tarkistamishetkellä on yhteensä 3 625 000 euroa.

Koska kaatopaikkaa on tarkoitus vielä laajentaa, tulee ympäristöluvassa määrätä, että vakuussummaa kasvatetaan esimerkiksi vuosittain antamalla ELY-keskukselle uusi vakuus, joka vastaa laajentuneen kaatopaikan sulkemiskustannuksia. Vakuussummaa arvioitaessa on otettava huomioon myös jo tehdyt sulkemistoimenpiteet.

Koska kaatopaikan toiminta-aika on pitkä lupaviranomainen voi ympäristöluvassa määrätä, että vakuuden määräytymisen perusteena olevat sulkemis- ja jälkitarkkailukustannukset sidotaan esimerkiksi rakennuskustannusindeksiin.

5.7

Muun jätteenkäsittelytoiminnan vakuus

Muun jätteen käsittelytoiminnan vakuus lasketaan periaatteessa samalla tavalla kuin jätteen välittäjien vakuudet eli vakuuden on oltava riittävä kattamaan ne kustannukset, joita toiminnanharjoittajan hallussa olevan jätteen käsitteleminen aiheuttaa, jos toiminta yllättäen päättyy. Vakuutta määrän arvioinnin olisi perustettava sellaiseen jätemäärään, ottaen huomioon jätteiden laatu, joka toiminnanharjoittajalla keskimäärin olisi hallussaan. **Toiminnanharjoittajan on sisällytettävä ympäristölupahakemukseen riittävät tiedot toiminnan edellyttämistä vakuusjärjestelyistä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että luvan hakijan tulisi esittää oma arvionsa siitä, mitä toimenpiteitä vakuudella tulee kattaa ja minkä suuruinen vakuuden tulisi toiminnanharjoittajan näkemyksen mukaan olla.**

Toimintamuodosta riippuen vakuussummaan saattaa sisältyä esimerkiksi jätteen kuljetuskustannuksia, kaatopaikka- tai käsittelylaitosmaksuja sekä mahdollisesti varastointikustannuksia. Nämä kustannukset voivat vaihdella paljonkin riippuen käsiteltävän jätteen laadusta ja määrästä sekä muista olosuhteista. Mittaville toiminta-alueen jälkihoitotoimenpiteille ei välttämättä ole tarvetta. Jos toiminnan luonne tällaisia kuitenkin vaatii, niin ne tulee ottaa huomioon vakuutta määritettäessä.

Ympäristöhallinnon ohjeistuksessa jätteen hyödyntäminen on asetettu vakuussummia harkittaessa eri asemaan kuin muut jätteenkäsittelytoiminnot. On katsottu, että vakuuden vaatiminen tai suuret vakuussummat saattavat heikentää toiminnanharjoittajien mahdollisuuksia ja kiinnostusta jätteiden hyödyntämiseen.³² Jätteiden hyödyntämiseen kannustaminen sinänsä jätelain tavoitteiden ja jätehierarkian valossa onkin perusteltua. Vakuusmäärässä voidaankin perustellusti ottaa huomioon myös se, että jätteellä voi olla myös taloudellista arvoa. Vakuuden määrästä voidaan vähentää hyödynnettävän jätteen taloudellinen arvo, jos jäte on luonteeltaan sellaista, että sille on olemassa vakiintuneet markkinat. Tällaisia jätteitä voivat olla esimerkiksi erilaiset kierrätettävät jätteet kuten metalli- ja lasijäte.

³² Kauppila-Kosola 2005, s. 17 ja 39.

Esimerkki:

Autopurkaamossa käsitellään romuautoja siten, että purkamossa on normaalisti kerrallaan 30 t rautametallia, 5 t lasia (käsitteilykustannukset 140 euroa/t) sekä 1 t vaarallisia jätteitä, jotka lajitellaan vastaanottopisteessä (käsitteilykustannukset 3 euroa/kg).

Romuraudalle on olemassa vakiintuneet markkinat ja romuraudan ostaja noutaa raudan suoraan autopurkaamolta. Vakuussumman ei siten tarvitse kattaa romuraudan kuljetus- tai käsitteilykustannuksia.

Lasia voidaan hyödyntää esimerkiksi maanrakennuskohteissa mutta alueella ei ole kysyntää jätelasille tässä tarkoituksessa. Lasin kuljetus- ja käsitteilykustannuksia ei voida vähentää autopurkaamon vakuuden määrästä

Kuljetusliikkeen tarjouksen mukaan autopurkaamon hallussa olevat lasi ja vaaralliset jätteet kuljetettaisiin lähimpään vastaanottopisteeseen 5 000 euron hintaan.

Autopurkaamon vakuussumma koostuu siten lasin ja vaarallisen jätteen kuljetus- ja käsitteilykustannuksista:

$$5 \times 140 \text{ euroa} + 1\,000 \times 3 \text{ euroa} + 5\,000 \text{ euroa} = 8\,700 \text{ euroa}$$

5.8

Päällekkäisten vakuuksien välttäminen

Samaan toiminnanharjoittajaan ja samaan jäte-erään voi kohdistua useita eri vakuusvaatimuksia. Tällainen tilanne voi olla käsillä esimerkiksi silloin, kun toiminta koostuu ympäristöluvanvaraisesta jätteen käsitteilytoiminnasta ja jätteen välittämisestä. Tällöin samalta toiminnanharjoittajalta edellytetään YSL:n 43 a–c §:n ja jätelain 95 §:n mukaista vakuutta. Jos toiminta on lisäksi luonteeltaan sellaista, että ns. vihreään listaan kuulumattomia jätteitä välitetään käsiteltäväksi ulkomailla, olisi toiminnanharjoittajan asetettava myös jätteensiirtoasetuksen ja jätelain 116 §:n nojalla vakuus jätteen kansainvälisen siirron asianmukaisuuden varmistamiseksi.

Sekä jätelain että YSL:n mukaisten vakuussäännösten tavoite on sama eli varmistaa asianmukainen jätehuolto. Tästä syystä ei ole tarpeen vaatia päällekkäisiä vakuuksia, joilla tavoitellaan samaa lopputulosta. Toisaalta olisi kuitenkin voitava varmistua siitä, että toiminnanharjoittajan asettamat vakuudet kaikissa tilanteissa riittävät kattamaan toiminnasta aiheutuvat jätehuoltokustannukset kokonaisuudessaan.

Jätelaki tai YSL eivät sisällä säännöstä, jonka perusteella vakuus voitaisiin jättää vaatimatta päällekkäisyyden välttämiseksi. Vakuuden määrässä voidaan kuitenkin huomioida se, että tietty jäte-erä kuuluu jonkun toisen vakuuden piiriin. Vakuussummaa ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa voida edellä kuvatulla tavalla pienentää sillä perusteella, että joku toinen vakuus jo kattaa kyseisen jäte-erän. Esimerikiksi kuljettajat kuljettavat usein jätettä, jonka asianmukaisen jätehuollon järjestämiseksi jätteen haltija on asettanut vakuuden. Jätehuoltorekisteriin hyväk-

symistä koskevaa hakemusta käsiteltäessä ei kuitenkaan yleensä voida tietää kuljetusliikkeen tulevia asiakkaita ja näiden vakuustilannetta. Viranomaisen ei siten voi riittävästi varmistua siitä, että jätteet ovat asianmukaisen jätehuollon turvaavan vakuuden piirissä. Tästä syystä poikkeaminen laskennallisesta vakuussummasta ei olisi perusteltua.

Esimerkki:

Yritys X:n toimialana on tavanomaisen jätteen käsittely- ja loppusijoitus. Yrityksellä on tähän toimintaan ympäristölupa, jossa on määrätty myös vakuudesta.

Yritys X haluaa laajentaa toimintaansa siten, että se välittää akkuja loppukäsittelyyn Viroon ja muuta jätettä välitettäväksi Suomeen. Akkuja ei ennen välittämistä varastoida yritys X:n toimipisteessä vaan ne kerätään suoraan jätteen tuottajilta. Akkuja on tarkoitus välittää vuosittain 100 t siten, että yritys X:n hallussa on jatkuvasti noin 10 t akkuja muuta Suomeen välitettävää jätettä Yritys X:n hallussa on jatkuvasti keskimäärin 50 t. Yritys X on tehnyt Virolaisen yritys Y:n kanssa sopimuksen, jonka mukaan yritys Y sitoutuu ottamaan vastaan 100 t akkuja vuodessa.

Toiminnan laajentuminen jätteiden välitystoiminnaksi edellyttää hyväksymistä jätehuolto-rekisteriin. Jätehuoltorekisteriin hyväksyminen edellyttää riittävän vakuuden asettamista. Lisäksi Viroon välitettävien akkujen osalta jätteen siirtoon sovelletaan jätteensiirtoasetuksen ennakoilmoitus- ja hyväksymismenettelyä vakuusvaatimuksineen. Yritys X on ehdottanut SYKE:lle vakuutta, joka kattaa jätteensiirtoasetuksen edellyttämät kustannukset 100 t jätteensiirron osalta.

Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevaa hakemusta käsitellessään toimivaltainen ELY-keskus pohtii, miten voitaisiin välttää päällekkäisten vakuuksien asettaminen mutta toisaalta varmistaa vakuuksien kattavuus. Harkinnassa on otettava huomioon seuraavat seikat:

- Yritys X:n jätteen käsittely- ja loppusijoituspuoleisen vakuus ei kata välitettävää jätettä, koska välitystoiminta ei ole osa ympäristöluvanvaraista toimintaa
- SYKE:lle asetettava vakuus kattaa akkujen asianmukaisen jätehuollon silloin, kun akut todella kuljetetaan suunnitelmien mukaan Viroon yritys Y:lle. Jos yritys X alustavista suunnitelmista huolimatta päätyisikin myymään akut jollekin suomalaiselle toiminnanharjoittajalle, ei jätteensiirtoasetuksen mukainen vakuus kattaisi välitystoimintaa.

ELY-keskus voi ottaa jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä olevan vakuuden suuruutta määrätessään huomioon jätteen siirtoasetuksen tarkoittaman vakuuden siltä osin, kuin siirto kohtuullisella varmuudella toteutuu. Tässä tapauksessa yritys X:n ja yritys Y:n välillä on sopimus, joka akkujen toimittamisesta yritys Y:lle. Jätelain 95 §:n mukaista vakuutta voidaan siten vähentää sellaisella summalla, joka kattaa välitettävien akkujen asianmukaisen jätehuollon järjestämisen. Suomeen välitettävän jätteen osalta päällekkäisyyttä ei ole ja vakuuden on katettava jätteen jätehuolto. Jos yritys X:llä ei olisi sopimusta akkujen välittämisestä Viroon, ei jätteen siirtoasetuksen mukaista vakuutta voitaisi ottaa jätelain 95 §:n mukaista vakuutta määrättäessä huomioon, koska viranomainen ei voisi kohtuudella varmistua siitä, että kansainvälisen jätteen siirron vakuus kattaa kyseisen jäte-erän.

Esimerkki:

Yritys X:n ympäristöluvanvaraisessa rakennusmateriaalien kierrätyslaitoksessa syntyy myös kierrätyskelvotonta jätettä, joka sijoitetaan saman yrityksen omistamalle kaatopaikalle. Yritys X:n kierrätyslaitoksen ympäristöluvassa on määrätty vakuudesta, jolla katetaan laitoksella käsiteltävän jätteen asianmukaisen jätehuollon järjestäminen.

Yritys X palkkaa kuljetusliike Y:n hoitamaan kuljetuksen teollisuuslaitokselta kaatopaikalle. Kuljetusliike Y on hyväksyttävä jätehuoltorekisteriin ennen kuin se voi aloittaa jätteen kuljettamisen Yritys X:n lukuun.

Määrätessään kuljetusliike Y:n vakuutta ELY-keskus ei pääsääntöisesti voi ottaa huomioon kuljetusliikkeen asiakkaiden (mahdollisesti päällekkäisiä) vakuuksia, vaan liikkeen vakuus määräytyy jätteen kuljetuskapasiteetin perusteella.

6 Poikkeaminen vakuuden asettamisvelvollisuudesta

Vakuuden vaatiminen eräiltä jätelain ja YSL:n tarkoittamilta toiminnanharjoittajilta on pääsääntö. Vakuusvaatimuksesta voidaan kuitenkin tietyissä tapauksissa poiketa. Tässä kappaleessa esitellään tarkemmin tilanteet, joissa poikkeaminen on mahdollista. Poikkeamistilanteet on myös tiivistetty oheiseen taulukkoon.

Poikkeaminen perustuu, SER-tuottajien ja pysyvän kaivannaisjätteen jätealueita lukuun ottamatta, viranomaisten tapauskohtaiseen harkintaan. Toiminnanharjoittajalla ei sinänsä ole oikeutta vakuusvaatimuksesta poikkeamiseen. Poikkeamista harkittaessa toiminnanharjoittajia on kuitenkin kohdeltava yhtäläisin perustein.

Taulukko 2. Poikkeamismahdollisuudet

Toiminta	Poikkeamismahdollisuus	Suositus poikkeamisesta
SER-tuottajat	Kuuluminen tuottajayhteisöön	-
Jätteen kuljettajat/välittäjät	Laajuus ja luonne	Vakuussumma olisi alle 5 000 euroa ja kuljetettava jäte on tavannaista jätettä
Kansainväliset jätteensiirrot	Ns. vihreään listaan kuuluvien jätteiden siirroilta ei vaadita vakuutta.	-
Jätteen käsittelytoiminta	Vakuudella katettavat kustannukset vähäiset	Vakuussumma olisi alle 5 000 euroa Jätteen hyödyntämistoiminta
Kaatopaikat	Ei voida poiketa	-
Pysyvän kaivannaisjätteen jätealue	Kaivannaisjäteasetuksen nojalla ei vaadita vakuutta, jos jäte sijoitetaan muulle kuin suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavalle jätealueelle	-

6.1

Poikkeaminen SER-romun tuottajilta vaadittavasta vakuudesta

SER-romun tuottajilta vaadittavaa vakuutta koskeva säännös ei mahdollista poikkeamista vakuusvaatimuksesta. Vakuus on asetettava aina, jos tuottaja ei kuulu tuottajayhteisöön. Jos tuottaja kuuluu tuottajayhteisöön, vakuutta ei vaadita. Tuottajayhteisöiltä ei myöskään edellytetä vakuutta, vaan jätelain 64§:n mukaisia riittäviä taloudellisia voimavaroja toimintansa asianmukaiseksi järjestämiseksi. Tuottajayhteisön riittävät taloudelliset voimavarat osoitetaan Pirkanmaan ELY-keskukselle vuosittain tehtävillä vakavaraisuutta koskevalla selvityksellä ja toimintasuunnitelmalla uudelleenkäytön ja jätehuollon järjestämisestä.

6.2

Poikkeaminen jätehuoltorekisterin hyväksymisen edellytyksenä olevasta vakuusvaatimuksesta

ELY-keskus voi jätteen kuljettajien ja välittäjien osalta päättää, että jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä olevaa vakuutta ei tarvitse asettaa, jos se toiminnan laajuus ja luonne huomioon ottaen on tarpeetonta. Poikkeusharkinnassa painopiste on siten siirtynyt ympäristönsuojelulähtöisemmäksi, kun aikaisemmin vakuusvaatimuksesta poikkeaminen liittyi kiinteästi toiminnanharjoittajan taloudellisen aseman arviointiin. Toiminnanharjoittajien näkökulmasta muutos merkitsee sitä, että useat toimijat, jotka aikaisemmin ovat välttyneet vakuuden asettamiselta vakavaraisuutensa perusteella, joutuvat järjestämään toiminnalleen vakuuden.

Uuden jätelain esitöissä ei ole tarkemmin käsitelty sitä, milloin toimintaa olisi laajuudeltaan ja luonteeltaan pidettävä sellaisena, että vakuus voidaan jättää vaatimatta. Tässä arvioinnissa keskeisellä sijalla on kuitenkin toiminnanharjoittajan kuljetettavana tai välitettävänä olevan jätteen määrä ja jätteen laatu.

Jätteen määrän perusteella vakuus voidaan jättää vaatimatta niissä tapauksissa, joissa toiminnanharjoittajan hallussa oleva jätteen määrä enimmilläänkin olisi niin vähäinen, että vakuussumma muodostuisi pieneksi. Tällaisessa tapauksessa vakuusvaatimuksen noudattamisen valvonnasta aiheutuva hallinnollinen taakka ja kustannukset voivat helposti kasvaa niin suuriksi, että ne ylittävät sen hyödyn, joka vakuudesta mahdollisessa ongelmatilanteessa olisi. Toiminnan luonne saattaa kuitenkin olla sellainen, että vakuus on vaadittava kuljettavan tai välitettävän jätteen vähäisestä määrästä huolimatta. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, kun toiminnanharjoittaja kuljettaa pääasiassa vaarallista jätettä.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että jos kuljetettava jäte on laadultaan tavanomaista jätettä ja vakuuden määrä olisi alle 5000 euroa, voitaisiin vakuus lähtökohtaisesti toiminnan rajallisen laajuuden ja jätteen luonteen vuoksi jättää vaatimatta.

Poikkeaminen kansainvälisten jätteensirtojen vakuusvaatimuksista

Kansainvälisiä jätteensirtoja koskevaan sääntelyyn ei sisälly varsinaista poikkeamismahdollisuutta vakuuden asettamisesta. Jätteensirtoasetuksen mukaista ennakoilmoitus- ja hyväksyntämenettelyä (johon myös vakuusvaatimus kuuluu) ei kuitenkaan sovelleta ns. vihreisiin jätteensirtoihin. Vihreitä sirtoja ovat jätteensirtoasetuksen liitteissä III ja III B lueteltujen jätteiden ja liitteessä III A lueteltujen jätteiden seosten siirrot, joiden tarkoituksena on jätteen hyödyntäminen. Ns. vihreän listan jätteitä ovat esimerkiksi kiinteät metalliset ja metalliseosjätteet, kiinteät muovijätteet, paperi- ja kartonkijätteet, kumijätteet sekä korkin ja puun jätteet.

Poikkeaminen jätteen käsittelytoiminnan vakuusvaatimuksesta

Jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan vakuus voidaan jättää vaatimatta muuta kuin kaatopaikkatoimintaa harjoittavalta. Poikkeusmahdollisuutta on siten laajennettu koskemaan myös vaarallisten jätteiden käsittelyä mutta (edes pysyvän jätteen) kaatopaikkojen osalta vakuusvaatimuksesta ei voida edelleenkään poiketa. Myös jätteen käsittelytoiminnan vakuusvaatimusten osalta on kokonaan luovuttu toiminnanharjoittajan vakavaraisuuteen perustuvasta poikkeusmahdollisuudesta. Poikkeamisen sallittavuus on sidottu toiminnan lopettamisajankohdan vakuudella katettavien kustannusten määrään.

YSL:n 43 a §:n mukaan jätteen käsittelytoiminnan vakuusvaatimuksesta voidaan poiketa, jos vakuudella katettavat kustannukset toimintaa lopetettaessa ovat jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset. Jätelainsäädännön uudistamisen esitöissä ei ole otettu kantaa siihen, milloin vakuudella katettavia kustannuksia voidaan pitää niin vähäisinä, ettei vakuutta tarvitse vaatia. Vaikka vakuusvaatimuksesta poikkeamista koskevan säännöksen sanamuoto onkin muuttunut aiemmasta, voitaneen aikaisempaa ohjeistusta ja tulkintakäytäntöä käyttää hyödyksi myös uudistuneen sääntelyn tulkinnessa.

Kumotun YSL:n 42 §:n 3 momentin nojalla vakuusvaatimuksesta on voitu poiketa, jos toiminta on ollut pienimuotoista. SYKE:n julkaisemassa oppaassa toiminnan pienimuotoisuutta on neuvottu arvioimaan kokonaisharkintana, jossa otetaan huomioon toiminnan taloudellinen laajuus, fyysiset yksiköt eli jätteen määrä sekä ympäristövaikutukset³³. YSL:n säätämistä koskevassa hallituksen esityksessä pienimuotoisesta jätteenkäsittelytoiminnasta on annettu esimerkiksi korjaamojen yhteydessä toimivat pienehköt varaosaromujen varastot³⁴. Aikaisemmassa sääntelyssä tarkoitettu pienimuotoinen toiminta on ollut nimenomaan sellaista, jonka vakuudella katettavat kustannukset olisivat toiminnan päättyessä jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset.

Jätteen määrän perusteella vakuus voidaan jättää vaatimatta, jos jätettä syntyy niin vähän, ettei vakuuden asettaminen ole mielekästä ottaen huomioon muun muassa vakuudella saavutettava hyöty ja vakuuden valvonnasta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset. Jätteen

³³ Kauppila-Kosola 2005, s. 15–16.

³⁴ HE 84/1999 vp, s. 67.

vähäisyyden perusteella poikkeaminen vakuusvaatimuksista voi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteissa, joissa jätteen käsittely ei ole toiminnan pääasiallinen tarkoitus mutta jätteen käsittely kuitenkin muodostaa pienen osan toiminnasta. Näin voitaisiin menetellä esimerkiksi tapauksessa, jossa ympäristölupaa edellyttävässä kemianteollisuuden laitoksessa käsiteltäisiin runsaasti kemikaaleja ja toiminnassa syntyisi myös pieni määrä jätekemikaaleja, joita varastoitaisiin alueella.

Vaikka jätettä olisi määrällisesti paljonkin, vakuus voidaan jättää vaatimatta, jos jätteen käsittely- ja mahdolliset kuljetuskustannukset jätteen laadun vuoksi ovat pienet. Jätteen määrän tai laadun perusteella vakuus voitaisiin pääsääntöisesti jättää vaatimatta, jos se olisi luvussa 5 tarkemmin selostetuilla perustella **alle 5000 euron** suuruinen.

YSL 43 a §:ssä mainittuja muita seikkoja ei selosteta hallituksen esityksessä tai muualla jätelainsäädännön uudistamisen esitöissä. Tällaisten muiden seikkojen huomioon ottaminen kuitenkin antaa lupaviranomaiselle mahdollisuuden tietynlaiseen tapauskohtaiseen harkintaan, jossa voidaan ottaa huomioon myös toiminnan luonne. **Tapauskohtaista harkintaa voidaan käyttää esimerkiksi silloin, kun vakuusvaatimus uhkaa estää jätteen uudelleenkäytön, kierrättämisen tai muun hyödyntämisen.** Vakuusvaatimuksesta poikkeaminen voi olla perusteltua esimerkiksi silloin, kun jätteeksi luokiteltavaa materiaalia, jonka koostumus ja ympäristövaikutukset tunnetaan, aiotaan käyttää vakiintuneella tavalla maanrakennuksessa ja on selvää, ettei hankkeesta tule aiheutumaan merkittäviä jätehuoltokustannuksia.³⁵

6.4.1

Pysyvän kaivannaisjätteen jätealueita koskeva poikkeus

YSL ei enää sisällä kaivannaisjätettä koskevaa nimenomaista poikkeamismahdollisuutta. YSL:n 43 a §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan kuitenkin antaa tarkempia säännöksiä tilanteista ja seikoista, joiden perusteella vakuus voidaan jättää vaatimatta. Kaivannaisjäteasetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan asetuksen vakuutta koskevaa 10 §:ää ei sovelleta asetuksen liitteen 1 mukaisesti määriteltyyn pysyvään jätteeseen, jos jäte sijoitetaan muulle, kuin suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavalle kaivannaisjätteen jätealueelle. Tällaisilta pysyvän jätteen kaivannaisjätealueilta ei siten vaadita vakuutta. Vastaava poikkeus sisältyy myös kaivannaisjätedirektiiviin (2 artiklan 3 kohta).

³⁵ Kauppila-Kosola 2005. s. 39.

7 Realisaatio

7.1

Milloin realisoinnin edellytykset ovat olemassa?

Vakuus voidaan realisoida, jos

- toiminnanharjoittaja on maksukyvytön
- jätehuolto tai jälkihoitotoimenpiteet on laiminlyöty

Jätelain 61 §:n tarkoittama SER-romun tuottajia koskeva vakuus on säännöksen sanamuodon mukaan realisoitavissa, kun tuottaja on todettu maksukyvyttömäksi tai kun tämä on kehottuksesta huolimatta laiminlyönyt jätehuollon järjestämisen. Vakuuden realisoitumisen edellytyksenä olevan maksukyvyttömyyden on katsottava olevan käsillä, kun tuottaja asetetaan konkurssiin tai tietyissä tilanteissa, kun laissa yrityksen saneerauksesta (47/1993, jäljempänä ”yrityssaneerauslaki”) tarkoitettu saneerausmenettely aloitetaan. Tuottajaa voitaneen joissain tilanteissa pitää maksukyvyttömänä jo silloin, kun se on todettu ulosottomenettelyssä varattomaksi. Tällöin tuottajalle tulisi kuitenkin varata tilaisuus osoittaa, ettei se ole maksukyvytön. Tiedon saaminen ulosottomenettelyssä todetusta varattomuudesta on kuitenkin yleisesti valvontaviranomaiselle hankalaa. Luottotietopalveluista myös viranomaisen on tällaista tietoa mahdollista saada.

Jätelain 61 §:ää lukuun ottamatta jätelaissa ja YSL:ssa ei ole yleisesti määritetty niitä seikkoja tai olosuhteita, jotka oikeuttavat vakuuden realisointiin. Jätelain 95 ja 116 §:n mukaan vakuus on asetettava jätteen kuljettamisen tai välittämisen asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi ja vastaavasti jätteesiirron epäonnistumisen ja laittomien siirtojen varalle. YSL 43 a §:n mukaan vakuus on asetettava asianmukaisen jätehuollon, tarkkailun ja toiminnan lopettamiseen liittyvien toimien varmistamiseksi. Vakuuden tarkoituksena on siten nimenomaan taata jätteisiin liittyvien velvoitteiden asianmukainen täyttäminen kaikissa tilanteissa, eikä yksinomaan varmistaa velvoitteiden täyttäminen toiminnanharjoittajan maksukyvyttömyystilanteessa.

Vaikka vakuuden realisointi on mahdollista myös tuottajan tai muun toiminnanharjoittajan jatkaessa toimintaansa, on oletettavaa että vakuuden realisointi tyypillisesti ajankoh-

taistuu toiminnanharjoittajan ajauduttua maksukyvyttömäksi. Tällöin on odotettavissa, että velvoitteita ei kyetä enää täyttämään asianmukaisesti. Maksukyvyttömyystilanteessakin on kuitenkin erotettava maksukyvyttömyyden syy ja maksukyvyttömyysmenettelyn luonne. Konkurssi ja yrityssaneerausmenettely eroavat tässä suhteessa merkittävästi toisistaan, konkurssin tyyppillisesti lopettaessa velallisen toiminnan ja yrityssaneerausmenettelyn pyrkiessä jatkamaan toimintaa mahdollisimman häiriöttä.

Yrityssaneerausmenettelyn aloittamisen osalta on katsottava, että vaikka saneerausmenettelyn aloittamis päätöksessä sinänsä tuottajan katsottaisiinkin olevan maksukyvytön, tämän ei pitäisi johtaa välittömään vakuuden realisointiin yksinomaan maksukyvyttömyyden perusteella, vaan asiaa tulisi tarkastella kokonaisuutena ja arvioida onko vakuuden realisointi tarpeen. Arvio tulisi perustaa siihen, kykeneekö tuottaja jatkamaan toimintaansa ja huolehtimaan velvoitteistaan saneerausmenettelystä huolimatta. Yrityssaneerausmenettely sinänsä ei yleensä merkittävästi vaikuta saneerausvelallisen toimintaan.

Vakuuden realisointitapa riippuu vakuusmuodosta. Vakuutta ei yleensä voi realisoida välittömästi, vaan käyttöönotto edellyttää pääsääntöisesti hallintopakko päätöksen tekemistä. Ennen hallintopakko päätöksen tekemistä toiminnanharjoittajan kanssa on yleensä myös neuvoteltava tilanteesta ja annettava joko suullinen tai kirjallinen kehoitus korjata puutteet tai laiminlyönnit. Lisäksi toiminnanharjoittajalle on ennen hallintopakko päätöksen tekemistä varattava tilaisuus tulla asiassa kuulluksi.

Takauksen ja pantatun talletuksen käyttöönotto edellyttää päävelan erääntymistä. Jätehuoltoveloitteiden suorittamista koskevassa hallintopakko päätöksessä tulisikin luetella kaikki ne toimenpiteet, joita tilan palauttaminen lain mukaiseksi edellyttää³⁶. Lainvoimaisella hallintopakko päätöksellä saadaan näin todistettavasti ”eräännytettyä” päävelka. On first demand -takuun osalta hallintopakko päätöksen tarve ei ole yhtä yksiselitteinen, koska vakuusmuodon luonteeseen kuuluu se, ettei mahdollisuus realisoida vakuus ole kytköksissä päävelan erääntymiseen. Hyvän hallinnon näkökulmasta on kuitenkin selkeintä, että asiassa edetään hallintopakko kautta myös vakuuden ollessa on first demand -muotoinen.³⁷

SER-tuottajien osalta jätelaissa on säädetty, että toiminnanharjoittajan maksukyvyttömäksi toteaminen oikeuttaa Pirkanmaan ELY-keskuksen saamaan vakuuden käyttöönsä. Muiden kuin SER-tuottajien osalta maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamisen ei kuitenkaan voida sinänsä katsoa eräännyttävän päävelkaa tai takausvastuuta (ellei toisin ole sovittu), joten sama hallintopakko menettelyn käyttötarve koskee sinänsä myös toiminnanharjoittajan konkurssi- ja yrityssaneeraustilanteita, mikäli vakuuden realisointi katsotaan tarpeelliseksi.

Hallintopakko päätös ei pääsääntöisesti eräännytä päävelkaa ennen sen lainvoimaistumista. Hallintopakko päätös on valituskelpoinen ja hallinto-oikeusprosessi voi pahimmillaan kestää useita vuosia. Jätehuollon järjestäminen ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa voi odottaa useita vuosia hallintopakko päätöksen lainvoimaistumista. Uhkana voi olla myös esimerkiksi määräaikaisen vakuuskauden päättyminen ennen hallintopakko päätöksen lainvoimaistumista tai konkurssin viimeisen valvontapäivän lähestyminen. Tällaisessa tilanteessa viranomaisen voi sisällyttää hallintopakko päätökseensä jätelain 139 §:n tai YSL:n 101 §:n 3 momentin mukaisen täytäntöönpanomääräyksen, jonka mukaan päätös voidaan panna täytäntöön muutoksen-

³⁶ Kauppila-Kosola 2005, s. 47.

³⁷ Ks. tarkemmin hallintopakko säännösten soveltamisesta Jaana Pennanen (toim.): Ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonta. Suomen ympäristö 11/2006.

hausta huolimatta. Täytäntöönpanomääräys on perusteltava huolellisesti esimerkiksi edellä mainituilla syillä.

Määräaikaisten vakuuksien osalta saatetaan joskus joutua ongelmalliseen tilanteeseen, jos korvaavaa vakuutta ei ole toimitettu esimerkiksi ympäristöluvan mukaisesti mutta toiminta muuten jatkuu normaalisti. Tällaisia tilanteita silmällä pitäen on tärkeää, että määräaikaisessa vakuudessa on viittaus lupaan, jossa on määrätty vakuuden uusimisesta. Näin ollen, jos korvaavaa vakuutta ei ajoissa toimiteta, voidaan vakuus realisoida, koska esimerkiksi ympäristöluvan ehtoja ei ole noudatettu.³⁸ On myös huomattava, että **vaatimus vakuuden realisoinnista on tehtävä vakuuden antajalle määräaikaisen vakuuden voimassa ollessa**. Jälkikäteen vakuutta ei voida ottaa käyttöön, vaikka toiminnanharjoittajan laiminlyönti olisi tapahtunut vakuuden voimassa ollessa.

Esimerkki:

Vakuuden realisointi voi ajankohtaistua esimerkiksi tilanteessa, jossa jätteen käsittelytoiminnan harjoittaja on tullut maksukyvyttömäksi eikä kykene jatkamaan toimintaansa. Toiminnanharjoittaja ei pysty järjestämään laitokseen toiminnan päättymishetkellä jääneiden jätteiden jätehuoltoa. Valvova viranomainen voi tällaisessa tilanteessa edellä esitetyllä tavalla hallintopakkopäätöksellä velvoittaa toiminnanharjoittajan huolehtimaan vastuullaan olevan jätehuollon järjestämisestä.

Hallintopakkopäätöksen lainvoimaistuttua tai tultua täytäntöönpanomääräyksen perusteella täytäntöönpanokelpoiseksi päävelka erääntyy ja valvova viranomainen voi realisoida vakuuden. Jos toiminnanharjoittaja asetetaan konkurssiin ennen vakuuden käyttöön ottamista, vakuus on valvottava toiminnanharjoittajan konkurssissa.

7.2

Käytännön menettely eri vakuusmuotojen osalta

7.2.1

Takaus

Omaovelkaisen takauksen realisointi tapahtuu esittämällä takaajalle vaatimus velan maksusta – tai jätelainsäädännön mukaisen vakuuden ollessa kyseessä – takaussitoumuksessa määritellyn rahamäärän suorittamisesta. Takauksen realisointiin ei siten liity erityisiä toimia. Vaatimus takauksen suorittamisesta on periaatteessa vapaamuotoinen, jonka yksityiskohdista sovitaan tarkemmin kussakin takaussitoumuksessa. Vaatimukseen tulee sisällyttää laiminlyötyjä velvoitteita koskeva hallintopakkopäätös.

Jos tuottaja tai toiminnanharjoittaja on asetettu konkurssiin tai häntä koskeva yrityssaneerausmenettely on aloitettu eikä takausta ole maksettu ennen maksukyvyttömyysmenettelyn

³⁸ Ks. liite 3 ja 4.

alkamista, saatava on valvottava konkurssissa tai ilmoitettava yrityssaneerausmenettelyssä. Muuten takaaja vapautuu takausvastuusta siltä osin, kuin saatavalle olisi saatu suoritus maksukyvyttömyysmenettelyssä.

Laiminlyödessään saatavan valvonnan maksukyvyttömyysmenettelyssä viranomainen voi myös joutua korvausvastuuseen takaajaa kohtaan, jos takaajalle aiheutuu laiminlyönnistä oikeudenmenetyksiä esimerkiksi menetetyn jako-osuuden muodossa (regressioikeuden menetyks) tai muuten.

Takaajan maksettua velan takausvastuun perusteella takaajalle syntyy toiminnanharjoittajaan nähden regressioikeus, joka oikeuttaa perimään maksetun määrän tuottajalta tai toiminnanharjoittajalta (tietyin maksukyvyttömyysmenettelyistä johtuvin rajoituksin). Vastaavasti viranomaisen suorittama mahdollinen valvonta siirtyy takauksen suorittaneen takaajan hyväksi.

Mikäli koko takauksen perusteella suoritettua rahamäärää ei tarvita asianomaisten veloitteiden suorittamiseksi, viranomaisella on lähtökohtaisesti velvollisuus palauttaa ylimääräiset varat takauksen antajalle. Vaikka lainsäädännössä ei ole säännöstä palautettavalle määrälle maksettavasta korosta (niin sanottu tuottokorko), on oikeuskäytännön ja -kirjallisuuden kannanottojen perusteella periaatteessa mahdollista, että tällainen koronmaksuvelvollisuus voisi tulla kyseeseen.

Käytännön menettely on sama sekä kaikkien rahoituslaitosten antamien takausten, myös takausvakuutusten osalta.

7.2.2

Takuu

On first demand -takuun edunsaajalla on takuussa tarkemmin määritellyin ehdoin oikeus vaatia takuun mukaista suoritusta riippumatta esimerkiksi mahdollisesta päävelkasuhdetta koskevasta riitaisuudesta. Tämän vuoksi viranomaisella ei ole välttämättä vastaavanlaista tarvetta tehdä asiassa hallintopakkopäätöstä toisin kuin takauksen tai pantatun talletuksen ollessa kyseessä.

Toisaalta myös takuun nojalla suoritusta vaativan viranomaisen tulee kuitenkin varata tuottajalle tai muulle toiminnanharjoittajalle riittävä mahdollisuus korjata puutteet ja lausua asiassa. Jätelain 61 §:ssä tämä vaatimus on myös ilmaistu selkeästi ("kehotuksesta huolimatta laiminlyönyt jätehuollon järjestämisen", mikä selkeästi asettaa viranomaiselle velvollisuuden kehottaa tuottajaa korjaamaan laiminlyönnit ja varaamaan mahdollisuuden laiminlyöntien korjaamiseen). Vaikka vaatimusta ei ole yhtä selkeästi ilmaistu muiden jätteisiin liittyvien vakuussäännösten yhteydessä, on jo hyvän hallinnon periaatteiden ja hallintolain (434/2003) 34 §:n nojalla selvää, että viranomaisen on kuultava toiminnanharjoittajaa ja varattava tälle mahdollisuus laiminlyöntien korjaamiseen aina ennen vakuuden realisointiin ryhtymistä. Kuten edellä onkin todettu, myös on first demand -takuun realisoinnin yhteydessä kannattaneet tehdä selvyden vuoksi hallintopakkopäätös.

On first demand -takuun realisointimenettelystä ei ole säädetty laissa eikä maksukyvyttömyysmenettelyitä koskeva lainsäädäntö estä tällaisen takuun mukaisen suorituksen vaatimista takuun antajalta. Siten on first demand -takuu on realisoitavissa kussakin yksittäistapauksessa

sovittujen ehtojen mukaisesti. Edellisessä luvussa 7.2.1 takauksesta esitetty muun muassa konkurssitilanteiden valvontaa ja yrityssaneeraustilanteissa ilmoittamista koskien soveltuu kuitenkin vastaavasti myös takuuseen. Saatava on syytä valvoa toiminnanharjoittajan konkurssissa, jollei takuuta ole maksettu ennen maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista.

Myös mahdollisen ylijäämän palautusvelvollisuudesta luvussa 7.2.1 esitetty koskee soveltuvin osin myös takuuta.

7.2.3

Pantattu talletus

Irtaimen omaisuuden (kuten pankkitilin ja sillä olevien varojen) panttauksesta säädetään kauppakaaren (3/1734, jäljempänä "KK") 10 luvussa. KK 10 luvun 2.1 §:n mukaan pantatun esineen saa myydä, kun

1. velka on erääntynyt;
2. velan erääntymisen jälkeen velalliselle on ilmoitettu, että pantti myydään tietyn vähintään yhden kuukauden pituisen ajan kuluttua ellei saatavaa makseta; ja
3. saatavaa ei makseta ilmoitetussa, vähintään kuukauden pituisessa ajassa.

Säännös soveltuu myös pankkitilin panttaukseen, jolloin realisointi tapahtuu tyypillisesti siten, että pantinhaltija ohjeistaa tilinhoitajapankin maksamaan tilillä olevat varat itselleen. Edellä mainitusta ilmoitusmenettelystä ja siihen liittyvästä yhden kuukauden määräajasta voidaan sopia myös toisin. Pantin realisoinnista tyypillisesti sovitaan tarkemmin panttaus- tai muussa sopimuksessa. Tällaisessa sopimuksessa sovitaan ne edellytykset, joiden vallitessa tilinhoitajapankin on vapautettava tili pantinhaltijan hallintaan tai muuten suoritettava tilillä olevat varat pantinhaltijalle. Siten pantatun realisoinnissa noudatetaan lähinnä sitä, mitä asiasta on erikseen sovittu.

Jos pantinantaja (tässä toiminnanharjoittaja) on asetettu konkurssiin, KK 10 luvun asemesta sovelletaan kuitenkin konkurssilain (120/2004) 17 lukua eli pantti on valvottava ja panttioikeudesta on ilmoitettava konkurssissa.

Jos pantin realisointiin on ryhdytty ennen konkurssin alkamista, saatava ja tiedot panttioikeudesta on ilmoitettava viipymättä konkurssin alettua konkurssipesälle. Muilta osin konkurssi ei sinänsä muuta tilannetta: pantin realisointi tapahtuu tyypillisimmin vaatimalla tilinhoitajapankilta suoritusta panttaussopimuksen ehtojen mukaisesti. On kuitenkin huomattava, että konkurssipesälle on aina ilmoitettava pantin realisoinnista. Konkurssipesällä on tällöin oikeus kieltää pantin realisointi enintään kahden kuukauden ajaksi.

Yrityssaneeraus lähtökohtaisesti estää pantin realisoinnin. Saneerausohjelmassa vahvistetaan velallisen maksuvelvollisuus, mutta jätelainsäädännön mukaiset velvoitteet ovat tyypillisesti sellaisia, joihin yrityssaneerailain säännökset eivät ole yksinkertaisesti sovellettavissa. Vakuusvelaksi katsottavaa pääomaa ei kuitenkaan voida saneerausmenettelyssä leikata eikä menettely vaikuta panttioikeuksien pysyvyyteen. Poikkeuksellisesti yrityssaneerausmenettelyn aikana tuomioistuin voi myöntää luvan pantin realisointiin kuultuaan selvittäjää, jos on ilmeistä, että panttiomaisuuden säilyttäminen ei ole velallisen kannalta tarpeellista saneer-

rausjärjestelyjen toteuttamiseksi. Pantattu sulkutilityyppinen pankkitili on yleensä velallisen kannalta tarpeeton saneerausjärjestelyjen toteuttamisen kannalta, joten pantin realisointi tuomioistuimen luvalla saneerausmenettelyn aikana on mahdollista, jos viranomainen katsoo tähän muuten olevan tarvetta.

Pantatun tilin realisointi yrityssaneerauksen aikana ei kuitenkaan yleensä liene tarpeen, koska tuottaja tai toiminnanharjoittaja tyypillisesti jatkaa toimintaansa ja on velvollinen huolehtimaan vakuuden turvaamista velvoitteistaan. Ne velvoitteet, joiden turvaamiseksi vakuus on annettu, eivät myöskään välttämättä ole vielä realisoituneet yrityssaneerausmenettelyn alkaessa ja edes sen kestäessä, vaan esim. jälkihoitovelvoitteet tulevat ajankohtaisiksi vasta huomattavasti myöhemmin.

Jätetoimintaan liittyvien velvoitteiden rahallinen arvottaminen voi myös olla hankalaa ja on epäselvää, miten velvoitteet voidaan ilmoittaa yrityssaneerausmenettelyn yhteydessä. Normaalisti kaikki sellaiset velallisen velvoitteet, joiden syntyperusta on saneeraushakemuksen vireilletulua edeltävänä aikana, myös epäselvät ja ehdolliset, tulee ilmoittaa saneerausmenettelyssä. Esimerkiksi jälkihoitovelvoitteen syntyperusta on sinänsä ympäristöluvassa, mutta toisaalta myös vasta myöhemmin toiminnan lopettamisen yhteydessä annettavissa luparatkaisuissa. Näin ollen jätteisiin liittyvien velvoitteiden ja niitä turvaavien vakuuksien käsittely yrityssaneerausmenettelyn yhteydessä on sangen hankalaa. Lähtökohta lienee se, että vakuuden realisointiin ei ryhdytä vaan saneerausvelallisenä oleva tuottaja tai toiminnanharjoittaja jatkaa toimintaansa ja vastaa velvoitteistaan normaalisti. Pantin realisoinnin jälkeen viranomaisella on sekä toiminnanharjoittajan maksukyvyttömyystilanteissa että muuten velvollisuus tilittää velan ja realisointikulujen jälkeen mahdollinen varojen ylijäämä toiminnanharjoittajalle tai sen konkurssipesälle.

Taulukko 3. Vakuuden realisoinnin edellytykset ja realisoitavuus

Vakuus	Edellytykset	Realisoitavuus
Takaus	Erääntyminen ja maksuvaatimus takaajalle.	Sinänsä hyvä realisoitavuus; maksukyvyttömyysmenettelyt eivät vaikuta oikeuteen vaatia suoritusta. Päävelan oltava erääntynyt.
On demand-takuu	Maksuvaatimus takuun antajalle.	Hyvä; päävelkaa ei lähtökohtaisesti tarvitse osoittaa erääntyneeksi eivätkä maksukyvyttömyysmenettelyt vaikuta oikeuteen vaatia suoritusta.
Pantattu talletus	Erääntyminen; ilmoitus lähtökohtaisesti sekä pantin antajalle (toiminnanharjoittajalle) tai sen konkurssipesälle sekä tilinhoitajapankille.	Toiminnanharjoittajan yrityssaneerauksessa realisoitavissa vain tuomioistuimen luvalla. Konkurssissa ja yrityssaneerauksen ulkopuolella hyvin realisoitavissa. Päävelan oltava erääntynyt.

8 Toiminnanharjoittajan konkurssi

Vakuuden käyttöönotto voi olla useimmiten tarpeen erityisesti silloin, kun toiminnanharjoittaja ajautunut maksukyvyttömäksi. Tässä oppaassa ei voida kattavasti käsitellä konkurssimenettelyä kokonaisuudessaan mutta tässä kappaleessa otetaan kantaa muutamiin seikkoihin, joilla on merkitystä jätelain ja YSL:n vakuussäännösten soveltamisen kannalta. Luvussa 7 on erikseen käsitelty vakuussaattavan valvontaa toiminnanharjoittajan konkurssissa.

8.1

Konkurssista tiedottaminen ja tiedonsaanti

Tiedon valvottavan konkurssista saa virallisesta lehdestä tai esimerkiksi Konkurssiutiset-palvelusta.

Pesähoitajan pitää ilmoittaa tiedossa oleville velkojille konkurssista mutta pesähoitaja ei aina ole tietoinen ympäristölainsäädännön mukaisista velvoitteista.

Valvojan viranomaisen aktiivisuutta tarvitaan.

Konkurssi on erittäin julkinen menettely jo senkin vuoksi, että kaikkien velkojien on kyettävä osallistumaan menettelyyn tasapuolisesti. Siten konkurssin alkamisesta ja sen vaiheista on tiedotettava virallisessa lehdessä ja lisäksi suoraan tietyille tahoille.

Suomessa on tarjolla kaupallisia palveluita, joiden avulla on saatavissa tietoja konkurssista jo sen hakemusvaiheessa. Esimerkiksi Suomen Asiakastieto Oy tarjoaa Konkurssiutiset-palvelua. Palvelu on maksullinen ja se käsittää Asiakastiedon lähettämän sähköpostitiedotteen. Tiedote toimitetaan tilaajille joka arkipäivä, ja siitä ilmenevät lähtökohtaisesti kaikki edellisenä arkipäivänä käräjäoikeuksissa vireille tulleet ja ratkaistut konkurssiasiat. Suomen Asiakastieto Oy:llä on myös muita maksukyvyttömyysasioiden ilmoituksiin liittyviä maksullisia palveluita.

Toinen maksullinen palvelu, josta konkurssija koskevia tietoja on saatavilla, on Virallinen lehti tai sen sähköinen versio. Konkurssin alkamisesta, konkurssivalvonnasta ja velkojainkorkuksista on kuulutettava virallisessa lehdessä suoraan lainsäädännön nojalla. Virallisesta

lehestä saa siten tarkimmat ja varmimmat tiedot konkurseista, mutta virallisen lehden ilmoituksia on seurattava aktiivisesti.

Konkurssilain 22 luvun 2 §:n mukaan pesänhoitajan on ilmoitettava konkurssin alkamisesta *tiedossa oleville velkojille*. Käytännössä pesänhoitajalla ei aina välttämättä ole heti saatavilla tietoa velallisen kaikesta toiminnasta. Suurella todennäköisyydellä pesänhoitaja ei tavoitakaan kaikkia mahdollisia velkojia ja on epävarmaa, osaako pesänhoitaja pitää (valvonta)viranomaista velkojana.

Lisäksi toiminnanharjoittajan itsensä tulisi ilmoittaa konkurssista. YSL:n 81 §:n mukaan toiminnan pysyvistä tai pitkäaikaisesta keskeyttämisestä sekä toiminnan valvonnan kannalta olennaisista muutoksista on ilmoitettava viipymättä valvontaviranomaiselle. Usein toiminta ainakin hetkellisesti keskeytyy toiminnanharjoittajan joutuessa konkurssiin. Samankaltainen tiedonantovelvollisuus koskee jätelain 97 §:n nojalla jätehuoltorekisteriin hyväksytyttä jätteen kuljettajia ja välittäjiä.

Konkurssimenettelystä tiedon saaminen edellyttää kuitenkin usein velkojan tai viranomaisen omaa aktiivisuutta eikä velkojan tai viranomaisen ole syytä luottaa siihen, että pesänhoitaja saa (ajoissa) tiedon velkojasta tai velallisen toiminnasta tai konkurssissa oleva toiminnanharjoittaja ilmoittaisi maksukyvyttömyydestään. Siksi on suositeltavaa seurata virallisen lehden ilmoituksia, jotta konkurssin alkaminen havaitaan ajoissa ja siihen voidaan reagoida.

Oikeusministeriön asetuksessa konkurssiasioista (502/2004) säädetään, että pesänhoitajan on viipymättä ilmoitettava konkurssin alkamisesta elinkeinoviranomaiselle, jos velallinen harjoittaa rekisteröitävää tai luvanvaraista elinkeinoa (2 §). Kyseiset elinkeinot on lueteltu laissa elinkeinonharjoittamisen oikeudesta (122/1919). Esimerkiksi tietyn tyyppinen kaivosteollisuus vaatii em. säännöksen tarkoittamaa lupaa. Toisaalta esim. kaatopaikan pitäminen sinänsä ei ole luvanvarainen elinkeino, vaikka itse toiminta ympäristölupaa vaatiikin. Siten viranomaisen ei tule luottaa siihen, että pesänhoitaja viipymättä ilmoittaisi velallisen konkurssista vain siksi, että velallisen toiminta on vaatinut tietyn tyyppistä lupaa tai rekisteröintiä. Viranomaisen tulee olla asiassa varmuuden vuoksi aktiivinen.

8.2

Konkurssipesän vastuu toiminnasta

Konkurssipesä voi olla vastuussa jätehuollosta, vaikka toimintaa ei jatkettaisi.

Liiketoiminnan jatkuessa pesä on vastuussa toiminnan aiheuttamista vastuista

Konkurssipesän vastuu konkurssivelallisen toiminnasta on oikeudellisesti epäselvä kysymys, koska yhtäältä konkurssimenettelyllä ja toisaalta ympäristöoikeudellisella vastuulla on toisistaan selkeästi eriävät tavoitteet. Konkurssilaki tai toisaalta YSL ja jätelaki eivät anna asiaan vastausta.

Konkurssipesän vastuulla tarkoitetaan sitä, että konkurssipesän vastuu on *massavelkaista*. Toisin sanoen tällaiset vastuut katetaan pesän varoista päältä päin, eikä velkojan tarvitse valvoa

saatavaansa tai odottaa mahdollista jako-osuutta, minkä lisäksi pesän on suoritettava vastuut täysimääräisesti.

Lähtökohtaisesti konkurssipesä ei konkurssioikeudellisten sääntöjen mukaan periaatteessa ole massavelkaisessa vastuussa konkurssiin menneen toiminnanharjoittajan toiminnasta ennen konkurssia.³⁹ Ympäristöoikeudellisten vastuiden osalta pesän vastuuta on kuitenkin arvioitu tästä lähtökohdasta poikkeavasti. Oikeuskirjallisuudessa ja -käytännössä on katsottu, että konkurssipesä voi vastata mm. konkurssivelallisen laiminlyönnestä jätehuollon järjestämisestä.⁴⁰

Konkurssipesän vastuuta lienee arvioitava tapauskohtaisesti. Konkurssioikeudellisena lähtökohtana on pidettävä sitä, että pesä ei vastaa velallisen toiminnasta, mutta ympäristövastuiden tehokkaan toteuttamisen varmistamiseksi tästä lähtökohdasta on voitava tarvittaessa ja tapauskohtaisesti poiketa. Esimerkiksi kertaluonteisista pilaantumisista pesän on vaikea katsoa olevan massavelkaisessa vastuussa. Sen sijaan oikeuskäytännössä on omaksuttu linja, jonka mukaan konkurssipesä katsotaan jätteen haltijaksi ja siten vastuulliseksi järjestämään jätehuolto, jos konkurssivelallisen toiminnasta on jäänyt jätettä tai hoitamattomia jätteisiin liittyviä velvoitteita.

Kanta on konkurssioikeudellisesti vaikeasti perusteltavissa, koska konkurssipesällä on lähtökohtainen oikeus valita, mihin velallisen sitoumuksiin se sitoutuu. Jos pesä vastaa automaattisesti konkurssivelallisen jätteistä, se ei voi valita, haluaako se tulla velallisen jättämän jätteen haltijaksi. Se, että konkurssipesän katsotaan olevan velallisen aiheuttaman jätteen haltija tahdostaan riippumatta, on ristiriidassa konkurssioikeudellisen velkojien tasavertaisen kohtelun kanssa. Kun korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä on kuitenkin katsottu, että konkurssipesää on pidettävä jätteen haltijana ainakin tietyissä tapauksissa, on hyväksyttävä että tässä suhteessa ympäristölliset näkökulmat ajavat konkurssioikeudellisen velkojain tasapuolisen kohtelun ohitse.

Jos konkurssipesä jatkaa velallisen (liike)toimintaa, on pesän vastuu selkeämpi: tällöin on helpommin myös konkurssioikeudellisesti perusteltavissa, että pesä vastaa jatkamansa toiminnan aiheuttamista vastuista.

Kaikkiaan konkurssipesän vastuu velallisen toiminnasta jää odottamaan tarkentavaa oikeuskäytäntöä. Tässä vaiheessa tilanne on ratkaistava tapauskohtaisesti.

8.3

Vakuudenantajan rooli pesän jatkaessa toimintaa

Takaajan ei ole pakko suostua siihen, että sen antama vakuus kattaisi myös konkurssipesän toiminnan.

Toimintaa jatkavan konkurssipesän on lähtökohtaisesti asetettava uusi vakuus.

³⁹ Hämäläinen 2002, s. 780.

⁴⁰ Hämäläinen 2002, s. 782, ks. myös KHO:2003:51.

Velvoiteoikeudellisena lähtökohtana takaajalla on oikeus valita taattava eikä velallisen vaihdos ilman takaajan suostumusta ole mahdollinen. Takauslain 10§:ssä on lueteltu tilanteet, joissa takaaja vastaa velallisen velvoitteista velallisen muutoksesta huolimatta. Pykälä ei mainitse konkurssia tällaisena tilanteena.

Konkurssilain 3 luvun 8§:n mukaan konkurssipesä saa valita ne sopimukset, joihin se haluaa sitoutua. Tästä on kuitenkin poikkeus pykälän 2 momentissa, jonka mukaan toinen osapuoli saa kieltäytyä jatkamasta sopimusta, jos siihen on erityinen syy. Taattavan taloudellinen tilanne on takaajan kannalta ehkä olennaisin seikka. Voidaan perustellusti katsoa, että takaajalla on konkurssin takia perusteltu ja erityinen syy olla jatkamatta takausta, vaikka pesä sopimukseen haluaisikin sitoutua.

Joka tapauksessa konkurssilain 3 luvun 8§:n mukaan konkurssipesän on asetettava vakuus sopimuksen täyttämistä. Takauksen kohdalla vakuus olisi lähinnä vastavakuus takaukselle. On oletettavaa, että harvalla konkurssipesällä on mahdollisuuksia asettaa vaadittavaa vasta-vakuutta.

Lisäksi on huomioitava, että takaus on *takaajan viranomaisen hyväksi antama sitoumus, jossa sitoumuksessa* konkurssivelallinen ei ole varsinaisesti osapuolena. Takaussitoumus ei siten lähtökohtaisesti ole sellainen sopimus, jota konkurssipesällä olisi konkurssilain 3 luvun 8§:n mukaan oikeus jatkaa. Tästä näkökulmasta konkurssipesä ei voi kuin sangen poikkeuksellisissa tilanteissa edes olla sellaisessa asemassa, että se voisi pyrkiä käyttämään sijaantulo-oikeuttaan. Siten takaajalla ei lähtökohtaisesti voi olla velvollisuutta alistua siihen, että sen takausvastuu kattaisi myös konkurssipesän toiminnan.

Takauslain 17§:n 2 momentin mukaan velkoja saa periä päävelan takaajalta aiempien ehtojen mukaan, vaikka päävelan ehtoja olisi muutettu mm. konkurssimenettelyssä tehdyssä sovinnossa. Kun päävelan periminen takaajalta on mahdollista tietyissä konkurssiliitännäisissä tilanteissa joka tapauksessa, lienee katsottava että konkurssi oikeuttaa aina (muiden edellytysten täytyessä) päävelan perimiseen takaajalta. Tähän saadaan tukea myös takauslain 21§:n toissijaista takausta koskevasta säännöksestä, jonka mukaan päävelka saadaan periä toissijaisen takauksen perusteella kun velka on erääntynyt ja velallinen on asetettu konkurssiin. Tästä näkökulmasta voidaan katsoa, että konkurssivelallisen ottama takaus ei tule pesän hyväksi.

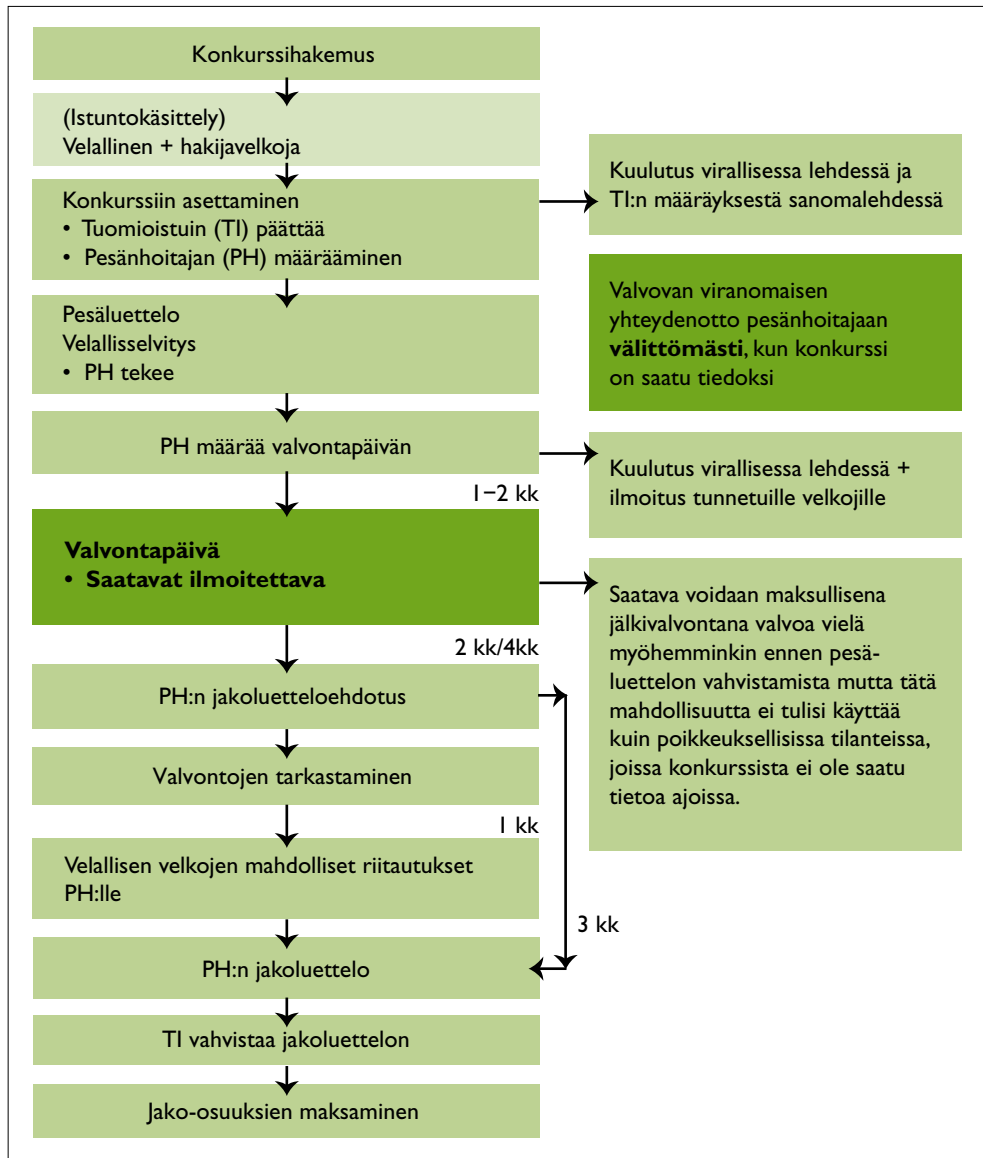
Lisäksi on mahdollista, että pesä ei jatka toimintaa kokonaisuudessaan, jolloin esimerkiksi tietyn kaatopaikan osan sulkeminen ja jälkityöt voidaan joutua aloittamaan osan kaatopaikasta vielä jatkaessa toimintaansa. Näihin töihin saatetaan joutua käyttämään vakuutta, jonka määrä siten vähenee. Samanaikaisesti pesän jatkama toiminta saattaa edellyttää jäljelle jäävää vakuuden arvoa suurempaa vakuutta, jolloin vähenevä vakuus ei kattaisi kaikkia niitä toimenpiteitä, joita sen pitäisi kattaa. Tästä näkökulmasta saman vakuuden käyttö ennen konkurssia ja konkurssin aikana näyttäytyy ongelmallisena.

Edellä mainituin perusteiden on katsottava, että tuottajan tai toiminnanharjoittajan ennen konkurssia hankkima takaus ei ole vastuussa konkurssipesän jatkamasta toiminnasta; ei ainakaan ilman takaajan suostumusta. Tästä voidaan luonnollisesti sopia toisin (konkurssin alkamisen jälkeen), jos takaaja hyväksyy sen, että on takausvastuussa myös konkurssipesän jatkaman toiminnan vastuista. Viranomaisen on kuitenkin varmistettava, että vakuus riittää kattamaan sekä konkurssivelallisen ennen konkurssia harjoittaman toiminnan että konkurssipesän harjoittaman toiminnan vastuut.

Konkurssimenettely prosessikaaviona

Yksinkertaistettuna konkurssimenettely voidaan esittää seuraavan kaavion avulla⁴¹.

Kaavio I. Konkurssimenettelyn kulku



41 Konkurssiasiamiehen toimisto: <http://www.konkurssiasiamies.fi/27420.htm>

9 Vakuuden vapauttaminen

Vakuus voidaan vapauttaa, kun sen turvaamat jätehuolto- ja lopettamistoimenpiteet on tehty.

Pitkäaikaisten jätteenkäsittelytoimintojen vakuutta voidaan vapauttaa vähitellen.

9.1

Jätelain mukaisten vakuuksien vapauttaminen

SER-tuottajilta vaadittavan vakuuden vapauttamisesta ei säädetä jätelain 61§:ssä erikseen. Lähtökohtana on kuitenkin oltava, että vakuus voidaan vapauttaa sitten, kun asianmukaiset jätehuoltotoimenpiteet on tehty eli, kun tuottajan markkinoille saattamien laitteiden jätehuolto on järjestetty.

Myöskään jätteen kuljettajilta ja käsittelijöiltä edellytettävän vakuuden vapauttamisesta ei ole tarkemmin säädetty. Jätehuoltorekisteriin hyväksytyn toiminnanharjoittajan on kuitenkin jätelain 97§:n nojalla ilmoitettava toiminnan olennaisesta muuttumisesta tai lopettamisesta ELY-keskukselle. ELY-keskus merkitsee jätehuoltorekisteriin muuttuneet tiedot tai tarvittaessa muuttaa rekisteriin hyväksymispäätöstä. Jos ilmoitus tehdään toiminnan päättymisen vuoksi, on viranomaisen palautettava vakuus, kun toiminnanharjoittaja on osoittanut, että jätehuolto on asianmukaisesti järjestetty. Tämä voidaan osoittaa esimerkiksi jätteitä koskevan kirjanpidon avulla tai viranomaisen tarkastuksen yhteydessä.

Jätteen kansainvälisten siirtojen vakuuden palauttamisesta määrätään jätteesiirtoasetuksessa, jonka 6 artiklan 5 kohdan mukaan vakuus on vapautettava, kun asianomainen toimivaltainen viranomainen on saanut 16 artiklan e alakohdassa tarkoitetun todistuksen jätteen lopullisesta huolehtimisesta tai hyödyntämisestä tai 15 artiklan e alakohdassa tarkoitetun todistuksen väliaikaisten hyödyntämis- tai huolehtimistoimien toteuttamisesta.

Ympäristönsuojelulain mukaisen vakuuden vapauttaminen

YSL:n 43b §:n mukaan vakuuden määrän on vastattava mahdollisimman hyvin niitä kustannuksia, joita toiminnan lopettaminen arviointihetkellä aiheuttaisi. Pitkäaikaisten toimintojen lupakäytännössä tämä toteutetaan usein lupamääräyksellä, jonka mukaan vakuuden määrä kasvaa vuosittain sitä mukaa, kun kaatopaikan tai muun jätealueen pinta-alaa otetaan käyttöön.

YSL:n 43c §:n 4 momentissa säädetään, että lupaviranomaisen on hakemuksesta vapautettava vakuus, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt sille säädetyt tai määrätyt velvoitteet. Vakuus voidaan vapauttaa myös osittain. Pitkäaikaisten toimintojen vakuutta voidaan siten vapauttaa vähitellen sitä mukaa, kun esimerkiksi sulkemistoimenpiteet tulevat tehdyksi ja tarvittava vakuussumma jälkihoidettavan pinta-alan pienentyessä myös laskee. Samoin jätteen käsittelytoiminnalle annettu vakuus voidaan vapauttaa osittain, jos toiminta muuttuu siten, että vakuustarve on aiempaa pienempi.

Vakuuden osittaisen vapauttamisen tapauksissa on huolehdittava, ettei toiminnan loppuvaiheessa vakuuden taso putoa merkitykseltömälle tasolle. Vakuutta koskevassa ympäristölupamääräyksessä voidaankin esimerkiksi pinta-alaperusteisen vakuussumman lisäksi edellyttää kiinteää osaa, jolla katetaan jälkitarkkailukustannukset. Tällaista kiinteää jälkitarkkailua varten varattua vakuuden osaa voitaisiin toiminnan lopettamisen jälkeen vapauttaa samassa suhteessa, kuin jälkitarkkailua suoritetaan.

Käytännön menettely

Vakuuden vapauttamisessa noudatettava menettely riippuu vakuuden lajista ja vakuusittoumuksen sanamuodosta. Esimerkiksi takaus tai takuu raukeaa, kun ne toimenpiteet joiden vakuutena takaus tai takuu on ollut, ovat tulleet suoritetuiksi. Käytännössä takaus- tai takuusittoumus (asiakirja) palautetaan tällöin takauksen/takuun antajalle yhdessä vakuuden vapauttamista koskevan päätöksen kanssa. Jos vakuus on annettu määräaikaisena, se raukeaa viimeisen voimassaolopäivän jälkeen, jos mitään vaatimuksia ei vakuuden voimassaolon aikana ole esitetty. Pantatun talletuksen tapauksessa vakuuden vapauttaminen tapahtuu tilinhoitajayhteisönä toimivalle pankille tehtävällä ilmoituksella.

10 Yhteensovittaminen muiden vakuusvaatimusten kanssa

Monella ympäristöä koskevan sektorilainsäädännön alalla on säädetty toiminnanharjoittajaa koskevasta vakuusvaatimuksesta. YSL edellyttää vakuutta jätteen käsittelytoiminnan harjoittajalta asianmukaisen jätehuollon, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. Vakuus asetetaan ympäristölupamenettelyn yhteydessä. Mikäli ympäristöluvan alaiseen jätteen käsittelytoimintaan soveltuu jonkin muun ympäristönsuojelulain mukaisen vakuuden kanssa. Jokainen eri sektorilain vaatima vakuus asetetaan turvaamaan eri oikeushyvää siten, että korkea ympäristönsuojelun taso ja toiminnanharjoittajan toimintaedellytykset saadaan sovitettua yhteen mahdollisimman saumattomasti.

YSL:n mukaisen vakuuden päällekkäisyys sektorilainsäädännön vakuusvaatimuksen kanssa voi tulla kyseeseen silloin, kun sektorilainsäädännössä on ympäristölupaa vaativaa jätehuoltoa sisältävää toimintaa koskevia erityisiä vakuusvaatimuksia. Tällaisia lakeja ovat maa-aineslaki, kaivoslaki, ydinenergialaki sekä säteilylaki (592/1991).

10.1

Maa-ainesten otto

Kiven, soran, hiekan, saven ja mullan ottamiseen pois kuljetettavaksi taikka paikalla varastoitavaksi tai jalostettavaksi sovelletaan maa-aineslakia (555/1981). Lain 12 §:ssä säädetään maa-ainesluvan myöntävän viranomaisen mahdollisuudesta vaatia maa-ainesten ottotoimintaa harjoittavalta taholta vakuutta. Vakuus on asetettava maa-ainesluvassa annettujen lupamäärarysten noudattamiseksi.

Maa-ainesten ottoon liittyy toisinaan myös jätteen käsittelyä, jos toiminnan harjoittamisen yhteydessä syntyy sivukiveä tai muuta kaivannaisjätettä tai toiminnan yhteydessä käsitellään muita jättemateriaaleja, esimerkiksi betonijätettä. Tällainen toiminta edellyttää ympäristölupaa, johon voi sisältyä myös YSL:n 43 a §:n mukainen vakuus. Pääsääntöisesti maa-ainesten ottaminen ei kuitenkaan edellytä jätehuollon turvaamiseksi annettavaa vakuutta.

Jos jokin toimenpide on jo huomioitu maa-ainesluvan mukaisen vakuuden yhteydessä, ei ympäristönsuojelulain mukaisen vakuuden pidä kyseistä toimenpidettä kattaa. Niissä tapauksissa, missä maa-ainesten ottotoiminta vaatii ympäristölupaa, YSL:n mukainen vakuus kattaa

vain jätehuoltoa koskevat velvollisuudet mukaan lukien jätealueen tarkkailu ja toiminnan lopettaminen. YSL:n mukaisella vakuudella ei esimerkiksi kateta maa-ainestenottoalueen maisemointia.

10.2

Kaivosmineraalien hyödyntäminen

Kaivoshankkeissa YSL:n ja kaivoslain mukaiset vakuudet ovat keskenään läheisessä yhteydessä. Kaivoslaki koskee kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintää ja hyödyntämistä, kullanhuuhdontaa valtion omistamalla alueella ja näihin liittyvän toiminnan lopettamista sekä kaivostoimitusta. Kaivoslaki uudistettiin vuonna 2011. Uudistuksen yhteydessä kaivoslakiin otettiin kaivoshankkeiden jälkihoitoa koskevan vakuuden asettamista koskevia säännöksiä. Nämä soveltuvat siirtymäajan jälkeen myös vanhan vuoden 1965 kaivoslain (503/1965) alaisiin kaivoshankkeisiin.

Kaivoslain mukainen vakuus liittyy yleisesti kaivosalueen maisemoinnin ja kunnostamisen turvaamiseen sekä kaivosturvallisuuden varmistamiseen ja seurantaan myös kaivostoiminnan loppumisen jälkeen. Kaivoslain mukainen vakuus kattaa kaivoslain tarkoittamat lopettamis- ja jälkitoimet sekä malminetsinnästä ja kullanhuuhdonnasta aiheutuvat vahingot ja haitat. Kaivoshankkeissa YSL:n mukaisella vakuudella sen sijaan varmistetaan kaivoksen jätealueiden (rikastushiekka-altaat ja muut jätealueet) asianmukainen jälkihoito.

10.3

Ydinenergialaki

Ydinenergialaissa säädetään muun muassa ydinjätehuollon toteuttamisesta. Ydinenergialain mukaisena ydinjätteenä pidetään ydinenergian käytön yhteydessä tai seurauksena syntyneitä, käytetyn ydinpolttoaineen muodossa tai muussa muodossa olevia radioaktiivisia jätteitä, sekä sellaisia ydinenergian käytön yhteydessä tai seurauksena radioaktiivisiksi muuttuneita aineita, esineitä ja rakenteita, jotka on poistettu käytöstä ja joiden radioaktiivisuudesta aiheutuvan vaaran vuoksi tarvitaan erityisiä toimenpiteitä.

Ydinenergialaki asettaa ydinenergialain mukaiselle luvanhaltijalle ydinjätehuoltovelvollisuuden, jonka suorittamisesta aiheutuviin kustannuksiin jätehuoltovelvollisen on varauduttava. Varautuminen toteutetaan sekä maksamalla ydinenergialain mukaiset maksut valtion ydinjätehuoltorahastoon että asettamalla vakuus mahdollisen maksukyvyttömyyden varalle. Vakuuden tulee kattaa kalenterivuoden lopun vastuumäärän ja rahastotavoitteen erotus.

YSL:n ympäristölupaa koskevat säännökset tulevat arvioitaviksi yhtäaikaaisesti ydinenergialain mukaisten säännösten kanssa ydinlaitoksen rakentamisen ja käyttämisen; uraanin tai toriumin tuottamista koskevan kaivostoiminnan, ydinaineiden käsittelyn sekä ydinjätehuollon yhteydessä. Tällöin on muistettava, että jätehuollon vakuusmekanismi on olemassa jo erityislainsäädännön nojalla. Huomionarvoista on myös se, että ydinenergialain mukaiset kriteerit vakuuksille ovat huomattavasti tiukemmat kuin YSL:n vastaavat.

Säteilylaki

Säteilylailla estetään ja rajoitetaan säteilystä aiheutuvia terveydellisiä ja haittavaikutuksia. Säteilylaki asettaa vakuusvelvollisuuden sellaiselle säteilytoiminnalle, jossa käytetään säteilyä (säteilylähteiden käyttö, valmistus ja kauppa sekä näihin liittyvät toiminnot, kuten hallussapito, huolto, korjaus, asennus, maahantuonti, maastavienti, varastointi, kuljetus ja radioaktiivisen jätteen vaarattomaksi tekeminen). Säteilylaki ei sovellu niihin toimintoihin, joita säännellään ydinenergialailla. Näin ollen radioaktiivista jätettä synnyttävää toimintaa koskeva jätehuollon vakuus ei tule arvioitavaksi YSL:n nojalla.

LÄHTEET

- Aurejärvi Erkki, Hemmo Mika: Luotto-oikeuden perusteet, Helsinki 2004.
- Draft Guidelines No. 10: Calculation Method for Financial Guarantee Including Equivalent Insurance.
- Hakkola Esa, Kaisto Janne, Tepora Jarno: Esinevakuudet, Helsinki 2009.
- Hallituksen esitys laiksi Finanssivalvonnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 66/2008 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle jätelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 199/2010 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle takausta ja vierasvelkapanttausta koskevaksi lainsäädännöksi, HE 189/1998 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi, HE 84/1999 vp.
- Hämäläinen Harri: Konkurssipesän vastuu ympäristön pilaantumisesta ja roskaantumisesta, Defensor Legis 5/2002.
- Kauppila Jussi, Kosola Marja-Leena: Jätealan ympäristöluvut ja taloudellinen vakuus, Helsinki 2005.
- Kievari Timo, Warsta Matias, Ekroos Ari: Jätehuollon vakuusvaatimukset ympäristönsuojelulaissa, Helsinki 2009.
- Saarnilehto Ari ym., Varallisuus oikeus, Helsinki 2012.
- Suomen ympäristökeskus: Jätteiden kansainvälisissä siirroissa noudatettava ilmoitus- ja hyväksymismenettely, 24.9.2007 (epävirallinen ohje).
- Talousvaliokunnan mietintö 49/2010 vp.
- Ympäristöministeriö: Vakuuden asettaminen jätteen hyödyntämis- ja käsittelytoiminnassa, YM2/401/2003, 9.3.2005.

Liite I. Kysymyksiä ja vastauksia

Milloin vakuus aina tarvitaan?

Tuottajayhteisöön kuulumattomien SER-romun tuottajien, ns. vihreän listan siirtoihin kuulumattomien jätteesiirtojen tai kaatopaikkojen vakuusvaatimuksesta ei voida poiketa.

Milloin vakuutta ei tarvitse asettaa?

Jätteen kuljettajien ja välittäjien sekä kaatopaikkoja lukuun ottamatta jätteen käsittelytoimintaa harjoittavien vakuusvaatimuksista voidaan tietyin edellytyksin poiketa, jos toiminta on laajuudeltaan ja laadultaan sellaista, että vakuussumma muodostuu pienehköksi. Katso tarkemmin luku 6.

Miten kaatopaikan pintarakenteen edistyminen näkyy vakuudessa?

Vakuutta voidaan vapauttaa vähitellen sitä mukaa, kun kaatopaikan pintarakenteen rakentaminen edistyy. Vakuutta vapautettaessa on kuitenkin varmistettava, että vakuussumma riittää pintarakenteen rakentamisen jälkeen myös tarkkailu- ja muihin jälkihoitotoimenpiteisiin.

Miten vuosikymmenien tarkkailukustannukset muutetaan vakuudeksi?

Tarkkailukustannukset voidaan arvioida niiden nykyarvon perusteella tai sitomalla vakuuden määrä esimerkiksi rakennuskustannusindeksiin.

Kuka voi hakea vakuuden vapauttamista?

Vakuuden vapauttamista hakee toiminnanharjoittaja.

Mitä kustannuksia huomioidaan jätteenkuljettajien vakuudessa?

Jätteenkuljettajien vakuuden on katettava toiminnanharjoittajan kuljetettavana keskimäärin olevan jätemäärän kuljettaminen asianmukaisesti käsiteltäväksi.

Voiko vakuusasiakirjat vaatia lupapäätöksen kielellä?

Vakuusasiakirjat voi kielilain nojalla vaatia lupapäätöksen kielellä.

Voidaanko luvassa määrätä, että vakuus on voimassa toistaiseksi?

Ympäristönsuojelulain mukaan vakuus voidaan antaa toistaiseksi voimassa olevana taikka määräaikaisena. Viranomainen ei voi vaatia toiminnanharjoittajalta toistaiseksi voimassa olevaa vakuutta. Jätelaissa ei ole otettu asiaan kantaa mutta myös jätelain edellyttämät vakuudet tulee lähtökohtaisesti voida antaa määräaikaisina.

Mitkä toimijat kelpaavat vakuudenantajiksi?

ETA-valtiossa kotipaikan omaavat luotto-, vakuutus- tai muut ammattimaiset rahoituslaitokset kelpaavat vakuudenantajiksi. Luotto-, vakuutus ja muita rahoituslaitoksia ovat esimerkiksi pankit, vakuutusyhtiöt, factoring- ja muut erillisrahoitusyhtiöt sekä luottokorttipalveluita tarjoavat yhtiöt ja muut luottoja tarjoavat yhtiöt.

Tuleeko vakuuden asettamiselle antaa määräaika?

Vakuuden asettamiselle voidaan antaa määräaika YSL:n mukaisessa luvassa tai jätelain mukaisessa hyväksymispäätöksessä.

Kuuluuko YSL:n mukaisen vakuuden vapauttaminen valvonta- vai lupaviranomaiselle?

Lupaviranomainen vapauttaa vakuuden.

Onko on first demand -takuun käyttäminen vakuutena sallittua, jos toiminnanharjoittaja hyväksyy sen?

SER-tuottajien vakuuden on aina oltava on first demand -muotoinen. Muissa tapauksissa on first demand -takuuta voidaan edellyttää perustellusta syystä. Estettä on first demand -takuun käyttämiselle ei ole myöskään silloin, kun toiminnanharjoittaja vapaaehtoisesti hyväksyy sen.

Miten valvovan viranomaisen tulee menetellä, jos määräaikaista vakuutta ei asianmukaisesti korvata uudella vakuudella?

Jos korvaavaa vakuutta ei toimiteta ajoissa, valvontaviranomaisen tulee kehottaa toiminnanharjoittajaa korvaamaan vakuus uudella. Jos toiminnanharjoittaja ei noudata kehotusta lupa tai muu hyväksymispäätös on tarvittaessa peruutettava.

Liite 2. Esimerkki kaatopaikan ympäristölupamääräykseksi

Toiminnanharjoittajan on asetettava vakuus ympäristönsuojelulaissa, kaatopaikoista annetussa valtioneuvoston päätöksessä sekä tässä luvassa tarkoitettujen jätehuolto-, tarkkailu- sekä muiden lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. Vakuus koostuu kaatopaikan pinta-alaan perustuvasta osasta, joka turvaa asianmukaisen pintarakenteen rakentamista sekä kiinteästä osasta, joka turvaa jälkitarkkailua ja muita lopettamisen jälkeen tarpeellisia toimenpiteitä. Vakuuden molemmat osat on sidottu rakennuskustannusindeksiin.

Kaatopaikan pinta-alaan perustuva vakuus on suuruudeltaan 20 euroa/m². Ennen toiminnan aloittamista toiminnanharjoittajan on toimitettava vakuus, joka lasketaan arvioimalla kaatopaikan pinta-ala viidennen toimintavuoden tammikuussa. Tämän jälkeen pinta-alaperusteista vakuutta kerrytetään vuoden välein todellisen pinta-alan mukaan siten, että lisävakuus toimitetaan kunkin vuoden helmikuun loppuun mennessä.

Vakuuden kiinteä osa on suuruudeltaan 100 000 euroa. Toiminnanharjoittajan on toimitettava vakuus ennen toiminnan aloittamista.

Yllä mainitut vakuudet voidaan toimittaa toistaiseksi voimassa olevina siten, että ne voidaan irtisanoa kahdentoista kuukauden irtisanomisajalla tai määräaikaisina siten, että korvaava vakuus on toimitettava viimeistään kaksitoista kuukautta ennen edellisen vakuuskauden päättymistä.

Pinta-alaan sidottua vakuutta voidaan vapauttaa toiminnanharjoittajan antaman selvityksen perusteella samassa suhteessa kuin pintarakenne valmistuu. Vakuuden kiinteää osaa voidaan toiminnan päättymisen jälkeen vapauttaa vuosittain siten, että sitä vähennetään toteutuneilla tarkkailu- ja muiden jälkihoitotoimenpiteiden kustannuksilla kuitenkin siten, ettei vakuuden määrä alene sellaiseksi ettei sillä voitaisi kattaa jäljellä olevia tarkkailu- ja jälkihoitotoimenpiteitä.

Valvova viranomainen voi ryhtyä toimenpiteisiin vakuuden realisoimiseksi, jos toiminnanharjoittaja ei asianmukaisesti huolehdi sille ympäristönsuojelulaista, kaatopaikoista annetussa valtioneuvoston päätöksestä sekä tästä luvasta johtuvista jätehuolto-, tarkkailu- sekä muista lopettamisesta tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamisesta.

Vakuuden osa	Vakuuden määrä
Pinta-alaperusteinen	20 euroa/m ²
Kiinteä	100 000 euroa

Liite 3. Pankkitakauksen malli

PANKKITAKAUS

Jäte- ja ympäristölainsäädäntöön perustuvat velvoitteet

Pankkitakauksen numero: [numero]

Pankkitakauksen edunsaaja: Suomen valtio, jota [Pirkanmaan/muun] elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus edustaa / X kunnan ympäristönsuojelulain mukainen valvontaviranomainen

Pankkitakauksen ottaja: [toiminnanharjoittajan nimi]

Takauksen kohde: Takauksen kohteena ovat kaikki pankkitakauksen ottajan jätelain [61 §:ään / 4 luvun säännöksiin ja 95 §:ään sekä jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevaan päätökseen nro xxx / 116 §:ään ja Euroopan Unionin jätteen siirtoasetukseen (1013/2006) / ympäristönsuojelulain 43 a §:ään ja toiminnalle myönnettyyn ympäristölupaan nro xxx] sekä toimintaan sovellettaviin ympäristönsuojelulain tai jätelain nojalla annettuihin asetuksiin perustuvat velvoitteet.

Pankkitakauksen viimeinen voimassaolopäivä: [pvm]

Pankin takausvastuun enimmäismäärä numeroin ja kirjaimin: [([])] euroa

Allekirjoittanut pankki sitoutuu pankkitakauksen ottajan puolesta omavelkaiseen takaukseen sen määrän maksamisesta pankkitakauksen edunsaajalle, jonka pankkitakauksen ottaja edellä mainittujen [säännösten / säännösten ja lupamääräysten] nojalla on velvollinen suorittamaan pankkitakauksen edunsaajalle. Pankin kokonaisvastuu rajoittuu edellä mainittuun enimmäismäärään.

Kaikki tähän pankkitakaukseen perustuvat vaatimukset on tehtävä kirjallisesti allekirjoittaneelle pankille viimeistään pankkitakauksen viimeisenä voimassaolopäivänä sillä uhalla, että pankki muuten vapautuu tämän takauksen mukaisesta takausvastuustaan. Jos pankkitakauksen viimeinen voimassaolopäivä ei ole pankkipäivä, vaatimukset on esitettävä pankille viimeistään seuraavana pankkipäivänä.

Tämän takaussitoumuksen rauettua se on viipymättä palautettava allekirjoittaneelle pankille [osoitteeseen []].

Tähän takaussitoumukseen sovelletaan Suomen lakia. Mahdolliset takaussitoumukseen liittyvät riitaisuudet ratkaistaan yleisessä alioikeudessa [Helsingin] käräjäoikeuden toimiessa ensimmäisenä oikeusasteena.

Paikka ja päivämäärä: []

[PANKIN NIMI]

Nimi:

Asema:

Nimi:

Asema:

Liite 4. On demand -takuun malli

TAKUU

Jäte- ja ympäristölainsäädäntöön perustuvat velvoitteet

Takuun numero: [numero]

Edunsaaja: Suomen valtio, jota [Pirkanmaan/ muun] elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus edustaa / X kunnan ympäristönsuojelulain mukainen valvontaviranomainen

Takuun ottaja: [toiminnanharjoittajan nimi]

Takuun kohde: Takuun kohteena ovat kaikki takuun ottajan [jätelain [61 §:ään / 4 luvun säännöksiin ja 95 §:ään sekä jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevaan päätökseen nro xxx / 116 §:ään ja Euroopan Unionin jätteen siirtoasetukseen (1013/2006) / ympäristönsuojelulain 43 a §:ään ja toiminnalle myönnettyyn ympäristölupaan nro xxx] sekä toimintaan sovellettaviin ympäristönsuojelulain tai jätelain nojalla annettuihin asetuksiin perustuvat velvoitteet.

Takuun viimeinen voimassaolopäivä: [pvm]

Takuun antajan takuuvastuun enimmäismäärä numeroin ja kirjaimin: [([])] euroa

Allekirjoittanut takuun antaja sitoutuu takuun ottajan puolesta vaadittaessa maksamaan edunsaajalle sen rahamäärän, jonka takuun ottaja edellä mainittujen [säännösten / säännösten ja lupamääräysten] nojalla on velvollinen suorittamaan edunsaajalle. Takuun antajan kokonaisvastuu rajoittuu edellä mainittuun enimmäismäärään.

Kaikki tähän takuuseen perustuvat vaatimukset on tehtävä kirjallisesti allekirjoittaneelle takuun antajalle viimeistään takuun viimeisenä voimassaolopäivänä sillä uhalla, että takuun antaja muuten vapautuu tämän takuun mukaisesta takuuvastuustaan. Jos takuun viimeinen voimassaolopäivä ei ole pankkipäivä, vaatimukset on esitettävä takuun antajalle viimeistään seuraavana pankkipäivänä.

Tämän takuusitoumuksen rauettua se on viipymättä palautettava allekirjoittaneelle takuun antajalle [osoitteeseen []].

Tähän takuusitoumukseen sovelletaan Suomen lakia. Takauksesta ja vierasvelkapanntauksesta annetun lain (361/1999) säännöksiä ei kuitenkaan sovelleta tähän takuusitoumukseen. Mahdolliset takuusitoumukseen liittyvät riitaisuudet ratkaistaan yleisessä alioikeudessa [Helsingin] käräjäoikeuden toimiessa ensimmäisenä oikeusasteena.

Paikka ja päivämäärä: []

[TAKUUN ANTAJAN NIMI]

Nimi:

Asema:

Nimi:

Asema:

KUVAILULEHTI

Julkaisija	Ympäristöministeriö Ympäristönsuojeluosasto	Julkaisu-aika	Elokuu 2012	
Tekijä(t)				
Julkaisun nimi	Jätevakuusopas – Opas jätehuollon toimijoilta vaadittavista vakuuksista			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöhallinnon ohjeita 5 2012			
Julkaisun teema	Ympäristönsuojelu			
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut				
Tiivistelmä	<p>Uusi jätelaki ja siihen liittyvät ympäristönsuojelulain muutokset tulivat voimaan 1.5.2012. Jätelain kokonaisuudistuksen yhteydessä uudistettiin jätelain ja ympäristönsuojelulain jäteliitännäisiä toimintoja koskevat vakuussäännökset. Jätelain nojalla asianmukaisen jätehuollon turvaavaa vakuutta vaaditaan kotitalouksissa käytettävien sähkö- ja elektroniikkalaitteiden tuottajilta, jätteen kuljettajilta ja välittäjiltä sekä jätteen kansainvälisiltä siirroilta. Ympäristönsuojelulain nojalla vakuutta vaaditaan jätteen käsittelytoiminnan harjoittajilta. Uudistuneella sääntelyllä on aiempaa tarkemmin rajattu hyväksyttävien vakuusmuotojen piiriä ja vakuudenantajatahoja. Oppaan tarkoitus on toimia sekä toiminnanharjoittajien että viranomaisten apuna uudistuneita vakuussäännöksiä sovellettaessa. Tavoitteena on myös hallintokäytännön yhtenäistäminen.</p>			
Asiasanat	Jätelaki, ympäristönsuojelulaki, sähkö- ja elektroniikkaromu, jätteen kuljettaminen, jätteen välittäminen, kansainväliset jätteesiirrot, jätteen käsittely, vakuus			
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Ympäristöministeriö			
	ISBN 978-952-11-4076-1 (PDF)			
	ISSN 1796-1653 (verkkoy.)			
	Sivuja 68	Kieli suomi	Luottamuksellisuus julkinen	
Julkaisun myynti/ jakaja	Julkaisu on saatavana vain internetistä: www.ymparisto.fi/julkaisut			
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö			
Painopaikka ja -aika	Helsinki 2012			

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Miljövårdsavdelningen	Datum Augusti 2012		
Författare				
Publikationens titel	Jätevakuusopas – Opas jätehuollon toimijoilta vaadittavista vakuuksista (Ställande av säkerhet inom avfallshanteringen – handledning om säkerheter som krävs av aktörer inom avfallshanteringen)			
Publikationsserie och nummer	Miljöförvaltningens anvisningar 5 2012			
Publikationens tema	Miljövård			
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt				
Sammandrag	Den 1 maj 2012 trädde den nya avfallslagen och de ändringar i miljöskyddslagen som har samband med den i kraft. I samband med revideringen ändrades bestämmelserna om ställande av säkerhet vid verksamhet som innefattar hantering av avfall. Enligt avfallslagen ska säkerhet som garanterar behörig avfallshantering ställas i fråga om producenter av elektriska och elektroniska produkter för hushållsbruk, avfallstransportörer och avfallsmäklare samt vid internationella avfallstransporter. Enligt miljöskyddslagen krävs säkerhet av den som bedriver avfallsbehandling. I de reviderade bestämmelserna avgränsas tydligare än tidigare vilka säkerhetsformer som godkänns samt vilka som ställer säkerhet. Guiden ska hjälpa såväl verksamhetsutövare som myndigheter i tillämpningen av de nya bestämmelserna om säkerhet. Målet är också att harmonisera förvaltningspraxisen.			
Nyckelord	Avfallslagen, miljöskyddslagen, el- och elektronikavfall, avfallstransport, förmedling av avfall, internationell avfallstransport, behandling av avfall, säkerhet			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet			
	ISBN 978-952-11-4076-1 (PDF)			
	ISSN 1796-1653 (online)			
	Sidantal 68	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	
Beställningar/ distribution	Publikationen finns tillgänglig endast på internet: www.ymparisto.fi/julkaisut			
Förläggare	Miljöministeriet			
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2012			

DOCUMENTATION PAGE

<i>Publisher</i>	Ministry of the Environment Department of Natural Environment		<i>Date</i> August 2012	
<i>Author(s)</i>				
<i>Title of publication</i>	Jätevakuusopas – Opas jätehuollon toimijoilta vaadittavista vakuuksista (Guide on a Financial Guarantee in Waste Management – Guidance for waste management operators on the required financial guarantee)			
<i>Publication series and number</i>	Environmental Administration Guidelines 5 2012			
<i>Theme of publication</i>	Environmental Protection			
<i>Parts of publication/ other project publications</i>				
<i>Abstract</i>	<p>The new Waste Act and amendments related to it in the Environmental Protection Act entered into force on 1 May 2012. As part of the overall reform of the Waste Act, provisions on a financial guarantee for waste-related operations under the Waste Act and the Environmental Protection Act were renewed. The Waste Act stipulates that a financial guarantee to ensure proper waste management is required from manufacturers of electrical and electronic equipment used in households, from waste carriers and suppliers, and from those involved in international waste transfers. The Environmental Protection Act stipulates that a financial guarantee is required from entities engaged in waste treatment. The amended regulations more specifically limit the scope of approved forms of financial guarantee and indicate those parties allowed to provide the guarantee. The purpose of the guide is to instruct operators and authorities in the application of the renewed provisions on a financial guarantee. In addition, the guide is aimed at standardising administrative practices.</p>			
<i>Keywords</i>	Waste Act, Environmental Protection Act, electrical and electronic scrap, waste transport, waste supply, international waste transfers, waste treatment, financial guarantee			
<i>Financier/ commissionere</i>	Ministry of the Environment			
	ISBN 978-952-11-4076-1 (PDF)			
	ISSN 1796-1653 (online)			
	<i>No. of pages</i> 68	<i>Language</i> Finnish	<i>Restrictions</i> For public use	
<i>For sale at/ distributor</i>	The publication is available only on the internet: www.ymparisto.fi/julkaisut			
<i>Financier of publication</i>	Ministry of the Environment			
<i>Printing place and year</i>	Helsinki 2012			

Uusi jätelaki ja siihen liittyvät ympäristönsuojelulain muutokset tulivat voimaan 1.5.2012. Jätelain kokonaisuudistuksen yhteydessä uudistettiin jätelain ja ympäristönsuojelulain jäteliitännäisiä toimintoja koskevat vakuussäännökset. Jätelain nojalla asianmukaisen jätehuollon turvaavaa vakuutta vaaditaan kotitalouksissa käytettävien sähkö- ja elektroniikkalaitteiden tuottajilta, jätteen kuljettajilta ja välittäjiltä sekä jätteen kansainvälisiltä siirroilta. Ympäristönsuojelulain nojalla vakuutta vaaditaan jätteen käsittelytoiminnan harjoittajilta. Uudistuneella sääntelyllä on aiempaa tarkemmin rajattu hyväksyttävien vakuusmuotojen piiriä ja vakuudenantajatahoja. Oppaan tarkoitus on toimia sekä toiminnanharjoittajien että viranomaisten apuna uudistuneita vakuussäännöksiä sovellettaessa. Tavoitteena on myös hallintokäytännön yhtenäistäminen.