

Luonnos hallituksen esitykseksi jätelain muuttamisesta – yhteenveto annetuista lausunnoista

1. Yleistä

Luonnos hallituksen esitykseksi jätelain muuttamisesta oli lausunnoilla 7.7.–12.8.2022. Luonnoksesta saatiin 25 lausuntoa, minkä lisäksi 2 tahoja ilmoitti, ettei sillä ole lausuttavaa. Lausunnot saatiin sosiaali- ja terveysministeriöltä (STM), työ- ja elinkeinoministeriöltä (TEM), Suomen ympäristökeskukselta, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (KKV), Suomen Kuntaliitto ry:ltä, Suomen Kiertovoima ry:ltä (KIVO), Maakuntien tilakeskukselta, kolmelta hyvinvointialueelta, kahdelta kunnalliselta jätelautakunnalta, neljältä kunnalliselta jätelaitokselta, teollisuuden ja jätealan etujärjestöiltä (Ympäristöteollisuus ja –palvelut YTP ry, SKAL Ympäristöyritykset ry, Suomen Yrittäjät ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Rakennusteollisuus RT ry), sekä jätealan yrityksiltä (Lassila & Tikanoja Oyj, Remeo Oy).

Lausuntopyyntö ja siitä annetut lausunnot ovat saatavilla Lausuntopalvelu.fi –verkkopalvelusta.

2. Sidos- ja hankintayksiköitä koskevat erityiset säännökset (145 a §)

Kunnalliset toimijat, eli Kuntaliitto, KIVO sekä kunnan jätehuoltoviranomaiset ja jätelaitokset kannattivat sidosyksikkörajan pitämistä 10 %:ssä myös vuoden 2029 jälkeen. Myös STM ja Suomen ympäristökeskus tukivat lakimuutosta. Sen sijaan kaikki lausunnon antaneet yksityiset jätehuoltoyritykset ja niiden edustajat vastustivat lakimuutosta. Myös KKV ja TEM katsoivat, ettei lakimuutosta tulisi toteuttaa nyt.

Kunnalliset toimijat pitivät ulosmyyntirajan säilyttämistä 10 prosentissa tärkeänä ja useimmat luonnehtivat sitä välttämättömäksi. Toimijat pitävät esitystä hyvänä lainsäädännön ennakoitavuuden vuoksi, muun muassa jätteenkäsittelyn pitkäjänteisten investointien takia. Toimijoiden mukaan pysyvä 10 prosentin ulosmyyntiraja vakauttaa jätehuollon toimintaympäristöä.

Sosiaali- ja terveysministeriö esitti, että ympäristöministeriössä tarkasteltaisiin kunnallisen jätehuoltotoimijan ulosmyyntirajan nostoa esimerkiksi määräaikaisesti. Tällä voitaisiin varmistaa alkuvaiheessa hyvinvointialueiden tarvitsemat kohtuuhintaiset riittävät arinapolttopalvelut. STM totesi, että ulosmyyntiraja voi maksimissaan sitovan EU-lainsäädännön mukaan olla 20 prosenttia. Suomen ympäristökeskus piti 10 prosentin ulosmyyntirajaa perusteltuna sujuvan jätehuollon turvaamiseksi tilanteissa, joissa vaihtoehtoinen 5 %:n raja saattaisi yllättäen ylittyä ja asettaa paineita siirtyä yhtiömuotoiseen toimintaan.

Useimmat kunta-alan edustajista muistuttavat, että EU:n laajuisesti yleinen ulosmyyntiraja sidosyksiköille on hankintadirektiivin sallimat 20 prosenttia ja Suomessa tehdyt ratkaisut poikkeavat tästä yleiseurooppalaisesta linjasta.

Kunnallisten toimijoiden mukaan pysyvä 10 %:n ulosmyyntiraja mahdollistaa kuntien jätelaitosten jätteenkäsittelykapasiteetin tehokkaan käytön. Kunnan toiminta jätehuoltomarkkinoilla tuo lisää markkinaehtoisia vaihtoehtoja, ja erityisesti pienet yritykset tarvitsevat kunnallisten jätelaitosten käsittelypalveluja.

Osa kunnallisista toimijoista katsoo, että 10 prosentin ulosmyyntiraja on minimiraja, jolla jätteenkäsittelyjärjestelmän toimivuus kaikissa tilanteissa voidaan turvata. Alhaisempi ulosmyyntiraja johtaisi tilanteeseen, jossa jätteenkäsittelyjärjestelmän joustavuus ja sopeutuvuus poikkeustilanteisiin ja muutoksiin käytännössä katoaisi. Kunnalliset toimijat myös katsovat, että esitys edistää kuntasektorin ja yksityisten yritysten yhteistyötä, ja alhainen ulosmyyntiraja aiheuttaisi tältä osin resurssitehottomuutta.

Kunnalliset toimijat pitivät vaikutusten arviointia paikoin yksipuolisena, lähinnä KKV:n käsittelemään kilpailuneutraliteettiin keskittyvänä.

TEM ja KKV sekä yksityiset jätehuoltoyritykset ja niiden edustajat toivoivat, että sidosyksikkörajan mahdollista muuttamista tarkasteltaisiin vasta lähempänä vuotta 2030, johon asti nykyinen 10 prosentin sidosyksikköraja on nykyainsäädännön mukaan voimassa. Osa totesi, että vuoden 2029 jälkeistä markkinaympäristöä ei pystytä riittävästi ennakoimaan. Näiden toimijoiden mukaan sidosyksikköasiaa tulisi tarkastella kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelua (TSV) koskevan sääntelyn puutteiden ja mahdollisten muutostarpeiden läpikäynnin yhteydessä.

TEMin mukaan ratkaisua, jonka mukaan jätelain määräykset soveltuvat hankintalakiin nähden erityislakina, ei voida ylipäätään pitää hankintalain soveltamisen kannalta optimaalisena. TEM huomautti, että vuoteen 2030 ulottuvan poikkeuksellisen pitkän siirtymäajan nimenomaisena tavoitteena on ollut varata alan toimijoille aikaa laskevaan ulosmyyntirajana sopeutumiseen, ja näin moni toimija on tehnytkin yhtiöittämillä markkinaehtoista toimintaansa. TEM toteaa, että ulosmyyntirajan pysyttäminen 10 %:ssä voi johtaa jopa yhtiöiden purkamiseen, millä olisi todennäköisesti kielteisiä markkinavaikutuksia.

Elinkeinoelämän keskusliiton ja Remeo Oy:n mukaan korkeampi ulosmyyntiraja ei edistä kilpailun tasapuolisuutta ja Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n mukaan julkisen sektorin yrittäjien ei ylipäätään ole tarpeen olla markkinoilla, joilla yksityisen sektorin kilpailu toimii.

Osa yksityisistä toimijoista ja niiden edustajista katsoi, ettei lakimuutokselle löydy riittävästi tukea KKV:n selvityksestä. Moni myös totesi, ettei tarvetta muutokselle ole siksi, että kunnalliset jäteyhtiöt ovat nykyisinkin kaukana sidosyksikkörajasta. Lisäksi vuoden 2021 jätelain muutos kasvattaa jätelaitosten liikevaihtoa ja siten myös ulosmyyntimahdollisuutta.

Yksityiset toimijat pitivät lakiesityksen kiertotalouden edistämistavoitteen perusteluja puutteellisina. YTP:n mukaan näyttö kiertotalouden edistämisestä puuttuu. Myös vaikutusten arviointia pidettiin ylipäätään puutteellisena. Osa totesi, että vaikutusten arvioinnissa on keskitytty jätelaitoksille aiheutuviin vaikutuksiin, mutta vaikutukset yksityiseen sektoriin on käsitelty puutteellisesti. Suomen yrittäjien mukaan vaikutuksia pienyrittäjiin tai markkinoiden toimintaan ei ole huomioitu.

3. Yhdyskuntajätehuollon järjestäminen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen yhteydessä (uusi 32 a §)

Lausunnon antajien näkemykset sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistukseen liittyvästä siirtymäsäännöksestä jakoutuivat selkeästi kahtia. Ehdotusta kannattavat sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen ympäristökeskus, sekä lausunnot antaneet hyvinvointialueet ja kunnalliset toimijat (Kuntaliitto, KIVO, kunnan jätelautakunnat ja jätelaitokset). Ehdotukseen suhtautuivat kriittisesti työ- ja elinkeinoministeriö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, sekä lausunnon antaneet yksityisiä yrityksiä edustavat toimijat (YTP, Suomen Yrittäjät, SKAL ympäristöyritykset, EK, Remeo Oy, L&T Oyj).

Ehdotusta kannattavat tahot pitivät kolmen vuoden siirtymäaikaan tarpeellisena ja jopa välttämättömänä, jotta hyvinvointialueiden jätehuolto olisi turvattua hyvinvointialueiden toiminnan alkaessa vuoden 2023

alussa. Näiden mukaan siirtymäaika antaisi hyvinvointialueille aikaa valmistella siirtymistä, kartoittaa niille siirtyvät toimitilat sekä hoitaa tarvittavat kilpailutukset ja tehdä sopimukset. Siirtymäsäännöksen kannattajista monet pitävät kolmen vuoden siirtymäaika vähimmäisvaatimuksena ja moni esitti, että järjestämisvastuu voisi säilyä kunnalla myös neljännen vuoden ajan niillä hyvinvointialueilla, joissa hyödynnetään sote-uudistuksen voimaanpanolain mukaista lisävuotta kunnan vuokraamien kiinteistöjen siirtymisessä hyvinvointialueiden hallintaan. Helsingin seudun ympäristöpalvelut pitää perusteltuna, että siirtymäaika olisi viiden vuoden pituinen, jotta vältetään sopimusseuraamuksilta, kun sopimuksista joudutaan poistamaan urakoita kesken sopimuskauden. Kanta-Hämeen hyvinvointitoimisto piti tarpeellisena arvioida uudelleen, onko ylipäättään tarvetta siirtää jätehuoltovastuu pois kunnalta.

Monet toteavat ehdotetun irtosanoutumismahdollisuuden olevan perusteltu, mutta osa kunnallisista toimijoista ehdottaa aikaa pidennettäväksi 6 kuukaudesta 12 kuukauteen, jotta kuntien jätelaitoksilla olisi riittävästi aikaa valmistautua muutokseen ja voisivat ottaa muutoksen paremmin huomioon jätteenkuljetushankinnoissaan. Myös HUS pitää 12 kuukautta realistisempuna.

Moni ehdotusta kannattavista tahoista pitää esityksen perusteluja ja vaikutusarvioita hyvinä ja katsoo, että sote- ja pelastustoimen kiinteistöjen moninaisia jätehuoltovastuita ja niihin liittyviä epävarmuuksia sekä tulkintahaasteita on kuvattu hyvin. Helsingin kaupungin sote-kiinteistöjen osalta perusteluihin toivottiin selkeytystä. Osa piti hyvänä, että perusteluihin on erikseen kirjattu, että asumisessa syntyvien jätteen jätehuolto kuuluu kaikissa tilanteissa kunnan jätehuoltovastuulle riippumatta siitä, mikä taho on asumispalvelun järjestäjä. Näin on selvää, että säännösmuutoksella ei ole vaikutusta kunnan vastuuseen asumisessa syntyvän jätteen jätehuollon järjestämisessä.

Ehdotukseen kriittisesti suhtautuvat toimijat eivät pidä siirtymäaika tarpeellisena kaikille hyvinvointialueille ja suuri osa pitää kolmen vuoden siirtymäaika ylimitoitettuna. Työ- ja elinkeinoministeriö esitti, että siirtymäajan tarpeellisuutta tai sen pituutta arvioitaisiin vielä uudelleen. TEM:n mukaan jätteen keruu on suhteellisen yksinkertainen palvelu, eikä siksi pidä ehdotettua siirtymäsäännöstä perusteltuna. Myöskään KKV ei pidä ehdotettua muutosta jätelain tavoitteiden tai jätehuollon toimivuuden kannalta tarpeellisena.

Moni kolmen vuoden siirtymäsäännöstä vastustavista katsoo, että yhden vuoden siirtymäaika olisi tarvittaessa hyväksyttävissä. Perusteluna pidetään sitä, että yksityisellä jätehuoltosektorilla on valmius tarjota ja tuottaa palveluita hyvinvointialueille. Lausunnoissa korostetaan, että sote-toimintojen yhdyskuntajätteen siirtyminen pois kunnan vastuulta on käynyt selväksi jo vuosien 2017 ja 2018 jätelakimuutosten yhteydessä, minkä seurauksena kuntien ja hyvinvointialueiden olisi pitänyt osata varautua muutokseen sote-uudistusta koskevan lain tultua voimaan. Yksityisiä yrityksiä edustavat tahot pitävät perusteettomana väitettä, että jätehuollon palveluun tulisi katkoksia, koska yksityinen jätehuoltosektori palvelee nykyisinkin sote-toimijoita muun kuin kunnan vastuulle kuuluvan jätteen osalta ja toteuttaa käytännössä kaiken jätteen kuljetuksen Suomessa. Osa lausunnonantajista pitää pitkää siirtymäaika ongelmallisena myös siitä syystä, että osa hyvinvointialueista on jo ryhtynyt valmistelemaan muutosta ja siirtymäaika viivästyttää valmisteluja. Vaikka yksityinen sektori vastustaa pitkää siirtymäaika, se kuitenkin tukee ehdotettua irtisanoutumisaikaa ja pitää 6 kuukauden ilmoitusaikaa kunnalle riittävänä.

Siirtymäsäännökseen kriittisesti suhtautuvista tahoista moni esitti poistettavaksi esityksen perusteluissa olevaa kahta kohtaa, joiden ne katsovat laajentavan perusteettomasti kuntien jätehuoltovastuuta. Toinen kohdista on perusteluissa esitetty toteamus, jonka mukaan asumispalvelujen ja palveluasumisen yhteydessä syntyvä yhdyskuntajäte kuuluu kunnan vastuulle. Yrityksiä edustavien toimijoiden mukaan asumispalveluiden ja palveluasumisen suhde jätelain vastuunjakoon on aiemmin tarkastelematon kysymys ja sitä tulisi tarkastella kattavasti muussa yhteydessä. Toinen perusteluissa esitetty kiistanalainen kohta on, että toimitilojen vuokraamisen voidaan tulkita olevan kunnalle jätelain 32 §:n 1 momentin 2 kohdassa

tarkoitettua kunnan hallinto- ja palvelutoimintaa voimaanpanolaissa säädetyn siirtymäajan päättymiseen saakka.

Yrityksiä edustavat toimijat pitivät vaikutusarvioita puutteellisina ja katsovat, että yritysvaikutuksia ei ole arvioitu kauttaaltaan ja johdonmukaisesti. Lisäksi joissakin lausunnoissa oli paljon yksityiskohtaisia kommentteja ja korjausehdotuksia perusteluihin ja vaikutusarviointeihin.