

Asia: VN/621/2022

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi jätelain muuttamisesta

Lausunto: Hallituksen esitys laiksi jätelain muuttamisesta

32 a § Yhdyskuntajätehuollon järjestäminen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen yhteydessä

Pirkanmaan Jätehuolto Oy (jäljempänä PJH) kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

PJH pitää ehdotettua siirtymäaikaa välttämättömänä, jotta hyvinvointialueiden jätehuolto voitaisiin turvata asianmukaisesti myös hyvinvointialueiden toiminnan alkuvaiheessa.

Tarve lausuttavana olevan luonnoksen mukaiselle siirtymäajalle on ilmeinen, sillä vuoden 2019 alussa voimaan tulleen kuntavastuun rajausta koskevan jätelakimuutoksen siirtymäaika on päättynyt jo ennen sote-uudistuksen valmistumista. Kuten kuntavastuun rajausta koskevan lakimuutoksen esitöistä (HE 195/2017) käy ilmi, oli tuolloin säädetty siirtymäaika tarkoitettu koskemaan myös hyvinvointialueiden järjestettäväksi kunnilta siirtyvää jätehuoltoa.

PJH huomauttaa, että siirtymäaika tulee säätää, jotta sote-uudistuksen myötä hyvinvointialueille siirtyvä jätehuollon järjestämisen kokonaisuus voidaan toteuttaa koko valtakunnan tasolla hallitusti. Siirtymäajan avulla hyvinvointialueille annetaan riittävästi aikaa määrittää niille siirtyvien toimitilojen jätehuollon palveluiden tarpeet. Lisäksi siirtymäaika turvaa hyvinvointialueille mahdollisuuden valmistella jätehuoltopalveluiden hankinta huolellisesti ja kunkin hyvinvointialueen erityispiirteet huomioiden. PJH toteaa hankintayksikkönä, ettei kohteiltaan (toimitilat) ja yksityiskohdiltaan laajan julkisen hankinnan suunnittelu ja toteuttaminen käy käden käänteessä.

Tarvetta siirtymäajalle korostaa hyvinvointialueille siirtyvien toimitilojen suuri lukumäärä. Onnistuneen hankinnan edellytyksenä on PJH:n näkemyksen mukaan se, että hyvinvointialueet kartoittavat riittävällä tarkkuudella niiden järjestämisvastuulle siirtyvän jätehuollon tarpeet ja

kohteet. Tätä monilta osin kiinteistökohtaisesti tehtävää määrittäytystä hankaloittaa toimitilojen siirtymisen erilaiset järjestelyt, jotka hyvinvointialueiden tulee ottaa kokonaisuudessa huomioon.

PJH korostaa, että jätelain 32 §:n sääntelyn sisältö ja säännökseen kohdistuvat lain esityöt huomioiden on välttämätöntä, että hyvinvointialueille siirtävistä toiminnoista jaotellaan erikseen jätehuollon osalta erilaiset asumisen toiminnot. PJH huomauttaa, ettei kesällä 2021 voimaan tullut jätelain muutos ole muuttanut sitä tosiseikkaa, että asumisen jätehuollon järjestäminen kuuluu jätelain nojalla yksiselitteisesti kunnan vastuulle. Asumisen muodolla ei jätelain kontekstissa ole merkitystä - kaikki asuminen on säädetty kunnan jätehuollon järjestämisvastuulle.

PJH katsoo, että siirtymäajan avulla hyvinvointialueilla on mahdollisuus määrittää ja kilpailuttaa tarvitsemiensa jätehuoltopalveluiden kokonaisuus hallitusti sekä lainsäädännön asettamat reunaehdot huomioiden. Siirtymäajan avulla hyvinvointialueille turvataan myös rauha keskittyä niiden toiminnan käynnistyessä hyvinvointialueille kuuluviin ydintoimintoihin ja vastuisiin. Vaikka jätehuolto on välttämätön ja kiinteä osa hyvinvointialueiden toimintaa, lienee kuitenkin kiistatonta, että kysymyksessä on hyvinvointialueiden kontekstissa tukipalvelu.

Luonnoksen mukaan hyvinvointialue saisi jätteen haltijana järjestää jätehuollon kiinteistöillään myös ennen siirtymäkauden päättymistä jätelain 28 §:ssä säädetyn mukaisesti. Hyvinvointialueen olisi näin tehdessään ilmoitettava kirjallisesti asianosaiselle kunnalle kuusi kuukautta ennen jätehuollon järjestämisen aloittamista. PJH katsoo, että ehdotettu muotoilu mahdollistaa perustellusti kullekin hyvinvointialueelle sen toimitiloihin kohdistuvat erityispiirteet ja hankintojen toteutukseen kohdistuvat resurssit huomioivan jätehuoltopalvelujen kilpailutuksen ajoituksen. PJH katsoo tämän hyvinvointialueisiin kohdistuvan jouston tarpeelliseksi. PJH kuitenkin esittää, että luonnoksen mukaista kunnan järjestämään jätehuoltoon kohdistuvaa irtisanomisaika muutettaisiin ehdotetusta kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen. Pidempi 12 kuukauden irtisanomisaika mahdollistaisi kuntien jätelaitoksille riittävän ajan valmistautua muutokseen ja parantaisi jätelaitosten kykyä huomioida muutos myös julkisina hankintoina hankittavissa jätteenkuljetuspalveluissa.

145 a § Sidos- ja hankintayksiköitä koskevat erityiset säännökset

PJH pitää välttämättömänä, että kunnallisia jätelaitoksia koskevan sidosyksiköiden ulosmyyntiraja pysytetään 10 prosenttiin hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti. PJH muistuttaa, että EU:n laajuisesti yleinen ulosmyyntiraja sidosyksiköille on hankintadirektiivin sallimat 20 prosenttia. Suomessa tehdyt ratkaisut – myös hallitusohjelmakirjauksen mukaisen 10 %:n ulosmyyntirajan osalta – poikkeavat yleiseurooppalaisesta linjasta. PJH kiittää, että jätehuoltoa on tarkasteltu sidosyksikkösääntelyn osalta erikseen siihen kytkettyvät erityispiirteet huomioiden. Pitkäjänteiset jätteenkäsittelyn investoinnit edellyttävät ennakoitavuutta ja lainsäädäntökehikon vakautta.

Hallitusohjelmakirjauksen mukainen 10 %:n pysyvä ulosmyyntiraja mahdollistaa kuntien jätelaitosten jätteenkäsittelykapasiteetin tehokkaan käytön ja tuo erityisesti jätteenkäsittelypalvelua

tarvitseville yrityksille lisää markkinaehtoisia vaihtoehtoja. Yksityiset jätehuoltoalan yritykset hankkivat merkittävän osan jätteenkäsittelypalveluistaan kuntien jätelaitoksilta.

PJH toteaa, että pysyvä 10 %:n ulosmyyntiraja myös vakauttaa sääntelyyn liittyvää epävarmuutta. Jätehuollon käsittelykapasiteetin pitkäikäisissä investoinneissa on välttämätöntä huomioida tarpeita myös pidemmällä aikajänteellä. Jätehuollon alati muuttuva lainsäädäntö on tehnyt ennakoinnista haastavaa. Pysyvä 10 %:n markkinaehtoisen toiminnan raja vakauttaa tältä osin toimintaympäristöä. Se myös mahdollistaa jätelaitosten ajoittain tai väliaikaisesti vapaan jätteenkäsittelyn kapasiteetin saamisen jätteenkäsittelypalveluita tarvitsevien toimijoiden käyttöön.

Vaikutusten arvioinnit

32 a § Yhdyskuntajätehuollon järjestäminen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen yhteydessä

Kuten esityksessä todetaan sote-uudistuksen vaikutukset jätehuoltoon ovat moninaiset. Muutokseen ja sen käytännön toteutukseen sisältyy useita monimutkaisia jätehuoltovastuuta koskevia tulkintakysymyksiä, jotka on ratkaistava kiinteistökohtaisesti. Näitä kysymyksiä on PJH:n näkemyksen mukaan avattu esityksen perusteluissa ansiokkaasti.

Kiinteistökohtaiselle tarkkuudelle ulottuva jätehuoltovastuisiin ja jätehuollon käytännön järjestämisen tarpeisiin liittyvä selvitystyö vaatii hyvinvointialueilta resurssointia, jotta myös jätelain mukaiset velvoitteet tulee asianmukaisesti täytetyiksi. Hyvinvointialuiden jätehuoltopalveluiden onnistunut kilpailutus edellyttää PJH:n näkemyksen mukaan aikaa ja jätehuollon osaamista, mihin kaikilla hyvinvointialueilla ei ole ehditty varautua. Lisäksi, kuten esityksessä on mainittu, jätteiden erilliskeräysvaatimusten voimaantuloajat lisäävät oman haasteensa hyvinvointialueiden jätehuollon lainmukaiselle järjestämiselle.

PJH katsoo, että kokonaisuudessa tulee huomioida myös kuntien jätelaitosten jätteenkuljetussopimukset – aivan kuten taannoisessa kuntavastuun rajausta koskevassa jätelakimuutoksessakin. Ilman siirtymäaikaa useilla alueilla moni jätteenkuljetusurakka pieneni oleellisesti. Tämä tarkoittaisi haittoja jätteenkuljetusyrityksille sekä potentiaalisia sopimusrikkomuksia kuntien jätelaitoksille. PJH katsoo olennaiseksi, että tässä yhteydessä huomioidaan myös sote-uudistuksen edistymisen poikkeuksellisen vaikea ennakointi: muutostyökokonaisuuteen ei ole voitu jätelaitoksissa varautua ennalta jätteenkuljetusten hankintojen kilpailutuksissa sote-uudistuksen aikataulun ja sisällöllisten muutosten epävarmuudet huomioiden.

Siirtymäaikana kunnan vastuu kattaisi yhdyskuntajätteen jätehuollon järjestämisen riippumatta siitä, onko alueella käytössä jätelain 36 §:ssä tarkoitettu kunnan järjestämä vai 37 §:ssä tarkoitettu kiinteistön haltijan järjestämä jätteen kuljetus. Jälkimmäisessä tapauksessa jätteenkuljetus voisi

edelleen jatkaa kiinteistön haltijan järjestämänä, jollei kunta toisin päättä. Kunnan järjestämisvastuu koskisi kaikkia hyvinvointialueelle siirtyviä kiinteistöjä riippumatta kiinteistön omistus- tai vuokrajärjestelyistä. Vastuu kattaisi voimaantulon 20 §:n nojalla hyvinvointialueen omistukseen siirtyvät sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien omistamat tilat, 22 §:n nojalla vuokrasopimuksella hyvinvointialueen hallintaan siirtyvä perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen toimitilat sekä 25 §:n nojalla hyvinvointialueelle sopimuksella siirtyvät sote- ja pelastustoimen tilat, jotka ovat kunnan hallinnassa sopimukseen perustuen. PJH katsoo tämän ratkaisun tarpeelliseksi ja perustelluksi, jotta siirtymäaika olisi mahdollisimman selkeä kaikille osapuolille. Erilaiset poikkeukset johtaisivat mitä todennäköisimmin aikaa vieviin tulkintakysymyksiin, jotka tekisivät tyhjäksi esityksen tarkoitusta.

145 a § Sidos- ja hankintayksiköitä koskevat erityiset säännökset

Esityksen vaikutustenarvioinnissa nojaututaan suurelta osin KKV:n tuottamaan selvitykseen, joka keskittyy erityisesti ulosmyyntirajan vaikutusten arviointiin kilpailuneutraliteetin näkökulmasta. Selvityksen mukaan ulosmyyntirajalla ei sellaisenaan ole keskeistä vaikutusta kilpailuneutraliteetin toteutumiseen. PJH katsoo, että kilpailuneutraliteettiin kytkeytyvien vaikutusten ollessa vähäisiä, korostuvat esitetyn muutoksen positiiviset vaikutukset jätehuoltojärjestelmän toimivuuteen ja jätehuoltopalveluiden markkinaehtoisien tarjonnan lisääntymiseen.

PJH huomauttaa, että jätealan innovaatiotoiminnassa on yhä enenevässä määrin yleistynyt uusien ratkaisujen kehittäminen kuntien jäteyhtiöiden ja yksityisten yritysten yhteistyönä. Tämä yhteistyö on juurtunut vahvasti myös Pirkanmaalle, jossa ECO3-alueella alkanutta kiertotalouden alustan kehitystyötä jatketaan aktiivisesti. Pysyvä 10 %:n markkinaehtoisien toiminnan raja luo tämännäyttötyypiselle yhteistyömuodolle ja kehitystyölle pitkäjänteisiä mahdollisuuksia. PJH katsookin välttämättömäksi kuntaomisteisten jäteyhtiöiden merkityksen tunnistamisen kiertotalouden toteutumisen kokonaisvaltaisessa edistämisessä.

Kallio Harri
Pirkanmaan Jätehuolto Oy

Nikkilä Amanda
Pirkanmaan Jätehuolto Oy