

2.6.2020

Ympäristöministeriö
Hallitussihteeri Jussi Kauppila
Ympäristöneuvos Riitta Leinen
PL 35
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/538/2019

Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Ympäristöministeriö on asettanut lausunnolle esityksen, jolla muutettaisiin jätelainsäädäntöä. Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että kuntalaisien kuivajätteen osalta poistetaan laista kiinteistön haltijan valintaan perustuva malli. Tämä tarkoittaisi sitä, etteivät kunnat voisi enää jatkossa päättää oman alueensa kuljetustavasta. Ratkaisu vähentäisi kuntien itsemääräämisoikeutta ja kuntademokratiaa.

Käytännössä valta alueen jäteyritysten tulevaisuudesta siirtyisi useilla alueilla kunnallisille jäteyhtiöille. Kuntayhtiöt toimivat osakeyhtiölain mukaisesti, kilpailevat useissa tapauksissa yksityisten jäteyritysten kanssa yritysjätteistä ja kilpailutusten kautta päättävät, ketkä yritykset saavat toimia kuljetusmarkkinoilla asumisesta syntyvän jätteen osalta.

Muutos merkitsisi sitä, että jopa tuhat yritystä ja tuhannet toimialan työpaiikat olisivat vaarassa. Yritysten toimintaedellytyksiä ei saa heikentää millään tavoin. Yrityksille ja työpaikoille kielteinen esitys on isku pk-yrittäjien kasvoille, minkä lisäksi se on ristiriidassa hallituksen työllisyystavoitteiden kanssa.

Hallituksen esityksen perusteluosan (24.4.2020) mukaan jätedirektiivi tai muu EU:n lainsäädäntö ei säädi lainkaan jätteiden kuljetuksen järjestämistavasta jäsenvaltioissa. Kuljetusjärjestelmän toteutus on siis täysin kansallisessa päätäntävallassa eli EU lainsäädäntö ei edellytä kaksoisjärjestelmästä luopumista.

Perusteluosan mukaan kuljetusten järjestämistapaa halutaan muuttaa sen vuoksi, että hajanainen vastuunjako vaikeuttaa kokonaisvaltaisen ja tehokkaan keräysjärjestelmän suunnittelua ja jätedirektiiveissä asetettujen yhdyskuntajätteiden kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien ohjauskeinojen toteuttamista. Ei ole kuitenkaan osoitettu näyttöä siitä,

kuljetusjärjestelmällä olisi merkitystä kierrätysasteen kannalta. Olennaisempia ovat **lajittelu- ja erilliskeräysmääräykset** eli se, kuinka ihmiset jätteensä käytännössä lajittelevat.

Kiinteistön haltijan järjestämä kuljetusmalli tulee säilyttää jätelaissa

Esitys tarkoittaisi toteutuessaan sitä, että lukuisten yritysten ja näiden asiakkaiden sopimukset päättyisivät lakimuutoksen siirtymäajan kuluessa. Lakiesitys lähtee siitä, että kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen olisi siirryttävä sekalaisen yhdyskuntajätteen osalta *viimeistään* viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta ja muiden kiinteiden yhdyskuntajätteiden, kuten biojätteen ja pakkausjätteiden osalta *viimeistään* kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Lakiesitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että siirtymäaika olisi tarpeen, jotta kuljetusyriyksillä ja kunnilla olisi aikaa valmistautua muutokseen. Huomioitava kuitenkin on, ettei lakiesitys anna minikäänlaista minimiaikaa siirtymiselle. Voi siis kysyä, toteutuuko perustuslain mukainen omaisuuden suoja tai annetaanko toimialan yrityksille riittävä aika sopeutua merkittävään muutokseen. Vähintäänkin siirtymäajan määrittely on täsmennettävä.

Tämä on niin vaikutuksiltaan merkittävä ja perustavaa laatua oleva lakiehdotus, että sen tueksi olisi oltava erityisen painavia perusteita. Näitä ei ole kuitenkaan kyetty valmistelun aikana esittämään. Velvollisuus luopua järjestelmästä ei myöskään perustu EU-sääntelyyn. Koska esityksen vaikutukset tulisivat olemaan toimialalla mittavia, ei kuljetusjärjestelmäämme tule romuttaa vääristä lähtökohdista.

Esitys heikentää alueemme kunnallista itsehallintoa ja kuntien elinvoimaa

Kunnissa asukkaiden jätteenkuljetuksista päätetään demokraattisesti luottamushenkilöistä koostuvissa toimielimissä. Päätöksenteossa kuuluu kunta-laisten ääni ja valinnassa voidaan ottaa huomioon alueiden erityispiirteet. Asumisessa syntyvän jätteen kuljetuksia koskeva kaksoisjärjestelmä on ollut Suomessa voimassa 1970-luvulta saakka.

Toimialajärjestö SKALin selvityksen mukaan sekajätteen/polttokelpoisen jätteen osalta on tällä hetkellä käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus 154 kunnassa (52,2 %) ja kunnan järjestämä jätteenkuljetus 141 kunnassa (47,8 %). Mukana ei ole Ahvenanmaan kuntia. Jako on tehty siten, että kumpaa kuljetusjärjestelmää on kunnassa yli 50 % osuus kiinteistöistä. Seka- tai polttokelpoisen jätteen osalta tilanne on Etelä-Savossa se, että kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on käytössä valtaosassa kuntia – 9 kunnassa 14:stä. Neljässä kunnassa on kilpailutus jaettu siten, että haja-asutusalueella on kunnan kilpailuttama järjestelmä.

Pakkausjätteen osalta kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on tällä hetkellä 205 kunnassa (69,5 %) ja kunnan järjestämä jätteenkuljetus 90 kunnassa (30,5 %).

Etelä-Savon maakunnan kannalta esitys siitä, että kiinteistön valintaan perustuva malli poistettaisiin laista, aiheuttaisi merkittäviä vaikutuksia valtaosassa alueemme jätealan yrityksiä. Sen sijaan nykytilan säilyttämisellä ei olisi vaikutuksia niihin kuntiin, joissa on käytössä kunnan järjestämä kuljetusmalli. Nämä kunnat voivat jatkossakin hoitaa kuljetukset kilpailuttamalla. Tästä syystä on annettava erityinen painoarvo niiden kuntien lausunnoille, joiden toimintaan esitys tosiasiallisesti vaikuttaisi.

Etelä-Savon kuntien alueella toimii noin 15–20 jäteyritystä sekä lukuisia lokakuljetusyriityksiä. Nämä yritykset on perustettu alueella ja monessa tapauksessa kyse on vuosikymmeniä toimineesta perheyriityksestä.

Eteläsavolaiset yritykset ovat olleet monella paikkakunnalla pioneereja ja tehostaneet kierrätystä mahdollistamalla esim. muovinkeräyspisteet sekä biojätteen keräyksen. Yritykset ovat proaktiivisesti tarjonneet kiinteistön omistajille vaihtoehtoja kierrätysasteen nostamiseksi. Yritykset ovat toteuttaneet mahdollisimman tiiviitä ja tehokkaita kuljetusreittejä sekä tarjonneet asiakkaille lisää lajittelumahdollisuuksia ja pidempiä tyhjennysvälejä. Tämä tuo kiinteistönhaltijalle säästöjä. Yksityinen toimija pyrkii aina mahdollisimman kannattavaan liiketoimintaan, mikä edellyttää sitä, että kuljetusreitit lasketaan kustannusnäkökulmasta optimaalisiksi ja kalliin sekajätteen määrä minimoidaan kierrättämällä kierrätyskelpoiset jätejakeet.

Monet asiakassuhteet ovat pitkäaikaisia ja yhteistyössä asiakaskunnan kanssa yksityinen sektori on valmentanut asiakaskuntaansa oikeanlaiseen lajitteluun ja kierrätykseen.

Esitys heikentäisi alueemme yritysten toimintaedellytyksiä ja vähentäisi toimialan työpaikkoja

Jos hallituksen esitysluonnos toteutuu ja kiinteistön haltijan malli poistetaan, päätös johtaa lukuisten yrittäjien ja näiden työntekijöiden työn loppumiseen. Kunnan malli tarkoittaa käytännössä usein sitä, että kuntaomisteinen osakeyhtiö kilpailuttaa kunnan puolesta alueen jätteen kuljetusurakat. Kuntaomisteiset jäteyhtiöt toimivat osakeyhtiölain mukaisesti ja kilpailevat selvitysten mukaan useilla alueilla yksityisten jätehuoltoyritysten kanssa muun muassa yritysasiakkaista.

Etelä-Savon kunnista Puumala, Kangasniemi, Hirvensalmi ja Pertunmaa eivät ole mukana kunnallisissa jäteyhtiöissä.

Kilpailutus suosii isoja yrityksiä ja vähentää pienten yritysten määrää. Suomessa on lukuisia surullisia esimerkkejä siitä, että jätekuljetuksia koskevan kilpailutuksen voittaa yksi tai muutama kansainvälinen tai valtakunnallisesti suuri toimija. Markkinoiden keskittyminen johtaa palvelun laadun heikkeneemiseen ja hintojen nousuun, mikä lopulta näkyy kaikkien kuntalaisten kukkaroissa.

Hallituksen esitysluonnokseen on tehty kilpailutuksia koskevia muutoksia. Ehdotuksen tavoitteena on, että pienet ja keskisuuret yritykset pääsisivät mukaan tarjouskilpailuihin. Sinällään tässä ei ole kuitenkaan mitään uutta suhteessa nykyiseen hankintalakiin ja sen toiseen pykälään, joka velvoittaa, että hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Tällä tavoin on periaatteessa siis toimittu jo nyt, eikä uusi jätelain pykälä takaisi pk-yritysten menestymistä kilpailutuksissa.

Olemassa oleva kaksoisjärjestelmä ei edellytä viranomaisresurssien lisäämistä

Hallituksen esitysluonnoksessa perustellaan kaksoisjärjestelmästä luopumista sillä, että kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtyminen vähentäisi jätehuollon seurantaan ja valvontaan tarvittavia viranomaisresursseja. Lisäksi esitysluonnoksen perusteluosassa viitataan siihen, että kaksoisjärjestelmästä tulisi poistua, koska kilpailutuksia koskevat valitusprosessit ovat hyvin yleisiä ja kestoiltaan pitkiä ja tämä kuormittaa järjestelmää. Näitä perusteita ei voi pitää vahvoina, sillä ensinnäkin valvontaviranomaisten tehtävänä on nimenomaan valvoa lakien noudattamista kunnissa. Toisekseen valitusprosessit voivat kertoa myös siitä, että hankintayksikkö ei ole osannut kilpailuttaa hankintaa oikein ja silloin kyse on hankintaosaamisesta.

Tämän lisäksi valvontaongelmaan on jo esitetty ratkaisuja sako- ja umpikäivolietteen osalta: kuljettajilla on kiinteistön haltijan mallissa erilaisia tiedonantovelvollisuuksia viranomaisille ja niiden noudattamatta jättämisestä voidaan rangaista rikoslain nojalla.

Hallituksen esitysluonnoksessa väitetään, että kaksoisjärjestelmän säilyttäminen olisi sääntelykustannuksiltaan kohtuuton etenkin, kun kustannusten vastineeksi ei voida osoittaa selviä hyötyjä verrattuna kunnan keskitetysti järjestämään kuljetukseen. Sitä, miten sääntelykustannukset nousisivat, ei ole tarkemmin perusteltu. Väitettä kustannusten noususta, etenkin kun kunnat itse päättävät kuljetuksistaan, voidaan pitää kyseenalaisena.

Kiinteistön valintaan perustuvan mallin poistamista on perusteltu myös sillä, ettei kiinteistöjen erilliskeräysvelvoitteita pakkausten osalta voitaisi toteuttaa. Hallitus esittää, että taajamissa sijaitsevat kiinteistöt, joilla on vähintään viisi asuinhuoneistoa, ovat velvollisia erilliskeräämään eri pakkausmateriaalinsa. Esityksen mukaan kunnille siirrettäisiin oikeus hoitaa pakkausten kuljetukset, millä jo itsestään on suuri vaikutus toimialan yrittäjyyteen ja työpaikkoihin. Käytännössä erilliskeräysvelvollisuudet koskisivat noin puolta suomalaisista ottaen huomioon taajama- ja asuinhuoneistojen lukumääräedellytykset.

On kuitenkin hyvä huomata, että edelleen puolet suomalaisista olisi uusien velvoitteiden ulkopuolella, mutta jotka kuitenkin yhä enemmän haluaisivat lajitella jätteensä. Näiden kiinteistöjen osalta ei ole perusteltua rikkoa asukkaiden ja yritysten sopimussuhteita. Kiinteistön haltijan mallia voitaisiin perustellusti hyödyntää ainakin vielä näillä alueilla.

Kiinteistön haltijan malli ei vaikeuta kierrätystavoitteiden saavuttamista

Hallituksen esitystä perustellaan myös sillä, että esitys saattaisi hillitä jätteen erilliskeräyksen ja kuljetuksen lisääntymisestä aiheutuvia kustannuksia ja vähentää siitä aiheutuvia päästöjä. Tämä peruste on ristiriitainen sen kanssa, että erilliskeräys, jota ympäristöministeriö on tiukentamassa samassa esityksessä, tulee lisäämään jätekuljetuksia asuintonteilta. Tämä todetaan toisaalla lakiesityksessä.

Kummeksumme perustelua, jonka mukaan kunnan jätehuoltoviranomaisen lisääntyvä resurssitarve nostaisi asiakkaiden jätemaksuja, jos kiinteistön haltijan malli säilytettäisiin. Jo tällä hetkellä viranomaisilla on velvollisuus valvoa lain noudattamista, minkä vuoksi nykytilan säilyttämisen kustannusvaikutukset eivät näillä perusteilla ole uskottavia. Kunnissa voidaan päättää siirtymisestä jo nykyisin kunnan järjestämään malliin, jos alueen resurssit eivät riitä toisen mallin valvomiseen.

On myös hyvä huomata, ettei missään esityksen valmistelun vaiheessa ole kyetty esittämään näyttöä siitä, että nimenomaan kiinteistön haltijan mallia käytävissä kunnissa olisi matalampi jätteiden lajittelu- ja kierrätysaste. Itse asiassa on selvitetty, että kiinteistön haltijan mallia käyttävien kuntien jätehuollossa on käytössä tehostettuja lajittelujärjestelmiä, kuten monilokeroastioita ja -ajoneuvoja. Esimerkiksi Mikkelissä, Kangasniemellä ja Punkaharjulla on käytössä ns. lokeropakareita. Kiinteistön haltijan malli on näin ollen edistänyt asukkaiden jätteiden lajittelua.

Kaksoisjärjestelmästä luopumista perustellaan muun ohessa sillä, ettei Suomi tavoita EU:n asettamia kierrätystavoitteita, jos asukkaat saisivat itse

vapaasti valita jätekuljettajansa. Väitteen tueksi ei kuitenkaan ole esitetty tutkittua näyttöä asiasta. Sitä vastoin tiedossamme on useita alueita, joissa on kunnan malli ja tontilla olevat lajittelumahdollisuudet hyvinkin heikot.

Uusien selvitysten valossa Suomessa pakkausten kierrätyksessä on jo saavutettu melkein kaikki kierrätystavoitteet. Vuonna 2018 pakkausten kokonaiskierrätysaste nousi Suomessa 70 prosenttiin edellisen vuoden 65 prosentista. Suomi ylitti vuonna 2018 kaikki voimassa olevat EU:n materiaali-kohtaiset kierrätystavoitteet. Myös kansalliset tavoitteet ylitettiin kaikkien materiaalien kohdalla. (Suomen Pakkauskierrätys RINKI 28.2.2020)

Lisäksi Suomen Uusiomuovi on todennut 5.3.2020, että kotitalouksien muovipakkauksia kerättiin 79 prosenttia vuonna 2019 edellisvuotta enemmän. Yritysten pakkauskierrätys kasvoi kolmanneksella. Näiden pakkausten kierrätyksessä ylitettiin EU:n vuoden 2025 tavoitteeksi asettama 50 % kierrätysaste. Näin ollen kierrätysastetta ei voida käyttää keppihevosena kuljetusjärjestelmäpäätöksenteossa.

Esityksessä todetaan, että uudet keräysmenetelmät, kuten korttelikeräys tai hintaohjaus olisi kiinteistön haltijan järjestämässä mallissa vaikea hyödyntää kattavasti. Tämä ei pidä paikkaansa. Kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa kaikki samat lajittelukeinot ovat mahdollisia kuin kunnallisissa kuljetuksissa, myös kortteli- ja muut kimpakeräysratkaisut. Jotta nämä keräysratkaisut olisivat mahdollisia, on enemmän kyse kaavoitusratkaisuista.

Kuntien jätehuoltoviranomainen jo tällä hetkelläkin ratkaisee, noudatetaanko alueilla kunnan mallia vai kiinteistön haltijan mallia.

Viranomaisen tekee päätökset myös jätemaksuista jätelain 9 luvun mukaisesti. Kunnan jätemaksun perusteita ovat jätteen laji, laatu, määrä ja noutokerrat. Perusteina voidaan lisäksi ottaa huomioon jätteen keräys- ja kuljetusolot kiinteistöllä ja noutoalueella, kunnan keräysvälineiden käyttö sekä kuljetusmatka kuljetettaessa jäte yksittäisenä kuljetuksena. Kuljetuksen hinta asukkaan kokonaislaskusta on vain osa kokonaisuutta. Näin ollen jätemaksujen kierrätystä lisäävää hintaohjausta voidaan hyvin käyttää myös kiinteistön haltijan mallissa.

Jätemaksut vaihtelevat kunnittain

Jätehuoltoviranomainen päättää alueensa jätemaksuista riippumatta siitä, kumpaa kuljetusmallia alueella noudatetaan. Kuljetusten hinnat vaihtelevat alueittain, eikä kumpikaan kuljetustapa ole automaattisesti toista tapaa edullisempi. Tiedot perustuvat Kilpailu- ja kuluttajaviraston laskelmiin, joissa kiinteistön haltijan malli oli halvimmillaan sekajätteiden osalta kahden viikon

välein kerättynä 3,94 euroa ja kunnan mallissa 3,78 euroa. Kallein vastaava luku kunnan mallissa oli 9,48 euroa.¹

Kunnioitavasti,

Etelä-Savon Yrittäjät

Niina Kuuva
aluejohtaja

Ruth Lähdeaho-Kero
varapuheenjohtaja

¹ Ks. https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttajavirasto/100510_jatehuoltopalvelut-tyhjennysmaksut-kuntakuljetus.pdf ja https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttajavirasto/100510_jatehuoltopalvelut-tyhjennysmaksut-sopimuskuljetus.pdf