

Asia: VN/538/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Yleiset säännökset (Luku 1)

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 1 ja sen perusteluista

-

Yleiset velvollisuudet ja periaatteet (Luku 2)

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 2 ja sen perusteluista

-

Kunnan vastuulla oleva jätehuolto (luku 5)

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 5 ja sen perusteluista

Ympäristöministeriö on asettanut lausunnonle esityksen, jolla muutettaisiin jätelainsäädäntöä. Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että kuntalaisten kuivajätteen osalta poistettaisiin laista kiinteistön haltijan valintaan perustuva malli. Tämä tarkoittaisi sitä, etteivät kunnat voisi enää jatkossa päättää oman alueensa jätekuljetuksista. Lakimuutos toteutuessaan vähentäisi kuntien itsemääräämisoikeutta ja kuntademokratiaa.

Lakimuutos merkitsisi myös sitä, että jopa tuhat yritystä ja tuhannet toimialan työpaikat olisivat vaarassa. Yrityksiä tulee nyt koronakriisin vuoksi tukea kai-kin mahdollisin tavoin, jotta laajamittaiselta konkurssiaallolta vältyttäisiin. Tämä yrityksille ja työpaikoille kielteinen esitys on ollut isku pk-yrittäjien kas-voille, minkä lisäksi se on ilmiselvässä ristiriidassa hallituksen työllisyystavoitteiden kanssa. Tästä syystä pidämme perusteltuna, että asukasjätteiden osalta säilytetään nykyinen kaksoismalli.

Kiinteistön haltijan järjestämä kuljetusmalli tulee säilyttää jätelaissa:

Esitys tarkoittaisi toteutuessaan sitä, että lukuisten yritysten ja näiden asiakkaiden sopimukset jouduttaisiin lakkauttamaan lakimuutoksen siirtymäajan kuluessa. Tämä on vaikutuksiltaan niin 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-säätelyyn. Koska esityksen vaikutukset tulisivat olemaan toimialalla mittavia, ei 1970-luvulta sakka voimassa olevaa kuljetusjärjestelmäämme tule romuttaa vääristä lähtökohdista.

Esitys heikentäisi suomalaisten yritysten toimintaedellytyksiä ja vähentäisi toimialan työpaikkoja:

Jos hallituksen esitysluonnos toteutuu ja kiinteistön haltijan malli poistetaan, päätös johtaa lukuisten yrittäjien ja näiden työntekijöiden työn loppumiseen. Päätöksellä olisi ristiriitaisia vaikutuksia koronakriisin taltuttamispyrkimysten ja Suomen työllisyysasteen nostamista koskevan tavoitteen kanssa. Myös työnantajia edustava SKAL ja työntekijöitä edustava AKT ovat yhteisellä kannanotollaan esittäneet nykymallin säilyttämistä.

Kiinteistön haltijan mallin valinneilla alueilla jätekuljetusmarkkinat ovat kaikille ammattimaista kuljetustoimintaa harjoittaville yrityksille avoimet, ja asukkaat saavat itse kilpailuttaa ja valita kuljetusyrityksen, jonka kanssa haluavat tehdä sopimuksen. Sen sijaan kunnan mallissa markkina sulkeutuu kilpailutuksen jälkeen kaikilta niiltä yrityksiltä, jotka eivät ole menestyneet kilpailutuksessa. Tästä syystä asukkaiden valintaan perustuvaa mallia voidaan pitää yrittäjyyden edistämisen mutta myös toimivan kilpailun kannalta parempana mallina.

Selvitystemme mukaan 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. Samalla kymmenet kunkin alueen yri-tykset ovat joutuneet lopettamaan toimintansa. Markkinoiden keskittyminen johtaa palvelun laadun heikkenemiseen ja hintojen nousuun, mikä lopulta näkyy kaikkien kuntalaisten kukkaroissa.

Koska jätelain muuttamista koskevassa valmistelussa on nähdäksemme ymmärretty toimialan pk-yritysten heikko menestymismahdollisuus julkisissa hankinnoissa, on jätelakiin luonnosteltu uusi 36 pykälä. Vaikka tavoite parantaa yritysten asemaa kilpailutuksissa on lähtökohtaisesti hyvä, ei esitetyillä kirjauksilla kyetä tosiasiallisesti turvaamaan pienyritysten asemaa kilpailutuksissa. Kuljetuskilpailutuksissa tulee noudattaa voimassa olevaa hankinta-lakia. Emme ole perustellun näkemyksemme kanssa yksin, vaan samaan lopputulemaan on päädytty esimerkiksi tuoreessa Edilexin asiantuntijakirjoituksessa (Edilex: Vierashuoneessa asianajaja Jouni Alanen: Jätelakiin ehdotetaan huomattavia tarkennuksia jätekuljetusten kilpailutussääntöihin – mikä muuttuu käytännössä?)

Voimassa olevan hankintalain mukaan hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keski-suuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Hankintalain periaatteiden mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että muun muassa soveltuvuusvaatimukset, hankinnan kohteen vähimmäisvaatimukset sekä tarjousten vertailuperusteet on määritettävä syrjimättömästi eikä niillä saa tarkoituksellisesti suosia tiettyä tarjoajaa.

Hankintayksiköllä on kuitenkin oikeus muotoilla erilaiset vaatimukset, ehdot ja vertailuperusteet omien tarpeidensa mukaisesti. Hankintalaki ei edellytä, että hankintayksikkö sovittaa vaatimuksiaan kaikille yrityksille sopivaksi, vaan hankintayksikkö saa asettaa tiukkojakin vaatimuksia, jos ne ovat tarpeellisia hankinnan kohteen ja tarpeen kannalta. Näin ollen hankintayksikkö saa asettaa tarpeidensa mukaisia vaatimuksia, vaikka se rajaisikin tietyt tarjoajat pois potentiaalisten tarjoajien joukosta.

Vaikka hankintayksiköllä on oikeus laatia vaatimukset ja ehdot tarpeidensa mukaisesti, ei hankintayksikkö saa ylittää vaatimuksiaan. Tämä tarkoittaa sitä, että vaatimusten tulee olla kohtuullisia hankinnan kohteen kannalta. Kohtuullisuusvaatimus sisältyy siis jo nykyisiin hankintalain säännöksiin. Hankintayksikölle on samalla annettu oikeus asettaa hakijoille erilaisia edellytyksiä hankintalain 10 luvussa määritellyin tavoin. Jätelakiin esitetyllä kirjauksella ei näitä oikeuksia voida poistaa.

Jätelakiin on esitetty lisättäväksi edellytys käydä markkinakeskusteluja alan toimijoiden kanssa ennen kilpailutusta. Tällaisista keskusteluista säädetään hankintalaissa ja usein niitä onkin käyty ennen kuljetuksia koskevia kilpailutuksia. Valitettavasti toimialan yritykset eivät ole kokeneet, että käydyillä keskusteluilla olisi ollut merkittäviä myönteisiä vaikutuksia näiden mahdollisuuksiin pärjätä lopullisissa kilpailutuksissa.

Hankintalaki kannustaa hankintasopimusten jakamisen osiin. Asiasta säädetään tarkemmin hankintalain 75 §:ssä. Jos hankintaa ei jaeta, asia tulee perustella. Jakamisveloitteesta voidaan poiketa, mutta jakamatta jättämistä koskevasta päätöksestä ei saa valittaa. Jätelakiin esitetyt muotoilut hankintojen jakamisesta eivät luo sellaisia uusia oikeuksia yrityksille, joiden turvin nämä voisivat nykyistä helpommin voittaa osaurakoita.

Useilla alueilla kunnan järjestämässä kuljetuksessa kuntaomisteinen osakeyhtiö kilpailuttaa kunnan puolesta alueen jäteurakat. Kuntaomisteiset jäteyhtiöt kilpailevat selvitysten mukaan usein yksityisten jätehuoltoyritysten kanssa muun muassa yritysasiakkaista. Vaikka kuntayhtiö toimii kilpailutuksen aikana virkavastuulla, voi pienten yritysten kannalta epäonnistuneet kilpailutukset näyttää edellä mainitusta syystä kilpailutilanteeseen vaikuttamiselta.

Esitys heikentää kunnallista itsehallintoa ja kuntien elinvoimaa:

Kunnissa asukkaiden jätteenkuljetuksista päätetään demokraattisesti luottamushenkilöistä koostuvissa viranomaisissa. Päätöksenteossa kuuluu kun-talaisten ääni ja valinnassa voidaan ottaa huomioon alueiden erityispiirteet. Asukasjätteiden 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 jätteen-kuljetus 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. Pakkausjätteen osalta kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on tällä hetkellä 205 kunnassa (69,5 %) ja kunnan järjestämä jätteenkuljetus 90 kunnassa (30,5 %). Jos kiinteistön valintaan perustuva malli poistettaisiin laista, sillä olisi kiistatta merkittäviä vaikutuksia lukuisiin kuntiin.

Olemassa oleva kaksoisjärjestelmä ei edellytä viranomaisresurssien lisäämistä:

Hallituksen esitysluonnoksessa perustellaan kaksoisjärjestelmästä luopumista muun muassa sillä, että kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siir-tyminen vähentäisi jätehuollon seurantaan ja valvontaan tarvittavia viranomaisresursseja. Peruste ei vakuuta, sillä valvontaviranomaisten tehtävänä on nimenomaan valvoa lakien noudattamista kunnissa. Tämän lisäksi ongelmaan on jo esitetty ratkaisuja sako- ja umpikaivolietteen osalta: kuljettajilla on kiinteistön haltijan mallissa erilaisia tiedonantovelvollisuuksia viranomaisille ja niiden noudattamatta jättämisestä voidaan rangaista rikoslain nojalla. Tämä valvontamalli on siirrettävissä myös kuivajätteen valvontaan.

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 kyseenalaistaa.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että 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 kustannus-vaikutukset eivät näillä perusteilla ole uskottavia. Kunnissa voidaan päättää siirtymisestä jo nykyisin kunnan järjestämään malliin, jos alueen resurssit ei-vät riitä toisen mallin valvomiseen.

Jättemaksut vaihtelevat alueittain hyvinkin paljon. Jätehuoltoviranomainen päättää alueensa jättemaksuista riippumatta siitä, kumpaa kuljetusmallia alueella noudatetaan. Selvityksen mukaan kumpikaan kuljetustapa ei 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. (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)

Kiinteistön haltijan malli ei vaikeuta kierrätystavoitteiden saavuttamista:

Hallituksen esitystä perustellaan myös sillä, että esitys saattaisi hillitä jätteiden 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.

On myös hyvä huomata, ettei missään esityksen valmistelun vaiheessa ole kyetty esittämään näyttöä siitä, että nimenomaan kiinteistön haltijan mallia käyttävissä kunnissa olisi matalampi jätteiden lajittelu- ja kierrätysaste. Itse asiassa on selvitetty, että kiinteistön haltijan mallia käyttävien kuntien jäte-huollossa on käytössä tehostettuja lajittelujärjestelmiä, kuten monilokeroastioita ja -ajoneuvoja. Kiinteistön haltijan malli on näin ollen edistänyt asuk-kaiden jätteiden lajittelua.

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, olisivat 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.

Uusien tilastojen valossa Suomessa ollaan jo saavutettu EU:n asettamia kierrätystavoitteita. Vuonna 2018 pakkausten kokonaiskierrätysaste nousi Suomessa 70 prosenttiin edellisen vuoden 65 prosentista. Suomi ylitti vuonna 2018 kaikki voimassa olevat EU:n materiaalikohtaiset 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.

Uusien tilastojen valossa on perusteltua arvioida luonnosteltua erilliskeräysvelvollisuutta uudelleen. Useat pakkausmateriaalit kerätään jo tehokkaasti, mutta biojätteen erilliskeräystä on perusteltua selvästi lisätä. Erilliskeräysvelvollisuus esitetystä muodosta koskisi noin puolta suomalaisista, mutta kierrätysasteen nousuun sillä arvioidaan olevan vaikutusta vain joitakin prosentteja. Velvoite nostaisi sekä yritysten että asukkaiden jätehuoltokus-tannuksia. Jatkovalmistelussa onkin syytä pohtia, tulisiko velvoitetta keventää. Samalla on turvattava, että täydentävä keräys on edelleen mahdollista kiinteistön haltijan mallin mukaisesti.

Erilliskeräysvelvoitteeseen liittyvässä kuntien ja tuottajien yhteistyövelvoitteessa on vielä muitakin epäselvyyksiä ja avoimia kysymyksiä. Ensinnäkin jää avoimeksi, mitkä tahot olisivat sopijaosapuolina jätelain 49 b §:ssä tarkoitettussa tapauksessa. Toisekseen jää epäselväksi, mikä on jätehuoltoviranomaisen rooli yhteistyöneuvotteluissa, joka kuitenkin päättää itsenäisesti alueen jätetaksan sekä voi päättää erilliskeräysvelvoitteesta laista poiketen jätelain 91 §:n määrittelemällä tavalla. Kaiken kaikkiaan viranomaistoimivaltuudet sekä yksityisten toimijoiden sopimusmahdollisuudet on syytä kirkastaa jatkovalmistelussa.

Esityksessä todetaan, että uudet keräysmenetelmät, kuten korttelikeräys tai hintaohjaus olisivat kiinteistön haltijan järjestämässä mallissa vaikea hyö-dyntää kattavasti. Kuntien jätehuoltoviranomainen jo tällä hetkelläkin ratkaisee, noudatetaanko alueilla kunnan mallia vai kiinteistön haltijan mallia. On myös mahdollista päättää, että kunnan eri osissa noudatetaan erilaisia kuljetustapoja. On selvää, että esimerkiksi korttelikeräysalueilla on järkevää päät-tää kunnan mallista.

Viranomainen tekee päätökset 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 kuljetus-matka 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.

Tuottajavastuu ja juomapakkaukset (Luvut 6 ja 7)

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 6 ja 7 sekä niiden perusteluista

Pidämme kannatettavana, että pienet pakkausalan tuottajayritykset jätetään raskaiden velvoitteiden ulkopuolelle. Muutoksella olisi merkittäviä vaikutuksia pienyritysten toimintaedellytyksiin ja tätä

kautta myös työllistämismahdollisuuksiin. Uusien velvoitteiden ja kustannusten piiriin olisi arvioitu joutuvan jopa 50 000 yritystä ja muuta toimijaa, joiden osuus markkinoille saatettavista pakkauksista vastaa noin 4 prosenttia kaikista markkinoille saatetuista pakkauksista. Yksinyrittäjiä toimii paljon muun muassa palveluiden ja kaupan sektoreilla, joiden osalta esimerkiksi monet kukkakauppiat, leipomot, lahjatavara-kauppiat sekä maatilojen suoramyynit joutuisivat uusien maksujen ja muiden velvoitteiden piiriin. Uudet velvoitteet koskisivat toimialasta riippuen myös nk. kevytyrittäjiä sekä osa-aikaisia yrittäjiä.

Säätelyn taustalla oleva jätedirektiivi mahdollistaa sen, että pienet ja keski-suuret yritykset voidaan jättää tällaisen säätelyn ulkopuolelle.

Muut jätelain pykälät

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen muista luvuista ja niiden perusteluista

-

Muiden lakien muutettavat pykälät (ympäristönsuojelulaki, kemikaalilaki, rikoslaki ja laki rikesakkorikkomuksista)

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ympäristönsuojelulakiin, kemikaalilakiin, rikoslakiin ja ehdotetuista pykälämuutoksista ja niiden perusteluista

-

Asetusyhteenvedo

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätealan asetuksiin ehdotettavien muutosten keskeisestä sisällöstä

-

Vaikutusten arviointi

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne perustelujen luvuista 4.2-5.

-

Muuta

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne perusteluiden muista osista ja muista mahdollisista asioista

-

Toivonen Tiina
Suomen Yrittäjät ry