26.2.2018

Eduskunnan ympäristövaliokunta
ymv@eduskunta.fi

HE 195/2017 JÄTELAIN MUUTTAMISESTA

Jätepolitiikan tavoitteena pitää olla jätteen synnyn ehkäiseminen ja kierrätysasteen nostaminen. Jätteet ovat jo nyt uudelleen hyödynnettäviä raaka-aineita, joiden kysyntä tulee kasvamaan, kun kilpailu luonnonvaroista kiristyy, ympäristövaatimukset kasvavat ja kierrätystekniikat kehittyvät.

Jätelain muutos on merkittävä askel kunnallisten ja yksityisten toimijoiden vastuujaon selkeyttämiseksi jätehuollossa. Jätehuollon käytännön toimivuus edellyttää sujuvaa ja selkeää yhteistyötä toimijoiden kesken: kunnallisilta jäteyhtiöiltä puuttuu tarvittava logistiikka ja yksityiset toimijat tukeutuvat kunnalliseen jätteenkäsittelyyn. Epäselvä vastuunjako haittaa yhteistyön ja palveluiden kehittämistä.

Lakiesityksellä vastataan vain osittain hallitusohjelman perusteltuun tavoitteeseen rajata kuntien yksinoikeudet jätehuollossa asumisessa syntyviin jätteisiin. **YTP esittää, että myös kunnan hallinnon ja palvelutuotannon jätehuolto tulee avata kilpailulle.** Jätelain 32 § 1. momentin 2. kohta tulisi poistaa. Samalla poistuu tarve säädellä poikkeuksesta velvollisuuteen luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon (jätelain 42 §).

Kunnilla säilyy jatkossakin toissijainen jätehuoltovelvollisuus (TSV) silloin, kun palvelua ei ole saatavissa markkinoilta. TSV takaa sen, että yritykset saavat tarvitsemansa jätehuollon palvelut maan kaikissa osissa. **YTP kannattaa kuntien toissijaisen velvollisuuden säilyttämistä jätelaissa.** Samalla YTP toteaa, että jätelakia on TSV-säädösten osalta täsmennettävä, jotta varmistutaan TSV-palveluiden tuottamisesta läpinäkyvästi ja jätelaissa säädetyssä tarkoituksessa. Läpinäkyvyys on olennaista, sillä TSV-palvelut ovat erikoisasemassa eikä niiden tuottamista lasketa kunnallisen jäteyhtiön markkinaehtoiseen ulosmyyntiin. **YTP esittää, että jätealan kirjanpitovaatimuksia kehitetään siten, että toiminnan jakautuminen ilman kilpailuttamista tapahtuvaan suorahankintaan, markkinaehtoiseen toimintaan ja TSV-palveluihin on ristiriidattomasti todennettavissa.**

Hallituksen esityksessä lakimuutoksen vaikutuksia on arvioitu lähinnä kunnallisten toimijoiden ja viranomaisten kannalta. Esimerkiksi kunnallisten jätelaitosten taloudellisen kannattavuuden turvaamista painotetaan liikaa suhteessa kierrätystavoitteisiin. Muilta osin vaikutusten arviointi on jäänyt pinnalliseksi ja vähille perusteluille. Paremman kokonaiskuvan saamiseksi valmistelussa olisi tullut pohtia yksityiskohtaisemmin myös vaikutuksia yritystoimintaan ja ennen kaikkea jätehuollon asiakkaisiin.

Yhdyskuntajätteen kierrätysastetta on nostettava

Suomen jätepolitiikan suurin ongelma on, että kierrätyskelpoisesta materiaalista liian suuri osuus ohjautuu polttoon. Yhdyskuntajätteestä kierrätettiin vuonna 2016 vain 42 % (Tilastokeskus). Kaatopaikalle päätyy enää 3 % yhdyskuntajätteestä, polttoon ohjautuu

55 %. Yhdyskuntajätteen kierrätysaste on pysynyt pitkään hyvin samalla tasolla. Kaksi vuotta sitten tehty muutos pakkauskartongin tilastoinnissa on ainoa näkyvä nousu kierrätysasteessa.

Valtioneuvoston 19.12.2017 hyväksymän valtakunnallisen jätesuunnitelman tavoitteena on nostaa yhdyskuntajätteen kierrätysaste 55 %:in jo vuoteen 2023 mennessä. **Tämä on mahdollista vain jätteenpolttoa vähentämällä.** EU:n jätedirektiivi kiristää kierrätystavoitteita edelleen, vuonna 2030 yhdyskuntajätteestä tulee kierrättää 60 %. **Kierrätysasteen nostaminen edellyttääkin muutoksia nykyiseen yhdyskuntajätehuoltoon, sen vastuunjakoon ja käytäntöihin.**

Kierrätystä voidaan edistää parantamalla jätehuollon markkinoiden toimivuutta. Uusien tekniikoiden ja palveluinnovaatioiden kehittämiseksi ja niihin investoimiseksi yksityiset yritykset tarvitsevat tasaveroiset asemat markkinoilla kunnallisten yhtiöiden kanssa. Kierrätys ja muu kiertotalous ovat merkittävä mahdollisuus suomalaisille yrityksille, mutta ilman kotimaisia referenssejä ja kotimaista kilpailua kansainvälistyminen ei onnistu.

Jätealan tulee noudattaa hankintalakia

Hankintalaissa on rajoitettu sidosyksikön myyntiä muille kuin omistajalle enintään viiteen prosenttiin (5 %) liikevaihdosta ja 500 000 euroon. Hankintalakia säädettäessä perusteltiin seikkaperäisesti, miksi ulosmyyntiä on välttämätöntä rajata: suuremmalla myynnillä sidosyksikkö voi vääristää markkinoita hyödyntämällä omistajan kanssa tehtyjä suorahankintasopimuksia. Hankintalaissa pidettiin tarpeellisena asettaa sekä suhteellinen että euromääräinen raja, sillä suurikokoisen sidosyksikön kohdalla muutama prosentti liikevaihdosta voi merkitä useiden miljoonien eurojen suuruista myyntiä.

Jätehuolto ei poikkea hankintalain tavoitteiden tai säädösten kannalta muista toimialoista. **YTP esittää, että hankintalaissa määriteltyjä rajauksia sovelletaan myös jätealalla. Sidosyksikön myynti markkinoille tulee rajata 5 prosenttiin liikevaihdosta ja sille pitää asettaa euromääräinen 500 000 euron raja.**

Jätelakiin esitetään hankintalaista poikkeavaa sidosyksikkösääntelyä. 145a §:n mukaan kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettaisiin 10 % rajaa ilman euromääräistä rajoitusta 31.12.2029 saakka. Tämän jälkeenkään ei ulosmyynnille asetettaisi euromääräistä rajoitusta. YTP pitää esitettyä 12 vuoden siirtymäaikaa lain voimaan tulon jälkeen täysin ylimitoitettuna. Esitetty muutos vastuujakoon ja sen taloudelliset vaikutukset ovat kohtuullisen pieniä, ja 3-5 vuoden siirtymäaika olisi riittävä. **YTP esittää, että 145a § korjataan siten, että sovellettava sidosyksikön prosenttiosuus on viisi prosenttia (5 %) 1. tammikuuta 2022 alkaen.**

Jätelain tulee varmistaa kilpailuneutraliteetti

Kilpailun pitäisi toimia jätehuollossa samoilla periaatteilla kuin muillakin toimialoilla. Kunnallinen jätehuoltoyhtiö hoitaa päätehtävänään lakisääteisiä palveluja omistajakunnalleen tai -kunnilleen. Pääsääntöisesti näitä sopimuksia ei kilpailuteta. Tämä takaa kunnalliselle yhtiölle vakaan sopimuskannan ja liikevaihdon ilman riskiä sopimuskauden päättymisestä. Ongelmaksi muodostuu kuntayhtiöiden samanaikainen toiminta markkinoilla,

joilla myös yksityiset yritykset kilpailevat. Kuntayhtiöt pyrkivät vahvasta lakisääteisestä asemastaan käsin laajentamaan toimintaansa uusiin palveluihin. Maakunnissa edes keskuskaupungeissa ei välttämättä ole paljon teollisuutta tai muuta isoja jätemääriä tuottavaa elinkeinotoimintaa. Paikalliset yritykset tarvitsevat markkinoiden avoimuutta.

Kunnalliset jäteyhtiöt ovat yhdyskuntajätehuollossa käytännössä määräävässä markkina-asemassa. Omistajatahojen kanssa tehdyt suorat hankintasopimukset kuntien vastuulla olevasta jätehuollosta takaa niille suuret volyymit ja kilpaillulta markkinalta suojatun aseman. Jos yhtiöt tämän lisäksi voivat myydä palveluja markkinoilla suuremmassa mittakaavassa, riskinä on markkinan vääristymä. Tämän vuoksi **YTP pitää välttämättömänä rajoittaa ulosmyyntiä hankintalain mukaisesti.**

Kunnan vastuulla olevan toiminnan pitää olla läpinäkyvää

YTP:n jäsenyritysten kokemukset osoittavat, että kunnalliset jäteyhtiöt myyvät palvelujaan TSV-palveluina silloinkin, kun palvelu olisi saatavissa markkinoilta. Käytännössä kunnalliset yhtiöt hoitavat isoa määrää elinkeinotoiminnan palveluita ja ne pyrkivät kasvattamaan osuuttaan. Kiistat siitä, käytetäänkö TSV:tä väärin tai onko markkinapuute todellinen, ratkeavat vain kuntien toiminnan läpinäkyvyyttä lisäämällä. **YTP kannattaa ns. markkinapaikan perustamista TSV-palveluiden tarjoamiselle**. **Järjestelmän tulee olla kattava ja velvoittava siten, että kaikki TSV-pyynnöt pitää esittää sen kautta.**

Markkinapaikka lisää avoimuutta jätehuoltopalveluissa ja edistää kierrätystä. Sen lisäksi tarvitaan myös lisää avoimuutta kuntayhtiöiden kirjanpitoon sen varmistamiseksi, että niiden toiminta pysyy sekä ulosmyynnin että TSV-palveluiden osalta lainsäädännön määrittämissä puitteissa.

Tällä hetkellä saatavilla oleva informaatio ei ole kattavaa eikä kaikilta osin vertailukelpoista, sillä kaikkien kuntayhtiöiden tietoja ei julkaistu tietoverkossa ja myös raportointitavat poikkeavat toisistaan. Käytettävissä olevan datan pohjalta on kuitenkin pääteltävissä, että vain puolen tusinaa kunnallista jäteyhtiötä ylittää 10 prosentin sidosyksikkörajan, ja valtaosa hankintalain mukaisen 5 prosentin rajan. Suurimmalla osalla tiedot kertoneista yhtiöistä markkinaehtoinen toiminta ylittää hankintalain 500 000 euron rajan. Useilla kunnallisilla yhtiöillä ulosmyyntiä on yli 2 miljoonaa euroa. Markkinaehtoisen toiminnan laajuus on siis huomattavaa, ja sillä on suoria vaikutuksia yksityisten yritysten mahdollisuuksiin menestyä kilpailussa.

Ulosmyynnin seuraamiseksi käytännöt pitää yhtenäistää ja toimijat pitää velvoittaa riittävään kirjanpidon avoimuuteen. **YTP esittää, että jätelaissa täsmennetään kunnan ja kunnan jätehuoltoyhtiön kirjanpitovelvoitetta sekä siihen liittyvää jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuutta jätelain muuttamista selvittäneen työryhmän loppuraportin mukaisesti**.

Vaikutukset asiakkaille

Ehdotus jätelain muuttamiseksi (32 §) parantaa olennaisesti niiden jätehuollon asiakkaiden valinnanmahdollisuuksia, joiden palvelut poistuvat kuntien yksinoikeuden piiristä. Näitä ovat muun muassa sosiaali- ja terveystoimen palveluntuottajat, korkeakoulut ja

puolustusvoimien tai seurakuntien kiinteistöt. Niille avautuu mahdollisuus hankkia monipuolisempia ja edullisempia jätehuollon palveluita kilpailutuksen avulla. Muutos ei automaattisesti merkitse sitä, että kunnallinen jäteyhtiö ei voisi tuottaa näitä palveluja: ehtona on, että kunnallinen yhtiö menestyy kilpailussa eikä ylitä ulosmyyntinsä rajaa.

Valinnanvapauden lisääminen myös kotitalouksille olisi tehokas keino parantaa lajittelua ja kierrätystä. Esimerkiksi muovien erilliskeräyksestä saataisiin kattavampaa, jos taloyhtiöt tai asukasyhdistykset voisivat omilla päätöksillään ja kustannuksellaan osallistua sen järjestämiseen.

Uudistusta on julkisuudessa arvosteltu väittämällä sen johtavan asiakashintojen nousuun. Tosiasia on, että jätetaksat ovat nousseet viime vuosina huomattavasti, myös jos veromuutosten vaikutus jätetään tarkastelun ulkopuolelle. Eteläsuomalaisen esimerkkiyhtiön veroton taksa sekalaisen yhdyskuntajätteen käsittelylle on nelinkertaistunut vuodesta 2001. Taksojen korotus näyttää historiatietojen valossa itseään toteuttavalta ennusteelta, mikä johtuu siitä, että määräävässä markkina-asemassa taksojen korotus on helppoa. Kilpailun asteittaisellakin avaamisella on taipumus alentaa asiakashintoja, toimialasta riippumatta.

Kuten edellä jo todettu, esitetyillä muutoksilla ei ole vaikutusta TSV-palvelujen saatavuuteen, sillä niitä ei lasketa rajoitusten piirissä olevaksi ulosmyynniksi. Jätehuollon palvelujen saatavuus maan eri osissa säilyy vähintään nykyisellä tasolla. Kilpailun avaaminen vahvistaa yksityisten yritysten mahdollisuuksia osallistua palvelujen tuottamiseen, mikä on omiaan monipuolistamaan palveluja ja laajentamaan niiden alueellista kattavuutta.

Jätelain uudistamista pitää jatkaa

Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys on vasta ensimmäinen vaihe tarpeellisessa uudistuksessa. Toisessa vaiheessa on tarkoitus luoda jätteiden ja sivuvirtojen markkinapaikka ja täsmentää kunnan järjestämään jätehuoltoon liittyviä kirjanpitovaatimuksia. Markkinapaikan avulla voidaan riidattomasti selvittää, onko tarvittavat palvelut saatavilla markkinaehtoisesti vai kuuluvatko ne TSV-palveluiden piiriin. Markkinapaikka toisi kaivattua läpinäkyvyyttä TSV-palvelujen tarjoamiseen, mutta samalla se vauhdittaisi yleisemmin materiaalien hyötykäyttöä ja kiertotaloutta.

YTP kiirehtii uudistuksen jatkovalmistelua, jotta toinen vaihe saataisiin eduskunnan käsittelyyn vielä tämän vaalikauden aikana.