16.1.2019

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

HE 248/2018 JÄTELAIN MUUTTAMISESTA

Jätelain muutoksen olennainen sisältö on säätää sivuvirtojen ja jätteiden tietoalustasta. Uudistus on tarpeellinen ja kannatettava. Nyt käsittelyssä oleva jätelain muutos on jatkoa keväällä eduskunnan hyväksymälle muutokselle, jossa rajattiin kunnallisten jäteyhtiöiden vastuita ja toimintaa markkinoilla. Yhdessä muutokset selkeyttävät julkisen ja yksityisen sektorin työnjakoa jätehuollossa ja parantavat jätehuollon markkinoiden toimintaa. Jätehuollon asiakkaat hyötyvät monipuolistuvista palveluista. Lisäksi mahdollisuudet jätteiden ja sivuvirtojen hyödyntämiseen eli kierrätysasteen nostamiseen paranevat.

Vuonna 2011 säädetyllä kunnan toissijaisella jätehuollon järjestämisvelvollisuudella (myöhemmin TSV) on pyritty turvaamaan toimiva jätehuolto ja jätehuoltopalveluiden saatavuus myös niissä tapauksissa, kun markkinaehtoista palvelua ei ole kohtuullisesti saatavilla. Lain mukaan edellytykset TSV-palvelun tuottamiselle ovat jätteenhaltijan pyyntö, palvelutarjonnan puute ja soveltuvuus kunnan jätehuoltojärjestelmään. Koska TSV-palvelun tuottaminen on merkittävä poikkeus hankintalain sidosyksikkösääntelylle, on erityisen tärkeää varmistaa, että TSV-palvelut toteutetaan avoimesti ja läpinäkyvästi.

Tietoalustan perustamisella ja sen kattava käytöllä lisätään jätehuoltomarkkinoiden ja niillä kilpailun tasapuolisuutta ja oikeudenmukaisuutta. YTP:n jäsenyritysten kokemukset osoittavat, että kunnalliset jäteyhtiöt myyvät palvelujaan TSV-palveluina silloinkin, kun palvelu olisi saatavissa markkinoilta. Toisaalta TSV-palvelut ja niiden hinnoittelu on ollut kunnallisille jäteyhtiöille tehokas keino estää yksityisen palvelutarjonnan syntyminen tai kasvu. Kiistat siitä, käytetäänkö TSV:tä väärin tai onko markkinapuute todellinen, ratkeavat vain kuntien toiminnan läpinäkyvyyttä lisäämällä.

YTP kannattaa tietoalustan perustamista TSV-palveluiden tarjoamiselle. Järjestelmän toimivuus riippuu erityisesti sen kattavuudesta, käytettyjen TSV-palveluiden jälkiseurannasta sekä jätemaksujen kustannusvastaavasta hinnoittelusta.

Tietoalustaa tulee käyttää kaikissa TSV-palveluissa (33 §)

Tavoitteena pitää olla sen varmistaminen, että kunnan toissijaista velvollisuutta käytetään vain niissä tilanteissa, joissa palvelua ei aidosti ole saatavissa markkinoilta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että tietoalustaa tulee käyttää, jos vuosittainen TSV-palvelujen tarve ylittää 1 000 euroa vuodessa, ja kolmivuotisen siirtymäkauden ajan 2 000 euroa vuodessa. Perusteluissa on hyvin täsmennetty, että raja-arvot koskevat yrityksiä, ei yksittäisiä työkohteita. Euromääräisten rajojen etu on siinä, että ne eivät ole tulkinnanvaraisia kuten sanalliset määritelmät. Toisaalta jätteenhaltijan voi olla vaikea etukäteen arvioida tarvitsemansa jätehuoltopalvelun arvoa.

Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry
Eteläranta 10, PL 4 00131 HELSINKI Puh. 09 172 841
www.ytpliitto.fi, etunimi.sukunimi@ytpliitto.fi
Y-tunnus 2518117-8, Helsinki

Siirtymäkaudeksi esitetty 2 000 euron raja tarkoittaa perustelutekstin mukaan, että peräti 39 % asiakkaista ei käyttäisi tietoalustaa. Myös 1 000 euroa vuodessa tarkoittaa melko suurten yksittäisten jäte-erien jäämistä tietoalustan ulkopuolelle. Keskeiseksi epäkohdaksi jää kuntien pienjäteasemapalvelujen suuntaaminen ja markkinointi yrityksille. Näillä raja-arvoilla tietoalusta ei poista sitä, että osa ammattimaisen rakennus- ja purkurakoinnin jätteistä toimitetaan TSV-palvelun nimikkeellä kunnalliselle jäteyhtiölle silloinkin, kun yksityistä palveluntarjontaa on alueella runsaasti.

Tavoitteena tulee olla, että tietoalustaa käytetään kattavasti kaikkiin TSV-palveluihin. **YTP esittää, että siirtymäajan jälkeen raja lasketaan nollaan euroon.**

Kirjaus siitä, että sopimuksen TSV-palveluista voisi tehdä tietoalustan ulkopuolella, kaipaa täsmennystä. Nykymuodossa sen voi tulkita niinkin, että sopimuksen teko tietoalustassa olisi vapaaehtoista myös silloin, kun tietoalustan käytön raja-arvo ylittyy. Sopimuksenteko tarkoittanee valtaosassa tapauksia valmiin sopimuspohjan täydentämistä sopimuskumppanien yhteystiedoilla ja sen allekirjoittamista. Tällaisen sopimuksen tekemiselle tietoalustassa ei ole mitään estettä. **YTP katsoo, että sopimus TSV-palveluista pitää aina tehdä tietoalustassa ja 33 § tulee poistaa virke** *"Jos sopimus tehdään muualla kuin jätteiden ja sivuvirtojen tietoalustassa, kunnan on toimitettava olennaiset tiedot sopimuksesta tietoalustaan viimeistään 14 vuorokauden kuluttua sopimuksen tekemisestä."*

Määräaika 14 vuorokautta on oikein mitoitettu (33§)

Esitetty 14 vuorokauden määräaika tarjouspyyntöön vastaaminen on tarkoituksenmukainen ja riittävä siihen, että pienemmätkin jätehuoltoyritykset pystyvät reagoimaan tarjouspyyntöön. Määräaika ei aiheuta riskiä toiminnan tai tuotannon pysähtymisestä, sillä tarjouspyyntö on mahdollista jättää tietoalustaan esimerkiksi rakennus- tai purku-urakan suunnitteluvaiheessa. Kuten lakiesityksen perusteluissa oikein todetaan, tarjouspyynnön esittäjällä on oikeus hyväksyä saamansa tarjous jo ennen määräajan päättymistä.

Hinnan kohtuullisuuden arviointi (33 §)

Lakiesityksen mukaan muun palvelutarjonnan puutetta voi osoittaa yksityisestä jätehuoltopalvelusta pyydetty kohtuuton hinta. Hintavertailu perustuu kuitenkin epäreiluun asetelmaan silloin kun yksityinen toimija hinnoittelee markkinaperusteisesti eikä kuntayhtiö noudata samoja kustannus- ja kateperusteisen hinnoittelun periaatteita. Alihinnoiteltu tai markkinaperusteisesta poikkeava hinnoittelu myös suoraan estää markkinoiden syntymistä.

Esityksen perusteluja tulee palvelujen hinnan osalta merkittävästi tarkentaa. Hinnan kohtuullisuuden arviointi ei saa perustua yksikköhintojen, kuten jätetonnin vastaanottohintojen suoraan vertailuun. Merkittäviä ovat kokonaiskustannukset, jotka tulee vielä suhteuttaa palvelua tarvitsevan toimijan liikevaihtoon.

Esityksen perusteluissa hinnan kohtuullisuuden osalta tulisi käyttää samaa muotoilua kuin Jätelakioppaassa (Ympäristöministeriön ohjeita 5/2015): ”Pelkästään kunnan järjestämän palvelun jonkin verran halvempi hinta ei kuitenkaan yleensä ole riittävä peruste

TSV-palvelun pyytämiselle tai saamiselle. Alueella, jolla on useampia jätehuoltopalveluja tarjoavia yksityisiä yrityksiä, tavanomaisimpien jätelajien jätehuoltomarkkinat ovat yleensä toimivat ja hinta määräytyy kilpailun perusteella.” Esitykseen nyt sisältyvä ilmaus ”hinnan pieni poikkeama” kannustaa alihinnoitteluun ja estää markkinoiden syntymistä.

TSV-palvelut pitää eriyttää kirjanpidossa (44 §)

Edellisessä jätelain muutoksessa kunnallisen jäteyhtiön markkinaehtoinen toiminta rajattiin 10 prosenttiin liikevaihdosta. Tämän rajauksen seuraamiseksi on välttämätöntä, että kirjanpidossa tulee eritellä markkinaehtoisen toiminnan tuloksen lisäksi myös sen liikevaihto.

Kunnallisen jäteyhtiön toiminnan jakautuminen ilman kilpailuttamista tapahtuvaan suorahankintaan, markkinaehtoiseen toimintaan ja TSV-palveluihin tulee olla ristiriidattomasti todennettavissa. Ainoastaan tietoalustassa raportointi ei anna kokonaiskuvaa TSV-palveluiden osuudesta kunnan jätelaitoksen toiminnassa. **Esityksen 44 § tulee täydentää siten, että kunnallisilta jäteyhtiöiltä tulee edellyttää myös TSV-palvelujen tuloksen ja liikevaihdon eriyttämistä kirjanpidossa.**

Todellisen toteumatiedon raportointi on välttämätöntä läpinäkyvyyden varmistamiseksi ja seurannan mahdollistamiseksi. Vuosittain vastaanotetut jätteen ja niiden käsittelytavat tulisi julkaista tavalla tai toisella luotettavasti ja avoimesti, joko kirjanpidossa tai tietoalustassa. Toteumatietojen julkisuus on merkityksellistä myös kiertotalousmarkkinan seurannan, kierrätysinvestointien lisäämisen ja uusien käsittelymenetelmien kehittämisen kannalta.

Hallitus on antanut esityksen kilpailulain muutokseksi (HE 68/2018), jossa täsmennetään kuntien määräysvallassa olevien yhtiöiden kirjanpitovelvotteita. Valiokunnan tulee varmistua siitä, että jätelain muutosesitys on ristiriidaton kilpailulain muutoksen kanssa.

TSV-palvelujen hinnoittelu avoimeksi ja kustannusperusteiseksi (78 §)

YTP kannattaa 78 §:n lisäystä, jonka mukaan kunnan toissijaisesta jätehuoltopalvelusta perimä jätemaksu ei saisi uuden 3 momentin perusteella alittaa kunnan jätelain 32 §:n nojalla järjestämästä lajiltaan ja laadultaan vastaavan jätteen jätehuoltopalvelusta perimää jätemaksua. Uuden momentin mukaan TSV-jätemaksu ei saa siis alittaa vastaavaa jätemaksua, joka koskee kunnan ensisijaisella vastuulla olevaa jätettä.

Koska esityksen 33 §:n mukaan TSV-palvelun hintaa voidaan käyttää markkinapuutteen arvioimiseen, on aivan oleellista, että kuntayhtiön maksut on valmisteltu avoimesti ja että myös investointikustannukset on otettu niissä huomioon. Esityksen perusteluja 78 §:n osalta olisikin syytä täsmentää investointikustannusten huomioon ottamisen osalta. Myös pienjäteasemilla tapahtuvan vastaanoton tulee olla kaikilta osin hinnoiteltu kustannusperusteisesti.

Tiedonsaantioikeuden lisäksi tarvitaan seurantaa ja valvontaa (143b §)

Palvelun seurannan ja valvonnan kannalta on tärkeää seurata paitsi tehtyjä sopimuksia, myös todellista toteumaa. Monissa tilanteissa annettu arvio jätemääristä ja joissakin tapauksissa myös -laaduista voi poiketa ennakkoarvioista merkittävästikin.

Lakiesityksen puutteena on, että millään viranomaisella ei ole selkeää seurantavelvollisuutta TSV-palvelujen kokonaisuudesta. **Esitystä tulee täydentää kunnan jätehuoltoviranomaisen, 245 §:ssä tarkoitettujen valvontaviranomaisten ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston velvollisuudella seurata sekä tietoalustan kautta tapahtuvaa että sen ulkopuolista TSV-palvelutarjontaa.** Ainoastaan riippumattoman viranomaisen seuranta varmistaa TSV-palvelujen ehtojen ja käytänteiden lainmukaisuuden.

Yhden vuoden siirtymäaika riittää

Kolmen vuoden siirtymäaika 2 000 euron rajalle (33 § 2 momentti) on turhan pitkä. Tietoalusta on tarkoitus ottaa käyttöön jo keväällä 2019, yli puoli vuotta ennen lain voimaantuloa, jotta sen toimivuus ja käytettävyys saadaan testattua. Näin ollen yhden vuoden siirtymäaika lain voimaan tulosta olisi riittävä.