Ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Viite: Lausuntopyyntö, HE 40/2021 vp

Asia: Kirjallinen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi jätelain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry (myöh. SKAL) kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto ja päästä kuultavaksi hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi jätelain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Lakiesityksen taustalla on EU:n jätedirektiivi (2018/851), joka oli tarkoitus implementoida Suomen lainsäädäntöön 5.7.2020 mennessä, mutta asia on viivästynyt. SKAL:n käsityksen mukaan suurimpana syynä viivästykseen on ollut EU-direktiiviin kuulumattoman jätteenkuljetusta koskevan muutoksen ottaminen valmisteluun mukaan.

1. Kunnissa asukasjätteen kuljetukset hoidetaan nykyisin pääosin kiinteistöhaltijan järjestämillä jätekuljetuksilla

Yli puolet Suomen kunnista on päätöksellään halunnut valita sekajätteessä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen. Pakkausjätteissä lähes 70 prosenttia kunnista on valinnut näin. Kuntien päätösvaltaa tässä asiassa ei tule jatkossakaan kaventaa.

Nykyinen kuntien määrään perustuva jakauma käytössä olevasta jätteenkuljetusjärjestelmästä on jätejakeittain seuraava (tarkastelussa ei ole mukana Ahvenanmaan kuntia, ja jako on tehty sen mukaan, kummalla kuljetusjärjestelmällä on kunnassa yli 50 % osuus kiinteistöistä):

a) Sekajätteen /polttokelpoisen jätteen kuljetus

Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on tällä hetkellä 150 kunnassa (51,2 %) ja kunnan järjestämä jätteenkuljetus 143 kunnassa (48,8 %).

b) Pakkausjätteiden kuljetus

Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on tällä hetkellä 202 kunnassa (68,9 %) ja kunnan järjestämä jätteenkuljetus 91 kunnassa (31,1 %).

c) Biojätteiden kuljetus

Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on tällä hetkellä 131 kunnassa (44,7 %) ja kunnan järjestämä jätteenkuljetus 162 kunnassa (55,3 %).

d) Sako- ja umpikaivolietteiden kuljetus

Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on tällä hetkellä 277 kunnassa (94,5 %) ja kunnan järjestämä jätteenkuljetus 16 kunnassa (5,5 %).

2. Hallituksen esitys hajottaa nykyiset asukasjätteen kuljetukset lisäten tehottomuutta sekä turhien kuljetusten määrää

SKAL pitää tarpeellisena, että hallituksen esitys säilyttää asukasjätteiden osalta nykyisen kuljetusjärjestelmän sako- ja umpikaivolietteiden lisäksi myös sekajätteiden kuljetuksessa.

Sen sijaan SKAL ei kannata kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen poistamista biojätteiden ja pakkausjätteiden kuljetuksesta. Uudet, kiinteistöille asetettavat keräysvelvoitteet tehostavat bio- ja pakkausjätteiden keräystä, mutta tästä koituva hyöty jää saavuttamatta hallituksen esitykseen sisältyvällä muutoksella.

Jätteenkuljetusyritykset ovat jo vuosia tehostaneet kuljetuksia ja hankkineet 2-, 3- tai 4-lokeroautoja. Niillä on voitu kerätä samalla ajokerralla sekajäte, biojäte, paperi ja pakkausjätteet (lasi, metalli, kartonki ja muovi). Pakkausjätteitä tyhjennetään harvemmin, joten niitä vuorottelemalla eri hakukerroilla on saatu kaikki pakkausjätteet kerättyä erityisesti 3 ja 4-lokeroautoilla sekajätteen ja biojätteen ohessa.

Jos biojätteiden ja pakkausjätteiden nykyinen keräysjärjestelmä lopetetaan, niin tehdyt investoinnit monilokeroautoihin uhkaavat jäädä hyödyttömiksi kuljetussopimusten päättyessä. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa lähes poikkeuksetta kilpailutetaan jokainen jätejae kerrallaan, jolloin tehokkaiden monilokeropakkaja-autojen käyttö ei ole mielekästä. Esimerkiksi pelkän sekajätteen keräily 4-lokeroautolla ei ole tarkoituksenmukaista. Toiminta siis muuttuu tehottomaksi ja kuljetuksien määrä lisääntyy nykyisestä.

Kuten edellä todettiin, pakkausjätteissä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on nykyisin käytössä noin 70 % kaikista kunnista. Lakiesitys muuttaisi siis todella merkittävällä tavalla nykyisin hyvin toimivaa järjestelmää. Muutos loukkaa yrittäjien oikeutta harjoittaa liiketoimintaa, mutta se vaikuttaa myös jätteiden kierrätykseen ja niiden uusiokäyttöön. EU-direktiivin tavoitteena on kierrätysasteen nostaminen, mutta esitetty kuljetusjärjestelmän muutos on omiaan heikentämään tavoitteiden saavuttamista.

Bio- ja pakkausjätteen kuljetuksen kunnallinen pakkokilpailutus siirtää yksityisten jätteenkuljetusyritysten varassa toimivan kierrätyksen kunnallisten jätehuoltoyhtiöiden hoidettavaksi. Tällöin otetaan huomioon myös kunnallisten jätteenpolttolaitosten tarve saada riittävä määrä jätettä polttoon. Sanktiomaksujen välttämiseksi voikin kierrätystä tärkeämpää olla jätteenpolttolaitoksen kanssa sovitun pitkäaikaisen, jopa 25 - 40 vuoden tonniperusteisen sopimuskiintiön täyttyminen. Tällöin esim. pahvia, kartonkia, muovia ja paperia kuljetetaan jätteenpolttolaitokselle poltettavaksi uusiokäytön sijasta. Samasta syystä pakkausjätteiden keräily kunnallisten jätehuoltoyhtiöiden toimesta voikin heikentää pakkausjätteiden saantoa.

SKAL:n näkemyksen mukaan esitetty kuljetusjärjestelmän muutos siis tuo tehottomuutta jätekuljetuksiin. Se on omiaan heikentämään uusiokäyttöä ja hyödynnettävissä olevien jätejakeiden saantoa, kun

pakkaus- ja biojätteiden keräystoiminta siirtyy kunnallisten jätehuoltoyhtiöiden hoidettavaksi.

3. Enemmistö annetuista lausunnoista tukee nykyistä kuljetusjärjestelmää

Jätelakiesityksestä jätettiin kaikkiaan noin 350 lausuntoa. Lausuntopalvelun kautta tuli 241 lausuntoa ja lisäksi erityisesti yritysten ja kuntien lausuntoja on toimitettu vain Ympäristöministeriön kirjaamoon. Enemmistö jätteenkuljetusjärjestelmään kantaa ottaneista lausunnoista tuki kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen säilyttämistä kaikkien jätejakeiden kuljetuksessa. Kaikki lausunnon jättäneet jätteenkuljetusyritykset sekä ne kunnat, jotka ovat päätöksellään valinneet kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen, ovat halunneet nykyisen järjestelmän jatkuvan.

SKAL:n kanssa samaa mieltä nykyjärjestelmän säilyttämiseksi olivat myös asukkaita edustavat Suomen Kiinteistöliitto ja Suomen Omakotiliitto, alan työntekijät sekä Suomen Yrittäjät. Erityisen merkittävää on, että myös Eduskunnan oikeusasiamies sekä Kilpailu- ja kuluttajavirasto pitivät nykyjärjestelmän lakkauttamista ongelmallisena terveelle kilpailulle, elinkeinovapaudelle, asukkaiden oikeudelle itse määrätä jätehuollostaan sekä kuntien itsemääräämisoikeudelle.

4. Perustuslain suoja tunnustettava

Suomen perustuslaki turvaa sen, ettei yhteiskunnan haltuun voida siirtää yksityistä yritystoimintaa, mikäli ehdotettu siirto ylipäänsä on mahdollista, ilman riittävän pitkää siirtymäaikaa. Pakkausjätteissä on esitetty kahden vuoden siirtymäaikaa ja biojätteissä kahden-kolmen vuoden siirtymäaikaa. SKAL:n mielestä esitys loukkaa perustuslain turvaamaa perusteltujen odotusten suojaa. Ehdotettua siirtymäaikaa ei voi pitää riittävän pitkänä.

Aiempaan jätelakiuudistukseen sisältynyttä kuljetusjärjestelmän muutosta koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa 8.2.2011 (PeVL 58/2010 vp) todetaan seuraavasti: *”Tällöin on perustuslain 15 §:ään perustuvan perusteltujenodotusten suojan näkökulmasta tärkeää, että laissa säädetään myös riittävästä, jokseenkin pitkästä siirtymäajasta, jotta jätteenkuljetusyrityksille jää aikaa sopeuttaa toimintansa muuttuviin*

olosuhteisiin (vrt. PeVL 41/2010 vp, s. 4—5). Tällainen riittävä siirtymäaika voisi olla esimerkiksi 3—4 vuotta."

5. Pakkausjätteille tulee säätää 100 % tuottajavastuu

Jätteenkuljetusyritysten kannalta olisi erittäin tärkeää, että pakkausjätteille (lasi-, metalli-, kartonki ja muovi) säädetään paperinkeräyksen tapainen 100 % tuottajavastuu. Nyt esitetty 80 % tuottajavastuu ja toiminnan siirtäminen kunnallisille jätehuoltoyhtiöille on erittäin epäonnistunut ratkaisu yksityisten yritysten ja asukkaiden jätehuollon ja kierrätyksen kannalta.

EU ei ole hyväksynyt tätä Ympäristöministeriön virkamiesten lakiesitykseen valmistelemaa 80 % tuottajavastuuta, jonka vuoksi se tulisi laista poistaa. 100 % tuottajavastuun hyödyt nähdään mm. paperinkeräyksessä, jossa kierrätysluvut ovat pakkausjätteitä huomattavasti korkeammat johtuen sekä 100% tuottajavastuusta että yksityisten jätteenkuljetusyritysten tehokkaasta toiminnasta.

Tämän johdosta jätelakiluonnoksesta tulisi poistaa seuraavat pykälät: 49 a §, 49 b §, 49 c § ja 49 d §. 47 §:n lopusta tulisi poistaa viittaus (49 a §) tästä pakkausjätteiden keräyksen järjestämisestä.

6. Esitetyt kilpailutuskirjaukset eivät turvaa yksittäisten, pienten jätteenkuljetusyritysten asemaa markkinoilla

Jätelakiin esitetyillä suositusluontoisilla kilpailutuskirjauksilla ei ole merkitystä pienille ja keskisuurille jätteenkuljetusyrityksille julkisten hankintojen kilpailutuksessa. Vastaavia kirjauksia on jo voimassa olevassa hankintalaissa sekä kunnallisten jätehuoltoyhtiöiden kilpailutustavoitteissa. Esitetyillä suosituksilla alueiden jakamisesta useammalle kuin yhdelle toimijalle ei ole käytännön merkitystä. Ratkaisevaa on se, kuka tarjoajista kykenee tarjoamaan halvimman hinnan, eikä se, onko tarjouskilpailuun mahdollista osallistua. Hankinnan voittaa lähtökohtaisesti halvimman tarjouksen tehnyt. Palvelun laadulle ja asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden palvelulle ei käytännössä anneta merkitystä.

Lakiesityksen mukaan kilpailutuksessa voitaisiin esim. määrittää, että yksi yritys voisi voittaa vain tietyn enimmäismäärän alueita. Kyseinen

kirjaus ei kuitenkaan velvoita tarjouskilpailun järjestäjää toimimaan ehdotetulla tavalla.

7. Sako- ja umpikaivolietettä ei voi lukea yhdyskuntajätteeksi

Uudessa EU:n jätedirektiivissä (2018/851) on poistettu yhdyskuntajätteen määritelmistä sako- ja umpikaivoliete. Aiemmassa direktiivissä ja siten myös voimassa olevassa jätelaissa sakokaivoliete on rinnastettu yhdyskuntajätteeseen. Uudessa direktiivissä asia on selkeästi todettu toisin: *”Yhdyskuntajätteeseen ei sisälly tuotantoteollisuudesta, maataloudesta, metsätaloudesta, kalastuksesta, sakokaivoista sekä viemäriverkosta ja viemäriveden käsittelystä peräisin oleva jäte, mukaan lukien puhdistamoliete, romuajoneuvot tai rakennus- ja purkujäte.”*

Koska sako- ja umpkaivoliete on selväsanaisesti poistettu EU:n jätedirektiivin sisältämästä yhdyskuntajätteen määritelmästä, niin se tulee nyt poistaa myös Suomen jätelainsäädännöstä. Tästä huolimatta hallituksen esityksen 32 § 2 momentin 1 kohdan mukaan *”Kunnan on lisäksi järjestettävä: 1) 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetussa toiminnassa syntyvän saostus- ja umpisäiliölietteen jätehuolto”.*

SKAL esittää, että kyseinen lainkohta poistetaan lakiesityksestä EU-direktiivin vastaisena.

8. Jätelain kirjaus kuljetusjärjestelmistä

Nykyistä jätelakia laadittaessa ja siitä päätettäessä korostettiin kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen ja toisaalta kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen keskinäistä tasapuolisuutta. Tämä lainsäätäjän tahtotila ei kuitenkaan ole toteutunut odotetulla tavalla. Erityisesti lain tulkinnassa on kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus asetettu usein toissijaiseen asemaan.

Hallituksen esitys ei tuo parannusta tähän epäkohtaan, joka on aiheuttanut useita turhia tulkintariitoja jätelain ehtojen täyttymisestä kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa.

Tasapuolisuuden varmistamiseksi SKAL esittää, että jätelakiin sisällytetään 5.6.2020 päättyneellä lausuntokierroksella ollut seuraava kirjaus jätelain ehtojen täyttymisestä esityksen 37 § 1-3 alakohtien tilalle:

”näin järjestetty kuljetus täyttää 13 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 35 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyt vaatimukset.”

Tasapuolisesta kohtelusta johtuen tulee samalla jätelakiin lisätä kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen osalta lakiesityksen 36 §:n loppuun seuraavaa: ”*Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen on täytettävä myös jätelain 37 § mukaiset vaatimukset.”*

9. Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto otettava huomioon

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi esitysluonnoksesta lausunnon 15.2.2021. Arviointineuvoston mukaan jätelain esitysluonnoksen keskeisimpiä puutteita ja kehittämiskohteita oli jätteenkuljetukseen ehdotetut muutokset. Lausunnossa todetaan, että ”*kokonaisuutena jää silti epäselväksi, ylittävätkö uuden järjestelmän hyödyt kustannukset”.*

Arviointineuvosto kiinnittää lausunnossaan huomiota myös viime kesän lausuntokierrokseen. Arviointineuvoston näkemyksen mukaan kuuleminen ja lausuntopalautteen huomiointi ovat olennainen osa lainvalmistelua, ja palautteen huomiointi on osa vaikutusarvioinnin tietopohjan vankistamista päätöksentekoa varten.

SKAL esittää arviointineuvoston lausuntoon vedoten, että ympäristövaliokunta antaa lausuntopalautteelle arvon ja säilyttää nykyisen, hyvin toimivan ja tehokkaan, kunnalliseen demokratiaan perustuvan asukasjätteiden kuljetusjärjestelmän.

Kunnioittavasti

Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

Iiro Lehtonen
toimitusjohtaja

Pekka Loukola
asiantuntija