Eduskunnan ympäristövaliokunta
ymv@eduskunta.fi

Aihe: Ympäristövaliokunta perjantai 09.04.2021 klo 09.30 / HE 40/2021 vp / Asiantuntijapyyntö

HE 40/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi jätelain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Eduskunnan ympäristövaliokunta pyytää Suomen Yrittäjiä kuultavaksi kokoukseensa aiheesta jätteenkuljetusjärjestelmät. Kiitämme mahdollisuudesta tulla yrittäjille tärkeässä asiassa kuulluksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi jätelakia siten, ettei kunnilla olisi jatkossa mahdollisuutta päättää oman alueensa kaikkien jätelajien jätehuollon järjestämisestä. Sekajäte ja liete jäisivät esityksen mukaan jatkossakin kaksoismallin piiriin, mutta erilliskerätty pakkaus- ja biojäte siirtyisivät kunnan järjestettäväksi. Erilliskeräysvelvollisuuden ulkopuoliset bio- ja pakkausjätteet voitaisiin sitä vastoin järjestää kunnan päätöksellä markkinaehtoisesti siten, että asukkaat saisivat itse päättää oman jätekuljettajansa.

Kunnan mahdollisuutta valita sekajätteen ja lietteen osalta kiinteistön haltijan malli tulee selkeyttää

Suomen Yrittäjät kannattaa, että jatkossakin kunnat saavat itse päättää alueensa jätekuljetusten järjestämisestä. Näin ollen on kannatettavaa, että jatkossakin sekajätteen ja lietteen osalta voidaan tehdä päätös joko kunnan hoitamasta kuljetuksesta tai siitä, että alueen asukkaat saavat itse valita oman jätekuljettajansa (kiinteistön haltijan malli). Kummassakin mallissa yritysten liiketoiminta perustuu kuljetukseen, ja jätteet tulee toimittaa kunnan osoittamaan paikkaan.

Kannatamme kaksoismallin säilyttämistä. Vaikka kilpailu asiakkaista on kovaa, myös kuljetusyrittäjät pitävät nykytilannetta toimivana. Tämä johtuu siitä, että kunnan malli on useilla alueilla johtanut paikallisten pienyrittäjien kannalta huonoimpaan mahdolliseen lopputulokseen. Suomessa on lukuisia esimerkkikilpailutuksia, joissa vain yksi tai muutama suuryritys on saanut jätekuljetukset hoitaakseen. Jos paikallinen pienyritys ei menesty kilpailutuksessa, yritys ei saa enää toimia omalla kotipaikkakunnallaan

asukasjätteen kuljetusyrittäjänä. Lainsäätäjä ei voi luvata, että pienyritykset pärjäisivät jatkossakaan kilpailutuksissa.

Yrittäjäjärjestö ei ole suinkaan ainoa, joka kannattaa kaksoismallin säilyttämistä. Eri tahot ottivat asiaan kantaa kesän 2020 lausuntokierroksella. Lausuntopalautteen perusteella omakoti- ja kiinteistöasukkaita edustavien tahojen sekä yksittäisten kuntien näkemykset ovat selkeät: kunnissa tulee jatkossakin saada päättää siitä, miten alueen jätehuolto järjestetään. Tämän lisäksi toimialan työntekijöitä edustava liitto on kannattanut kaksoismallin säilyttämistä.

Kunnan päätöksenteon edellytyksiä päättää kiinteistön haltijan mallista tulee selkiyttää. Voimassa olevassa jätelaissa sekä nyt eduskunnan käsiteltävässä esityksessä laissa on useita tulkinnanvaraisia ja epätarkkoja edellytyksiä, joiden täyttyessä kuntapäättäjä saa valita kiinteistön haltijan mallin. 37.1 §:n edellytykset, ”kuten jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa” tai ”tukee jätehuollon alueellista kehittämistä” ovat sen verran yleisluonteisia, että näillä perusteilla on voitu hakea muutosta kunnan päätökseen hyvin herkästi.

Jotta kuntapäättäjien päätöksistä ei valitettaisi herkästi, tulisi edellytysten olla selkeitä ja mitattavissa. Pidämme kevään lausuntokierroksella ollutta esitystä toimivana ratkaisuja.[1] Jätelain 37 § 1 momentissa ehdotettiin, että

> *Poiketen siitä, mitä 36 §:ssä säädetään, kunta voi päättää, että saostus- ja umpisäiliölietteen kiinteistöittäinen kuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa (kiinteistön haltijan järjestämä saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus), jos näin järjestetty kuljetus täyttää 13 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 35 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyt vaatimukset.*

Esitämme, että jätelakia muutetaan sekä sekajätteen että lietteen osalta vastaamaan em. kirjausta. Pidämme tärkeänä, että mahdolliset terveys- ja ympäristöhaitat sekä reilu kilpailu ja kohtuulliset hinnat riittävät edellytyksiksi, kun kunnissa arvioidaan eri kuljetusmalleja. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että kuljetusten valvontaa tehostetaan, millä voidaan puuttua mahdollisiin väärinkäytöstilanteisiin. Tehokas valvonta on myös oikein toimivien yritysten etu.

Pakkausten erilliskeräysvaatimukset tulee ulottaa vain isompiin taajamiin

Hallitus esittää, että taajamissa sijaitsevat kiinteistöt, joilla on vähintään viisi asuinhuoneistoa, olisivat velvollisia erilliskeräämään eri

[1] Jätelakiesitys 37 §, ks. file:///C:/Users/ttoivonen/Downloads/HE_lakiehdotukset_FI.pdf

pakkausmateriaalinsa. Tällä halutaan saavuttaa EU:n asettamia kierrätystavoitteita. Esityksen mukaan kunnille siirrettäisiin oikeus hoitaa pakkausten kuljetukset. Käytännössä erilliskeräysvelvollisuudet koskisivat noin puolta suomalaisista ottaen huomioon taajama- ja asuinhuoneistojen lukumääräedellytykset.

Toimialan laskelmien mukaan noin 70 prosentissa suomalaisista kunnista asukkaat saavat vapaasti tilata pakkausjätteiden kuljetukset haluamiltaan yrityksiltä. Näin ollen pakkausjätteitä koskevat esitykset tarkoittaisivat toteutuessaan sitä, että lukuisten yritysten ja näiden asiakkaiden sopimukset jouduttaisiin lakkauttamaan lakimuutoksen siirtymäajan kuluessa. Lakimuutoksilla olisi suuri vaikutus toimialan yrittäjyyteen ja työpaikkoihin. Tämä on vaikutuksiltaan niin merkittävä ja perustavaa laatua oleva lakiehdotus, että sen tueksi olisi oltava erityisen painavia perusteita.

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.

Tilastojen valossa on perusteltua arvioida erilliskeräysvelvollisuutta uudelleen. Useat pakkausmateriaalit kerätään jo tehokkaasti, mutta biojätteen erilliskeräystä on perusteltua selvästi lisätä. Erilliskeräysvelvollisuus esitetyssä muodossa koskisi noin puolta suomalaisista, mutta kierrätysasteen nousuun sillä arvioidaan olevan vaikutusta vain joitakin prosentteja. Velvoite nostaisi sekä yritysten että asukkaiden jätehuoltokustannuksia. Onkin syytä vielä tarkoin pohtia, tulisiko velvoitetta keventää.

Koska yritys- ja työllisyysvaikutusten sekä asukkaiden jätehuoltokustannusvaikutusten voidaan arvioida esityksen myötä olevan kielteisiä, on perusteltua rajata erilliskeräysvelvollisuus vain esimerkiksi 10 000 asukkaan taajamiin tai vetää tätä koskeva ehdotus pois eduskunnasta uudelleen arvioitavaksi.

Pidämme tärkeänä, että pakkausten ja biojätteen nykyisen kaltainen täydentävä keräys säilyy tosiasiallisesti mahdollisena. Kunnalla olisi esityksen mukaan mahdollisuus rajata täydentävä keräys omilla

jätehuoltomääräyksillään kunnan toiminnaksi. Tämä mahdollisuus tulee poistaa. Täydentävät keräyspalvelut tulee sallia laajasti. Yksityisten yritysten tulee päästä tasavertaiseen asemaan kunnallisten yhtiöiden kanssa.

Hankintalaki

Koska jätelain muuttamista koskevassa valmistelussa on 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 hankintalakia.

Voimassa olevan hankintalain mukaan hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret 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 asetta 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 ylimitoittaa vaatimuksiaan. Tämä tarkoittaa sitä, että vaatimusten tulee olla kohtuullisia hankinnan kohteen kannalta. Kohtuullisuusvaatimus sisältyy siis jo nykyisiin hankintalain säännöksiin. Hankintayksiköllе 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. Jakamisvelvoitteesta 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.

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

Edellä mainituista syistä haluamme korostaa, ettei jätelain 36 §:län avulla voida nykyistä enempää taata, että pienyrittäjät menestyisivät kilpailutuksissa. Pykälä on kuitenkin informatiivinen, ja sen tavoitteet kannatettavia.

Ehdotetut siirtymäsäännökset ovat liian lyhyet

Lakiesityksessä on useita siirtymäsäännöksiä. Jos kunnassa on voimassa kuljetuksissa kiinteistön haltijan malli, niin

- erilliskerättävän biojätteen osalta kunnan malliin on siirryttävä aikaisintaan kahden ja viimeistään kolmen vuoden kuluttua lain voimaantulosta, ja
- erilliskerättävän pakkausjätteen osalta kunnan malliin on siirryttävä viimeistään 1.7.2023.

Sekä biojätteen että pakkausjätteen kuljetusmallien siirtymäajat ovat liian lyhyet. Esimerkiksi pakkausjätteen osalta kuljetusjärjestestelmän muutoksesta voitaisiin päättää jo tänä vuonna niin, että kunnan mallia noudatettaisiin vuoden lopulla. On selvää, että lukuisille yrittäjille, jotka tällaisen päätöksen myötä menettävät asiakassuhteensa ja jäävät kalliiden kalustoinvestointien kanssa ilman liiketoimintaa, tilanne on kohtuuton.

Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt aikaisemmin vastaavissa tilanteissa huomattavasti pidempiä siirtymäaikoja. 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.”

Edellisellä eduskuntakaudella tarkistettiin kuntien sidosyksikköinä toimivien kunnallisten jäteyhtiöiden ulosmyyntirajoja siten, että myynti kilpailuille markkinoille rajattiin 10 prosenttiin liikevaihdosta. Vaikutukset kunnallisten jäteyhtiöiden liikevaihtoon oli tyypillisesti vain joitakin prosentteja, sillä vain harvoilla kuntayhtiöillä ulosmyynti ylitti uuden rajan selvästi. Tälle vähäiselle muutokselle annettiin 12 vuoden siirtymäaika lain voimaantulosta.

Suomen Yrittäjät esittää, että huomioiden perustuslakivaliokunnan aikaisemmat lausunnot sekä ympäristövaliokunnan käytäntö, bio- ja pakkausjätteen kuljetusjärjestelmämuutoksille asetetaan siirtymäajaksi vähintään neljä vuotta. Koska kuljetusyrittäjä voi menettää kaikki asiakkaansa ja koko liiketoimintansa, on pitkät siirtymäajat aivan välttämättömiä.

Muita huomioita

Esityksen 49 c § 3 momentissa ja sen perusteluissa todetaan, että vaikka yksittäinen kunta ei liity yhteistyösopimukseen, kunnan on järjestettävä jätteiden erilliskeräys. Säännös on johdonmukainen. Sen sijaan kunta ei voisi saada näissä tilanteissa korvausta pakkausten tuottajayhteisöltä, mitä voidaan pitää ongelmallisena jätevastuiden kannalta.

Jätedirektiivin mukaan tuottajan vastaavat jätehuollosta ja sen kustannuksista. Tästä syystä on vielä tarkemmin arvioitava, onko EU-oikeuden mukaista sälyttää kustannukset kuntien ja kuntalaisten maksettaviksi tapauksissa, joissa kunnat eivät pääse sopuun yhteistoimintavelvoitteen osalta, mutta jotka kuitenkin tosiasiallisesti hoitavat jätehuoltoa pakkausten tuottajien puolesta.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Tiina Toivonen
lainsäädäntöasioiden päällikkö