J • ENSUU
Joensuun alueellinen
jätelautakunta

Asiantuntijalausunto
Anna Kettunen
1563/00.01.06/2021
26.04.2021

Eduskunnan ympäristövaliokunta

Kuuleminen 27.4.2021

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

Kiitän kutsusta ympäristövaliokunnan kuulemiseen ja lausunnon antamiseen.

Kunnissa on odotettu viime vuodet EU:n jätedirektiivien täytäntöönpanoa, jotta jätehuollon paikallista ohjausta ja operatiivista toimintaa voidaan kehittää uudistetun lainsäädännön pohjalta. Hallituksen esitys on pitkän valmistelun perustalta muodostettu kompromissi, jossa eri lainkohdat linkittyvät toisiinsa lukuisin tavoin. Kunnan jätehuoltoviranomaisen näkökulmassa painottuu erityisesti asumisen jätepalvelut. Lakiehdotus selventää toimijoiden vastuita ja luo riittävät puitteet yhdyskuntajätteiden erilliskeräyksen lisäämiselle. On tärkeää, että lainsäädännöllä varmistetaan kuntien edellytykset vastata lakisääteisten tehtävien hoitamisesta tehokkaasti ja ennustettavasti.

Erilliskeräysvelvoitteet ja kuluttajalle yksinkertainen kierrätysjärjestelmä

EU:n jätedirektiivien vaatimukset vuosien 2025-2035 kierrätysasteiksi edellyttävät Suomelta merkittävää jätteiden erilliskeräyksen ja materiaalihyötykäytön tehostamista. Jätelajikohtaisten velvoiterajojen asettaminen asetustasolla asumisen jätteille, sekä niiden ulottaminen uutena asiana myös yritysten jätteisiin, yhtenäistää sääntelyä ja ohjaa myös yrityksiä parempaan lajitteluun.

Ehdotuksen mukainen tuottajien ja kuntien yhteistyöhön perustuva malli mahdollistaa kiinteistökeräyksen laajentamisen nopealla aikataululla. Se varmistaa kotitalouksille selkeän jätejärjestelmän: kiinteistökeräyksen järjestää kunta, ja pientalo- ja vapaa-ajan asukkaat käyttävät totutusti Rinki-ekopisteitä. Kunta voi suunnitella kaikkien hyötyjätelajien keräyksen jätteen syntykiinteistöltä lähtien. Asukkaat saavat jätehuollon käytännön järjestämistä ja jätteiden lajittelua koskevan neuvonnan yhdeltä taholta (pl. kunnat, joissa sekajätteen kuljetus hoidetaan kiinteistön haltijan järjestämänä kuljetuksena). Myös esimerkiksi kiinteistön tilanpuutteesta johtuvat haasteet ratkaistaan kuntayhtiön ja tarvittaessa jätehuoltoviranomaisen kanssa. Kunta voi hankkia keskitetysti oikeanlaiset jäteastiat ja parantaa työturvallisuutta astiakannan hallinnalla. Jo olemassa olevien asiakastietojen perusteella kunnallisilla jätehuoltoyhtiöillä on valmius alueesta riippuen joko laajentaa tai käynnistää hyötyjätekeräys hallitusti. Vaihtoehtoisena esitetty tuottajien itse järjestämä pakkausten kiinteistökeräys edellyttäisi kuntien jo olemassa oleville rekisteritiedoille ja suurelta osin palveluille päällekkäisen järjestelmän luomista. Resurssien tehokkaan käytön ja erilliskeräyksen lisäämisen aikataulutavoitteen kannalta tämä ei ole järkevää, kun tuottajilla ja kunnilla on kertomansa mukaan valmius ja halu esityksen mukaiseen yhteistoimintaan.

Pakkaus- ja etenkin muovipakkauskeräystä on viime vuosina jo laajennettu alueilla, joilla kunta järjestää kuljetuksen. Näin on esimerkiksi pääkaupunkiseudulla sekä Tampereen, Jyväskylän ja Kuopion kaupunkiseuduilla. Kunnat ovat voineet ohjata muutosta hallitusti jätehuoltomääräyksillä sekä käyttää kannustavaa taksaohjausta. Asukkaille lajittelu on muuttunut helpommaksi. Sen sijaan alueilla, joilla kuljetuskysymys on keskeneräinen, kunnat eivät ole voineet lisätä erilliskeräystä suunnitelmallisesti.

Kun kuljetukset järjestää kuntayhtiö, kunnan jätehuoltoviranomainen pystyy seuraamaan erilliskeräyksen toteutumista reaaliaikaisesti ja kohdentamaan resurssinsa niiden kiinteistöjen

seurantaan, jotka eivät liity laajenevaan keräykseen. Kuntien järjestäessä kuljetuksen ne pystyvät vaikuttamaan kuljetuksen ympäristövaikutuksiin logistisella suunnittelulla sekä edellyttämällä julkisissa kilpailutuksissa uusinta päästöluokitusta ja puhtaampia käyttövoimaratkaisuja.

Lakiehdotus edellyttää oikealla tavalla, että tuottajien kunnille kiinteistökeräyksen järjestämisestä maksamat korvaukset otetaan täysimääräisesti huomioon kunkin pakkausjätelajin jätemaksuissa. Kunnan jätetaksassa maksut määrätään kunnan alueella – tai kuntien koko yhteistoiminta-alueella – yhtä suuriksi kuljetusmatkasta riippumatta. Korvausten huomioiminen ja maksujen alueellinen tasaaminen on mahdollista vain kunnan järjestäessä itse kuljetuksen. Vahvan kannustavan taksaohjauksen käytön edellytys sen sijaan on, että kunta järjestää myös sekajätteen kuljetuksen.

Esitys sisältää mahdollisuuden poiketa erilliskeräyksen velvoiterajoista kunnan jätehuoltomääräyksissä (91.3 §). Tämä varmistaa nykyisten, esitystä tiukempien, velvoitteiden säilyttämisen kunnissa – kuten alueellamme biojätteen 3 huoneiston velvoiterajan. Pitkien välimatkojen ja pienten taajamien alueilla poikkeamista saatetaan tarvita, koska keräys ei välttämättä ole järkevää huomioitaessa siitä aiheutuvat ympäristövaikutukset. Kunnan järjestäessä velvoiterajojen mukaisen keräyksen on ympäristövaikutusten kannalta tärkeää, että kunta vastaisi myös vapaaehtoisesti keräykseen liittyvien kiinteistöjen hyötyjätetyhjennyksistä esityksen 41.3 §:n ja 91 §:n mahdollistamalla tavalla.

Vaikutukset jätteenkuljetusta koskevaan kuntien päätöksentekoon

Kuljetuksen kaksoisjärjestelmästä luopuminen on erityisen tärkeää bio- ja pakkausjätteiden osalta, jotta muutos auttaisi osaltaan saavuttamaan Suomea sitovat kierrätystavoitteet. Jos mahdollisuus kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmään säilyisi, jatkuisivat myös vuosien mittaiset päätöksenteko- ja oikeusprosessikierrokset monissa kunnissa. Niin pitkään kuin lainvoimaista päätöstä kuljetusjärjestelmästä ei ole, kunnan jätehuollossa vallitsee sekava tila, jossa eri toimijoiden vastuut ja oikeudet aiheuttavat kiistoja, ja jossa kunta ei voi suunnitelmallisesti ohjata ja kehittää sen vastuulle säädettyä asumisen jätehuoltoa. Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnin mukaan yritysten liiketoimintamahdollisuudet joka tapauksessa lisääntyvät erilliskeräyksen laajentamisen takia, ja pk-yritysten menestymistä kilpailutuksissa halutaan tukea uusilla hankintasäännöksillä.

Sekajätteen ja saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksessa jää esityksen mukaan voimaan kaksoisjärjestelmä, eli kunta voi laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä päättää kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta. Jätehuoltoviranomaisten kokemusten ja oikeuskäytännön perusteella edellytysten täyttyminen ja sen osoittaminen on harvinaista. Monilla alueilla lakimuutoksen on toivottu selkeyttävän tilannetta. Kuljetuksen kaksoisjärjestelmän jatkuessa tulevilta valitusprosesseilta tuskin vältytään. Jätelautakunnissa saman asian toistuva käsittely on turhauttavaa ja kuljetuspäätöksenteon valmistelu valituksineen kuluttaa jätehuolto- ja oikeusviranomaisten resursseja. Niillä alueilla, joilla on siirrytty kunnan järjestämään kuljetukseen saostus- ja umpisäiliölietteiden jätehuollossa, on tullut esiin merkittäviä puutteita säiliöiden tyhjennyksissä ja epäilyksiä lietteiden asiattomasta käsittelystä aiemman sopimusperusteisen kuljetusjärjestelmän aikana. Etenkään lietteiden osalta kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ei näytä tukevan lain tavoitetta terveyden ja ympäristön suojelemisesta. Sekajätteen osalta kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus rajaa jatkossakin kunnan ohjaustyökalujen käyttöä ja palveluiden järjestämistä.

Käytännössä yhteistyö kuljetusasioissa jätehuoltoviranomaisen, kuljetusyritysten ja osin kunnallisen jätehuoltoyhtiön välillä on heikkoa niin pitkään, kun kuljetusjärjestelmäkysymyksiä ei saada ratkaistua lainmukaisella tavalla. Etujärjestöjen voimakas vaikuttamistyö päättäjiin, yrityksiin

ja kuntiin on luonut epäluottamusta kunnan jätehuoltotoimijoiden ja kuntalaisten välille. Valitettavasti tämä heijastuu monesti myös muihin jätehuoltoasioihin kuin kuljetuskysymykseen.

Jätteenkuljetuksen tiedot ja kuljetusrekisteri

Jätelain perusteella kunnan jätehuoltoviranomainen pitää rekisteriä jätteenkuljetuksesta. Rekisteriin merkitään kuljetusyritysten toimittamat tiedot kiinteistöiltä tehdyistä jäteastioiden ja saostus- ja umpisäiliöiden tyhjennyksistä. Nykyisin yritysten on toimitettava tiedot vuosittain tai viranomaisen pyytäessä neljännesvuosittain. Ehdotuksen mukaan tiedot tulisi jatkossa toimittaa vähintään neljännesvuosittain (39 ja 143 §:t).

Kahdeksan vuoden kokemuksen perusteella rekisterin pitäminen ja sen avulla tehtävä seuranta on merkittävästi työläämpää ja tehottomampaa niiden jätelajien osalta, joissa on sopimusperusteinen kuljetus, verrattuna kunnan järjestämään kuljetukseen. Esimerkiksi toimialueellamme vuotta 2019 koskeneista saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksen tiedoista yli viidesosaa ei pystytty yhdistämään kuljetusrekisterin pohjatietoihin, koska tiedot olivat puutteellisia tai virheellisiä (mm. kirjoitusvirheet, vanhentuneet tiennimet, puutteelliset osoitteet, pelkät paikannimet osoitteen sijaan). Sama ongelma toistuu vuosittain. Sen sijaan kunnan järjestämän seka- ja biojätteen kuljetuksen osalta voimme ajantasaisesti seurata jätteenkuljetusta.

Niillä alueilla, joilla kuljetustietojen saantiin liittyy ongelmia, ehdotettu tietojen toimitusvelvoitteen muutos tulee lisäämään siitä muistuttamiseen, valvontaviranomaisille tehtäviin valvontapyyntöihin sekä saatujen tietojen muokkaamiseen ja tallentamiseen liittyviä tehtäviä. Käytännön kokemus on osoittanut, että jätehuoltoviranomaisen seurantaresurssit kuluvat pääosin näihin tehtäviin sen sijaan, että resurssit voitaisiin käyttää varsinaiseen seurantatyöhön. On mahdollista, että tietojen tiiviimpi toimitusvelvollisuus pidemmällä aikavälillä parantaa viranomaisen tiedonsaantia, mikäli asia muistetaan yrityksissä nykyistä paremmin. Toimitettavien tietojen virheisiin ja puutteisiin muutosehdotus tuskin vaikuttaa.

Kiinteistön haltijalle ehdotettu ilmoitusvelvollisuus biojätteen pienimuotoisesta käsittelystä eli kompostoinnista tulee lisäämään kunnan jätehuoltoviranomaisen työtä etenkin alkuaikana, koska tiedot tulee merkitä rekisteriin jätteen kuljetuksista ja biojätteen käsittelystä kiinteistöllä (143 §). Ilmoitusmenettelyn vakiinnuttua työmäärä asettunee kohtuulliseksi.

Joensuussa 26.4.2021

Anna Kettunen

jätehuoltosuunnittelija

Joensuun alueellinen jätelautakunta