Ympäristöministeriö/Työ- ja elinkeinoministeriö

Muistio 11.5.2021

Hallituksen esitys pakkausjätehuollon tuottajavastuujärjestelmäksi ei sisällä valtiontukea kunnan jätehuoltoyhtiöille

Hallituksen esitykseen (HE 40/2021) sisältyvän ehdotuksen mukaan asumisessa syntyvän pakkausjätteen erilliskeräys järjestettäisiin tuottajan ja kunnan yhteistoimintana (JL 49 a-c §). Kunnalle säädettäisiin laissa ensisijainen velvollisuus järjestää pakkausjätteen keräys kiinteistöiltä tuottajan lukuun ja tuottajille vastaavasti velvollisuus maksaa kunnille korvausta keräyksen järjestämisestä. Kunnan jätehuoltoa hoitaa usein kuntien yhdessä perustama alueellinen jätehuoltoyhtiö, jolle kunta on jätelain 43 §:ssä säädetyn mukaisesti siirtänyt jätehuollon järjestämiseen liittyviä tehtäviä.

Hallituksen esityksen valmistelun aikana esitettiin näkemys, jonka mukaan ehdotettu kunnan ja tuottajan yhteistoimintaan pohjaava pakkausjätehuollon sääntelymalli saattaisi merkitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklassa tarkoitettua valtiontukea kuntien omistamille jätehuoltoyhtiöille, jotka kilpailevat osin samoilla markkinoilla yksityisten jätehuoltoyhtiöiden kanssa. Aiheesta tehtiin valmistelun aikana kaksi selvitystä. Professori Petri Kuoppamäen (toimeksiantajana Lassila & Tikanoja Oyj) johtopäätös oli, että sääntelymalli olisi ennakkoilmoitettava (notifioitava) komissiolle.[1] Asianajaja Mika Pohjonen (toimeksiantajana ympäristöministeriö) suositteli oikeusvarmuusilmoitusta.[2]

SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaan valtiontukien ennakkoilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvat vain ne toimenpiteet, jotka täyttävät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan valtiontuen tunnusmerkit. Jos toimenpide ei täytä valtiontuen tunnusmerkkejä, jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta ilmoittaa asiasta komissiolle. Toimenpidettä ei ilmoiteta komissiolle myöskään tilanteessa, jossa jäsenvaltion arvion mukaan ei ole oikeudellista epäselvyyttä.

Tulkinnanvaraisissa tilanteissa Suomi sekä muut jäsenvaltiot noudattavat vakiintuneesti käytäntöä, jossa jäsenvaltio neuvottelee komission kanssa epävirallisesti asiasta ja varmistuu siten, että toimenpide ei muodosta ennakkoilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvaa valtiontukea. Epävirallinen yhteydenpito tarjoaa Euroopan komissiolle mahdollisuuden etukäteen puuttua suunnitellun toimenpiteen mahdollisiin EU:n

[1] https://ym.fi/documents/1410903/38439968/Selvitys-tyoryhman-mietinnnosta-691CFA4A_1390_4C82_8396_972A4593F35E-157510.pdf/57b95142-b3e9-261e-da50-5ee82575f124/Selvitys-tyoryhman-mietinnnosta-691CFA4A_1390_4C82_8396_972A4593F35E-157510.pdf?t=1603261169389

[2] https://ym.fi/documents/1410903/38439968/Jatelain-uudistukseen-liittyva-kilpailuoikeudellinen-selvitys-E88145FA_261A_41FA_B423_9CDE6FE5C684-157509.pdf/16d3cdbf-c15c-aaa5-9c37-aeca897f934f/Jatelain-uudistukseen-liittyva-kilpailuoikeudellinen-selvitys-E88145FA_261A_41FA_B423_9CDE6FE5C684-157509.pdf?t=1603261171216

valtiontukisääntöjen vastaisiin elementteihin, ja esittää tarvittaessa korjaavia toimenpiteitä. Myös jätelain uudistuksen yhteydessä on epävirallisesti konsultoitu komissiota.

Suomen viranomaisten (YM, TEM) ja komission kilpailujaoston valtiontuista vastaavan osaston välillä on järjestetty vuoden 2020 ja kevään 2021 aikana yhteensä kolme etätapaamista. Tapaamissa on arvioitu sitä, onko Suomen ehdotetussa pakkausjätehuollon sääntelymallissa kyseessä valtiontukisääntöjen soveltamisen piiriin kuuluvasta taloudellisesta toiminnasta ja jos on, täyttyvätkö SEUT 107 artiklan mukaiset valtiontuen tunnusmerkit. Suomen ehdotettua sääntelymallia on tarkasteltu edellä mainittujen selvitysten, viimeaikaisen valtiontukia koskevan oikeuskäytännön sekä jätedirektiivin (2018/851/EU) ja kansallisen lainsäädännön näkökulmasta. Lisäksi arvioinnissa on hyödynnetty komission laatimaa epävirallista työkirjaa, jossa on valtiontukinäkökulmasta arvioitu julkisesti järjestetyn jätehuollon hyväksyttävyyden perusteita.[3]

Valtiontukisääntöjä sovelletaan edellä mainitun mukaisesti ainoastaan, jos kyse on *taloudellisesta toiminnasta*. Suomessa asumisessa syntyvän jätteen jätehuollon järjestäminen on säädetty pääosin kunnan vastuulle. Kunta voi siirtää jätehuollon järjestämiseen liittyviä tehtäviä jätelain 43 §:n mukaisesti kunnan tai kuntien yhteisesti omistamalle jäteyhtiölle. Jätelain 44 §:n mukaan kunnan jäteyhtiön on erotettava kunnan tehtävän hoitaminen kirjanpidollisesti muusta toiminnasta. Ehdotetussa pakkausjätehuollon sääntelymallissa kuntien jäteyhtiöt organisoivat pakkausjätteen erilliskeräyksen, mutta eivät itse operoi keräystä. Komisison näkemyksen mukaan tällöin voidaan katsoa, että kyse ei ole taloudellisesta toiminnasta, vaan komission työkirjan mukaisesta julkisesta jätehuollon järjestämisestä. Komissio antoi erityistä merkitystä sille, että itse keräyksen operoinnista järjestetään julkinen kilpailutus sekä sille, että kuntien jätehuoltoyhtiöillä on erilliskirjanpito taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan osalta (ristisubvention kielto).

Notifikaatiolle tai viralliselle oikeusvarmuusilmoitukselle ei ole tarvetta, koska komission näkemyksen mukaan ehdotetussa pakkausjätehuollon sääntelymallissa kunnan järjestämä pakkausjätteen keräys on *ei-taloudellista* toimintaa.

Lisätietoja:

Jussi Kauppila, hallitussihteeri

Ympäristöministeriö

jussi.kauppila@ym.fi

P. 0295250085

Elisa Fagerström, erityisasiantuntija

Työ- ja elinkeinoministeriö

elisa.fagerstrom@tem.fi

P. 029504706

[3] https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/grid_waste_en.pdf