Suomen Kiertovoima ry

Lausunto

16.10.2024

Kirjallinen lausunto ympäristövaliokunnalle HE 103/2024:stä jätelain muuttamiseksi

Suomen Kiertovoima ry KIVO edustaa Suomen kunnallisia jätelaitoksia, jotka hoitavat 5,4 miljoonan suomalaisen (97 % väestöstä) jätteet. Jätelaitostemme omistajina on 257 kuntaa eli 88 % Manner-Suomen kunnista.

Yhteenveto

Tähän saakka kaikki Suomen kunnissa asuvat ihmiset ovat olleet asumismuodosta riippumatta kunnan jätehuollon piirissä. KIVO haluaa lausunnossaan nostaa esiin muutoksen vaikutuksia kunnan jätehuollon ulkopuolelle siirrettäviin ihmisiin.

KIVO katsoo, että muutoksen vaikutukset yksittäiseen ihmiseen, varsinkin perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta, on esityksessä sivuutettu. Siirron kohteena olevilla kiinteistöillä, kuten hoivakodeissa, asuu erityisen haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, joiden mahdollisuudet vaikuttaa asuinolosuhteisiinsa ja -kustannuksiinsa ovat rajalliset. Tämän vuoksi asia on erityisen tärkeää käsitellä huolellisesti. Lisäksi KIVO katsoo, että esityksessä esitetyt tulkintaepäselvyydet ”asumisen” käsitteestä ovat liioiteltuja, eikä ongelma ole ollut merkittävä.

Jätelain 32 §:n muutoksista

Tähän saakka kuntalaiset ovat olleet asumismuodosta riippumatta[1] kunnan jätehuollon ja siten jätelain 78 §:n piirissä, joka säätelee jätemaksujen määräytymistä. **Kunnan jätemaksusta päättämistä on pidetty merkittävänä julkisen vallan käyttönä, ja siten se on tullut tehdä perustuslain 124 § mukaisesti viranomaisessa. Lakimuutoksesta seuraavan siirron jälkeen sote-toimipaikoissa asuvien ihmisten jätemaksut määräytyvät markkinaehtoisesti.**

On epäselvää, miten ja millaisen prosessin kautta jokin päätöksenteko voidaan todeta lakkaavan olemasta merkittävää julkisen vallan käyttöä. Historiallisesti, yksittäisten kansalaisten jätehuolto on katsottu välttämättömyyspalveluksi, jonka vuoksi siihen on kohdistunut ja kohdistuu korotettuja vaatimuksia. Tämä lähtökohta on perustunut etenkin siihen, että jokainen tuottaa jätteitä ja tarvitsee jätehuoltoa. Yleisesti ottaen perusoikeusnäkökulmaa tulisi tarkastella hallituksen esityksessä paljon tarkemmin. Tämä korostuu etenkin siksi, koska lakimuutoksen kohteena olevilla kiinteistöillä (hoivakodit, vastaanottokeskukset) asuu erityisen haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, joiden mahdollisuudet vaikuttaa omiin asuinolosuhteisiinsa voivat olla rajalliset. HE:n toteama “*Ehdotuksilla ei ole oleellisia perusoikeusvaikutuksia*” on väärä.

Jätelain 78 §:ssa on asetettu vaatimukset kunnan jätemaksulle. Sote-kiinteistöissä asuvat ihmiset olisivat siis jatkossa sen soveltamisalan ulkopuolella. JL 78 §:n mukaan **jätemaksun on oltava omakustanteinen, vastattava palvelutasoa, läpinäkyvä, eikä sillä saa kerätä kuin kohtuullisen tuoton pääomalle. Se ei myöskään saa asettaa asukkaita tai kunnan eri alueita eriarvoiseen asemaan.** Lisäksi siihen kohdistuu hallintolain mukaiset vaatimukset selkeydestä, ymmärrettävyydestä ja sen perusteet on oltava asukkaan helposti saatavilla. Päätöksentekoa

[1] Lukuun ottamatta äärimmäisiä poikkeuksia, kuten hotellissa vakituisesti asuvia.

asukkaiden jätemaksuista ei voida siirtää kunnalliseen jätelaitokseen, vaan se on aina tehtävä viranomaistyönä.[2]

Kuten esityksessä todetaan, jatkossa sote-kiinteistössä asuvan ihmisen jätehuolto "*sisältyisi pakettiin, jossa asukas maksaa palvelun järjestäjälle asumisesta ja siihen kytketyistä sote-palveluista ja muista palveluista*". **Jätemaksun osuuteen "paketista" ei siis jatkossa kohdistu mitään yllä käsitellyistä vaatimuksista muun muuassa läpinäkyvyyden osalta, vaan jätehuollon hinnan muodostuminen jää asukkaalta piiloon.** Esityksen väittämä "*ei ole perusteita olettaa, että kunnan ja jätteen haltijan järjestämän jätehuollon laadussa tai hinnassa olisi niin merkittäviä eroja, että kuntalaiset olisivat perusoikeuksien toteutumisen kannalta oleellisesti eriarvoisessa asemassa*"[3] on ylimalkainen, koska **esityksessä ei tunnisteta eroa kunnallisen ja markkinaehtoisen jätehuollon hinnan määräytymisen lainalaisuuksissa tai niihin kohdistuvissa vaatimuksissa.** HE 199/2010:ssa todetaan, että jätemaksuja koskevan sääntelyjen muotoilussa **"***on otettu huomioon perustuslain 6 §:n mukainen yhdenvertaisuusperiaate*. *Säännösten tavoitteena on turvata toimiva jätehuolto* ***ja taata jätemaksujen määräytyminen yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti***. *Kunnan päätökseen taksasta voidaan hakea muutosta, jolloin voidaan oikeusturvateitse saattaa arvioitavaksi jätemaksujen lainmukaisuus***."**[4]

Muutos tarkoittaa samalla sitä, että **vaatimukset mm. asukkaiden yhdenvertaisuudesta jätehuollon maksujen osalta eivät jatkossa enää sovellu sote-kiinteistöihin.** Tämä tarkoittaa sitä, että jätehuollon maksut tulevat eriytymään alueellisesti, mahdollisesti hyvin jyrkästi (hallituksen esityksessä ei ole tehty tästä vaikutusarviota), koska Suomessa alueelliset etäisyydet ja väestöntiheys vaihtelevat erittäin paljon.

Lisäksi on pidettävä mielessä, että tähän asti sote-kiinteistöjen jätehuolto, koska se on ollut kuntavastuun piirissä, on ollut pakollinen velvollisuus kunnalliselle jätelaitokselle. Tämä muuttuu jatkossa olennaisesti – yksityisillä jätteenkuljetusyrityksillä ei ole vastaavaa velvollisuutta, vaan ne voivat jättää menemättä kiinteistölle silloin kun se on niille kannattamatonta. Tällöin joko sote-kiinteistö tai sen omistamalle osakeyhtiölle jätteenkuljetuspalveluita tarjoava yritys pyytää kunnalta niin kutsuttua toissijaista jätehuoltopalvelua (jätelain 33 §, jäljempänä TSV). TSV-palvelun hinta on korkeampi kuin tavallisen kuntavastuulle kuuluvan jätehuollon, joten **muutos tulee markkinapuutealueilla nostamaan jätehuollon hintaa sote-kiinteistöjen asukkaille**. Suomessa on useita markkinapuutealueita jätteen kuljetuksen **ja etenkin käsittelyn osalta**.

KIVO myös toteaa, että "asumisen" käsitteen varsinainen epäselvyys vaikuttaa esityksessä liioitellulta. Viiden vuoden aikana käsitteen tulkinta on edennyt hallinto-oikeuden käsittelyyn kahdesti, mitä ei voida pitää kovin suurena määränä. Voidaan myös mainita, että KIVOn tietojen mukaan korkein hallinto-oikeus on mahdollisesti käsittelemässä käsitteen tulkintaa lähiaikoina. **Yleisesti ottaen muutos vaikuttaa ylimitoitetulta suhteessa todellisuudessa havaittuihin ongelmiin, joita on ollut vähän.** Vakiintuneiden tulkintakäytäntöjen muutos tulee pikemminkin aiheuttamaan lisää tulkintahaasteita kuin vähentämään niitä seuraavien vuosien aikana, eikä esityksen muodostama kokonaisuus vaikuta lainkaan suoraviivaiselta tai tulkintaongelmia aikaisempaan nähden vähentävältä.

Vaikutusarvioinnin osalta KIVO myös toteaa, että **jätteen arvoketjuun perustuva vaikutustenarviointi puuttuu esityksestä kokonaan**. On huomioitava, että jätehuolto koostuu

[2] Jätelain 84 §.
[3] S. 22.
[4] S. 157.

jätteen keräyksestä, kuljetuksesta, hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä, mukaan lukien tällaisen toiminnan tarkkailusta ja seurannasta, ympäristönsuojelu- ja jätelain vaatimusten mukaisesti. **Pelkkä tonnimääräinen arvio siitä, kuinka paljon jätettä siirtyy kunnan vastuulta jätteen haltijan vastuulle, ei kuvaa käytännön todellisuutta riittävästi.**

Jätteen keräys- ja kuljetusmarkkina toimii eri lainalaisuuksin kuin käsittelymarkkina – huomioon ottaen myös sen, että kaikkien jätteiden käsittelylle ei ole markkinaa. **Olennaista olisi tarkastella myös käsittelykapasiteettia ja sitä, mihin käsittelyyn jäte voi eri alueilla päätyä.** Koska tätä arviota ei ole tehty, ei myöskään voida sanoa, että muutoksella ei ole ympäristövaikutuksia. Samoin yritysvaikutusten arviointi jää tästä syystä puutteelliseksi. Vaikutuksia jätteen käsittelyn osalta ei arvioida lainkaan. Jätehuolto ei typisty pelkkään jätteiden kuljetukseen. Muutos ei myöskään johda markkinaehtoisen jätteenkäsittelykapasiteetin kasvuun, koska kuten esityksessäkin sanotaan, siirtyvän jätteen määrä on pieni ja jakautuu koko maan alueelle, eikä se silloin ole kannattavaa lisäinvestointien näkökulmasta. Oletettavaa onkin, että muutoksen jälkeen jäte päätyy käsiteltäväksi samoihin käsittelylaitoksiin kuin aiemminkin, mutta joidenkin jätejakeiden (bio- ja kierrätyskelvoton jäte) osalta useamman välikäden kautta.

Lähtökohtaisesti todennäköisin sekä merkittävin yritysvaikutus tulee olemaan jätteenkuljetuksen keskittyminen suurille yrityksille, koska yleisen markkinoiden toiminnan kokemuksen perusteella suuret sote-toimijat tulevat keskittämään jätteenkuljetuksen muutamalle valtakunnalliselle yritykselle. Kunnallisiin jätelaitoksiin sen sijaan pätee jätelain 36.3 §, joka pakottaa ne pilkkomaan urakat pienemmiksi ja valitsemaan niihin useampia yrityksiä.[5]

[5] "Tarjouspyynnössä jätteenkuljetuspalvelujen kesto on määriteltävä sekä hankinnat ajoitettava siten, että kaiken kokoisilla yrityksillä on mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin. Kuljetushankinnat on kilpailutettava osiin jaettuina siten, että useampi kuin yksi yritys voidaan valita palvelun tuottajaksi."