

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi jätelain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yhdyskuntajätehuollon vastuunjako koskevia jätelain säännöksiä pääministeri Sipilän hallituksen ohjelman mukaisesti siten, että kunnille säädetty vastuu rajattaisiin pääosin vain asumisessa syntyvään jätteeseen. Kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuolto sekä maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely säilyisivät kunnan vastuulla nykyiseen tapaan. Lakiin ehdotetaan lisäksi tehtäväksi vastuunjaon rajauksesta johtuvat muutokset poikkeusmahdollisuuden velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon.

Esityksessä ehdotetaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetusta laista poiketen, että kunnan jätehuollon alalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava markkinaehtoista toimintaa rajoittava ulosmyynnin osuus olisi kymmenen prosenttia 31 päivään joulukuuta 2029 saakka ja pysyvästi viisi prosenttia 1 päivästä tammikuuta 2030.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö.....	3
2.1.1 Jätelaki ja sen nojalla annetut säädökset.....	3
2.1.2 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista.....	4
2.2 Käytäntö.....	6
2.2.1 Yhdyskuntajätehuollon vastuunjako.....	6
2.2.2 Kuntien jätehuoltoyhtiöiden markkinaehtoinen toiminta.....	6
2.2.3 Yhdyskuntajätteen käsittely.....	7
2.3 Ulkomaiden ja Euroopan unionin lainsäädäntö.....	8
2.3.1 Euroopan unioni.....	8
2.3.2 Lainsäädäntö eräissä maissa.....	8
2.4 Nykytilan arviointi.....	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	10
3.1 Tavoitteet ja toteuttamisvaihtoehdot.....	10
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	11
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	11
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	12
4.1.1 Vaikutukset jätemääriin ja kuntatalouteen.....	12
4.1.2 Ulosmyynnin prosenttiosuuden vaikutukset.....	12
4.1.3 Vaikutukset jätehuollon infrastruktuuriin ja palvelujen hintaan.....	14
4.1.4 Vaikutukset jätealan yritystoimintaan ja innovaatioihin.....	14
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	15
4.3 Ympäristövaikutukset.....	15
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	15
5 ASIAN VALMISTELU.....	16
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	16
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	17
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	19
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	19
2 VOIMAANTULO.....	20
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	20
LAKIEHDOTUS.....	22
Laki jätelain muuttamisesta.....	22
LIITE.....	24
RINNAKKAISTEKSTI.....	24
Laki jätelain muuttamisesta.....	24

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman mukaan jätelakiä (646/2011) muutetaan siten, että kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden.

Esityksessä jätelakiin ehdotetaan tehtäväksi hallitusohjelman toimeen panemiseksi tarpeelliset yhdyskuntajätehuollon vastuunjako koskevat muutokset. Jätelakiin esitetään lisäksi tehtäväksi vastuunjaon rajauksesta johtuvat muutokset poikkeusmahdollisuuteen jätteen haltijan velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon. Esityksen tavoitteena on edistää kilpailua ja yritystoiminnan kehittymistä varmistamalla samalla terveyden- ja ympäristönsuojelun tavoitteet turvaava ja toimiva yhdyskuntajätehuolto, jätehuollon etusijajärjestyksen toteutuminen sekä kiristyvien kierrätystavoitteiden saavuttaminen.

Esitys on ensimmäinen vaihe jätelain kaksiosaisen uudistuksen kokonaisuudesta. Uudistuksen toisessa vaiheessa kehitetään jätealan markkinoita luomalla jätteiden ja sivuvirtojen markkinapaikka sekä täsmentämällä kunnan järjestämään jätehuoltoon liittyviä kirjanpito vaatimuksia. Toisen vaiheen valmistelu on käynnissä. Jätelakiin ehdotetaan myös lisättäväksi jätelain sekä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, *hankintalaki*) yhteensovittamiseksi tarvittavat säännökset jätehuollon toimialan sidosyksiköiden ja hankintayksiköiden markkinaehtoista toimintaa koskevasta ulosmyyntirajasta. Hankintalaki tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017. Lain valmistelun yhteydessä ei tarkasteltu erikseen vaikutuksia jätehuollon toimialalle. Eduskunta edellyttikin (EV 239/2016 vp – HE 108/2016 vp), että valtioneuvosto ryhtyy tarvittaessa lainsäädäntöä täsmentäviin toimiin pitäen erityisesti silmällä jätetoimialan ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toimintaedellytyksiä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

2.1.1 Jätelaki ja sen nojalla annetut säädökset

Yhdyskuntajätehuollon vastuunjako on muuttunut 2000-luvulla jo kaksi kertaa. Vuonna 2007 voimaan tulleella jätelain muuttamisesta annetulla lailla (411/2007) kunnan vastuulta poistettiin elinkeinoelämän yhdyskuntajätteiden jätehuollon järjestäminen. Vuoden 2011 jätelain kokonaisuudistuksessa kunnan vastuulle palautettiin yksityisten koulutus-, sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdyskuntajätteen jätehuollon järjestäminen. Tuolloin säädettiin myös kunnan toisijaisesta jätehuollon järjestämisvelvollisuudesta. Lisäksi kunnan vastuuta on kaventanut muun muassa paperituotteita, pakkauksia sekä sähkö- ja elektroniikkalaitteita koskevan tuottajavastuun kehittyminen.

Jätelain 32 §:n mukaan kunnan on järjestettävä asumisessa syntyvän jätteen sekä sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluissa ja julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuolto. Kunnan tulee lisäksi järjestää jätehuolto sellaiselle liikehuoneistossa syntyvälle yhdyskuntajätteelle, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä muun kunnan vastuulle kuuluvan yhdyskuntajätteen kanssa sekä elinkeinoelämissä syntyvälle yhdyskuntajätteelle, joka kerätään alueellisessa putkikeräysjärjestelmässä tai muussa vastaavassa kiinteässä keräysjärjestelmässä yhdessä kunnan järjestämisvastuulle kuuluvan jätteen kanssa. Kunnan vastuulle kuuluvat myös asumisessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely. Maa- ja metsä-

talouden vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely ovat niin ikään kunnan vastuulla, jollei kysymys ole kohtuuttomasta määrästä jätettä. Kunnalla on oikeus jätelain 47 §:n 3 momentin ja 35 §:n 1 momentin perusteella täydentää tuottajan järjestämää käytöstä poistettujen tuotteiden vastaanottoa ja kuljetusta osana järjestämäänsä jätehuoltoa, jos tuottaja ei sitä järjestä. Tällöin käytöstä poistetut tuotteet on toimitettava tuottajan järjestämään jätehuoltoon.

Jätelain 33 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää jätehuolto toissijaisesti muulle kuin 32 §:ssä tarkoitetulle jätteelle, jos jätteen haltija tätä pyytää yksityisen palveluntarjonnan puutteen vuoksi ja jos jäte laadultaan ja määrältään soveltuu kuljetettavaksi tai käsiteltäväksi kunnan jätehuoltojärjestelmässä. Säännöksellä pyritään turvaamaan toimiva jätehuolto ja jätehuoltopalveluiden saatavuus kaikkialla. Kunnan jätehuoltopalvelujen läpinäkyvyyden seuraimiseksi jätelain 44 §:ssä säädetään kunnan ja kunnan jätehuoltoyhtiön velvollisuudesta eritellä kirjanpidossaan markkinaehtoisesti harjoittamansa toiminta lakisääteisestä toiminnasta sekä jätteen kuljettajan jätteen alkuperää koskevasta tiedonantovelvollisuudesta.

Jätteen haltijan on jätelain 41 §:n mukaan luovutettava kunnan vastuulle kuuluva jäte jätelain 35 §:ssä tarkoitettuun kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen tai alueelliseen vastaanottoaikaan. Jätelain 42 §:n perustella kunta voi jätteen haltijan hakemuksesta myöntää kerrallaan enintään viideksi vuodeksi terveys-, sosiaali- ja koulutuspalveluissa sekä julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän jätteen osalta poikkeuksen velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon. Jätteen haltijan järjestämän jätehuollon on oltava perusteltua kiinteistön muun jätehuollon järjestämiseksi ja johdettava etusijajärjestyksen toimeenpanon kannalta parempaan lopputulokseen eikä siitä saa aiheutua vaaraa tai haittaa ympäristölle tai terveydelle. Jätelain 43 §:n nojalla kunta voi siirtää jätehuollon operatiiviseen järjestämiseen liittyvät palvelutehtävät kuntien omistamalle yhtiölle. Jätelain 91 §:n mukaan kunta voi antaa paikallisista oloista johtuvia, kuntaa tai sen osaa koskevia jätehuoltomääräyksiä operatiivisen jätehuollon järjestämisestä.

Yhdyskuntajätehuoltoa koskevat yksityiskohtaiset säännökset sisältyvät jätteistä annettuun valtioneuvoston asetukseen (179/2012, *jäteasetus*). Jäteasetuksen 10 §:ssä säädetään yhdyskuntajätteen keräystä koskevista vaatimuksista. Asetuksen 14 §:n mukaan jätteen haltijan sekä kunnan on järjestettävä vastuulleen kuuluvan paperi-, kartonki-, lasi-, metalli-, muovi- ja biojätteen erilliskeräys ja kierrätys noudattaen jätelain mukaista etusijajärjestyksiä ja jätteiden erilläänpitovelvollisuutta sekä velvollisuutta ehkäistä jätteestä ja jätehuollosta aiheutuvaa vaaraa ja haittaa. Asetuksen tavoitteena on ollut, että viimeistään vuoden 2016 alusta vähintään 50 painoprosenttia yhdyskuntajätteestä kierrätettäisiin.

2.1.2 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

Vuoden 2017 alussa voimaan tulleella hankintalaille korvattiin vuoden 2007 julkisista hankinnoista annettu laki (348/2007). Hankintalaisissa säädetään viranomaisten ja muiden hankintayksiköiden hankintojen kilpailuttamismenettelyistä ja niihin liittyvistä oikeusturvakeinoista. Lailla pantiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU käyttöoikeussopimusten tekemisestä sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta (*hankintadirektiivi*).

Hankintalakia ei 15 §:n 1 momentin perusteella sovelleta hankintaan, jonka hankintayksikkö tekee sidosyksiköltään. Sidosyksiköllä tarkoitetaan hankintayksiköstä muodollisesti erillistä ja päätöksenteon kannalta itsenäistä yksikköä, johon hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa. Sidosyksikön edellytyksenä on lisäksi, että yksikkö harjoittaa enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuutta liike-toiminnastaan muiden tahojen kuin niiden hankintayksi-

HE 195/2017 vp

köiden kanssa, joiden määräysvallassa se on, ja että sidosyksikössä ei ole muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa. Mainittua prosenttiosuutta määritettäessä perusteena on hankintalain 15 §:n 2 momentin mukaan käytettävä sopimuksen tekemistä edeltävien kolmen vuoden keskimääräistä kokonaisliikevaihtoa tai muuta vastaavaa toimintaan perustuvaa määrää kuten hankintayksikölle palveluista, tavaroista ja rakennusurakoista aiheutuneita kustannuksia.

Jos sidosyksikön liiketoimintaa vastaavaa markkinaehtoista toimintaa ei ole, sidosyksikölle asetettava markkinaehtoisen toiminnan ulosmyyntiraja on hankintalain 15 §:n 3 momentin perusteella 10 prosenttia eikä 500 000 euron rajoitusta sovelleta. Markkinaehtoista toimintaa ei katsota olevan, jos hankintayksikkö on julkaissut hankintalain 58 §:n 3 momentissa tarkoitettua avoimuusilmoituksen, eikä se saa ilmoituksessa määritellyssä vähintään 14 vuorokauden määräajassa vastauksia sidosyksikön liiketoimintaa vastaavasta markkinaehtoisesta toiminnasta. Korkeampaa prosenttiosuutta sovelletaan avoimuusilmoituksen kohteena olevaan yksikköön kolme vuotta avoimuusilmoituksessa asetetun vastausmääräajan päättymisestä.

Hankintalakia ei 16 §:n 1 momentin perusteella sovelleta myöskään hankintayksiköiden väliin hankintaan, jolla hankintayksiköt toteuttavat yhteistyössä ja yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi niiden vastuulla olevat yleisen edun mukaiset julkiset palvelut. Säännöksellä pyritään mahdollistamaan hankintayksiköiden yhteistoiminta ilman, että hankintayksiköiden olisi kilpailutettava hankintansa toisiltaan. Myös hankintayksiköiden välisissä hankinnoissa enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuus yhteistyön piiriin kuuluvista palveluista voidaan tuottaa muita kuin sopimuksen osapuolia varten. Prosenttiosuus määritellään vastaavalla tavalla kuin hankintalain 15 §:n 2 momentissa. Lisäksi sovelletaan hankintalain 15 §:n 3 momenttia vastaavalla tavalla avoimuusilmoitukseen perustuen hankintayksikön liiketoimintaa koskevaa 10 prosentin ulosmyyntirajaa silloin, kun yhteistyön piiriin kuuluvissa palveluissa ei ole markkinaehtoista toimintaa. Tällöin myöskään 500 000 euron rajoitusta ei sovelleta.

Hankintalain 174 §:n perusteella 15 §:n 1 momentissa ja 16 §:n 1 momentissa säädettyä prosenttiosuutta ja euromääräistä rajoitusta sovelletaan muihin kuin sosiaali- ja terveystalouden alalla toimiviin sidosyksiköihin vasta vuoden 2019 alusta. Vuoden 2018 loppuun saakka sovelletaan 10 prosentin ulosmyyntirajaa. Myöskään 15 §:n 3 momentissa ja 16 §:n 2 momentissa tarkoitettua avoimuusilmoitusmenettelyä ei sovelleta ennen vuotta 2019.

Hankintalain valmistelun yhteydessä ei arvioitu sidosyksikkösääntelyn vaikutuksia yksittäisiin toimialoihin. Talousvaliokunnan mietinnössä (TaVM 31/2016 vp – HE 108/2016 vp) todettiin tarve porrastaa jätetoimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettavaa ulosmyynnin enimmäismäärää. Hallituksen esityksessä ehdotetut prosenttiosuudet eivät valiokunnan mukaan yksin aiheuttaisi kohtuuttomuutta, mutta yhdessä ehdotettujen siirtymäaikojen kanssa ne voisivat johtaa varsin hankaliin toimintojen sopeuttamistilanteisiin. Hankintalain eduskuntakäsittelyn yhteydessä ehdotetun 174 §:n 5 momentin siirtymäsäännöksiä muutettiin siten, että jätehuollon alalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava 15 §:n 1 momentissa ja 16 §:n 1 momentissa tarkoitettu prosenttiosuus on 15 prosenttia vuoden 2017 loppuun asti. Vuonna 2018 sallitun ulosmyynnin prosenttiosuus on 10 ja vuoden 2019 alusta myös jätealalla sovelletaan 5 prosentin ja 500 000 euron ulosmyyntirajoja. Talousvaliokunta toi esille, että vaikutusten arviointia vaikeutti tuleva yhdyskuntajätehuollon vastuunrajaus. Eduskunta esittikin lausumanaan (EV 239/2016 vp – HE 108/2016 vp), että valtioneuvosto ryhtyy tarvittaessa toimialakohtaisiin lainsäädäntöä täsmentäviin toimiin, pitäen erityisesti silmällä jätetoimialan ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toimintaedellytyksiä. Eduskunta lausui myös, että valtioneuvoston tulee varmistaa julkisyhteisöjen omistuksessa tai määräysvallassa olevien sidosyksiköiden mahdollisuudet täyttää velvoitteensa hankintalainsäädännön tavoitteiden mukaisella tavalla.

2.2 Käytäntö

2.2.1 Yhdyskuntajätehuollon vastuunjako

Yhdyskuntajätteiden määrä Suomessa on ollut vuosituhannen vaihteen jälkeen vuosittain 2,4 – 2,8 miljoonaa tonnia. Vuonna 2015 yhdyskuntajätettä syntyi noin 2,7 miljoonaa tonnia.

Kunnan järjestämisvastuu muodostaa yhdyskuntajätehuollon perustan, jolla turvataan asianmukainen jätehuolto kaikissa olosuhteissa joka puolella maata. Kuntien vastuulle kuuluu noin 56 prosenttia yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä, mikä on vajaa kaksi prosenttia Suomen jätekeruusta.

Tuottajavastuun alaiset jätteet muodostavat kaikkiaan noin 25 prosenttia koko yhdyskuntajätevirrasta. Tuottajavastuujärjestelmän kautta kerätään ja käsitellään keräyspaperia sekä muun muassa käytöstä poistettuja pakkauksia, sähkö- ja elektroniikkalaitteita sekä paristoja ja akkuja. Toiminnasta ja sen kustannuksista vastaavat kyseisten tuotteiden valmistajat ja maahan tuojat.

Jätteen tuottajan tai muun haltijan vastuulle kuuluu noin 19 prosenttia yhdyskuntajätteen jätehuollosta. Jätteen haltija vastaa lisäksi täysimääräisesti kaiken muun jätteen kuin yhdyskuntajätteen jätehuollosta, joka muodostaa noin 97 prosenttia Suomessa syntyvän jätteen kokonaismäärästä.

Pääsääntöisesti kunnat hoitavat operatiivisia tehtäviään kuntien yhteisesti omistaman jätehuoltoyhtiön (26 kpl), kunnallisen liikelaitoksen (2 kpl) tai kuntayhtymän (4 kpl) kautta. Itse operatiiviset jätehuoltotehtävänsä hoitavia kuntia on hieman yli 20 joskin nekin toimivat useimmiten yhteistyössä jonkin kunnan jätehuoltoyhtiön kanssa. Kunnan jätehuoltoviranomainen hoitaa jätehuollon lakisääteisten tehtävien järjestämiseen liittyvät viranomaistehtävät ja muut tehtävät, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä. Kuntien jätelaitokset tilaavat jätteen kuljetukset ja suuren osan käsittelypalveluista ympäristöalan yrityksiltä kilpailuttamalla ne hankintalain mukaisesti. Kuntien jätehuoltoyhtiöt ja niiden yhteistyökumppanit ovat hankkineet jätteenkäsittelykapasiteettia kilpailutuksen kautta tai perustaneet jätevoimaloita ja biojätteen käsittelylaitoksia kunnan vastuulle kuuluvan jätteen käsittelyä varten. Suurin osa niistä toimii nykyisin erillisinä yhtiöinä. Jätehuollon keskittyminen suuriin yksiköihin on parantanut jätehuollon laatua ja mahdollistanut jätehuollon käsittelyinvestoinnit. Tulevaisuudessa kierrätystavoitteiden kiristyminen EU:n tasolla vaikuttanee käsittelylaitosinfrastruktuuriin ja lisännee muun muassa mekaanisia esikäsittelylaitoksia.

2.2.2 Kuntien jätehuoltoyhtiöiden markkinaehtoinen toiminta

Kuntien jätehuoltoyhtiöiden markkinaehtoisuuden toiminnan määrä on keskimäärin hieman alle 10 prosenttia liikevaihdosta. Markkinaehtoisuuden toiminnan määrä vaihtelee kuitenkin merkittävästi vuosittain sekä kuntien jätehuoltoyhtiöiden välillä (0–18 prosenttia). Suurin osa markkinaehtoisesta palvelusta on tavallisimmin pilaantuneiden maiden ja ylijäämämaiden vastaanottoa. Jätteen tuottaja yleensä kilpailuttaa käsittelyn, jolloin kunnan jätehuoltoyhtiö voi tarjota palvelua markkinaehtoisesti. Myös rakennus- ja purkujäte edustaa määrällisesti suurta osuutta markkinaehtoisuuden jätteen vastaanotosta. Rakennustoimialalla syntyy eniten jätettä heti kaivannaistoiminnan jälkeen, joten rakennusjätteen käsittelylle on kysyntää sekä yksityisellä että kuntasektorilla.

Kuntayhtyminä toimivilla jätelaitoksilla ei voi kuntalain (410/2015) mukaan olla markkinaehtoisuutta, joten ne ottavat jätettä vastaan ainoastaan jätelain 32 ja 33 §:n perusteella.

2.2.3 Yhdyskuntajätteen käsittely

Vuonna 2016 yhdyskuntajätteen kierrätysaste oli 41 prosenttia eikä jäteasetuksessa säädettyä 50 prosentin kierrätystavoitetta saavutettu. Kierrätystavoitteet ovat kiristymässä EU:n kiertotalouspaketissa ehdotettujen säädösmuutosten myötä. Uusiksi ohjauskeinoiksi on Suomessa tehdyissä selvityksissä ehdotettu muun muassa jätteenpolton verottamista, kunnallisten jätehuoltomääräysten erilliskeräysvelvoitteiden kiristämistä, erilliskeräysvelvoitteiden säätämistä hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan yhdyskuntajätteelle sekä neuvonnan tehostamista.

Merkittävä osa kierrätettävistä jätteistä kuuluu Suomessa tuottajavastuun piiriin (paperi, pakkaukset, sähkö- ja elektroniikkalaitteet). Tuottajavastuujärjestelmän kautta kierrätetään nykyisin noin 19 prosenttia yhdyskuntajätteestä. Tuottajat järjestävät näiden jätteiden erilliskeräyksen kiinteistökohtaisesti (erityisesti paperi) tai alueellisista vastaanottoaikoista. Kunta voi täydentää tuottajan järjestämää erilliskeräystä ja toimittaa keräämänsä jätteet tuottajan järjestämään käsittelyyn.

Suomessa käsitellään biologisesti asumisen, kaupan ja teollisuuden biojätteitä, maatalouden jätteitä sekä puhdistamolietteitä. Biologisten käsittelylaitosten kokonaiskapasiteetiksi arvioidaan noin 1,1 miljoonaa tonnia, josta noin 35 prosenttia on kuntien jätelaitosten kapasiteettia. Yhdyskuntien biojätettä vastaanottavat laitokset ovat pääosin kuntien omistamia tai sopimussuhteissa kuntiin. Yksityiset yritykset omistavat lähinnä teollisuuslaitosten ja maatalouden biohajoavaa jätettä käsitteleviä laitoksia.

Valtaosa Suomessa kierrätetystä jätteestä on syntypaikkalajiteltua erilliskerättyä jätettä. Sekalaisen jätteen laitosmainen lajittelu on kuitenkin viime vuosina yleistynyt. Käytössä on muutamia mekaanisia tai mekaanis-biologisia käsittelylaitoksia, joissa voidaan erottaa sekalaisesta yhdyskuntajätteestä kierrätykseen erityisesti lasia, metallia ja muovia.

Syntypaikkalajittelun jälkeen jäljelle jäävän sekalaisen yhdyskuntajätteen tai lajittelulaitoksen rejektin käsittelylle jätteenpolttolaitokset ovat käytännössä varteenotettavin käsittelyvaihtoehto. Suomessa on nykyisin yhdeksän yhdyskuntajätteen polttoon suunniteltua jätteenpolttolaitosta, joiden kapasiteetti on noin 1,4 miljoonaa tonnia vuodessa. Kunnat eivät omista yhtäkään jätteenpolttolaitosta, vaan korkeintaan osuuksia niitä hallinnoivista yhtiöistä. Yhtä lukuun ottamatta polttolaitokset ovat sopimussuhteessa kuntien jätehuoltoyhtiöihin ja niiden suunnittelu ja rakentaminen ovat perustuneet jätevirtaan, jonka kunta ohjaa laitokseen. Jätteenpolttolaitosten ohella Suomessa on useita jätteen rinnakkaispolttolaitoksia, joissa poltetaan tai voidaan polttaa yhdyskuntajätteestä tehtyä polttoainetta. Ne ovat usein teollisuuslaitoksen energiantuotantoon tarkoitettuja voimalaitteita, jotka käyttävät hyvälaatuisia jätteenpolttainetta muun polttoaineen ohessa. Rinnakkaispolttoon jätettä päätyy pääosin yksityisiltä jätelyrityksiltä ja pienessä määrin kuntien jätelaitoksilta.

Kaatopaikkojen käyttötarve on viime vuosina selvästi vähentynyt ja kapasiteettia tarvitaan lähinnä yhdyskuntajätteiden polttolaitosten tuhkille ja kuonille. Tähän on osaltaan vaikuttanut vuoden 2016 alusta voimaan tullut kieltä, jolla rajoitetaan jyrkästi orgaanisen jätteen sijoittamista kaatopaikalle. Kuntien jätelaitokset ottavat kaatopaikoille jätettä pääosin kunnan toissijaisen jätehuoltovelvollisuuden nojalla. Kunnilla on mittavat jälkihoitovelvoitteet vanhoista kaatopaikoista. Jotta kaatopaikkoja voitaisiin hoitaa lupaehtojen mukaisesti, tarvitaan niiden peittämiseen runsaasti maamassoja. Neitseellisten materiaalien sijasta voidaan käyttää esimerkiksi lievästi pilaantuneita maamassoja, joita kunnat ovat ottaneet vastaan markkinatilanteesta riippuen toissijaisen jätehuoltovelvollisuuden perusteella tai markkinaehtoisesti.

2.3 Ulkomaiden ja Euroopan unionin lainsäädäntö

2.3.1 Euroopan unioni

Jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2008/98/EY, *jätedirektiivi*) säädetään toimenpiteistä, joilla suojellaan ympäristöä ja ihmisten terveyttä ehkäisemällä tai vähentämällä jätteen syntymisen ja jätehuollon aiheuttamia haittavaikutuksia sekä vähentämällä materiaalien käytöstä aiheutuvia kokonaisvaikutuksia ja parantamalla tällaisen käytön tehokkuutta. Jätedirektiivi on saatettu kansallisesti voimaan pääosin jätelailla ja -asetuksella. Jätedirektiivin 15 artiklassa säädetään jätehuollon järjestämisvastuuta koskevista vähimmäisvaatimuksista, joiden mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että jätteen alkuperäinen tuottaja tai haltija järjestää jätehuollon itse tai antaa jätehuollon yksityisen tai julkisen toimijan hoidettavaksi. Lisäksi jäsenvaltiot voivat päättää, että laajennettua tuottajan vastuuta sovelletaan joihinkin jättejakeisiin kokonaan tai osittain. Jätedirektiivissä ei toisin sanoen aseteta vastuutahoja keskinäiseen paremmuusjärjestykseen, vaan jäsenvaltiot voivat päättää jätehuoltovastuun kohdentamisesta. Keskeistä on varmistaa jätehuollon järjestäminen 4 artiklan jätehierarchyä sekä 13 artiklassa säädettyjen terveyden- ja ympäristönsuojelua koskevien vähimmäisvaatimusten mukaisesti. Jätedirektiivin 11 artiklan 2 kohdan a alakohdassa asetetaan kotitalouksissa ja niihin rinnastettavassa toiminnassa syntyvän paperi-, metalli-, muovi- ja lasijätteen kierrätystavoitteeksi 50 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Tavoitteet tiukentuvat komission ns. kiertotalouspakettiin sisältyvän jätedirektiivin muutosehdotuksen (KOM (2015) 595 lopullinen) täytäntöönpanon myötä.

Hankintadirektiivin tavoitteena on yksinkertaistaa julkisia hankintoja koskevia menettelyjä, parantaa hankintojen laatua sekä pk-yritysten osallistumismahdollisuuksia, tehostaa ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioimista, kiinnittää huomiota asianmukaisiin menettelytapoihin sekä edistää innovatiivisia julkisia hankintoja. Sidosyksiköitä koskeva sääntely sisältyy direktiivin 12 artiklaan, jonka mukaan yli 80 prosenttia sidosyksikön toiminnoista tulee kohdistua siihen määräysvaltaa käyttävään tahoon. Ulosmyynnin enimmäisraja on näin ollen 20 prosenttia, mutta jäsenvaltiot voivat kansallisesti ottaa käyttöön matalamman eli tiukemman prosenttiosuuden, sillä direktiivi ei ole täysharmonisoiva. Direktiivi on pantu jäsenvaltioissa pääosin täytäntöön siten, että ulosmyyntirajaksi on säädetty 20 prosenttia. Käytettävissä olevien tietojen mukaan Suomen lisäksi Puolassa on säädetty direktiivin sallimaa rajaa alempi ulosmyyntiraja.

2.3.2 Lainsäädäntö eräissä maissa

Ruotsissa kuntien jätehuoltovastuu muistuttaa muuten melko paljon Suomen tilannetta, mutta kotitalousjätteen ohella myös hallinto- ja elinkeinotoiminnan yhdyskuntajäte kuuluu kunnan vastuulle. Suomesta poiketen monilla kunnilla on omaa kuljetuskapasiteettia. Ruotsissa on investoitu voimakkaasti jätevoimaloihin, mikä on ollut mahdollista vakaan ja suuremman yhdyskuntajätteen volyymin vuoksi. Jätevoimaloilla on ylikapasiteettia, jota on hyödynnetty ottamalla vastaan yhdyskuntajätettä mm. Norjasta, Irlannista ja Iso-Britanniasta ja jonkin verran Suomesta. Energiakäytöstä huolimatta materiaaliokierrätys ja biologinen kierrätys on laajaa ja jätedirektiivissä asetettu kierrätystavoite on saavutettu. Parhaillaan on vireillä Ruotsin hallituksen suunnitelma siirtää operatiivinen vastuu kotitalouksien tuottajavastuujätteistä kunnille. Tästä aiheutuvat kustannukset olisi tarkoitus periä tuottajayhteisöiltä.

Tanskassa on pitkään harjoitettu aktiivista jätehuoltopolitiikkaa ja ohjauskeinojen ja jättepoliittisten päätösten toimeenpanossa on hyödynnetty kuntien vahvaa asemaa. Kaatopaikalle joutuvien jätteiden määrä onkin saatu erittäin pieneksi jo paljon ennen kuin jäte- ja kaatopaikkadirektiiveissä säädetty vaatimukset on tullut panna toimeen. Tanska turvautuu yhdyskuntajäte-

huollossa voimakkaasti jätteen energiakäyttöön. Kierrätyksen osuus on silti korkeampi kuin Suomessa.

Tanskassa kunnan vastuu jätehuollosta on perinteisesti erittäin laaja. Kuntien jätehuoltovastuuta on viime vuosina jonkin verran rajoitettu siten, että elinkeinoelämässä syntyvät kotitalousjätteiden kaltaiset kierrätettävät jätteet tietyin edellytyksin voidaan toimittaa muualle kuin kunnan jätehuoltoon. Pienet yritykset turvautuvat kuitenkin edelleen yleisesti kuntien vastaanottopaikkoihin. Kunnilla on kaatopaikkamonopoli ja suuri osuus jätevoimalakapasiteetista. Uudistukset eivät toistaiseksi ole näkyneet yritysten jätteiden kierrätysasteen merkittävänä kasvuna. Yhdyskuntajätteen tilastoinnissa muutos sen sijaan ilmenee kierrätysasteen pienemisenä. Tämä johtuu siitä, että tilastoista poistettiin elinkeinotoiminnassa syntyvä kotitalousjätteen kaltainen jäte ja että tällainen jäte on helpommin kierrätettävissä kuin kotitalousjäte. Keskustelut ja selvitykset jätemarkkinoiden mahdollisesta avaamisesta edelleen jatkuvat Tanskassa.

Itävallan jätelainsäädäntö on jakautunut liittovaltiotason ja osavaltiotason säädöksiin. Liittovaltion jätehuoltolaissa yhdyskuntajäte on Suomen jätelainsäädännön tapaan määritelty jätteen laatuun perustuen siten, että yhdyskuntajätteeksi määritetään tuottajasta ja määrästä riippumatta kotitalouksissa syntyvien jätteiden kaltaiset jätteet. Yhdyskuntajätteen keräysvastuu on Itävallassa julkisella taholla. Käytännössä yhdyskuntajätteen keräilystä ja käsittelystä vastaavat kunnalliset jätehuoltoyhtymät, joiden järjestäytymisessä on osavaltiokohtaisia eroja.

Irlannissa kunnan vastuu jätehuollosta on hyvin suppea. Valtaosa kunnista on jättänyt yhdyskuntajätteen keräilyä ja käsittelyä markkinaehtoisen palvelutarjonnan varaan, mihin jätelaki antaa mahdollisuuden. Seurauksena on ollut vakavia puutteita toiminnan ympäristönsuojelun tasossa. Tilanne aiheuttaa huomattavia hallinnollisia kustannuksia ja kilpailu markkinoilla on johtanut kuljetustoiminnan keskittymiseen. Käsittelylaitosten kapasiteetti on kehittynyt hitaasti ja suuri osa yhdyskuntajätteen kierrätyksestä tapahtuu viemällä alkulajiteltuja pakkausjätteitä ulkomaille. Kunnat tai kuntien yhteenliittymät ovat velvollisia suunnittelemaan alueensa jätehuoltoa, mutta kuntavastuun suppeuden vuoksi suunnitelmien todellinen ohjausvaikutus on ollut heikko. Irlanti on saavuttanut EU:n asettaman 50 prosentin kierrätystavoitteen, mutta tilastoinnin luotettavuudesta ei ole varmuutta.

Norjassa kunnan jätehuoltovastuu on rajattu asumisessa syntyviin jätteisiin. Maan jätehuollon infrastruktuuri on riittämätön ja huomattava osa yhdyskuntajätteestä viedään Ruotsiin energiakäyttöön.

2.4 Nykytilan arviointi

Jätehuolto on Suomessa muutamassa vuosikymmenessä muuttunut ammattimaiseksi ja monopooliseksi toiminnaksi. Jätelainsäädäntö on yksityiskohtaistunut ja säätelyn piiri on laajentunut suurimmaksi osaksi EU-lainsäädännön tiukentumisen myötä. Jätehuollon kehittymiseen on vaikuttanut erityisesti kaatopaikkojen määrän voimakas vähentyminen 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa tapahtuneen kaatopaikkadirektiivin (neuvoston direktiivi 1999/31/EY kaatopaikoista) toimeenpanon sekä orgaanisen jätteen kaatopaikkasijoittamista koskevan rajoituksen seurauksena. Teknologinen kehitys on lisännyt jätteiden hyödyntämismahdollisuuksia ja jätteiden käsittelystä on tullut monissa tapauksissa kannattavaa liiketoimintaa.

Kunnan järjestämä jätehuolto on muodostanut yhdyskuntajätehuollon perustan, joka on turvannut jätehuoltopalveluiden saatavuuden kaikissa olosuhteissa. Yhdyskuntajätehuollon vastuunjako on muutettu 2000-luvulla jo kaksi kertaa, minkä lisäksi kunnan vastuuta on viime vuosina kaventanut myös tuottajavastuun kehittyminen. Kunnan vastuulla on nykyisin runsas

50 prosenttia yhdyskuntajätteen määrästä, mikä on vajaa kaksi prosenttia Suomen koko jätekertymästä. Hallitusohjelman toimeenpanemiseksi yhdyskuntajätehuollon vastuunjako on tarkoitus muuttaa niin, että kunnan jätehuollon järjestämisvastuuta rajataan edelleen nykyisestä. Tavoitteena on edistää kilpailua ja yritystoimintaa jätehuoltoalalla varmistuen samalla terveyden- ja ympäristönsuojelun tavoitteet turvaava ja toimiva yhdyskuntajätehuolto, jätehuollon etusijajärjestyksen toteutuminen sekä kiristyvien kierrätystavoitteiden saavuttaminen.

Lakisääteisten tehtäviensä ohella kuntien jätelaitokset ovat tarjonneet markkinaehtoisia jätehuoltopalveluja elinkeinonharjoittajille, minkä on esitetty vaarantavan julkisten ja yksityisten palveluntarjoajien välistä kilpailuneutraliteettia. Uudessa hankintalaissa on markkinoiden avaamiseksi rajoitettu myös kuntien sidosyksikkönä toimivien kuntien jätelaitosten markkinaehtoista toimintaa. Hankintalain sidosyksikkösäännöksissä ei kuitenkaan ole otettu huomioon nyt käsillä olevaa kunnan jätehuoltovastuun muutosta. Tämän vuoksi sidosyksikkösääntelyä on tarpeen tarkastella erikseen jätelain muuttamisen yhteydessä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet ja toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen tavoitteena on toimeenpanna pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman kirjaus jätelain muuttamisesta siten, että kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden. Rajausta tarkoittaisi, että kunnat voisivat jatkossa tarjota jätehuoltopalveluja muille kuin kotitalouksille vain markkinaehtoisesti tai toissijaisen jätehuoltovelvollisuutensa nojalla. Tavoitteena on edistää kilpailua varmistuen samalla jätelain terveyden- ja ympäristönsuojelua koskevien tavoitteiden toteutuminen ja kunnan jätehuoltopalvelujen sujuvuus sekä minimoida kunnille aiheutuva hallinnollinen taakka.

Hankintalain 174 §:n 5 momentin mukaisen jätehuollon alalla toimivien sidosyksiköiden ja hankintayksiköiden ulosmyynnin prosenttiosuutta koskevan siirtymäsäännöksen tarkoituksena on ollut mahdollistaa sidosyksikkösäännösten tarkastelu nyt vireillä olevan jätelain uudistuksen yhteydessä. Esitystä varten on tarkasteltu vaihtoehtoisesti viiden ja 10 prosentin ulosmyyntirajaa, joista edellistä ehdotetaan jätelaissa säädettäväksi pysyväksi ulosmyyntirajaksi vuodesta 2030 lähtien. Vuoden 2029 loppuun saakka ulosmyyntiraja olisi 10 prosenttia. Ehdotettujen ulosmyyntirajojen tavoitteena on yhdessä kuntavastuun rajoittamisen kanssa yhtäältä avata markkinoita sekä toisaalta varmistaa jätehuoltopalvelujen kohtuullinen saatavuus samoin kuin taata kuntien jätehuoltoyhtiöille riittävän pitkä siirtymäaika toimintojensa sopeuttamiseksi laskevaan ulosmyyntirajaan hallitulla ja jätehuollon toimintavarmuuden turvaavalla tavalla.

Valmistelussa tarkasteltiin läpinäkyvyyden lisäämiseksi mahdollisuutta täsmentää jätelain 33 §:n mukaiseen kunnan toissijaiseen jätehuoltovelvollisuuteen liittyvää markkinapuutteen arviointia siten, että esitykseen olisi sisällytetty säännökset kunnan velvollisuudesta olla riittävästi selvillä yhdyskuntajätehuollon palvelutarjonnasta. Jatkovalmistelun yhteydessä selvillääolovelvollisuutta koskevista muutosehdotuksista päätettiin kuitenkin luopua, sillä hallituksen tavoitteena on perustaa jätteiden ja sivuvirtojen sähköinen markkinapaikka markkinapuutteen arvioinnin tueksi. Markkinapaikka helpottaisi markkinapuutteen osoittamista ja siten sujuvoittaisi kunnan toissijaiseen jätehuoltovelvollisuuteen liittyviä menettelyjä sekä parantaisi menettelyn läpinäkyvyyttä. Markkinapaikasta ja siellä tapahtuvasta markkinapuutteen arvioinnista on tarkoitus säätää erikseen. Tässä yhteydessä täsmennettäisiin myös jätelain 44 §:n mukaista kunnan ja kunnan jätehuoltoyhtiön kirjanpitovelvoitetta sekä siihen liittyvää jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuutta.

Valmistelussa tarkasteltiin myös selvitysmiehen ehdotusta jätteenpoltto- ja biokäsittelypalvelujen eriyttämisestä itsenäiseen yhtiöön sekä kaatopaikkainfrastruktuurin avaamisesta. Ympäristöministeriön tilaaman oikeustieteellisen asiantuntijaselvityksen perusteella yhtiöittäminen on käytännössä jo pääosin toteutettu, minkä lisäksi yhtiöittämisvelvollisuudesta säättäminen olisi ongelmallista oikeusperustan epävarmuuden vuoksi. Yhtenä keinona jätteenpoltto- ja biokäsittelyinfrastruktuurin avaamiseksi asiantuntijaselvityksessä tarkasteltiin myös kunnille ja kuntien jätehuoltoyhtiöille asetettavaa ylimääräisen kapasiteetin myyntivelvoitetta. Tämän arvioitiin kuitenkin tarpeettomasti monimutkaistavan sääntelyä. Kaatopaikkojen osalta kunnan toissijaisen jätehuoltovelvollisuuden nojalla tarjoamien palveluiden arvioidaan avaavan infrastruktuuria riittävästi jo nykyisin.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Hallitusohjelman toteuttamiseksi yhdyskuntajätehuollon vastuunjako koskevaa jätelain 32 §:ää muutettaisiin siten, että sosiaali- ja terveyspalveluissa ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte sekä julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä muu yhdyskuntajäte poistuisi kunnan vastuulta lukuun ottamatta kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyviä tällaisia jätteitä. Myös maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen käsittely säilyisi nykyiseen tapaan kunnan vastuulla, jollei kysymys ole kohtuuttomasta määrästä jätettä.

Jätelain 42 §:n mukaiseen poikkeamismahdollisuuteen velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon tehtäisiin ehdotetusta yhdyskuntajätehuollon vastuunjaosta johtuvat muutokset. Lisäksi poikkeuksen myöntämisen edellytyksiä lievennettäisiin hieman soveltamiskäytännöstä saatujen kokemusten perusteella.

Ehdotetussa jätelain 145 a §:ssä säädettäisiin kunnan jätehuollon toimialaa koskevaksi sidosyksikön markkinaehtoisien toiminnan ulosmyyntirajaksi 10 prosenttia vuoden 2029 loppuun saakka. Ulosmyyntiraja laskisi pysyvästi viiteen prosenttiin vuoden 2030 alusta lähtien. Sidosyksikön määritelmään ei sisällytettäisi hankintalain 500 000 euron ylärajaa. Muilta osin tulisi noudattaa hankintalain säännöksiä.

4 Esityksen vaikutukset

Ehdotetulla yhdyskuntajätehuoltoa koskevalla kunnan vastuun rajauksella ja sidosyksiköiden markkinaehtoisien toiminnan rajoittamisella arvioidaan olevan merkittäviä vaikutuksia, jotka osin vahvistavat toisiaan. Muutokset vaikuttavat niin jätehuoltomarkkinoiden toimintaan kuin jätehuollon rakenteisiin. Jäljempänä tässä jaksossa on arvioitu esityksen vaikutuksia eri osaluoihin.

Arviointiin liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi lainmuutoksen vaikutuksista ei voida antaa kovinkaan luotettavia määrällisiä arvioita. Myös vaikutusten laadulliseen arviointiin liittyy epävarmuustekijöitä, sillä monet keskeisistä vaikutuksista ovat vaikeasti määriteltävissä ja mitattavissa. Selkeästi määriteltävistäkin vaikutuksista, kuten jätehuoltopalvelujen hinnoista, on vaikea saada kattavaa tietoa. Lisäksi eri jätteiden markkinat voivat poiketa huomattavasti toisistaan, minkä vuoksi relevanttien markkinoiden määrittely on vaikeaa. Käytettävissä oleva tutkimustieto ei myöskään tarjoa yksiselitteistä vastausta lakimuutoksen vaikutuksista. Vaikutusten arviointia voidaan näin ollen pitää vain suuntaa-antavana.

4.1 Taloudelliset vaikutukset

4.1.1 Vaikutukset jätemääriin ja kuntatalouteen

Jätehuollon toimialan kokonaisliikevaihdoksi arvioidusta vuosittaisesta 2,5–3 miljardista eurosta kuntien jätelaitosten osuus on noin 432 miljoonaa euroa. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen (Sote-uudistus) vaikutukset huomioon ottaen nyt ehdotetut vastuunjaon muutokset tarkoittaisivat, että kunnan vastuulta siirtyisi arviolta 230 000 tonnia yhdyskuntajätettä eli noin 8,5 prosenttia yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä. Tämä vastaisi eri arvioiden mukaan noin 34–50 miljoonan euron liikevaihtoa, mikä on noin 8–12 prosenttia kunnallisten jätelaitosten liikevaihdosta. Vaikutus vaihtelisi alueittain ja jätelaitoksittain ollen merkittävin pääkaupunkiseudulla. Osa liikevaihdosta palautuisi oletettavasti ainakin alkuvaiheessa toissijaisena jätehuoltopalveluna kunnille. Kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte muodostaa noin kolme prosenttia yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä. Määrä vähenisi lähivuosina arviolta puoleen, kun sote-uudistuksen seurauksena sosiaali- ja terveyspalveluissa syntyvän yhdyskuntajätteen järjestämistä vastuu siirtyisi maakunnille.

Lainmuutoksen kohteena oleva jätemäärä jakautuisi koko Suomen alueelle ja laajalle joukolle yksityisiä toimijoita. Keskimäärin vastuun rajauksen vaikutukset olisivat siksi melko vähäiset. Alueelliset vaikutukset olisivat kuitenkin merkittäviä. Rajauksen piiriin kuuluvien jätteen haltijoiden määrä vaihtelee suuresti maan eri osissa ja kunnallisen jätehuollon eri yhteistyöalueilla kymmenistä jopa tuhansiin jätteen tuottajiin. Jätteen haltijoihin ja kuntien jätelaitoksiin kohdistuvan hallinnollisen taakan arvioidaan olevan merkittävä lainmuutoksen voimaantulovaiheessa, jolloin jätelaitokset joutuvat irtisanomaan palvelusopimuksiaan ja vastaavasti jätteen haltija joutuu hankkimaan uuden palveluntuottajan.

4.1.2 Ulosmyynnin prosenttiosuuden vaikutukset

Markkinaehtoisen ulosmyynnin prosenttiosuuden rajoittamisen vaikutukset kohdistuisivat hankintalain mukaisina kunnan sidosyksikköinä toimiviin kunnan jätehuoltoyhtiöihin: ulosmyyntirajan ylittyessä kunnan jätehuoltoyhtiön sidosyksikköasema vaarantuisi. Kunnan ja kuntayhtymän markkinaehtoista toimintaa säännellään kuntalaille. Sen mukaan kunnilla ja kuntayhtymillä ei saa olla markkinaehtoista palvelua käytännössä juuri lainkaan.

Kuntien jätehuoltoyhtiöiden keskimääräinen liikevaihto on nykyisin noin 13 miljoonaa euroa. Esityksessä ehdotettu, vuoteen 2030 sovellettava 10 prosentin ulosmyyntiraja tarkoittaisi, että jätehuoltoyhtiön liikevaihdosta keskimäärin enintään 1,3 miljoonaa euroa saisi tulla markkinaehtoisesta myynnistä. Kunnan jätehuoltoyhtiöiden ulosmyyntiä arvioitiin keväällä 2017, jolloin noin 56 prosentilla yhtiöistä ulosmyynti ylitti 10 prosentin rajan. Jos nämä jätehuoltoyhtiöt laskisivat ulosmyyntinsä 10 prosenttiin, vähenisi niiden yhteenlaskettu liikevaihto vähintään noin 6 miljoonaa euroa vuodessa. Yhteenlaskettuna kuntavastuun supistaminen (34–50 miljoonaa euroa) ja ulosmyynnin rajaaminen pienentäisivät siten kunnallisten jätehuoltoyhtiöiden liikevaihtoa vähintään noin 40–56 miljoonaa euroa vuodessa.

Edellä esitettyjä, jätehuoltoyhtiöiden nykytilanteeseen pohjautuvia euromääräisiä arvioita voidaan pitää vain suuntaa-antavina. Kunnan vastuun ja ulosmyynnin rajaaminen todennäköisesti pienentäisi tulevana vuosina jätehuoltoyhtiöiden liikevaihtoa ja siten myös sallitun ulosmyynnin määrää. Muutos johtaisi mahdollisesti jätehuoltoyhtiöiden fuusioitumisiin liikevaihdoltaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Ulosmyyntirajan vaikutuksia kuntien jätehuoltoyhtiöiden markkinaehtoisesti vastaanottamiin jätemääriin on vaikea arvioida, sillä eri jätelajien tuoma liikevaihto suhteessa tonneihin vaihtelee.

Erityisen haastavaa on nykytiedon varassa arvioida vuoden 2030 jälkeen sovellettavan viiden prosentin ulosmyyntirajan vaikutuksia, sillä kunnan jätehuoltoyhtiöiden organisoitumisessa ja toiminnassa tapahtuvia muutoksia tai niiden silloista liikevaihdon suuruutta ei ole mahdollista luotettavasti ennakoida. Nykytilanteen pohjalta arvioituna viiden prosentin ulosmyyntiraja ylittyisi 76 prosentilla jätehuoltoyhtiöistä. Se sallisi kunnan jätehuoltoyhtiöille markkinaehtoista ulosmyyntiä keskimäärin enintään 650 000 euroa vuodessa ja vähentäisi niiden yhteenlaskettua liikevaihtoa noin 17 miljoonaa euroa. Kunnan vastuun ja ulosmyynnin rajoittaminen yhdessä pienentäisivät kunnan jätehuoltoyhtiöiden liikevaihtoa noin 51-67 miljoonaa euroa.

Markkinaehtoisen ulosmyynnin liian tiukka rajaaminen voisi heikentää kunnan mahdollisuuksia tarjota palvelua toissijaisen jätehuoltovelvollisuutensa nojalla, varsinkin sosiaali- ja terveydenhuollon jätteille tarvittavien erikoistuneiden jätehuoltopalvelujen osalta. Markkinaehtoinen toiminta auttaa osaltaan kunnan jätehuoltoyhtiöitä ylläpitämään valmiuttaan toissijaisen jätehuoltovelvollisuuden nojalla tarjottavaan palveluun, jonka määrää ja laatua on vaikea muuttuvissa markkinatilanteissa ja olosuhteissa riittävällä varmuudella ennakoida.

Ehdotettu 10 prosentin ulosmyyntiraja ottaisi huomioon jätehuollon luonnetta välttämättömyyspalveluna ja arvioidaan ainakin useimmissa tapauksissa riittävän varmistamaan toissijaisen jätehuoltopalvelun saatavuuden myös jatkossa. Sen sijaan ehdotettua viiden prosentin ulosmyyntirajaa voidaan nykytilanteen pohjalta pitää jossain määrin ongelmallisena mainittujen tavoitteiden kannalta. Hankintalain lähtökohtana on, että Suomessa sovelletaan eri toimialoilla EU:n hankintadirektiivistä poikkeavaa tiukempaa ulosmyyntirajaa kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi. Tämän mukaisesti viiden prosentin ulosmyyntiraja olisi johdonmukaista ottaa käyttöön myös jätehuollon alalla. Viiden prosentin ulosmyyntirajan saavuttaminen vaatii useimmilta kunnan jätehuoltoyhtiöiltä kuitenkin merkittäviä sopeuttamistoimia, joilla voi myös olla vaikutuksia nykyisiin sopimusjärjestelyihin yhtiön asiakkaiden, palveluntuottajien ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Pitkä siirtymäaika viiden prosentin ulosmyyntirajan soveltamiselle on välttämätön, jotta tarvittavat sopeuttamistoimet voidaan tehdä hallitusti jätehuollon toimintavarmuus turvaten. Siirtymäajan avulla kunnan jätehuoltoyhtiöiden toimintaedellytykset ja mahdollisuudet täyttää hankintalain mukaiset velvoitteensa voidaan varmistaa eduskunnan lausuman (EV 239/2016 vp – HE 108/2016 vp) edellyttämällä tavalla. Hankintalain 15 §:n 2 momentin mukainen laskentasaäntö huomioon ottaen ehdotettu siirtymäaika tarkoittaa käytännössä, että kunnan jätehuoltoyhtiöiden on sidosyksikköasemansa säilyttääkseen pienennettävä markkinaehtoinen ulosmyyntinsä pysyvästi alle viiteen prosenttiin viimeistään jo vuoden 2027 alkuun mennessä.

Eri yhteyksissä on esitetty, että kunnan jätehuoltoyhtiö voisi sopeuttaa toimintansa tiukkeneviin ulosmyyntirajoihin sijoittamalla tietyt toimintansa, kuten jätteen bio- ja polttokäsittelypalvelunsa, perustamaansa erilliseen markkinaehtoiseen tytäryhtiöön. Hankintalainsäädännössä ja oikeuskäytännössä ei kuitenkaan ole otettu kantaa sidosyksikköjen tytäryhtiöiden asemaan eikä siihen, katsotaanko tytäryhtiön toiminta markkinoilla myös sidosyksikön toiminnaksi markkinoilla. Näin ollen sidosyksikön tytäryhtiön asema hankintalainsäädännössä on tulkinnanvarainen.

Hankintalaista poiketen ulosmyynnin rajaamista enintään 500 000 euroon vuodessa ei kuitenkaan esitetä sovellettavaksi jätealalla lainkaan. Raja olisi kunnan jätehuoltoyhtiöiden toiminta huomioiden hyvin tiukka ja saattaisi ylittyä jo yhden jätehuoltopalvelusopimuksen seurauksena (esim. suurten maa-ainesjäte-erien käyttö kaatopaikkojen jälkihoitovelvoitteiden täyttämiseksi) johtaen joissakin tapauksissa epätarkoituksenmukaisiin jätehuoltoratkaisuihin ja jätemarkkinoiden tehottomuuteen.

Ehdotetut ulosmyyntirajat turvaisivat kilpailuneutraaliteettia kunnallisten ja yksityisten jätehuoltoalan toimijoiden välillä. Kunnan jätehuoltoyhtiön kilpailuneutraalisti ja sallituissa rajoissa toteuttama markkinaehtoinen toiminta voi toisaalta myös monipuolistaa palvelujen tarjontaa ja edistää kilpailua sekä mahdollistaa innovaatioyhteistyötä julkisten ja yksityisten toimijoiden välillä.

4.1.3 Vaikutukset jätehuollon infrastruktuuriin ja palvelujen hintaan

Lainmuutoksen kohteena olevan jätemäärän ei arvioida yksin riittävän merkittävän uuden käsittelykapasiteetin rakentamiseen yhdyskuntajätteelle. Jonkin verran lajittelulaitoksia voisi kuitenkin syntyä, sillä niiden investointikustannukset ovat verrattain pienet. Lainmuutos saattaa kuitenkin osaltaan edistää käsittelykapasiteetin rakentamista muille jätteille. Kunnan jätelaitosten kannattavuus saattaisi laskea kunnan vastuulla olevan jätteen määrän vähentyessä ja tiukentuvien ulosmyyntirajojen myötä. Kuntien investointihalukkuus jätteenkäsittelyyn saattaisi myös vähentyä. Lisäksi jätteen vienti energiana hyödynnettäväksi voisi lisääntyä, jonka seurauksena Suomeen syntyvien investointien todennäköisyys laskisi. Markkinaehtoisen ulosmyynnin rajausta saattaisivat vaikuttaa kielteisesti käytöstä poistettavien kaatopaikkojen säännösten mukaisten rakenteiden ja jälkihoitovastuiden toteuttamiseen.

Lainmuutoksen vaikutukset yhdyskuntajätehuollon palveluhintoihin vaihtelisivat kohderyhmästä ja tilanteesta riippuen. Jätteen haltijoista eniten hyötyisivät suuret asiakkaat, jotka siirtyessään yksityisten palveluntarjoajien asiakkaiksi voisivat oman kilpailuttamisen ansiosta päästä kuntien jätetaksoja halvempiin hintoihin. Pienempien ja taajamien ulkopuolisten asiakkaiden kustannukset voisivat nousta, koska kunnan järjestämässä jätehuollossa taksojen mukaiset yksikköhinnat ovat kaikille samat. Kunnan vastuulta poistuvien jätteen haltijoiden jätehuoltokustannukset voisivat nousta erityisesti alueilla, joilla on käytössä kunnan järjestämä jätteen kuljetus. Kunnan vastuulle jäävien jätteen haltijoiden kustannukset nousisivat ainakin sopeuttamisvaiheessa, sillä kunnallisen jätehuollon kustannukset katetaan jätehuollosta perittävillä maksuilla. Jätelaitosten kiinteiden kustannusten jakautuminen pienemmälle käyttäjäjoukolle aiheuttaisi korotuspaineita myös kotitalouksien jätemaksuihin.

4.1.4 Vaikutukset jätealan yritystoimintaan ja innovaatioihin

Toimialan kokonaisliikevaihdon ei arvioida muuttuvan, koska liiketoiminnan kohteena oleva jätemäärä pysyisi samana. Hinnankorotusten myötä liikevaihto kasvaisi alueilla, joissa kilpailu on vähäistä. Vastaavasti liikevaihto laskisi suuriin asiakkaisiin kohdistuvan hintakilpailun takia. Yksityisten jätehuoltoyritysten toimintaedellytyksien arvioidaan paranevan, jos niillä on käytössään jätteen käsittelypalveluja. Lisäksi suuret monipuolisia palveluja tarjoavat yritykset luultavasti menestyisivät markkinoilla. Ehdotetut muutokset voisivat heikentää erityisesti sellaisten kuljetusyritysten kilpailuasemaa, joilla ei ole omaa käsittelykapasiteettia. Kuljetusyrityksiin kohdistuvien vaikutusten merkittävyys vaihtelee yrityskohtaisesti. Vaikutukset ovat alueellisesti suurimpia siellä, missä kyseinen jätevirta on kunnan kilpailuttaman kuljetuksen piirissä tai kunnalla on omaa käsittelykapasiteettia.

Esityksen vaikutusten alan innovaatiotoimintaan arvioidaan olevan vähäisiä, koska vastuunjaon muutos ei toisi merkittävää lisäystä alan yritysten liiketoimintaan. Muutos voisi kuitenkin johtaa yksittäistapauksissa uusiin jätehuoltoratkaisuihin. Alan innovaatiotoiminnassa on yhä enenevässä määrin yleistynyt uusien ratkaisujen kehittäminen kuntien jätelyhtiöiden ja yksityisten jätehuoltoyritysten välisenä yhteistyönä. Ehdotetun lainmuutoksen vaikutusta tähän kehitykseen on vaikea arvioida. Markkinaehtoisen toiminnan rajausta saattaa kuitenkin heikentää jätelaitosten ja yksityisten yritysten välisen innovaatioyhteistyön mahdollisuuksia. Usein

toistuvat vastuurajausten muutokset heikentävät toimintaympäristön vakautta ja saattavat siten jossain määrin vähentää kannusteita investoida tutkimus- ja innovaatiotoimintaan.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kunnan jätehuoltovastuun kaventuminen lisäisi kunnan jätehuoltoviranomaisen ja jätelaitoksen työmäärää, jos kunnan toissijaisen jätehuoltovelvollisuuden nojalla tarjoaman jätehuolto-palvelun tarve tai kysyntä tämän johdosta kasvaisi. Kuntasektorin ulkopuolisten julkisten toimijoiden hallinnollista taakkaa lisäisi niiden tarvitsemien jätehuolto-palveluiden kilpailutuksen järjestäminen.

Poikkeamishakemukset velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon vähenisivät, mikä vähentäisi kunnan jätehuoltoviranomaisen työtä. Vaikutus olisi vähäinen sillä poikkeushakemuksia on nykyisinkin ollut vähän. Kunnan vastuunrajausten seurauksena osa jätteen tuottajista siirtyisi pois kunnan jätehuoltoviranomaisen seurannasta, mikä pienentäisi viranomaisen työmäärää. Valvontaviranomaisena toimivan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja joissain tapauksissa myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen jälkivalvontaan liittyvät tehtävät saattaisivat kuitenkin vastaavasti lisääntyä.

4.3 Ympäristövaikutukset

Elinkeinoelämälle tarjottavien kunnan palvelujen supistuminen saattaisi aiheuttaa riskiä jätteen kulkeutumisesta epäasianmukaiseen käsittelyyn alueilla, joilla yksityistä palvelutarjontaa ei ole helposti saatavilla. Kunnan jätehuoltokapasiteetin supistuminen voisi lisäksi heikentää huoltovarmuutta erilaisissa häiriötilanteissa kuten epidemioiden tai kuljetuslakkojen yhteydessä. Huoltovarmuuden turvaamiseksi on vireillä häiriötilanteiden jätehuoltoa koskeva säädösvalmistelu.

Lainmuutoksen arvioidaan lisäävän paikallisesti liikennemääriä sekä liikenteestä johtuvia päästöjä ja turvallisuusriskejä. Liikennemäärien kasvu kohdistuisi kuntiin, joissa nyt tarkasteltavat jätteen tuottajat ovat nykyisin kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen piirissä. Koko maan mittakaavassa vaikutusten arvioidaan kuitenkin olevan vähäisiä.

Lainmuutoksen ei arvioida vaikuttavan merkittävästi jätehuollon etusijajärjestyksen toteutumiseen. Kierrätys saattaisi lisääntyä erityisesti sellaisilla jätteen haltijoilla, joiden toiminnassa syntyy sekä yhdyskuntajätettä että muuta jätettä, mikäli yksityinen jätehuolto-yritys pystyy tarjoamaan jätehuollon kokonaispalveluna esimerkiksi monipuolisia lajittelu- ja kierrätyspalveluja.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Lainmuutoksen kohteena olevista jätteen haltijoista erityisesti suuret yritykset saattaisivat hyötyä itse järjestetystä jätehuolto-palvelujen kilpailutuksesta. Toisaalta varsinkin harvaan asutuilla tai vaikeasti saavutettavilla alueilla yksityinen palvelutarjonta voi olla vähäistä, jolloin kunnan toissijaisen jätehuoltovelvollisuuden nojalla tarjoamaa jätehuolto-palvelua tarvittaisiin jatkossakin. Yksityisten jätehuolto-yritysten palvelutarjonta voi myös vaihdella ajallisesti ja paikallisesti, jolloin kuntien jätelaitosten tarjoama markkinaehtoinen palvelu vakauttaisi palvelutarjontaa. Sosiaali- ja terveystalouksissa syntyvien jätteiden jätehuolto-palveluiden saatavuus saattaisi ainakin alkuvaiheessa heikentyä esimerkiksi jätteen energiana hyödyntämisessä. Ehdotetun lainmuutoksen ja sote-uudistuksen seurauksena näiden jätteiden jätehuollon järjestämisvastuu siirtyisi kunnilta maakunnille, eikä kuntien jätevoimalakapasiteetti olisi automaattisesti maakuntien käytettävissä. Lainmuutoksella ei arvioida olevan olennaisia vaikutuksia jät-

teen käsittelypalvelujen tarjontaan. Yksityisten jätehuoltoyritysten palvelut saattavat olla kuntien palveluja joustavampia. Pienet ja taajamien ulkopuoliset asiakkaat voisivat kuitenkin kokea palvelun laadun heikentyvän, kun palvelujen kilpailutus tulisi järjestää itse.

Lainmuutoksen vaikutusten yritysten työllistämisedellytyksiin arvioidaan olevan koko sektoria ajatellen merkityksettömiä, sillä jätehuoltopalvelujen volyyymi ei muutu. Muutoksia voisi tapahtua kunnallisten jäteyhtiöiden ja yksityisten jätehuoltoyritysten kesken sekä yritysten välillä. Jos jätteen tuottajan vastuulle siirtyvät jätevirrat päätyisivät energiakäyttöön ulkomaille, vähentäisi tämä alan työllisyyttä Suomessa, mutta vaikutukset olisivat vähäisiä.

Lainmuutoksen arvioidaan vähentävän kunnan jätehuoltovastuun rajauksiin liittyviä tulkintaongelmia. Toisaalta ehdotetusta rajauksesta syntynee uusia tulkintatilanteita. Toistuvat muutokset yhdyskuntajätehuollon vastuunjakoon myös heikentävät lainsäädännön ennakoitavuutta ja hankaloittavat kuntien jätelaitosten investointien suunnittelua. Kuntien jätelaitosten markkinaehtoisesti ja toissijaisen jätehuoltovelvollisuuden nojalla tarjoaman palvelun volyyymiin liittyvät epävarmuustekijät lisääntyisivät lainmuutoksen seurauksena, jolloin ulkopuolisten kanssa tehtyjä sitoumuksia voisi olla vaikea täyttää. Pitkällä tähtäimellä toiminta sopeutunee pienentyneisiin jätemääriin, mikä heikentäisi kunnan mahdollisuutta tarjota jätehuoltopalvelua markkinaehtoisesti ja toissijaisen jätehuoltovelvollisuuden nojalla.

Kunnallisten jätehuoltomääräysten soveltamisalan kaventuminen heikentäisi mahdollisuuksia ohjata yhdyskuntajätehuoltoa paikallisella ja alueellisella tasolla. Tätä voitaisiin vähitellen osittain korvata valtakunnallisella yleisemmällä ohjauksella. Kunnan vastuunrajausta koskeva muutos myös rajaisi vastaavasti kunnan järjestämän jäteneuvonnan, tiedotuksen ja valistuksen kohderyhmää. Yksityisillä jätehuoltoyrityksillä ei ole velvollisuutta järjestää jätteen vähentämiseen ja kierrättämiseen tähtäävää neuvontaa, mutta käytännössä useimmat yritykset antavat tällaista neuvontaa asiakkailleen.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ympäristöministeriö teetti vaikutusarvion kunnan jätelain mukaisen vastuun rajaamisesta hallitusohjelmassa esitetyllä tavalla (ympäristöministeriön raportteja 20/2016). Arvioinnin kanssa samanaikaisesti oli vireillä julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön uudistus, jonka sisältö ei arviointia tehdessä ollut vielä selvillä. Sitä ei näin ollen ole pystytty ottamaan huomioon arvioinnissa.

Ympäristöministeriö asetti 22.8.2016 työryhmän valmistelemaan jätelain muutosta yhdyskuntajätehuollon vastuunjaon osalta, selvittämään jätelain ja eduskunnan käsittelyssä olleen hankintalain yhteensovittamista sekä tekemään näitä koskevat ehdotukset vaikutusarviointineen. Työryhmässä olivat edustettuina ympäristöministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Kuntaliitto, Jätelaitosyhdistys ry, Elinkeinoelämän keskusliitto, Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry, Suomen Yrittäjät ry ja Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliitto MTK ry. Lisäksi työryhmällä oli pysyvänä asiantuntijana edustus ympäristöministeriöstä, Kilpailu- ja kuluttajavirastosta ja Kuntaliiton julkisten hankintojen neuvontayksiköstä. Työryhmä piti viimeisen kokouksensa 28.2.2017.

Työryhmän työn tueksi ympäristöministeriö tilasi selvitysmies Mikko Alkiolta selvityksen, jossa tarkastellaan jätelain ja hankintalainsäädännön rajapintoja. Selvitys sisälsi yhdeksän toimenpideehdotuksen kokonaisuuden. Kyseessä oli selvitysmiehen itsenäinen ehdotus eikä sen osalta muodostettu yhteistä näkemystä työryhmässä.

Lakiesityksen vaikutusten arviointi pohjautuu ympäristöministeriön työryhmän työn yhteydessä laatimaan vaikutusarviointiluonnokseen. Siinä on hyödynnetty ympäristöministeriön teettämää erillistä vaikutusarviointia, Ympäristöteollisuus ja -palvelut ry:n teettämää arviointia, edellä mainittua selvitysmiehen selvitystä, Suomen ympäristökeskuksessa kuntien jätelaitosten toimittamien tietojen pohjalta tehtyjä laskelmia sekä asiantuntijoiden arvioita. Vaikutusarvioinnista pyydettiin myös taloustieteellinen asiantuntijalausunto VTT Janne Tukiaiselta.

Ympäristöministeriö tarkasteli valmistelun yhteydessä selvitysmiehen ehdotusta jätteenpolto- ja biokäsittelypalvelujen eriyttämisestä itsenäiseen yhtiöön sekä kaatopaikkainfrastruktuurin avaamisesta. Ympäristöministeriö tilasi tätä varten asianajaja Mika Pohjoselta oikeustieteellisen asiantuntijaselvityksen kunnallisen jätteenkäsittelyinfrastruktuurin avaamisesta. Selvitys edustaa konsultin itsenäistä näkemystä. Selvitystyön alussa kuultiin keskeisiä sidosryhmiä.

Hallituksen esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä työryhmän loppuraportin ja muun valmisteluaineiston pohjalta. Hallituksen esitys viimeisteltiin saadun lausuntopalautteen perusteella, minkä lisäksi ympäristöministeriö järjesti keskeisille sidosryhmille kuulemistilaisuuden hallituksen esitysluonnokseen lausuntokierroksen jälkeen tehdyistä muutoksista. Hallituksen esitykseen liittyvä valmisteluaineisto on saatavilla ympäristöministeriön internetsivuilla (http://www.ymp.fi/fi/FI/Ymparisto/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Ymparistonsuojelun_valmisteilla_oleva_lainsaadanto/Jatelain_muutos).

Hallituksen esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 21 päivänä marraskuuta 2017.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esitysluonnoksesta pyydettiin lausunto keskeisiltä sidosryhmiltä. Lausuntopyyntöstä tiedotettiin myös ympäristöministeriön internet-sivuilla ja lausunnon saivat antaa muutkin kuin lausuntopyyntöön jakelussa mainitut tahot. Esitysluonnos lähetettiin lausuntokierroksen yhteydessä lainsäädännön arviointineuvostolle.

Lausuntoja saatiin yhteensä 69 kappaletta. Lausunnon antoivat Joensuun kaupunki, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Oulun Jätehuolto Oy, Kymenlaakson Jäte Oy, Lapin ELY-keskus, Pohjois-Karjalan ELY-keskus, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry, Ab Ekorosk Oy, Kauhavan kaupunki, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Senaatti-kiinteistöt, oikeusministeriö, Kuopion kaupunki, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Pelkosenniemen-Savukosken kansanterveystyön kuntayhtymä, puolustusministeriö, Pirkanmaan Jätehuolto Oy, Suomen Yrittäjät, Ympäristöteollisuus ja palvelut YTP ry, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Tampereen kaupungin alueellinen jätehuoltojaosto, Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY, Elinkeinoelämän keskusliitto, Suomen Tilintarkastajat ry, INFRA ry, Lakeuden jätelautakunta, Suomen ympäristökeskus SYKE, Lapin Jätehuolto kuntayhtymä, Pietarsaaren kaupunki, Joensuun alueellinen jätelautakunta, Suomen Kiertovoima KIVO ry, Itä-Uudenmaan Jätehuolto Oy, Rosk'n Roll Oy Ab, Suomen Omakotiliitto ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Suomen Kuntaliitto, Suomen Kiinteistöliitto ry, RL-Huolinta Oy, Perämeren Jätehuolto Oy, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto, Vestia Oy, Kemianteollisuus ry, Palvelualojen työnantajat Palta ry, Remeo Oy, Pirkanmaan ELY-keskus, Lakeuden Ympäristöhuolto Oy, Ylivieskan kaupunki, korkein hallinto-oikeus, Jyväskylän seudun jätelautakunta, Mustankorkea Oy, Jätehuolto M. Helistö Oy, Ab Stormossen Oy, Maaseutupolitiikan neuvoston (MANE) sihteeristö, Loimi-Hämeen Jätehuolto Oy, Luodon kunta, Jätelautakunta Kolmenkierto, Pirkanmaan liitto, Varsinais-Suomen liitto, Pidä Lappi Siistinä ry, Teknologiateollisuus ry, Satakuntaliitto, Lassila &

Tikanoja Oyj, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Kaustisen kunta, Lapin liitto ja valtiovarainministeriö. Lausunnoista on laadittu ympäristöministeriössä lausuntoyhteen-veto, joka on saatavilla ministeriön edellä mainitulla internetsivulla.

Lausunnonantajien näkemykset kunnan jätehuoltovelvollisuuden laajuudesta ja kunnan jätehuollon toimialalle ehdotetusta hankintalaista poikkeavasta markkinaehtoisesta toiminnan ulosmyyntirajasta vaihtelivat suuresti. Myös esityksen vaikutuksista jätealan markkinoihin ja toimintaan esitettiin eriäviä näkemyksiä. Lausunnoissa tuotiin lisäksi esiin mielipiteitä kunnallisen jätteenkäsittelyinfrastruktuurin eriyttämisestä sekä jätehuollon markkinapaikan perustamisesta. Tämän ohella lausunnoissa esitettiin muita yksittäisiä muutos- tai korjausehdotuksia.

Kunnalliset toimijat katsoivat kunnan jätehuoltovastuun rajaamisen olevan lähtökohdiltaan tarpeeton ja sääntelyn ennakoitavuuden kannalta haitallinen muutos. Pääsääntöisesti hallituksen esitysluonnoksessa esitettyä muotoilua kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvien yhdyskuntajätteiden jäämisestä kunnan vastuulle pidettiin kuitenkin parempana kuin vastuun rajaamista vain asumisessa syntyviin jätteisiin. Joissakin lausunnoissa esitettiin, että myös maakuntien yhdyskuntajätehuollon tulisi olla kuntien vastuulla. Elinkeinoelämän järjestöt ja yritykset sitä vastoin esittivät, että kunnan vastuu tulisi rajata yksinomaan asumisessa syntyvään yhdyskuntajätteeseen. Eri lausunnonantajat ehdottivat myös, että jätelain 42 §:n mukaista poikkeusmahdollisuutta velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon tulisi eri tavoin täsmentää riippuen kunnan jätehuoltovastuun rajaamisen toteutustavasta. Mainittuihin säännöksiin ei lausuntopalautteen perusteella tehty muutoksia, sillä kunnan jätehuoltovastuun rajauksen toteuttamista hallituksen esitysluonnoksen mukaisena pidettiin tarpeellisena yhtäältä hallitusohjelman toteuttamiseksi sekä toisaalta kunnille aiheutuvan hallinnollisen taakan minimoimiseksi.

Kunnalliset toimijat pitivät kunnan jätehuollon toimialalle säädettävää hankintalaista poikkeavaa ulosmyyntirajaa tarpeellisena, mutta katsoivat, ettei lausunnon olleessa hallituksen esitysluonnoksessa esitetty 10 prosentin ulosmyyntiraja ole riittävä. Elinkeinoelämän järjestöt ja yritykset puolestaan katsoivat, että ehdotettu 145 a § tulisi kokonaisuudessaan poistaa ja ettei jätealalla ole perusteita poiketa hankintalain mukaisista ulosmyyntirajoista. Jatkovalmistelussa ulosmyyntirajaa on tarkistettu siten, että se olisi vuoden 2030 alusta lähtien viisi prosenttia ilman hankintalain mukaista euromääräistä rajoitusta. Siirtymäkaudella sovellettaisiin 10 prosentin ulosmyyntirajaa.

Hallituksen esityksen perusteluja on lausuntopalautteen perusteella täsmennetty siten, että tavoitteenasettelussa on muun ohella tuotu selkeämmin esiin jätelain tavoitteet terveyden ja ympäristönsuojelussa. Vaikutusten arviointia on täsmennetty kotitalouksien jätemaksuihin kohdistuvien vaikutusten osalta. Osa lausunnonantajista esitti kunnan jätehuoltovastuun sekä sidosyksiköiden markkinaehtoisesta toiminnan rajaamisesta aiheutuvien hinnankorotuspaineiden olevan jopa kymmeniä prosentteja. Ehdotetun 32 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on lisäksi täsmennetty kunnan hallinto- ja palvelutoiminnan käsitteen merkityssisältöä.

Jatkovalmistelussa hallituksen esitysluonnoksesta poistettiin kunnan toissijaiseen jätehuoltovelvollisuuteen sekä tähän liittyvään kunnan ja kunnan jätehuoltoyhtiön kirjanpitovelvollisuuteen ja jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuuteen kohdistuvat muutosehdotukset, joita monet lausunnonantajat pitivät raskaina ja epäselvinä. Näistä on tarkoitusta säättää erikseen valmisteilla olevan jätehuollon markkinapaikan yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

32 §. *Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto.* Kunnan yhdyskuntajätehuollon järjestämisvastuuta koskevaa 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi pääministeri Sipilän hallituksen ohjelman toimeenpanemiseksi. Kunnan vastuulta poistuisi sosiaali- ja terveystaloudelliset ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte sekä julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä muu yhdyskuntajäte, joiden jätehuollon järjestämisestä vastaisi jätteen haltija jätelain 4 luvun mukaisesti. Asumisessa syntyvä yhdyskuntajäte säilyisi momentin 1 kohdan mukaan kunnan vastuulla. Lisäksi kunta vastaisi momentin 2 kohdan perusteella kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuollosta. Kunnan hallinto- ja palvelutoiminnalla tarkoitettaisiin soveltuvin osin, mitä kuntalain 6 §:n 2 momentissa säädetään kunnan toiminnasta. Lainkohdan mukaan kunnan toiminnaksi katsotaan kunnan ja kuntakonsernin toiminta sekä kunnan osallistuminen kuntien yhteistoimintaan (mm. kuntayhtymät ja yhteinen toimielin). Kunnan toimintaan lukeutuvat lisäksi kuntien yhdessä omistamat yhteisöt, joissa kunta käyttää yhdessä muiden kuntien kanssa määräysvaltaa. Voimassa olevaa jätelakia vastaavasti kunnan hallinto- ja palvelutoiminta käsittäisi myös kunnan sosiaali- ja terveystaloudelliset sekä koulutustoiminnassa syntyvät yhdyskuntajätteet. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen (Sote-uudistus) toteutuessa kunnan sosiaali- ja terveystaloudelliset syntyvien jätteiden jätehuolto siirtyisi maakunnille, joiden tulisi jätteen haltijoina järjestää jätehuolto jätelain 28 §:n nojalla. Kuten muu kunnan vastuulle kuuluva jäte, kunnan eri toimipaikoissa syntyvät yhdyskuntajätteet on jätelain 41 §:n 1 momentin mukaan luovutettava alueella järjestettyyn kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen tai kunnan järjestämään alueelliseen vastaanottoaikaan. Kunnan jätehuoltoviranomainen voisi myöntää poikkeuksen luovuttamisvelvollisuudesta jätelain 42 §:ssä säädetty perustein. Kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen säilyttäminen kunnan vastuulla on perusteltua kunnan toimintaan liittyvien jätehuoltojärjestelyjen sujuvuuden varmistamiseksi ja hallinnollisen taakan minimoimiseksi.

Nykyiseen tapaan kunnan velvollisuutena olisi 1 momentin 3 kohdan mukaan järjestää liikehuoneistossa syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuolto silloin, kun jätteet kerätään yhdessä muiden kiinteistöillä syntyvien kunnan järjestämisvastuulle kuuluvien yhdyskuntajätteiden kanssa. Kyse olisi tyyppillisesti asuinkiinteistöissä sijaitsevista niin sanotuista kivijalkayrityksistä. Asuinkiinteistöjen ohella säännöstä sovellettaisiin kiinteistöihin, joissa syntyy kunnan hallinto- ja palvelutoiminnasta peräisin olevaa jätettä ja joissa on lisäksi yhdyskuntajätettä tuottavia liikehuoneistoja. Liikehuoneistoissa syntyvän jätteen määrä olisi näissä tilanteissa yleensä vähäinen suhteessa kiinteistöillä syntyvän yhdyskuntajätteen kokonaismäärään. Käytännössä säännös mahdollistaisi kiinteistöillä kulloinkin tarkoituksenmukaiset jätehuoltoratkaisut, sillä liikehuoneistoissa syntyvän jätteen jätehuolto voitaisiin edelleen järjestää myös erillään kiinteistön muusta jätehuollosta. Säännös ei velvoittaisi jätteen haltijaa järjestämään liikehuoneistossa syntyvän yhdyskuntajätteen keräystä ja muuta jätehuoltoa yhdessä kunnan vastuulle kuuluvan jätteen kanssa.

Kunnan on lisäksi 1 momentin 4 kohdan perusteella nykyiseen tapaan järjestettävä sellaisen yhdyskuntajätteen jätehuolto, joka kerätään alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä yhdessä kunnan vastuulle kuuluvan yhdyskuntajätteen kanssa.

42 §. *Poikkeus velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon.* Pykälän 1 momenttia muutettaisiin vastaamaan 32 §:n 1 momentissa ehdotettuja muutoksia. Niiden seurauksena nykyisenkaltainen poikkeusmahdollisuus velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon olisi tarpeellinen vain silloin, kun kyse on kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvästä jätteestä. Poikkeuksen myöntämisen edellytyksiä lievennettäisiin jon-

kin verran nykyisestä. Jätteen haltijan järjestämän jätehuollon tulisi edelleen olla kokonaisuutena arvioiden perusteltua kiinteistön jätehuollon järjestämiseksi. Jatkossa kuitenkin riittäisi, että jätteen haltijan järjestämä jätehuolto johtaa etusijajärjestyksen kannalta vähintään yhtä hyvään lopputulokseen kuin jos kunta järjestäisi jätehuollon, kun nykyisin edellytyksenä on etusijajärjestyksen kannalta parempi lopputulos. Poikkeus voitaisiin pykälässä säädetyin edellytyksin vastedes myöntää myös sellaiselle kiinteistölle, jolla syntyy vain yhdyskuntajätettä.

145 a §. *Sidos- ja hankintayksiköitä koskevat erityiset säännökset.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 145 a §, jonka 1 momentin mukaan kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin ei sovellettaisi hankintalain 15 §:n 1 momentissa ja 16 §:n 1 momentissa tarkoitettua yksikön liiketoimintaa rajoittavaa 500 000 euron rajaa ja yksikön ulosmyyntiraja olisi 10 prosenttia vuoden 2029 loppuun saakka. Ehdotetun 2 momentin perusteella ulosmyyntiraja laskisi pysyvästi viiteen prosenttiin ilman hankintalain mukaista euromääräistä rajoitusta vuoden 2030 alusta lähtien. Ehdotettuja ulosmyyntirajoja sovellettaisiin kunnan järjestämiin jätteen keräys-, kuljetus-, hyödyntämis- ja loppukäsittelypalveluihin. Vuoden 2017 loppuun saakka sovellettaisiin 15 prosentin ulosmyyntirajaa ja vuoden 2018 aikana 10 prosentin ulosmyyntirajaa hankintalain 174 §:n 5 momentin mukaisesti. Yhdessä kunnan jätehuoltovastuun rajaamisen kanssa ehdotetut ulosmyyntirajat johtaisivat markkinoiden avautumiseen ja kilpailuneutraliteetin parantumiseen jätealalla. Jos ulosmyyntiraja uhkaisi ylittyä, kunnan jätelaitoksen tulisi sopeuttaa toimintaansa.

Pykälän 3 momentissa todettaisiin selvyyden vuoksi, että ehdotettuja ulosmyyntirajoja lukuun ottamatta kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettaisiin hankintalain säännöksiä. Sidosyksikkösuhteen ja hankintayksiköiden välisen yhteistoiminnan muut edellytykset samoin kuin ehdotettujen ulosmyyntirajojen laskemisen perusteet määräytyisivät näin ollen hankintalain 15 §:n ja 16 §:n perusteella. Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo sidosyksikkösäännösten noudattamista hankintalain 15 luvun nojalla. Lisäksi se valvoo kilpailulain 30 a §:n perusteella kilpailun tasapuolisuutta julkisen ja yksityisen elinkeinoelämän välillä.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019. Voimaantuloajankohdassa on otettu huomioon kunnan vastuulta pois siirtyvien ja hankintalain mukaisen kilpailuttamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien julkisten toimijoiden tarve kilpailuttaa tarvitsemansa jätehuolto-palvelut ennen lain voimaantuloa.

Jos kunnassa on käytössä kunnan järjestämä jätteenkuljetus, kunta voisi ehdotetun siirtymäsäännöksen nojalla jatkaa yhden tai useamman kuljetusyrittäjän kanssa ennen lain voimaantuloa tehdyn kuljetussopimuksen mukaista jätteenkuljetusta myös sen vastuun piiristä pois siirtyvän jätteen osalta sopimuksen voimassaolon ajan, mutta kuitenkin enintään kolmen vuoden ajan ehdotetun muutoksen voimaantulosta. Siirtymäkausi olisi tarpeen, koska kuljetusurakat joudutaan useissa tapauksissa suunnittelemaan ja kilpailuttamaan uudelleen sopimusten perusteiden muuttumisen johdosta, ja jotta kuntien julkiset hankinnat voitaisiin tehdä asianmukaisesti kilpailua edistävällä porrastetulla aikataululla. Lain voimaantulon jälkeen tehtävien kuljetussopimusten osalta noudatettaisiin heti uusia säännöksiä.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitys laiksi jätelain muuttamisesta sisältää perustuslain näkökulmasta merkityksellisiä säännöshdotuksia. Ehdotukseen liittyvät keskeiset perusoikeudet ovat vastuuta ympäristöstä koskeva perustuslain 20 §, 15 §:ssä säädetty omaisuuden suoja, 6 §:ssä säädetty yhdenvertaisuus

HE 195/2017 vp

sekä 18 §:ssä säädetty elinkeinovapaus. Myös kuntien itsehallintoa koskeva perustuslain 121 § on otettava huomioon. Voimassa olevan jätelain perustuslain mukaisuutta arvioitiin laajasti hallituksen esityksessä jätelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 199/2010 vp) sekä asiaa koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 58/2010 vp). Tuolloin esitetyt perustelut pätevät pitkälti edelleen.

Yhdyskuntajätehuollon vastuunjakoon ehdotettujen muutosten seurauksena kunnan jätehuollon järjestämistä vastuu kaventuasi asumisessa sekä kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyviin yhdyskuntajätteisiin. Lisäksi kunnalla olisi velvollisuus järjestää jätehuolto toissijaisesti tilanteissa, joissa muuta palvelutarjontaa ei ole kohtuullisesti saatavilla. Kunnan vastuu toteuttaa perustuslain 20 §:n mukaista ympäristöperusoikeutta sekä 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatetta, joiden avulla varmistetaan asianmukainen jätehuolto ja jätehuoltopalvelujen saatavuus kaikille jätteen tuottajille kaikissa olosuhteissa (PeVL 58/2010 vp). Sääntely kuvaa jätehuollon luonnetta välttämättömyyspalveluna, jonka edellytyksistä julkisen vallan on viime kädessä huolehdittava. Toisaalta kunnan vastuun kaventuminen luo yhdessä ehdotettuun jätelain 145 a §:ään sisältyvän sidosyksikkösääntelyn kanssa edellytyksiä perustuslain 18 §:ssä tarkoitetun elinkeinovapauden toteutumiselle.

Ehdotettuun lakiin liittyvä jätteenkuljetussopimuksia koskeva siirtymäaika tarkoittaisi taannehtivaa puuttumista kunnan ja kuljetusyritysten välisiin yksityisoikeudellisiin sopimussuhteisiin ja sitä on näin ollen arvioitava luottamuksensuojaperiaatteen näkökulmasta. Perustuslain 15 §:n mukainen omaisuuden suoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä, joskaan kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole ehdoton. Yhdyskuntajätehuollon vastuunjakoon ehdotetut muutokset tarkoittaisivat käytännössä toimintalohkon uudelleenjärjestelyä. Jätteen haltijan kannalta olisi ongelmallista, jos tämä olisi sidottu kunnan tekemään kuljetussopimukseen vielä pitkään jätehuollon järjestämistä vastuu siirtymisen jälkeen. Elinkeinoharjoittajat tai kunnat eivät voi tällaisessa tilanteessa perustellusti odottaa lainsäädännön pysyvän kaikissa oloissa muuttumattomana. Perustuslain 15 §:ään palautuvan perusteltujen odotusten suojan näkökulmasta on kuitenkin tärkeää, että laissa säädetään riittävästä siirtymäajasta, jotta kuljetusyrityksille jää aikaa sopeuttaa toimintansa muuttuviin olosuhteisiin ja jotta kunnat voivat toteuttaa kuljetusurakoiden suunnittelun ja kilpailutuksen asianmukaisesti. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella tällainen riittävä siirtymäaika voisi olla esimerkiksi 3–4 vuotta, eikä ehdotettua kolmen vuoden siirtymäaikaa näin ollen voida pitää ongelmallisena perustuslain kannalta (PeVL 58/2010 vp, PeVL 41/2010 vp, PeVL 36/2010 vp).

Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä tulee säätää lailla. Ehdotetulla jätelain 32 §:n yhdyskuntajätehuollon vastuunjakoa koskevalla muutoksella muutettaisiin kunnan jätelain mukaisia tehtäviä perustuslain säännös huomioon ottaen. Jätelakiin ehdotetun uuden 145 a §:n mukainen sidosyksikkösääntely on merkityksellistä kunnallisen itsehallinnon kannalta, mutta ei kuitenkaan olisi niin merkityksellistä puuttumista itsehallinnon ominaispiirteisiin, että se olisi ristiriidassa perustuslain 121 §:n kanssa (PeVL 49/2016 vp). Esitys ei vaikuttaisi kunnan oikeuteen organisoida toimintansa perustuslaissa tarkoitetulla tavalla.

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

jätelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan jätelain (646/2011) 32 §:n 1 momentti ja 42 §:n 1 momentti,
sellaisena kuin niistä on 42 §:n 1 momentti laissa 195/2012, sekä
lisätään lakiin uusi 145 a § seuraavasti:

32 §

Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto

Kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:

- 1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete;
- 2) kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;
- 3) liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa;
- 4) muu yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä 1–3 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä.

42 §

Poikkeus velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon

Kunta voi jätteen haltijan hakemuksesta päättää, että 32 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettun jätteen jätehuolto 41 §:n 1 momentista poiketen voidaan järjestää 4 luvun mukaisesti, jos tämä on kokonaisuutena arvioiden perusteltua kiinteistön jätehuollon järjestämiseksi ja johtaa etusijajärjestyksen toimeenpanon kannalta vähintään yhtä hyvään lopputulokseen eikä siitä aiheudu vaaraa tai haittaa ympäristölle eikä terveydelle. Päätös tehdään määräajaksi enintään viideksi vuodeksi.

145 a §

Sidos- ja hankintayksiköitä koskevat erityiset säännökset

Poiketen siitä, mitä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 15 §:n 1 momentissa ja 16 §:n 1 momentissa säädetään sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettavista prosenttiosuuksista ja euromääräisistä rajoituksista, 31 päivään joulukuuta 2029 saakka kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava prosenttiosuus on kymmenen eikä niihin sovelleta 500 000 euron rajoitusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava prosenttiosuus on 1 päivästä tammikuuta 2030 viisi eikä niihin sovelleta 500 000 euron rajoitusta.

HE 195/2017 vp

Muutoin noudatetaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Kunta, joka on järjestänyt ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla vastuulleen kuuluneen muun kuin tämän lain 32 §:n 1 momentissa tarkoitetun jätteen kuljetuksen 36 §:n mukaisesti, voi jatkaa järjestelyä asianomaisen yhteisön tai yrityksen kanssa tehdyn sopimuksen voimassaolon ajan, kuitenkin enintään kolmen vuoden ajan tämän lain voimaantulosta. Kunnan näin menetellessä asianomaista jätteen haltijaa eivät tuona aikana koske 28 §:ssä säädetyt velvollisuudet jätehuollon järjestämisessä.

Helsingissä 19 päivänä joulukuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen

Laki

jätelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan jätelain (646/2011) 32 §:n 1 momentti ja 42 §:n 1 momentti,
sellaisena kuin niistä on 42 §:n 1 momentti laissa 195/2012, sekä
lisätään lakiin uusi 145 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

32 §

Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto

Kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:

1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete;

2) sosiaali- ja terveystalouksissa ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;

3) valtion, kuntien, seurakuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä julkisoikeudellisten yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä muu kuin 2 kohdassa tarkoitettu yhdyskuntajäte;

4) liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä 1–3 kohdassa tarkoitettujen jätteen kanssa;

5) muu yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä 1–4 kohdassa tarkoitettujen jätteen kanssa alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä.

Ehdotus

32 §

Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto

Kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:

1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete;

2) *kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;*

3) liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen jätteen kanssa;

4) muu yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä 1–3 kohdassa tarkoitettujen jätteen kanssa alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä.

42 §

Poikkeus velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon

Kunta voi jätteen haltijan hakemuksesta päättää, että 32 §:n 1 momentin 2 ja 3 koh-

42 §

Poikkeus velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon

Kunta voi jätteen haltijan hakemuksesta päättää, että 32 §:n 1 momentin 2 kohdassa

Voimassa oleva laki

dassa tarkoitetun jätteen jätehuolto 41 §:n 1 momentista poiketen voidaan järjestää 4 luvun mukaisesti, jos näin järjestetty jätehuolto on perusteltua kiinteistön *muun* jätehuollon järjestämiseksi ja johtaa etusijajärjestyksen toimeenpanon kannalta parempaan lopputulokseen eikä siitä aiheudu vaaraa tai haittaa ympäristölle eikä terveydelle. Päätös tehdään määräajaksi enintään viideksi vuodeksi.

Ehdotus

tarkoitetun jätteen jätehuolto 41 §:n 1 momentista poiketen voidaan järjestää 4 luvun mukaisesti, jos *tämä on kokonaisuutena arvioiden* perusteltua kiinteistön jätehuollon järjestämiseksi ja johtaa etusijajärjestyksen toimeenpanon kannalta *vähintään yhtä hyvään* lopputulokseen eikä siitä aiheudu vaaraa tai haittaa ympäristölle eikä terveydelle. Päätös tehdään määräajaksi enintään viideksi vuodeksi.

145 a §

Sidos- ja hankintayksiköitä koskevat erityiset säännökset

Poiketen siitä, mitä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 15 §:n 1 momentissa ja 16 §:n 1 momentissa säädetään sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettavista prosenttiosuuksista ja euromääräisistä rajoituksista, 31 päivään joulukuuta 2029 saakka kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava prosenttiosuus on kymmenen eikä niihin sovelleta 500 000 euron rajoitusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava prosenttiosuus on 1 päivästä tammikuuta 2030 viisi eikä niihin sovelleta 500 000 euron rajoitusta.

Muutoin noudatetaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Kunta, joka on järjestänyt ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla vastuulleen kuuluneen muun kuin tämän lain 32 §:n 1 momentissa tarkoitetun jätteen kuljetuksen 36 §:n mukaisesti, voi jatkaa järjestelyä asianomaisen yhteisön tai yrityksen kanssa sopimuksen voimassaolon ajan, kuitenkin enintään kolmen vuoden ajan tämän lain voimaantulosta. Kunnan

HE 195/2017 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

näin menetellessä asianomaista jätteen haltijaa eivät tuona aikana koske 28 §:ssä säädettyt velvollisuudet jätehuollon järjestämisessä.