

## Hallintovaliokunta

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi jätelain muuttamisesta

#### Ympäristövaliokunnalle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi jätelain muuttamisesta (HE 195/2017 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Ella Särkkä, ympäristöministeriö
- hallitusneuvos, yksikön päällikkö Auli Valli-Lintu, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Tarja Sinivuori-Boldt, työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöneuvos Anna-Maija Pajukallio, ympäristöministeriö
- tutkimusjohtaja Martti Virtanen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- erityisasiantuntija Tuulia Innala, Suomen Kuntaliitto
- toimitusjohtaja Riku Eksymä, Suomen Kiertovoima ry - KIVO
- asiantuntija Riikka Kinnunen, Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen Yrittäjät ry

#### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksessä ehdotetaan hallitusohjelmaan liittyen muutettavaksi yhdyskuntajätehuollon vastuunjakoa siten, että kunnan vastuulta poistuisi sosiaali- ja terveystieteiden ja koulutus- toiminnan yhdyskuntajäte sekä julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä muu yhdyskuntajäte. Näiden jätehuollon järjestämisestä vastaisi jatkossa jätteen haltija. Kunnan vastuulle jäisi nykyiseen tapaan asumisessa syntyvä jäte sekä maa- ja metsätaloudessa syntyvä vaarallinen jäte. Kunta vastaisi edelleen myös kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajät-

## Valiokunnan lausunto HaVL 5/2018 vp

teen jätehuollosta. Lisäksi kunnalla säilyisi velvollisuus järjestää jätehuolto toissijaisesti, jos yksityistä palveluntarjontaa ei ole saatavilla.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan jätelakiin lisättäväksi säännökset kunnan jätehuollon toimialan sidosyksiköiden markkinaehtoista toimintaa koskevista ulosmyyntirajoista. Eduskunta edellytti hankintalain käsittelyn yhteydessä, että valtioneuvosto ryhtyy tarvittaessa lainsäädäntöä täsmentäviin toimiin pitäen erityisesti silmällä jätetoimialan ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toimintaedellytyksiä (EV 239/2016 vp — HE 108/2016 vp). Myös hallintovaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota hankintalain säännösten vaikutuksiin kuntien jäteyhtiöiden sidosyksiköasemaan (HaVL 44/2016 vp — HE 108/2016 vp). Valiokunta katsoo, että ehdotukset jätehuoltoalan omista ulosmyyntirajoista ovat välttämättömiä kunnallisten jätehuoltolaitosten toiminnan kannalta. Valiokunta pitää myös perusteltuna, että jätehuoltotoimialaa koskevasta ulosmyyntirajasta säädetään nimenomaan jätelaissa.

Käsiteltävänä oleva esitys on ensimmäinen vaihe jätelain kaksiosaisen uudistuksen kokonaisuudesta. Uudistuksen toisessa vaiheessa on tarkoitus luoda sähköinen jätteiden ja sivuvirtojen markkinapaikka sekä täsmentää kunnalliseen jätehuoltoon liittyviä kirjanpitovelvoitteita. Sen tavoitteena on, että markkinapaikan avulla voitaisiin osoittaa avoimesti ja läpinäkyvästi kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun edellyttämä markkinapuute. Valiokunta pitää tarpeellisena, että lainsäädännön kehittämistä jatketaan uudistuksen kakkosvaiheella.

Hallintovaliokunta toteaa, että nyt ehdotetun vastuunjaon muutoksen myötä kunnan vastuulta siirtyy noin 230 000 tonnia yhdyskuntajätettä, mikä vastaa noin 8—12 prosenttia kunnallisten jätelaitosten liikevaihdosta. Keskimäärin vaikutus ei ole kovin iso, mutta alueelliset vaikutukset ovat merkittäviä. Muutoksesta seuraa myös jätteen haltijoille ja kuntien jätelaitoksille hallinnollista taakkaa varsinkin muutoksen voimaantulovaiheessa, kun jätelaitokset irtisanovat palvelusopimuksiaan ja jätteen haltijat hankkivat uusia palveluntuottajia. Ehdotettu vastuunjaon muutos ja vuoden 2029 loppuun sovellettava 10 prosentin ulosmyyntiraja pienentävät kuntien jätehuoltoyhtiöiden liikevaihtoa selvityksen mukaan noin 40—56 miljoonaa euroa vuodessa. Vuoden 2030 alusta sovellettavan viiden prosentin ulosmyyntirajan vaikutuksia on tässä vaiheessa vaikeaa arvioida. Kunnat ovat joutuneet varautumaan voimassa olevan jätelain mukaiseen jätehuoltoon ja tehneet suuren mittaluokan investointeja jätteen käsittelyyn sekä sitoutuneet toimittamaan vastuupiiriinsä kuuluvia jätteitä toisen tahon investoimaan käsittelyyn. Valiokunta katsoo, että pitkä siirtymäaika on välttämätön, jotta varmistetaan toimijoiden mahdollisuus varautua muutokseen ja turvataan jätehuollon toimintavarmuus.

Hallintovaliokunta painottaa lisäksi, että kunnan toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen säilyttäminen kunnan jätehuollon järjestämistä vastuun piirissä on välttämätöntä kunnan toiminnan jätehuoltojärjestelyjen sujuvuuden varmistamiseksi ja hallinnollisen taakan minimoimiseksi.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu kunnan ensisijaisen jätehuoltovastuun ja markkinaehtoisen ulosmyynnin rajaaminen voi johtaa kunnan jätelaitoksen käsittelykapasiteetin supistumiseen, mikä voi joillakin alueilla heikentää kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun saatavuutta. Tällöin jätteen haltija voi joutua hakemaan tarvitsemaansa palvelua kauempaa kuin lähimmältä jätelaitokselta. Tämä saattaa myös lisätä painetta jätteen hylkäämiseen ympäristöön ja

## Valiokunnan lausunto HaVL 5/2018 vp

laittomien kaatopaikkojen syntyemiseen. Tähän pyritään puuttumaan valvontaviranomaisten suoritettaman valvonnan keinoin, mutta se edellyttää samalla valvonnan riittävää resursointia.

Selvityksen mukaan edellä mainitun sähköisen markkinapaikan tarkoituksena on auttaa jätteen haltijaa löytämään tarvitsemansa jätehuoltopalvelu ensisijaisesti vapailta markkinoilta ja viime kädessä kunnan toissijaisena jätehuoltopalveluna. Valiokunta katsoo, että markkinapaikan avulla voidaan tehostaa asianmukaisten jätehuoltoratkaisujen löytymistä ja kehittymistä ja siten osaltaan ennaltaehkäistä laittomien kaatopaikkojen syntyemistä.

Kunnan jätehuoltokapasiteetin mahdollinen supistuminen voi myös heikentää huoltovarmuutta erilaisissa häiriötilanteissa. Hallintovaliokunta pitää turvallisuuden ja huoltovarmuuden kannalta tärkeänä vireillä olevaa häiriötilanteiden jätehuoltoa koskevaa säädösvalmistelua.

Esityksen mukaan vaikutukset yhdyskuntajätehuollon palveluhintoihin vaihtelevat. Jätteen haltijoista eniten hyötyisivät suuret asiakkaat, sillä ne voisivat oman kilpailuttamisen ja hintakilpailun ansiosta päästä kuntien jätetaksoja halvempiin hintoihin. Pienempien ja taajamien ulkopuolisten asiakkaiden kustannukset saattaisivat sen sijaan nousta, koska kilpailu olisi vähäisempää ja koska kunnan järjestämässä jätehuollossa taksojen mukaiset yksikköhinnat ovat kaikille samat. Kunnan vastuulle jäävien jätteen haltijoiden ja kotitalouksien kustannusten arvioidaan nousevan ainakin sopeuttamisvaiheessa, kun jätelaitosten kiinteät kustannukset jakautuisivat pienemmälle käyttäjäjoukolle. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuntien jätelaitosten arviot korotuspaineista ovat vaihdelleet parista prosentista 30 prosenttiin. Kattavia ja luotettavia määrällisiä arvioita esityksen vaikutuksista hintakehitykseen ei kuitenkaan ole mahdollista tehdä arviointiin liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi. Valiokunnan käsityksen mukaan edellä mainittu sähköinen markkinapaikka voi olla yksi keino hillitä hintojen nousupaineita.

Esitys kytkeytyy myös kiertotalouden edistämiseen. Valiokunnalle esitetyn arvion mukaan kierrätyskelpoista materiaalia ohjautuu vielä varsin paljon polttoon. Kierrätysastetta olisi siten varaa nostaa. Selvityksen mukaan kiertotaloustavoitteiden saavuttaminen edellyttää jätealalla useita toisiaan tukevia toimia. Kiertotalouden edistämiseksi on toteutettu tai vireillä erilaisia hankkeita sekä kansallisesti että unionin tasolla. Valiokunnan mielestä yksi konkreettinen käytännön toimi olisi esimerkiksi jätteen edelleen lajittelu jätteen syntypaikalla, jolloin saataisiin järkeviä eriä kiertotalouden piiriin.

Hallituksen esityksellä arvioidaan olevan merkittäviä vaikutuksia, jotka osin vahvistavat toisiaan. Vaikutusten arviointiin liittyy kuitenkin useita epävarmuustekijöitä, joiden vuoksi arviointia voidaan pitää vain suuntaa-antavana. Tämän vuoksi hallintovaliokunta esittää ympäristövaliokunnalle, että se sisällyttää mietintöönsä ehdotuksen eduskunnan lausumaksi, jossa edellytetään, että jätelain vaikutuksia arvioidaan vuoden 2027 loppuun mennessä eduskunnalle annettavalla kirjallisella selvityksellä, jossa käydään läpi lain kokonaisvaikutukset sekä erityisesti muutosten vaikutukset kuntien valvontaviranomaisten työmäärään, kotitalouksien jätteenkeräilyn hintakehitykseen sekä haja-asutusalueiden laittomien kaatopaikkojen pelättyyn lisääntymiseen. Selvityksessä on myös arvioitava vastuun rajaamisen ja vuodesta 2030 voimaan tulevaksi tarkoitettun 5 %:n ulosmyyntirajan vaikutuksia jätehuollon järjestämiseen. (*Valiokunnan lausumaesitys*)

## Valiokunnan lausunto HaVL 5/2018 vp

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Hallintovaliokunta esittää,

*että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon ja*

*että ympäristövaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman (**Valiokunnan lausumaesitys**).*

#### **Valiokunnan lausumaesitys**

*Eduskunta edellyttää, että jätelain vaikutuksia arvioidaan vuoden 2027 loppuun mennessä eduskunnalle annettavalla kirjallisella selvityksellä, jossa käydään läpi lain kokonaisvaikutukset sekä erityisesti muutosten vaikutukset kuntien valvontaviranomaisten työmäärään, kotitalouksien jätteenkeräilyyn hintakehitykseen sekä haja-asutusalueiden laittomien kaatopaikkojen pelättyyn lisääntymiseen. Selvityksessä on myös arvioitava vastuun rajamisen ja vuodesta 2030 voimaan tulevaksi tarkoitetun 5 %:n ulosmyyntirajan vaikutuksia jätehuollon järjestämiseen.*

Helsingissä 6.4.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk  
jäsen Anders Adlercreutz r  
jäsen Kari Kulmala sin  
jäsen Antti Kurvinen kesk  
jäsen Mikko Kärnä kesk  
jäsen Sirpa Paatero sd  
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr  
jäsen Juha Pylväs kesk  
jäsen Veera Ruoho kok  
jäsen Joonas Räsänen sd  
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin  
jäsen Matti Semi vas  
jäsen Mari-Leena Talvitie kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne

**Valiokunnan lausunto HaVL 5/2018 vp**  
**Eriävä mielipide**

**ERIÄVÄ MIELIPIDE**

**Perustelut**

Jätelain uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa kuntien jätehuollon järjestämisvastuuta ollaan rajaamassa entisestään. Tarkoitus on tällä edesauttaa kilpailun syntymistä jätemarkkinoille. Kuntien edellytyksiä toimia jätehuollossa ollaan heikentämässä myös tarpeettoman tiukalla hankintalainsäädännön sidosyksikkösäntelyllä.

Kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, kunnan järjestämisvastuu muodostaa yhdyskuntajätehuollon perustan, jolla turvataan tällä hetkellä asianmukainen jätehuolto kaikissa olosuhteissa joka puolella maata. Tätä tilannetta ei ole tarkoituksenmukaista muuttaa ja siksi jätelain 32 § on perusteltua säilyttää nykyisellään eli pitää kaikki julkisen hallinto- ja palvelutoiminnan yhdyskuntajätteet sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutustoiminnan jätteet kunnan jätehuoltovelvoitteen piirissä.

Esitetty rajaus hankaloittaisi merkittävästi jätehuollon järjestämistä ja jätehuoltojärjestelmän toimivuutta. Erityisesti se vaarantaisi muiden julkisten toimijoiden kuin kuntien (esim. valtio, seurakunnat, tulevat maakunnat) jätehuoltopalveluiden saatavuuden etenkin keskustajamien ulkopuolella. Lisäksi julkisten toimijoiden hallinnollinen taakka kasvaisi kilpailuttamisvelvoitteen myötä.

Esitetyn sääntelyn oloissa pienillä jätteenkuljetusliikkeillä ei enää olisi paikkaa, jonne he voisivat toimittaa asiakkaidensa jätteitä käsittelyyn. Tämän seurauksena jätteenkuljetuspalvelut keskittyvät koko maassa muutamalle suurelle toimijalle.

Kuntaliitto on huomauttanut, että jätehuollon asianmukainen toteuttaminen vaatii kalliita laito-sinvestointeja, joita kunnat ovat tehneet satojen miljoonien eurojen edestä. Jos kuntien jätevirtoja voimakkaasti supistetaan, lankeaa viime kädessä kuntien veronmaksajille lasku vajaakäytöllä olevasta kapasiteetista. Laskelmien mukaan pelkällä kuntavastuun muutoksella on noin 34–52 miljoonan euron supistava vaikutus kuntien jätelaitosten liikevaihtoon. On mahdollista, että jätemaksujen korotukset houkuttelisivat laiminlyömään jätteiden asianmukaista käsittelyä.

Lain pykälässä 145 a määritellään hankintalain sidosyksikkösäntelystä poikkeava 5 %:n raja. Kun huomioidaan jätetoimialan erityispiirteet, on perusteltua nostaa ulosmyynnin raja vieläkin korkeammalle. Yhdyskuntajätehuollon toimintaedellytykset, infran tehokas hyödynnettävyys ja julkisten toimijoiden, mm. SOTE-toimijoiden sekä myös yritystoimijoiden jätehuoltopalveluiden saatavuus tulee turvata 20 %:n pysyvällä ulosmyyntiprosentilla ilman euromääräistä rajaa, minkä hankintadirektiivi mahdollistaa. Suomen kaltainen pitkä ja harvaan asuttu maa tarvitsee yksityisten toimijoiden lisäksi vahvaa ja vastuullista julkista toimijaa jätehuoltoon, jotta ympäristönsuojelun korkeat tavoitteet ja kiertotalous toteutuvat mahdollisimman hyvin koko maassa.

Liian tiukka rajaaminen voi johtaa jätehuollon yleisen toimivuuden olennaiseen heikentymiseen ja jätehuoltojärjestelmän vakaviin toimintahäiriöihin. Lisäksi markkinaehtoisen toiminnan rajaaminen vaarantaa yksityisen ja julkisen sektorin välisen yhteistyön esimerkiksi eri puolille maata

**Valiokunnan lausunto HaVL 5/2018 vp**  
**Eriävä mielipide**

kehittymässä olevissa ekoteollisissa keskittymissä ja kiertotalouden kehittymisen edellyttämässä innovaatioyhteistyössä.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotuksesta poistetaan sen 32 ja 42 § ja

että lakiehdotuksen 145 a §:ää ja voimaantulosäännöstä muutetaan seuraavasti:

*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, (poist.) kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava prosenttiosuus on *kaksikymmentä*.

(2 mom. poist.)

(2 mom. kuten HE:n 3 mom.)

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

(2 mom. poist.)

Helsingissä 6.4.2018

Sirpa Paatero sd  
Joona Räsänen sd  
Anders Adlercreutz r  
Olli-Poika Parviainen vihr  
Matti Semi vas