

## TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 30/2010 vp

### Hallituksen esitys jätelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

### *Ympäristövaliokunnalle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Lähettyään 9 päivänä lokakuuta 2010 hallituksen esityksen jätelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 199/2010 vp) valmistelevalle ympäristövaliokuntaan eduskunta on samalla määrännyt, että talousvaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Pekka Jalkanen ja neuvotteleva virkamies Riitta Levinen, ympäristöministeriö
- ylitarkastaja Aimo Aalto, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Martti Virtanen, Kilpailuvirasto
- lakimies Jukka Kaakkola, Kuluttajavirasto
- erikoistutkija Petrus Kautto, Suomen ympäristökeskus
- teknologiapäällikkö Asko Vesanto, Tekes — teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus
- toimialajohtaja Petri Kouvo, HSY Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä
- toimitusjohtaja Timo Piekkari, Ekokem Oy Ab
- toimialajohtaja Jorma Mikkonen, Lassila & Tikanoja Oy

- toimitusjohtaja Hannu Kottonen, Metsä Tissue Oyj, edustaen Metsäliitto-konsernia
- asiantuntija Benny Hasenson, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- ympäristöasiantuntija Tiina Vuoristo, Metsäteollisuus ry
- elinkeinopoliittinen johtaja Kirsi Palviainen, Rakennusteollisuus RT ry
- ympäristölakimies Leena Eränkö, Suomen Kuntaliitto
- lainopillinen asiamies Tiina Toivonen, Suomen Yrittäjät
- asiantuntija Peter Malmström, Teknologia-teollisuus ry, edustaen myös Metallinjalostajat ry:tä
- toimitusjohtaja Katri Penttinen, Ympäristöyritysten Liitto ry
- toimitusjohtaja Markku Salo, Jätelaitosyhdistys ry
- lakiasiantuntija Casper Herler, Kaivannais-teollisuus ry
- SOK:n ympäristöpäällikkö Juhani Ilmola, Päivittäistavarakauppa ry
- ympäristönsuojelupäällikkö Jouni Nissinen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Pakkausalan Ympäristörekisteri PYR Oy
- Puupakkausten Kierrätys PPK Oy
- Öljyalan Keskusliitto ry.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Jätelain ensisijaisena tavoitteena on vähentää jätteen määrää ja haitallisuutta. Syntyvä jäte on valmistettava uudelleenkäyttöön, kierrätettävä tai muulla tavoin hyödynnettävä. Jos jätteen hyödyntäminen ei ole edellä mainitussa järjestyksessä mahdollista, jäte on loppukäsiteltävä (8 §).

Yhdyskuntajätteen osuus kaikista jätteistä on kokonaisuudessaan noin 4 prosenttia, josta kunnan osuus on noin 2 prosenttiyksikköä. Jätettä syntyy ylivoimaisesti eniten mineraalien kaivuussa, rakentamisessa ja teollisuudessa, yli 70 prosenttia jätteen kokonaismäärästä. Elinkeinoelämän piirissä syntyvä jäte on vapaasti kilpailutettavissa.

Jätteen haltijan on toimittava etusijajärjestyksen mukaisesti. Lain tavoitteen saavuttamiseksi talousvaliokunnan näkökannalta on olennaista riittävän jätehuoltoinfrastruktuurin varmistaminen koko maassa, alan uusien innovaatioiden ja liiketoimintojen kehittäminen ja jätehuoltoalan kilpailun turvaaminen koko jätehuoltosektorilla, myös kunnan järjestämässä jätehuollossa. Pitkäjänteisellä toiminnalla luodaan edellytykset alan yritystoiminnan laajentumiseen ja työpaikkojen lisääntymiseen. Lain tulee ohjata ennaltaehkäisemään jätteen syntyä, keräämään ja lajittelemaan jätteet kustannustehokkaasti ja hyödyntämään ne tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Jätehuoltoa Suomessa on entisestään tehostettava. Hallituksen esityksen perusteluissakin sanotaan, että jätteiden hyödyntäminen aineena tai energiana ei ole edistynyt tavoitteiden mukaisesti. Esimerkiksi kaatopaikoille sijoitetaan edelleen suuria määriä biohajoavaa ja muuta hyödyntämiskelpoista jätettä. Talousvaliokunta pyytää ympäristövaliokuntaa edellyttämään hallitukselta, että määrälliset tavoitteet jätteiden materiaalihyödyntämiselle asetetaan mahdollisimman pian.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä seurata, että etusijajärjestyksen mukainen jätehuolto toteu-

tuu tehokkaasti. Tarvittaessa lainsäädäntöä on kehitettävä ja jätteiden hyötykäytön esteitä poistettava. Talousvaliokunnalle mainittiin esimerkkejä lainsäädännössä olevista hyötykäytön pulonkaloista hyödynnettäessä keräyspaperin siistauslietettä maanrakentamisessa tai energian tuotannossa.

#### *Kunnan järjestämä ja sopimusperusteinen jätehuolto*

Ehdotuksen mukaan kunta vastaa nykyiseen tapaan asumisessa ja julkisyhteisöjen toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuollon järjestämisestä. Lisäksi kunnan järjestämisvastuulle tulisivat yksityisissä terveys- ja sosiaalipalveluissa sekä koulutustoiminnassa syntyvät yhdyskuntajätteet (32 §).

Kunnan olisi järjestettävä elinkeinotoiminnassa syntyvän jätteen jätehuolto silloin, kun muuta jätehuoltopalvelua ei ole saatavissa ja jätteen haltija sitä pyytää (toissijainen jätehuoltovelvollisuus). Jätteen on laadultaan ja määrältään sovelluttava kuljetettavaksi tai käsiteltäväksi kunnan jätehuoltojärjestelmässä. Jatkuva palvelusta kunnan on tehtävä jätteen haltijan kanssa sopimus enintään viideksi vuodeksi kerrallaan (33 §).

Kunnan on järjestettävä kiinteistöittäinen jätteenkuljetus (36 §), jollei se ole päättänyt, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa (37 §).

Lainsäädännöllä annettaisiin kunnalle vahvat valtuudet jätehuollon järjestämisessä. Talousvaliokunnalle sitä on perusteltu niin, että se turvaa ympäristölle ja terveydelle haitattoman, kaikissa olosuhteissa, joka puolella Suomea toimivan yhdyskuntajätehuollon kaikille kansalaisille sekä julkisten ja vastaavien palvelujen tuottajille. Lisäksi perusteluna on esitetty, että pelkääntään jätteen haltijan vastuuseen perustuva yhdyskuntajätehuolto edellyttäisi toimiakseen raskasta valvontaa ja siihen liittyvää sääntelyä.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, ettei kunnan järjestämisvastuu syrjäytä ja syrji yksityisiä yrityksiä jätehuoltopalvelujen tuottajana. Asiak-

kaalla tulee olla oikeus kilpailuttaa omistamansa jäte myös yhdyskuntajätteen osalta. Kunnan ja kiinteistön haltijan järjestämällä sopimusperusteisella jätteenkuljetuksella tulee olla tosiasialliset ja tasavertaiset mahdollisuudet kilpaila keskenään. Eri osapuolten on voitava tasapuolisesti vertailla, kenen järjestämä palvelu on kokonaistaloudellisesti edullisin. Jätehuollon monipuolisilla järjestämismahdollisuuksilla luodaan markkinat ja kiinnostus markkinoille tuloon. Laissa säädetään kunnalle erityisoikeuksia. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että kunta käyttää erityisoikeuksia, kuten myös toissijaista järjestämisvelvollisuutta, vain välttämättömissä tapauksissa. Jätehuollon järjestäminen tulee olla niin pitkäjänteistä, että pienetkin yritykset uskaltavat sitoutua tarpeellisiin investointeihin.

Lakiehdotuksen 37 §:ssä on säännökset kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan kunta voi päättää, että kiinteistön haltija järjestää jätteenkuljetuksen kunnassa tai sen osassa, jos päätöksen kohteena olevalla alueella on tarjolla jätteen kuljetuspalveluja luotettavasti sekä kohdullisin ja syrjimättömin ehdoin.

Talousvaliokunta ehdottaa, että 37 §:n 1 momentin 1 kohta poistetaan, koska päätöksen kohteena olevalla alueella voidaan tulkita tarkoitettavan kuntaa tai sen osaa. Vaikka palveluja ei ole tarjolla oman kunnan alueella, niitä voi olla saatavissa lähialueilta muualta. Lakiehdotuksen 35 §:n 2 momentissa säännellään kiinteistöistä jätteenkuljetusta. Tarvittaessa säännöksiä tulee muuttaa niin, että ne ja 37 §:n säännökset ovat sopusoinnussa keskenään siten, että yksityisen ja julkisen toimijan tasa-arvoisuus toteutuu (kilpailuneutraliteetti).

Lakiehdotuksessa on yleinen velvollisuus noudattaa etusijajärjestystä (8 §). Uuden jätelain keskeinen tavoite on edistää jätteen synnyn ennaltaehkäisyä, kierrätystä ja muuta hyödyntämistä. Jätteillä on nyt ja vastaisuudessa vielä enemmän taloudellista arvoa, jonka vuoksi jätehuollon alalle on mahdollista syntyä uutta elinkeinotoimintaa. Lainsäädännön tulee kannustaa kehittämään kotimaisia uusia innovaatioita ja liiketoimintoja. Kierrätyksen ja muun hyötykäy-

tön työllisyysvaikutukset ovat moninkertaiset polttoon ja etenkin kaatopaikkasijoittamiseen verrattuna. Toimintaympäristön on oltava sellainen, että uusien palveluiden ja innovaatioiden kehittämiseen uskalletaan investoida. Kuntien ja niiden lukuun toimivien yritysten ja laitosten sekä yksityisten yritysten keskinäisen kilpailun tulee olla tasapuolista ja toimivaa.

Talousvaliokunta edellyttää ympäristövaliokuntaa pitämään silmällä, että nämä periaatteet toteutuvat jätelainsäädännössä.

#### *Vaikeuttamiskielto*

Lakiehdotuksen 47 §:ssä on kielto vaikeuttaa tuottajan järjestämää jätehuoltoa. Muu kuin tuottaja saa järjestää tuottajavastuun piiriin kuuluvan tuotteen jätehuoltoa tai tarjota tähän liittyviä palveluja kiinteistön haltijalle tai muulle jätteen haltijalle vain, jos tämä ei vaikeuta tuottajan jätehuoltovelvollisuuksien toteuttamista. Säännöksen tarkoituksena on taata tuottajalle mahdollisuus järjestää vastuulleen säädetty jätehuolto tehokkaasti ja taloudellisesti. Tuottajalla on ensisijainen oikeus jätteeseen, jolla on taloudellista arvoa. Säännökset eivät koske tuotteiden uudelleenkäyttöä, esimerkiksi varaosien kauppaa.

Talousvaliokunta pitää 47 §:ssä säädettävää vaikeuttamiskieltoa perusteltuna sen vuoksi, ettei muu kuin tuottaja kerää arvojätettä ja jätä muita jätteitä tuottajan vastuulle.

#### *Poikkeukset lain soveltamisalaan: pilaantumaton maa-aines*

Lain 3 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi jätedirektiiviin perustuvista poikkeuksista lain soveltamisalaan. Perustelujen mukaan (s. 63) pykälään ei sisällytettäisi kaikkia jätedirektiivissä säädettyjä poikkeuksia soveltamisalasta. Direktiivissä soveltamisalan ulkopuolelle rajataan rakentamisen aikana kaivettu pilaantumaton maa-aines ja muu luonnosta peräisin oleva aines, joka varmasti käytetään kaivupaikalla sellaisenaan rakentamistarkoituksiin.

Perusteluissa sanotaan, että säännöksessä tarkoitettu maa-aines, joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaisenaan tai esikäsi-

teltynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla tai muualla, täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit eikä poikkeuksen sisällyttäminen jätelain soveltamisalaan ole tarpeellista.

Rakentamisen tilanteista ja olosuhteista johdun on mahdollista, että pilaantumaton maa-ainesta ei voida käyttää jokseenkin välittömästi. Talousvaliokunnassa onkin esitetty epäilyjä, saatetaanko pilaantumaton maa-ainesta tuollaisissa tapauksissa tulkita jätteeksi. Valiokunta pitää aiheellisena selvittää perusteluita tai lakia, ettei pilaantumaton ja käyttökelpoista maa-ainesta pidetä jätteenä sen vuoksi, ettei sitä ole käytetty jokseenkin välittömästi kaivupaikalla.

#### *Vakuudet*

Voimassa olevan ympäristönsuojelulain 42 §:n 3 momentin mukaan jätteen hyödyntämistoiminnan harjoittajan on asetettava riittävä vakuus tai esitettävä muu vastaava järjestely asianmukaisen jätehuollon järjestämiseksi. Lain mukaan vakuudesta tai muusta vastaavasta järjestelystä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Asetusta ei ole annettu. Ympäristöministeriö on vuonna 2005 antanut ohjeen vakuuden asettamisesta ja hyväksyttävistä vakuusjärjestelyistä. Ympäristönsuojelulain 101 §:n mukaan vakuusvaatimus ei koske valtiota tai sen laitosta eikä kuntaa tai kuntayhtymää.

Hallituksen esityksessä ympäristönsuojelulain vakuussääntelyä ehdotetaan tiukennettäväksi. Jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava toimivaltaisen valvontaviranomaisen eduksi riittävä vakuus. Vakuudeksi hyväksytään vain takaus, vakuutus tai pantattu talletus. Va-

kuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos. Vakuudeksi ei enää kelpaa yksityishenkilön antama omavelkainen takaus, konsernitakaus eikä kunnan antama vakuussitoumus.

Talousvaliokunta pyytää ympäristövaliokuntaa selvittämään, voitaisiinko vakuudeksi hyväksyä myös jokin muu turvaava vakuus kuin hallituksen esityksessä sanottu vakuus. Lakiehdotuksessa sanottujen vakuuksien kustannukset saattavat olla suuret ja merkittävä rasite etenkin pienille yrityksille. Lisäksi esimerkiksi kaivannaisteollisuuden ja muun elinkeinoelämän tarpeisiin saattaa olla tarkoituksenmukaisempaa hankkia muu kuin laissa tarkoitettu vakuus. Rahoituslaitoksilta saattaa puuttua valmiuksia antaa pitkäkestoisia vakuuksia, jopa vuosikymmeniksi, joten takaus, vakuutus tai pantattu talletus ei sovellu hyvin pitkäaikaiseksi vakuudeksi. Mm. pantattu talletus sitoo rahaa pois varsinaisesta liiketoiminnasta. Vakuusvaatimusten tulee olla sellaiset, ettei niillä vaikuteta alan toimijoiden keskinäiseen kilpailuun.

Talousvaliokunta kiinnittää ympäristövaliokunnan huomiota siihen, että korkein hallinto-oikeus on antanut 28.12.2010 ratkaisun (KHO:2010:80) ympäristönsuojelulain 42 §:n 3 momentin mukaisista vakuusjärjestelyistä.

#### *Lausunto*

Lausuntonaan talousvaliokunta esittää,

*että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 16 päivänä helmikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jouko Skinnari /sd	Päivi Lipponen /sd
vpj.	Mauri Salo /kesk	Marjo Matikainen-Kallström /kok
jäs.	Hannu Hoskonen /kesk	Petteri Orpo /kok
	Anne Kalmari /kesk	Sirpa Paatero /sd
	Matti Kangas /vas	Oras Tynkkynen /vihr
	Toimi Kankaanniemi /kd	Markku Uusipaavalniemi /ps
	Miapetra Kumpula-Natri /sd	Ulla-Maj Wideroos /r
	Jouko Laxell /kok	vjäs. Anne-Mari Virolainen /kok.
	Eero Lehti /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eelis Roikonen.

## ERIÄVÄ MIELIPIDE

### *Perustelut*

Pidämme perusteltuna, että 37 §:n ensimmäinen momentti pysyy hallituksen esityksen mukaisena, jolloin kunta voisi 37 §:ssä säädetyn mukaisesti päättää kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönotosta ensiksikin vain, jos voidaan perustellusti olettaa, että alueelle on saatavissa kuljetuspalveluita luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

Ehdotetut kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönoton edellytykset olisivat tiukemmat kuin nykyisin voimassa olevan lain mukaisen sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen käyttöönoton edellytykset. Tämä olisi tarpeen erityisesti kiinteistön haltijoiden oikeus-suojan turvaamiseksi. Jätteenkuljetuksen järjestäminen 37 §:n mukaisesti johtaa siihen, että kiinteistön haltija on velvollinen solmimaan sopimuksen jätteen kuljettamisesta. Se siis lisää kiinteistön haltijan velvollisuuksia verrattuna kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen.

Myös hallituksen esityksessä 35 §:n perusteissa todetaan seuraavaa: "Vaatimus palvelun

kohtuullisuudesta ja syrjimättömyydestä tarkoittaisi muun ohella sitä, että eri asiakkaita, asiakasryhmiä tai eri alueita ei saisi asettaa esimerkiksi palvelun hinnoittelussa perusteettomasti toisistaan poikkeavaan asemaan. Mahdollista määräävää markkina-asemaa ei saisi käyttää kilpailunrajoituslain vastaisesti hinnoittelussa hyväksi."

Lain mukaan kunta voi kilpailuttaa yksityisiä alan toimijoita ja tilata niiltä palveluita. Kunnan jätehuoltoviranomaisen ei kuitenkaan pidä liian ahtaalla lain tulkinnalla rajoittaa yksityisten elinkeinonharjoittajien toimintaa. Päätösvalta jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämänä tai kiinteistön haltijan järjestämänä on kunnan jätehuoltoviranomaisella.

### *Mielipide*

Edellä olevan perusteella esitämme,

*että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon laatiessaan jätelaista mietintöä.*

Helsingissä 16 päivänä helmikuuta 2011

Jouko Skinnari /sd  
Miapetra Kumpula-Natri /sd

Päivi Lipponen /sd  
Sirpa Paatero /sd