

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 10/2006 vp

Hallituksen esitys laiksi jätelain 10 ja 13 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä marraskuuta 2006 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi jätelain 10 ja 13 §:n muuttamisesta (HE 257/2006 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ympäristöministeri Stefan Wallin ja ympäristöneuvos Olli Pakkala, ympäristöministeriö
- hallitusneuvos Arto Luhtala, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Sebastian Hielm, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- tutkimuspäällikkö Juhani Pennanen, Kilpailuvirasto
- yli-insinööri Markku Kukkamäki, Suomen ympäristökeskus
- lehtori Simo Isoaho, Tampereen teknillinen yliopisto
- erikoistutkija Henry Nygård, Åbo Akademi
- johtaja Markku Illikainen, Oulun kaupunki
- kunnanjohtaja Leena Mikkola-Riekkinen ja ympäristönsuojelusihteeri Ilkka Haataja, Viuhannin kunta
- toimitusjohtaja Esa Tommila ja informaatio Auli Hovi, Ekokem Oy Ab
- toimitusjohtaja Mika Laine, Envor Group
- toimitusjohtaja Mika Suomalainen, Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy
- toimitusjohtaja Antero Isokoski, Jokilaaksojen Jäte Oy

- voimapäällikkö Kalle Patomeri, Kotkan Energia Oy
- toimitusjohtaja Jari Sarjo, Lassila & Tikanoja
- toimitusjohtaja Annukka Leppänen-Turkula, Pakkausalan Ympäristörekisteri PYR Oy
- toimitusjohtaja Kyösti Pöyry, Paperinkeräys Oy:stä, edustaen myös Suomen Uusioraakaaineliitto ry:tä
- toimitusjohtaja Pentti Rantala, Pirkanmaan Jätehuolto
- toimitusjohtaja Stig Lönnqvist, Rosk´n Roll Oy Ab
- asiantuntija Jukka Luokkamäki, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- ympäristölakimies Leena Eränkö ja ympäristöinsinööri Seija Paajanen, Suomen Kuntaliitto
- jätehuoltojohtaja Petri Kouvo, YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta
- asiamies Miikka Lumme, Päivittäistavara-kauppa ry
- lainopillinen asiamies Anna Manner-Raappana, Suomen yrittäjät ry
- toimitusjohtaja Katri Penttinen, Ympäristöyritysten Liitto ry
- puheenjohtaja Juha Kaila, Jätealan yhteistyöryhmä
- toimitusjohtaja Markku Salo, Jätelaitosyhdistys ry
- tutkimusjohtaja Mauri Marttila, Suomen Kiinteistöliitto ry
- tutkija Erja Heino, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

- järjestösihteeri Juha Saarimäki, Suomen Omakotiliitto r.y.
- toiminnanjohtaja Pentti Kallio, Kaarinan Työttömät ry.

Lisäksi valiokunta on saanut seuraavien tahojen kirjalliset lausunnot:

- oikeusministeriö
- valtiovarainministeriö
- Joensuun kaupunki
- Vantaan Energia Oy

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan kahden yhdyskuntajätehuoltoa koskevan jätelain säännöksen muuttamista. Ensinnäkin järjestettyä jätteenkuljetusta koskevaa lain 10 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että laissa ja sen nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa säädetään nykyistä täsmällisemmin, mistä toiminnoista peräisin olevaa jätettä pidetään asumisessa syntyvään jätteesen rinnastettavana jätteenä. Tällaisia jätteitä ovat ennen muuta julkisen hallinnon ja palvelutoiminnan jätteet, jotka ovat ominaisuudeltaan, koostumukseltaan ja määrältään asumisessa syntyvään jätteesen rinnastettavia. Ehdotus vähentää kuntien velvoitteita huolehtia yhdyskuntajätehuollosta.

Toiseksi kunnan järjestämää jätteen hyödyntämistä ja käsittelyä koskevaa lain 13 §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Koska kunta vastaa asumisessa syntyvän ja siihen rinnastettavan jätteen hyödyntämisestä ja käsittelystä, sillä tulee olla näiden osalta yhtäläinen oikeus määrätä hyödyntämisestä ja käsittelystä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että asumisessa syntyvät jätteet ja niihin rinnastettavat jätteet pitää toimittaa kunnan osoittamaan paikkaan joko hyödynnettäväksi tai käsiteltäväksi. Velvollisuus koskee sekä kunnan järjestämää että sopimusperusteista jätteenkuljetusta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2007.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Toimintaympäristö muuttunut nopeasti

Jätealan toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut nopeasti. Ympäristövaatimukset ovat tiukentuneet ja jätteiden lajittelu ja kierrätys, biologinen käsittely ja energiana hyödyntäminen ovat lisääntyneet ja kaatopaikkojen määrä vähentynyt. Tuottajavastuu-periaatteen täytäntöönpano on muuttanut yhdyskuntajätehuollon perinteisiä toimintamalleja. Kuntien jätehuollon

toimintoja on yhtiöitetty ja yksityisellä sektorilla on syntynyt monipuolisia palveluja tarjoavia ympäristöhuoltoyrityksiä ja jätteiden hyödyntämislaitoksia. Hyödynnettävän jätteen arvo on noussut ja hyvälaatuisesta jätteestä kilpaillaan. Jätelainsäädännön perusrakenteet ovat kuitenkin pysyneet ennallaan, mistä johtuen yhdyskuntajätehuollon vastuista, työnjaosta ja käsitteistä on eräviä näkemyksiä. Viimeaikainen nopea kehitys on kiristänyt alan kilpailua ja aiheuttanut eri toimijoiden välille ristiriitoja.

Lakiehdotuksen tavoitteena on määritellä yksityisen yritystoiminnan ja kuntien vastuut ja oikeudet jätteiden käsittely- ja hyödyntämistoiminnassa yksiselitteisesti ja siten, että yksityisille ja kuntien toimijoille toteutetaan ennustettava ja vakaa toimintaympäristö. Valiokunta katsoo,

että lainsäädännön selventäminen on perusteltua, koska tulkinnat kunnan vastuulle kuuluvista jätteistä vaihtelevat eri kunnissa suuresti. Erilaiset tulkinnat johtuvat lainsäädännön epäselvyydestä. Tämän ohella on todettava, että käytännön ratkaisut eri puolilla maata poikkeavat toisistaan, koska jätelaki mahdollistaa erilaiset kuljetusjärjestelyt. Niinpä sopimuserusteinen järjestelmä on käytössä 125 kunnassa, kunnan järjestämä 105 kunnassa ja näiden yhdistelmä 70 kunnassa. Jatkuvat näkemyserot lainsäädännön soveltamisesta voivat vaikeuttaa paitsi jätehuollon käytännön toimintaa myös jätelainsäädännön ympäristötavoitteiden toteuttamista, ja siksi on perusteltua selventää lainsäädännön ongelmallisinta osaa nopealla aikataululla. Myös jätelainsäädännön perusteellisempi uudistaminen on tarpeen, mutta se vaatii vuosien valmistelun siten kuin edempänä esitetään. Nyt käsillä olevan hallituksen esityksen keskeinen muutos on elinkeinotoiminnassa syntyvien yhdyskuntajätteen siirtyminen jätteen tuottajan vastuulle ja asumisessa sekä julkisessa palvelutoiminnassa syntyvien yhdyskuntajätteen säätäminen kunnan vastuulle.

Ympäristöministeriö asetti kilpailuviraston aloitteesta työryhmän selvittämään yhdyskuntajätehuollon vastuu- ja kilpailukysymyksiä ja tekemään tarpeelliset ehdotukset epäkohtien poistamiseksi. Hallituksen esitys perustuu tämän ns. pelisääntö-työryhmän ehdotukseen¹. Lähtökohdana on jätehuollon järjestämisvastuun jakaminen selkeästi kolmeen ryhmään: 1) asumisessa syntyvät ja niihin rinnastettavat jätteet, joiden jätehuollon järjestäminen on kunnan vastuulla, 2) elinkeinotoiminnan jätteet, joiden jätehuollon järjestäminen on jätteen tuottajan vastuulla, ja 3) tuottajavastuun piiriin kuuluvat jätteet, joiden jätehuollon järjestämisestä vastaavat tuotteiden valmistajat, maahantuojat ja pakkaajat.

Pelisääntötyöryhmän perusteellisessa mietinnössä esitetään kolmiosaisen perusratkaisun lisäksi suosituksia ja ehdotuksia jätehuollon eri toimijoiden roolien selkeyttämiseksi kiinnittäen

¹ Ns. PESÄ-työryhmän mietintö, ympäristöministeriön moniste 153, Helsinki 2005.

huomiota erityisesti kilpailu- ja hankintalainsäädännöstä johtuviin rajoituksiin. Kunnallisten jätehuolto-yhtiöiden odotetaan jatkavan kapasiteettinsa puitteissa elinkeinoelämän tuottamien jätteen käsittely- ja hyödyntämispalvelujen tarjontaa kunnan yleisen toimialan puitteissa. Kuntien tulee harkita, missä määrin niiden on tarpeen jatkossakin osallistua yleisen toimialansa puitteissa tarvittavien jätehuolto-palvelujen järjestämiseen elinkeinoelämän tarpeisiin. Työryhmän käsityksen mukaan kunnallisten jätehuolto-yhtiöiden on pidättäydyttävä sellaisista menettelytavoista kilpailukäyttäytymisessään, jotka estävät kilpailevan tarjonnan synnyn. Suositukset koskevat myös esimerkiksi kunnallisten jätetaksojen rakenteen kehittämistä, taksapäätösten läpinäkyvyyttä, jätemaksun informatiivisuutta ja kohtuullisuutta.

Valiokunta painottaa, että hallituksen esityksellä vahvistetaan samalla yksityisen ja kunnallisen yhteistyön perustaa, kun kummankin toimintaympäristön rajat määritetään selkeästi. Toimijoiden hyvää yhteistyötä tarvitaan kokonaisuuden hallitsemiseksi.

Huomio jätteiden synnyn ehkäisemiseen ja hyödyntämiseen

Valiokunta painottaa jätehierarkian merkitystä jätepolitiikan ohjaavana periaatteena. Keskeisenä tavoitteena tulee siten olla ensisijaisesti jätteen synnyn ehkäisy, sitten uudelleen käyttö, hyödyntäminen materiaalina, hyödyntäminen energiana ja viimekädessä loppukäsittely. Edistystä yleisellä tasolla jätteen synnyn ehkäisemisessä sen enempää kuin hyödyntämisessäkään ei ole saavutettu. Jätteen synnyn ehkäisemisen ja kierrätyksen edistäminen edellyttää lainsäädännön ja sen keskeisten käsitteiden selkeyttämistä sekä laitosinvestointeja. Kestävän kehityksen tavoitteet ja kierrätysyhteiskuntaan siirtyminen edellyttävät suurta muutosta myös asenteissa ja lainsäädännössä. Uusien jätteen käsittely- ja hyödyntämlaitosten investointikustannukset on arvioitu sadoiksi miljooniksi euroiksi seuraavan kymmenen vuoden aikana. Kaatopaikat eivät enää ole ratkaisu jäteongelmaan, vaan jätteet

tulee nähdä monimuotoisesti hyödynnettävänä materiaalina.

Kiinteää yhdyskuntajätettä syntyi Suomessa vuonna 2004 noin 2,4 milj. tonnia kokonaisjättemäärän ollessa noin 65—70 milj. tonnia vuodessa. Kotitalouksissa syntyvä jätemäärä on noin 1,2 milj. tonnia vuodessa. Yksityiset yritykset toteuttavat kaatopaikkatoimintaa lukuunottamatta valtaosan asumisessa syntyvän jätteen ja siihen rinnastettavien jätteiden jätehuollosta. Kokonaisliikevaihdolla mitattuna, kun mukana ovat vain yli miljoonan euron liikevaihdon yritykset ja kunnalliset jätelaitokset, kunnallisten laitosten osuus vuonna 2004 oli 188 milj. euroa ja yksityisten 232 miljoonaa euroa. Kumpaankin liikevaihto-osuuteen sisältyy päällekkäisyyttä läpilaskutuksen vuoksi.

Kansallisessa biojätestrategiassa on asetettu tavoitteet biohajoavan jätteen kaatopaikkakäsittelyn vähentämiseksi. EU:n kaatopaikkadirektiiviin (1999/31/EY) perustuvat tavoitteet kiristyvät vaiheittain siten, että kaatopaikoille sijoitettavan jätteen määrä, 2,1 miljoonaa tonnia, on rajoitettava vuonna 2009 enintään miljoonaan tonniin. Vuonna 2016 kaatopaikoille voi sijoittaa enää 35 % biohajoavan yhdyskuntajätteen määrästä eli noin 700 000 tonnia. Tavoitteeseen pääseminen edellyttää jätteen synnyn ehkäisyä ja jätemateriaalin hyödyntämistä sekä raaka-aineena että energiana. Vaatimusten kiristyminen edellyttää uusia investointeja.

Myös pakkausjätteitä koskevat kierrätys- ja hyötykäyttötavoitteet kiristyvät edelleen. Lisäksi osittaisen tuottajavastuun käytännön toteuttaminen aiheuttaa edelleen tulkintaongelmia.

Jätteiden hyödyntämistä ja luonnonvarojen käytön tehokkuutta voidaan edistää luomalla uusiokäyttöön tarkoitettujen materiaalien markkinoille tasavertainen toimintaympäristö ja parantamalla jätehuollon kilpailun toimivuutta. Teollisuudella ja kaupalla on keskeinen rooli tuottajavastuuseen perustuvassa jätehuollossa, ja jätehuollon kokonaisvaltaisen suunnittelun mahdollistamiseksi on perusteltua siirtää jätteen tuottajille myös vastuu teollisuuden ja kaupan jätehuollosta. Tammikuussa 2007 julkaistussa ehdotuksessa valtakunnalliseksi jättesuunnitelmaksi

vuoteen 2016² kiinnitetään ansiokkaasti huomiota siihen, että jätteiden synnyn ehkäisy perustuu materiaalitehokkuuden parantamiseen sekä kierrätyksen edistämiseen muun ohella toimilla, jotka parantavat uusiomateriaalien kysyntää, ja selvittämällä taloudellisia ohjaukeinoja.

Valiokunnalle on esitetty, että lainmuutos lisäisi kuiva- ja polttokelpoisen jätteen keräilyyn erikoistuneita toimijoita ja edistäisi siten rinnakkaispolttoa. Rinnakkaispolttolaitosten toimitusten pitkäjänteisyys saattaisi kuitenkin vaihdella markkinatilanteen mukaan. Koska kaikki jäte ei ole rinnakkaispolttoon soveltuvaa, tarvitaan myös muutamia huonompilaatuisen jätteen polttoon sopivia laitoksia. Valiokunta korostaa, että jätteen energiahyödyntämistä lisättäessä on samalla huolehdittava siitä, että polttoon ei merkittävässä määrin ohjautu kierrätykseen soveltuvaa jätettä ja että jätteen synnyn ehkäisemisen tavoitetta myös edistetään.

Uudistuksen vaikutusten seuranta

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty hyvin erilaisia näkemyksiä lainmuutoksen vaikutuksista jätehuollon maksuihin ja kokonaiskustannuksiin yleensä. Valiokunta katsoo, että vastuusäännösten selkeyttäminen parantaa sinänsä mahdollisuuksia mitoittaa investoinnit tarpeen mukaan, mikä edistää toiminnan muodostumista kustannustehokkaaksi. Lisääntyvä kilpailu voi myös yleisesti laskea jätehuollon kustannuksia. Kustannusvaikutukset voivat lisäksi jäädä hallituksen esityksessä esitettyä vähäisemmiksi, esimerkiksi jos hintapaineet luovat kunnallisille jätehuoltoyrityksille kannusteen jatkaa palvelujen tarjontaa elinkeinoelämän jätehuolloseksi. Kunnalliset laitokset voivat edelleen hoitaa myös elinkeinoelämän yhdyskuntajätteitä sopimalla siitä jätteen tuottajan kanssa. Toisaalta lienee selvää, että yhteisöläinsäädännön kiristyvistä hyödyntämisvaatimuksista aiheutuu painetta jätehuollon kustannusten nousuun tulevaisuudessa riippumatta jätteenkuljetusjärjestelmästä.

² Valtakunnallista jättesuunnitelmaa valmistelleen työryhmän mietintö, Ympäristöministeriön raportteja 3/2007.

Lainmuutoksen ei ole arvioitu oleellisesti vaikuttavan syntymässä olevaan jätteenpolttostruktuuriin, vaikka epävarmuutta muutosvaiheessa joiltakin osin olisikin. Valiokunta painottaa tässä yhteydessä, että jätelain 13 §:n täsmentämisellä hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla mahdollistetaan pitkäaikaisten sopimusten tekeminen yksityisten ja kuntien kesken, kun kunnalla on selkeästi oikeus määrätä asumisessa syntyvän jätteen toimittamisesta kunnan järjestämään hyödyntämiseen tai käsittelyyn.

Valiokunta toteaa, että ympäristölainsäädännön alan valvonta on nykyisin käytännössä pääasiassa ennakoivalvontaa. Tämä koskee myös jätehuollon toimintoja; kaikki toiminnot ovat joko luvan- tai ilmoituksenvaraisia. Muutos ei aiheuttane olennaista muutosta valvonnan kannalta, mutta jätehuoltoalan toimijoiden määrän kasvu itsessään lisää valvonnan tarvetta. Valiokunta korostaa, että jälkivalvonnan keinoin tulee varmistua siitä, että jätteenkuljetukset hoidetaan asianmukaisesti. Kuntien ympäristövalvonnan resurssien vähäisyys on kuitenkin yleisellä tasolla herättänyt huolta. Tästä syystä valiokunta edellyttää, että hallitus seuraa lain täytäntöönpanon vaikutuksia kiinnittäen erityistä huomiota valvonnan riittävyteen (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Jäteverolakia muutettava kiireellisesti

Jäteverolain (495/1996) mukaan veroa maksetaan jätteestä, joka toimitetaan kaatopaikalle, jota pitää kunta tai joku muu kunnan lukuun tai jota pidetään pääasiassa toisten tuottamien jätteiden sijoittamista varten. Myös yksityiset kaatopaikat, joita pidetään pääasiassa toisten tuottamien jätteiden sijoittamista varten, ovat veronalaisia.

Valiokunta katsoo, että jäteverolakia tulee kiireellisesti muuttaa siten, että jätteenkäsittelyn lopputuloksena syntyvästä lajittelujätteestä maksetaan jäteveroa riippumatta siitä, loppusijoitetaanko se kunnalliselle vai yksityiselle kaatopaikalle. Jätevero voi olla tehokas taloudellinen ohjauskeino. Jäteverokertymä kaatopaikalle sijoitettavasta jätteestä kuitenkin pienenee sitä mukaa kuin kaatopaikalle jätteen sijoittamista

rajoitetaan kaatopaikkadirektiivin mukaisesti, joten verolla ei ole tulevaisuudessa asiallisesti huomattavaa merkitystä. Periaatteellisesti veron syrjimättömyys on kuitenkin kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi tärkeää. Muutoksen käsittelyä ei saa hidastaa mahdollinen jäteverolain perusteellisempi muutostarve (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Jätelain kokonaisuudistus käynnistettävä viipymättä

Valiokunta kiirehtii jätelain kokonaisuudistusta, jonka tarpeellisuuteen valiokunta on kiinnittänyt lausumallaan huomiota jo tuottajavastuusäännöksiä koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä YmVM 4/2004 vp³. Jätelainsäädäntö muodostaa vaikeasti säänneltävän kokonaisuuden, jossa olemassa olevalla lainsäädännöllä ja yhteisölainsäädännöllä on huomattava merkitys.

Kuten edellä on todettu, jätehuollon toimintaympäristö on muuttunut ja vaatimukset tiukentuneet nopeasti paljolti EU:n sääntelyn johdosta. EU pyrkii edistämään kierrätysyhteiskunnan syntymistä ja kiinnittämään aikaisempaa enemmän huomiota jätteen synnyn ehkäisemiseen. Vaikka jätteiden keräyksestä ja kuljetuksesta voidaan päättää kansallisesti, jätteen määritelmä ja jättehierarkia ovat yhteisön pakottavaa lainsäädäntöä, joka osaltaan rajaa kansallista liikkumavaraa. Jätedirektiivi on parhaillaan uudistettavana, kun komissio on joulukuussa 2005 antanut ehdotuksen direktiiviksi jätteistä⁴. Direktiivissä ei ehdoteta muutosta jätteen määritelmään. Sen sijaan ehdotetaan täsmennettäväksi, millä edellytyksillä tuotantoprosessissa syntyvää ainetta tai tuotetta pidetään sivutuotteena jätteen sijaan sekä sitä, milloin jäte lakkaa olemasta jätettä.

Tuottajavastuusääntelyn täytäntöönpano on myös edelleen keskeneräistä ja vakiintumaton-

³ HE 152/2003 vp — EV 39/2004 vp.

⁴ KOM(2005)667 lopullinen — U 55/2006 vp — YmVL 49/2006 vp.

ta. Pakkauksia koskevaa osittaista tuottajavastuuta tulee pyrkiä selventämään.

Taloudellisella ohjauksella on jätealalla huomattava merkitys jäteverolain ohjauksen kautta. Kuten edellä esitetystä ilmenee, jäteverolakia tulee viivytyksettä muuttaa verokohtelun syrjivyyden poistamiseksi. Jäteverotusta ja jätealan taloudellista ohjausta tulisi kuitenkin tarkastella kokonaisuutena, jotta välttyään päällekkäiseltä tai ristiriitaiselta ohjaukselta.

Edellä esitettyyn viitaten on ilmeistä, että jätelain kokonaisuudistus muodostaa vaikean kokonaisuuden, jonka toteuttaminen on osittain riippuvainen yhteisöläinsäädännön tarkistuksen aikataulusta ja tulee viemään useita vuosia. Valiokunta korostaakin, että uudistus tulee näistä syistä käynnistää viipymättä (*Valiokunnan lausumaehdotus 3*).

Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen lakitekniisiä muutoksia siten kuin yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään.

Yksityiskohtaiset perustelut

10 §. Järjestetty jätteenkuljetus. Hallituksen esityksen 10 §:ssä on asetuksenantovaltuus, jonka tarkoituksena on asetuksen tasolla tarkentaa, mitä jätettä pidetään asumisessa syntyvänä ja siihen rinnastettavana jätteenä. Ehdotettu 10 §:n 1 momentti on ongelmallinen perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta, joka edellyttää, että laissa säädetään yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista, sillä asumisessa syntyvää jätettä ei ole määritelty lain tasolla millään tavoin. Asetuksenantovaltuus ei ehdotetussa muodossaan myöskään sisällä valtuutta tarkentaa asetuksen tasolla sitä, mitä laissa tarkoitetaan "julkisessa toiminnassa syntyneellä" jätteellä. Lisäksi on otettava huomioon perustuslain 121 §:n 2 momentti, jonka mukaan kunnille annettavista tehtävistä on säädettävä lailla. Yhdyskuntajätteen kuljetusta sekä jätteen hyödyntämistä ja käsittelyä koskeva kuntien järjestä-

misvastuuta koskeva sääntely kuuluu siten perustuslain 121 §:n 2 momentin piiriin, ja tämän puoltaa pykälän tarkentamista.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta ehdottaa pykälän muuttamista siten, että asumisessa syntyvä jäte ja julkinen toiminta määritellään lain tasolla ja asetuksenantovaltuus rajataan kosemaan julkisessa toiminnassa syntyvän jätteen tarkempaa määrittelyä.

13 §. Kunnan järjestämä jätteen hyödyntäminen ja käsittely. Pykälässä ehdotetaan rajattavaksi kunnan vastuulle kuuluva jätteen hyödyntäminen ja käsittely 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun asumisessa syntyneen ja siihen rinnastettavan julkisessa toiminnassa syntyvän muun kuin ongelmajätteen käsittelyyn. Muutoksella kunta saa selkeästi oikeuden määrätä myös jätteen hyödyntämispaikasta. Hallituksen esityksellä ensimmäisen virkkeen "hyödyntäminen tai käsittely" -kohdassa "tai"-sana ehdotetaan muutettavaksi muotoon "ja". Valiokunta pitää muutosta perusteltuna, koska kunnan on järjestettävä sekä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettun jätteen hyödyntäminen että sen käsittely. Loogisuuden vuoksi valiokunta ehdottaa vastaavaa muutosta seuraavaan virkkeeseen, joka koskee ennallaan säilyvää kunnan velvollisuutta järjestää asumisessa ja maa- ja metsätaloudessa syntyneen ongelmajätteen hyödyntäminen tai käsittely. Valiokunta painottaa, että näillä muutoksilla ei millään osin ole tarkoitettu muuttaa tuottajavastuusääntelyä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään kolme lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki**jätelain 10 ja 13 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 3 päivänä joulukuuta 1993 annetun jätelain (1072/1993) 10 §:n 1 momentti ja 13 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 605/1997, seuraavasti:

10 §

Järjestetty jätteenkuljetus

Kunnan on järjestettävä joko omana toimintanaan taikka muuta yhteisöä tai yksityistä yrittäjää käyttäen asumisessa syntyneen jätteen sekä ominaisuudeltaan, koostumukseltaan ja määrältään siihen rinnastettavan *valtion, kunnan ja seurakunnan sekä julkisoikeudellisen yhteisön ja yhdistyksen julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa* syntyneen muun *jätteen* kuin ongelmajätteen kuljetus (*kunnan järjestämä jätteenkuljetus*). Sama koskee myös asuinkiinteistössä *sijaitsevassa liikehuoneistossa* syntynyttä muuta kuin *ongelmajätettä, joka* ominaisuudeltaan, koostumukseltaan ja määrältään *vastaa* asumisessa syntynyttä *jätettä* ja joka toimitetaan kiinteistön haltijan luvalla kiinteistöllä olevaan jätteen keräyspaikkaan. *Asumisessa syntyvänä jätteenä* pidetään kaikkea *asumisessa syntyvää jätettä, kuten vakinaisessa ja vapaa-ajan asunnossa sekä maatilan asuinrakennuksessa* syntyvää *jätettä jätteen lajista, laadusta ja määrästä riippumatta, sako- ja umpikaivoliete* mukaan luettuna. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin, *mikä toiminta katsotaan edellä tarkoitetuksi julkiseksi toiminnaksi, jossa syntynyt jäte*

voidaan rinnastaa asumisessa syntyvään jätteen. Jätteen haltijan kanssa tehtävällä sopimuksella kunta voi ottaa järjestämäänsä jätteenkuljetukseen muunkin jätteen kuljetuksen.

13 §

Kunnan järjestämä jätteen hyödyntäminen ja käsittely

Kunnan on järjestettävä 10 §:n 1 momentissa tarkoitetun asumisessa syntyneen ja siihen rinnastettavan muun kuin ongelmajätteen hyödyntäminen ja käsittely. Kunnan on järjestettävä myös asumisessa ja maa- ja metsätaloudessa syntyneen ongelmajätteen hyödyntäminen ja käsittely, jollei kysymys ole kohtuuttomasta määrästä jätettä. Edellä mainittu jäte on toimitettava kunnan järjestämään hyödyntämiseen tai käsittelyyn. Jätteen haltijan kanssa tehtävällä sopimuksella kunta voi järjestää muunkin jätteen hyödyntämisen tai käsittelyn.

Voimaantulosäännös
 (Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa lain täytäntöönpanon vaikutuksia kiinnittäen erityistä huomiota jätekuljetusten valvonnan riittävyteen.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus esittää kiireellisesti jäteverolain muuttamista siten, että kunnallisten ja yksityisten kaatopaikkojen jätevero kohtelu on yhdyskuntajätteen osalta samanlainen.*
3. *Eduskunta edellyttää, että hallitus käynnistää jätelain kokonaisuudistuksen viipymättä.*

Helsingissä 6 päivänä helmikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Mikaela Nylander /r
vpj.	Oras Tynkkynen /vihr (osittain)	Heikki A. Ollila /kok
jäs.	Susanna Haapoja /kesk	Eero Reijonen /kesk
	Tuomo Hänninen /kesk	Säde Tahvanainen /sd
	Antti Kaikkonen /kesk	Satu Taiveaho /sd
	Inkeri Kerola /kesk	Unto Valpas /vas
	Miapetra Kumpula-Natri /sd	Ahti Vielma /kok
	Kari Kärkkäinen /kd	
	Jouko Laxell /kok	vjäs. Esa Lahtela /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.

VASTALAUSE

Perustelut

Ympäristövaliokunta on useasti peräänkuullut jätetuollon kokonaisuudistusta. Tämä on tarpeen jätetuollon monien muutosten, kuten tuottajavastuun laajentumisen ja lisääntymisen, monin eri tavoin organisoidun kuntien välisen yhteistyön sekä jätetuollolle asetettujen tiukennettujen vaatimusten, jätteen määritelmän epämääräisyyden ja monien tulkintaepäselvyyksien vuoksi. Myös sopimusperusteisen jätetuollon tulevaisuus vaatii tarkkaa arviointia.

Nyt ehdotetun osittaisuudistuksen hyödyt ovat jäämässä hyvin vähäisiksi siitä aiheutuviin mahdollisiin haitallisiin vaikutuksiin nähden. Osittaisuudistus ei myöskään edistä kokonaisuudistuksen toteuttamista. Lakiuudistuksen taloudellisista vaikutuksista tehty selvitys osoittaa, että niin kuntalaisten kuin yritysten jätemaksut nousevat ja jäteverokertymä pienenee. Muutokset edellyttävät myös valvonnan resurssien lisäämistä. Tätä tulonsiirtoa kuluttajilta ja elinkeinoelämäältä yksityisille jätetuoltoyrityksille ei voida pitää hyväksyttävänä.

Lakiuudistuksessa on erityisen ongelmallista myös se, ettei samassa yhteydessä ole esitetty muutosta kaatopaikkaveron kilpailua vääristävien epäkohtien oikaisemiseksi. Lakiuudistus johtaisi kilpailuneutraliteetin kannalta entistä ongelmallisempaan tilanteeseen.

Eryteisesti pienten kuntien ja haja-asutusalueiden kannalta ongelmallista on lakiesitykseen sisältyvä, kunnille osoitettava viimesijainen vastuu huolehtia elinkeinoelämän jätteestä silloin, kun yksityisiä toimijoita alueella ei ole tarjolla. Hankalimpien ja kalliimpien alueiden jätetuolto jäisi siis julkisen sektorin vastuulle. Jätelain kuntayhtymät eivät voi valita vain kannattavaa jätettä. Kuntien velvollisuuksien ja oikeuksien tasapaino ei toteudu. Haja-asutusalueilla sijaitsevien elinkeinonharjoittajien osalta ennustetaan myös jätemaksujen nousevan eniten.

Huomattavaa on myös se, että elinkeinoelämän ja yhdyskuntien jätetuolta eriyttäessä seurauksena saattaa olla jätekuljetusten merkittävä lisääntyminen, minkä seurauksena myös kuljetusten haitalliset ympäristövaikutukset, melu- ja hiilidioksidipäästöt lisääntyvät. Lakimuutoksen vaikutuksista kierrätyksen edistämiseen ja jättehierarkian muuhun noudattamiseen on saatu ristiriitaista tietoa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 6 päivänä helmikuuta 2007

Satu Taiveaho /sd
Esa Lahtela /sd
Säde Tahvanainen /sd
Miapetra Kumpula-Natri /sd

Pentti Tiusanen /vas
Unto Valpas /vas
Oras Tynkkynen /vihr