

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi jätelain muuttamisesta

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi jätelain muuttamisesta (HE 209/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Sirkku Jaakkola, ympäristöministeriö
- ympäristöneuvos Riitta Leinen, ympäristöministeriö
- vanhempi ekonomisti Lasse Pöyry, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- lakimies Matias Penttilä, Suomen Kiertovoima ry - KIVO
- erityisasiantuntija Tuulia Innala, Suomen Kuntaliitto
- toiminnanjohtaja Tarja Anttonen, SKAL Ympäristöyritykset ry
- kilpailuasiantuntija Annaliisa Oksanen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtava asiantuntija Katja Moliis, Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Suomen ympäristökeskus
- Kanta-Hämeen hyvinvointialue
- Lakeuden Etappi Oy
- Lassila & Tikanoja Oyj
- Suomen Yrittäjät ry

Valiokunnan lausunto TaVL 58/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi jätelain 145 a §:ää, jossa säädetään kunnallisten jätehuolto-yhtiöiden ulosmyyntirajasta eli mahdollisuudesta tarjota jätehuollon palveluja markkinaehtoisesti. Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 32 a §, jonka tarkoituksena on turvata jätehuollon toimivuus siirtymävaiheessa, kun hyvinvointialueet aloittavat toimintansa ja vastuu jätehuollon järjestämisestä siirtyy kunnilta hyvinvointialueille.

Talousvaliokunta huomauttaa, että kyseessä on kaksi toisistaan erillistä ehdotusta, joilla on itsenäiset tavoitteet. Talousvaliokunta on tässä lausunnossaan tarkastellut hallituksen esitystä oman toimialansa näkökulmasta ja keskittyen asiantuntijakuulemisessa esiin nousseisiin seikkoihin.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Ulosmyyntirajan pysyttäminen kymmenessä prosentissa vuoden 2029 jälkeen

Jätelain 145 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että ulosmyyntiraja kunnallisessa jätehuollossa säilyisi nykyisessä 10 prosentissa myös vuoden 2030 alusta lukien. Muutosehdotuksen tavoitteena on varmistaa kunnallisten jätehuolto-yhtiöiden mahdollisuudet tarjota jätehuollon palveluja markkinaehtoisesti ilman riskiä sidosyksikköaseman menettämisestä. Ehdotuksen taustalla on hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan kunnallisen toimijan ulosmyyntiraja pidettäisiin 10 prosentissa myös 1.1.2030 jälkeen. Aiemman 1.1.2019 voimaan tulleen jätelain muutoksen yhteydessä ulosmyyntirajaa muutettiin niin, että ulosmyyntiraja laskee kymmenestä prosentista viiteen prosenttiin vuoden 2030 alusta lähtien.

Talousvaliokunnan asiantuntijalausunnoissa esitetään toisistaan eriäviä näkemyksiä siitä, onko ulosmyyntirajan pysyttäminen kymmenessä prosentissa perusteltua vuoden 2029 jälkeenkin. Kuntia edustavat ja niitä lähellä olevat tahot kannattavat ehdotusta, koska se mahdollistaa kunnille mahdollisuuden tarjota markkinaehtoisesti jätehuollon palveluja samassa laajuudessa kuin nykyäänkin. Muut lausunnonantajat puolestaan suhtautuvat ehdotukseen kriittisesti. Kritiikki kohdistuu erityisesti ehdotuksen toteuttamisen ajoitukseen, ehdotuksen vaikutuksiin kilpailuneutraaliteetin toteutumisen näkökulmasta sekä tempoilevaan ja epäjohdonmukaiseen tapaan uudistaa jätelainsäädäntöä.

Hallituksen esityksessä ja useassa asiantuntijalausunnossa todetaan, että ehdotuksen vaikutusten arviointia hankaloittaa se, että markkinoilla ehtii tapahtua muutoksia ennen vuotta 2030. Tällä hetkellä kuntayhtiöiden ulosmyynnin osuus on keskimäärin 2,8 % ja yhdelläkään yhtiöllä se ei ylitä kymmentä prosenttia ja vain muutamalla yhtiöllä ulosmyynnin osuus on yli viisi prosenttia. Talousvaliokunta kehottaa ympäristövaliokuntaa harkitsemaan, olisiko ulosmyyntirajasta tarkoituksenmukaisempaa päättää vasta siinä vaiheessa, kun vuoden 2030 markkinatilanne on paremmin tiedossa. Valiokunta kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että ulosmyyntirajan nostaminen tässä vaiheessa voi tulevana vuosina vähentää yritysten halukkuutta innovoida ja investoida jätehuollon ratkaisuihin Suomessa. Tämä voi puolestaan hidastaa kiertotalouden edellyttämien uudistusten toteuttamista sekä heikentää suomalaisten yritysten kasvua ja kilpailukykyä.

Valiokunnan lausunto TaVL 58/2022 vp

Hallituksen esityksen mukaan ehdotuksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on kierrätysasteen nostaminen ja Suomen roolin vahvistaminen kiertotalouden edelläkävijänä. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole perusteltu, miten ulosmyyntirajan pysyttäminen kymmenen prosentin tasolla edistäisi kiertotaloustavoitteita.

Talousvaliokunta yhtyy useassa asiantuntijalausunnossa todettuun, jonka mukaan jätelainsäädännölle asetetut tavoitteet kiertotalouden ja kilpailuneutraliteetin edistämiseksi toteutuisivat parhaiten niin, että mahdollistetaan monipuoliset ja avoimet jätehuollon markkinat, jotka kannustavat yrityksiä innovoimaan ja investoimaan kiertotaloutta edistäviin jätehuollon ratkaisuihin. Tämä edellyttää pitkäjänteistä, johdonmukaista ja kokonaisvaltaista työtä jätelainsäädännön kehittämiseksi.

Jätehuollon järjestämistä koskeva siirtymäsäännös

Ehdotuksen mukaisella uudella 32 a §:n siirtymäsäännöksellä pyritään turvaamaan jätehuollon toimivuus sote-uudistuksen siirtymävaiheessa, kun hyvinvointialueet aloittavat toimintansa 1.1.2023. Tavoitteena on selvittää yhdyskuntajätehuollon järjestämistä koskevia hyvinvointialueilla siirtymävaiheessa sekä varmistaa, että eri toimijoilla on riittävästi aikaa varautua tuleviin muutoksiin ja hoitaa tarvittavat kilpailutukset suunnitellusti. Hallituksen esityksessä todetaan, että jätehuoltovastuiden siirtymiseen on toistaiseksi varauduttu vain hyvin harvoilla hyvinvointialueilla. Ainakin osa hyvinvointialueista katsoo, että hyvinvointialueiden hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte voisi jatkossakin kuulua kunnan järjestämistä koskevaan piiriin.

Saamansa selvityksen perusteella talousvaliokunta katsoo, että siirtymäaika sinänsä on perusteltu, jotta hyvinvointialueiden jätehuolto saadaan toteutettua hallitusti. Jätehuoltovastuun määrittely erityisesti erilaisissa kiinteistöjen omistus- ja vuokraustapauksissa on hankalaa ja aikaa vievää. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota seuraaviin asiantuntijalausunnoissa esiin tuotuihin kysymyksiin:

Siirtymäajan pituus. Asiantuntijalausunnoissa on esitetty toisistaan poikkeavia näkemyksiä siitä, mikä olisi siirtymäajan optimaalinen pituus. Osa lausunnonantajista pitää ehdotettua kolmen vuoden siirtymäaikaa vähimmäisaikana hallitun siirtymän toteuttamiselle. Osa puolestaan katsoo, että ehdotettu siirtymäaika on pituudeltaan ylimitoitu. Ehdotuksen mukaan hyvinvointialueilla olisi myös mahdollisuus ottaa jätehuolto järjestettäväkseen ennen kolmen vuoden siirtymäajan päättymistä. Tästä pitäisi ilmoittaa kunnalle kirjallisesti kuusi kuukautta etukäteen. Useissa asiantuntijalausunnoissa pidetään perusteltuna hyvinvointialueiden mahdollisuutta ottaa jätehuolto järjestettäväkseen jo ennen kolmen vuoden siirtymäajan päättymistä. Eriäviä näkemyksiä on sen sijaan siitä, kuinka paljon etukäteen asiasta olisi ilmoitettava kunnalle. Kuntia edustavat tahot pitävät kohtuullisena aikana kahtatoista kuukautta, kun taas useat muut tahot kannattavat lyhyempää, jopa yhden kuukauden pituista ilmoitusaikaa. Talousvaliokunta kehottaa ympäristövaliokuntaa kiinnittämään huomiota siirtymäajan pituutta koskevassa arvioinnissaan eri tahojen näkemyksiin ja niiden perusteluihin.

Mahdollisuus kilpailuttaa hyvinvointialueiden jätehuolto tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Useassa asiantuntijalausunnossa tuodaan esiin, että yksityinen sektori huolehtii jo nyt merkittävästä osasta hyvinvointialueiden jätteistä. Terveystieteiden- ja sairaushoidon erityisjätteet ja muut

Valiokunnan lausunto TaVL 58/2022 vp

kuin yhdyskuntajätteet pitää jo nyt kilpailuttaa. Tavoitteena on ollut, että sote-palveluiden jätehuolto on mahdollista kilpailuttaa kustannustehokkaasti yhtenä kokonaisuutena. Tämä ei siirtymäaikana täysimääräisesti toteudu. Talousvaliokunta korostaa kustannustehokkuuden merkitystä ja toteaa, että jatkossa tulee panostaa siihen, että jätehuolto on mahdollista kilpailuttaa kustannustehokkaasti ja järkevinä kokonaisuuksina.

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunnan näkemyksen mukaan jätelakia tulisi kehittää pitkäjänteisesti kokonaisuutena, jotta eri alueiden varsin heterogeeniset jätehuollon tarpeet ja lain vaikutukset pystytään paremmin arvioimaan ja ottamaan huomioon valmistelussa. Valiokunta katsoo, että esimerkiksi ulosmyyntirajaa koskeva tempoileva ja vaikutuksiltaan vaikeasti ennakoitava lainsäädäntö voi vähentää yritysten kannustimia innovoida ja investoida jätehuollon ratkaisuihin Suomessa. Tämä voi hidastaa kiertotalouden edellyttämien uudistusten toteuttamista sekä heikentää suomalaisten yritysten kasvua ja kilpailukykyä.

Valiokunta huomauttaa, että jätteiden merkitys ja arvo materiaalina tulee korostumaan entisestään, koska useista neitseellisistä raaka-aineista ja materiaaleista on pulaa. Talousvaliokunta korostaa, että sekä nyt arvioitavana olevan ehdotuksen että muun lainsäädännön keinoin suomalaisille yrityksille tulee varmistaa yhteistyötä edistävä, dynaaminen, houkutteleva ja kilpailukykyinen toimintaympäristö, joka mahdollistaa suomalaiset vihreää siirtymää edistävät innovaatiot myös jätehuollon alalla.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto TaVL 58/2022 vp

Helsingissä 30.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

varapuheenjohtaja Katri Kulmuni kesk

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Mari Holopainen vihr

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Pia Kauma kok

jäsen Raimo Piirainen sd

jäsen Sakari Puisto ps

jäsen Minna Reijonen ps

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Hussein al-Tae sd

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väättäinen sd

jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johanna Rihto-Kekkonen

Valiokunnan lausunto TaVL 58/2022 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Hallituksen esityksessä säädetään kahdesta hyvin erilaisesta muutoksesta jätelakiin. Muutoksilla ei ole sellaista asiallista yhteyttä, joiden mukaisesti ne olisi välttämätöntä saattaa yhtäaikaisesti voimaan. Esityksen mukainen siirtymäsäännös hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien toiminnan jätehuollon järjestämisestä on perusteltu ja tarpeellinen. Kunnallisen jätehuollon ulosmyyntirajan nostaminen puolestaan on huonosti perusteltu hanke, joka johtaa poukkoilevaan lainsäädäntötyöhön.

Vuoden 2030 sidosyksikkörajan nostaminen laajentaa kunnallisten jätehuoltoyhtiöiden mahdollisuuksia tarjota jätehuollon palveluita vuodesta 2030 eteenpäin markkinaehtoisesti ilman riskiä sidosyksikköaseman menettämisestä. Tämä muutos haittaisi reilua kilpailua ja hankaloittaisi alalla toimivien yksityisten yritysten toimintaedellytyksiä. Lisäksi muutos on sisällöltään päinvastainen edellisen hallituksen tekemään muutokseen nähden, mikä on omiaan heikentämään Suomen luotettavuutta vakaana investointiympäristönä.

Sidosyksiköiden ulosmyyntirajan nostamiselle ei ole esitetty kestäviä perusteluita. KKV on laatinut jätelakiesitystä varten taustaselvityksen, jossa se suosittaa, että ulosmyyntirajaa tarkastellaan osana laajempaa kokonaisuutta ja lähempänä vuotta 2030. KKV:n selvitysten mukaisesti ulosmyynnin osuus on pääsääntöisesti huomattavasti alle nykyisenkin vuoden 2030 ulosmyyntirajan. Näin ollen esityksen mukaisten muutosten tarkoituksenmukaisuutta tulisi vähintään harkita myöhemmin.

Muutosta ulosmyyntirajoille ollaan tekemässä vain yksittäisten kunnallisten jäteyhtiöiden intresseissä. Kuitenkin kunnallisten jäteyhtiöiden mahdollisuudet ulosmyyntiin kasvavat jo ilmankin käsillä olevaa lakimuutosta johtuen aiemman jätelakimuutoksen liikevaihtoa kasvattavasta vaikutuksesta. On lähtökohtaisesti ongelmallista, että julkisesti omistetut yhtiöt toimialasta riippumatta toimivat kilpailuilla markkinoilla markkinahäirikköinä. Näillä perusteilla 145 a §:n muutokset pitäisi jättää toteuttamatta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

**Valiokunnan lausunto TaVL 58/2022 vp
Eriävä mielipide 1**

Helsingissä 30.11.2022

Sanni Grahn-Laasonen kok

Pia Kauma kok

Sakari Puisto ps

Minna Reijonen ps

Janne Sankelo kok

Veikko Vallin ps