

Tuulia Innala

Kuntajohto ja jätehuollosta vastaavat

Luonnos hallituksen esitykseksi jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Keskeiset muutosehdotukset jätelakiin ja niiden vaikutukset kuntien jätehuoltotoimintaan

1. Tarkempi kuvaus tiivistelmässä esitetyistä keskeisistä muutosehdotuksista

1.1. Tausta ja lausuntopyyntö

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 2.6.2020 mennessä. Esityksen valmistelu on ollut tarpeen EU:ssa hyväksytyjen uusien jätealan säädösten täytäntöön panemiseksi sekä Sanna Marinin hallituksen ohjelman toteuttamiseksi. Esityksen taustalla on myös kansallisia jätelainsäädännön kehittämistarpeita.

Lausuntopyyntö ja asiakirjat löytyvät kokonaisuudessaan Lausuntopalvelu.fi:stä <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9db14571-b2ec-4a6f-a530-1c7bc49397eb>

Jätelaissa ja sen nojalla annettavissa asetuksissa säädettäisiin uusista jätteiden kierrätystä ja erilliskeräystä koskevista tavoitteista ja velvoitteista koskien useita jätela-jeja, myös pakkausjätteitä. Tavoitteena, että yhdyskuntajätteestä kierrätettäisiin

- 55 painoprosenttia vuonna 2025,
- 60 painoprosenttia vuonna 2030 ja
- 65 painoprosenttia vuonna 2035.

1.2. Erilliskeräyksen lisääminen ja erilliskeräysvaatimukset jäteasetukseen

Kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi jätelakiin esitetään uusia, nykyistä selvästi tiukempia kuntiin, jätteen haltijoihin ja pakkausten tuottajiin kohdentuvia jätteiden erilliskeräysvelvoitteita. Tähän saakka kiinteistökohtaiset erilliskeräysvelvoitteet esim. kuntalaisten osalta on määritelty kuntien jätehuoltomääräyksissä, kun nyt minimivaatimustaso säädettäisiin jäteasetuksessa. Kuntien jätehuoltomääräykset täydentäisivät



Tuulia Innala

asetuksessa säädeltyä. Asetuksella säädettyä erilliskeräyksen vaatimustasoa voitaisiin jätehuoltomääräyksillä lieventää lain poikkeusperusteiden täytyttyä tai vastavasti jätehuoltomääräyksillä voitaisiin määrätä kunnassa tai sen osassa noudatettavista asetuksen vaatimustasoa laajemmista erilliskeräysvelvoitteista.

Jäteasetukseen ehdotettuja velvoitteita

- Kunnan olisi järjestettävä seuraavien asumisessa syntyvän jätteen erilliskeräys taajamissa vähintään viiden huoneiston kiinteistöltä 2 vuotta jätelain voimaantulosta (arvio 1.1.2023 lukien)
 - pienmetallin ja biojätteen erilliskeräys ja kierrätys
 - yhteistoiminnassa pakkausten tuottajien kanssa kuitu-, lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen erilliskeräys
- Kuitenkin yli 10 000 asukkaan taajamissa jokaiselta kiinteistöltä viimeistään 3 vuotta jätelain voimaantulosta (arvio 1.1.2024 lukien).
 - asumisessa syntyvän biojätteen erilliskeräys
 - kotikompostointi sallitaan vaihtoehtona
- Kunnan olisi tarvittaessa yhteistyössä alueen muiden kuntien kanssa järjestettävä alueellisia vastaanottopaikkoja useille muille jätelajeille, kuten nykyisinkin jo järjestetään (jäteasemat/pienjäteasemat). Lisänä tähän ehdotettaisiin velvoittavana tekstiilijätteen alueellista erilliskeräystä vuoden 2023 alusta lukien.
- Kunnan hallinto- ja palvelutoiminnan yhdyskuntajätteille erilliskeräys tulisi järjestää jokaiselta taajamassa tai asema- tai yleiskaavoitetulla palvelu-, matkailu- tai työpaikka-alueella sijaitsevalta kiinteistöltä viimeistään 1 vuosi jätelain voimaantulosta (arvio 1.1.2022 lukien), jos jätteitä syntyy asetukseen määritettyä viikoittaista kilorajaa enemmän
 - muu biojäte kuin puutarha- ja puisto- ja puujäte 10 kg,
 - kuitupakkausjäte 5 kg,
 - muovipakkausjäte 5 kg,
 - lasipakkausjäte 2 kg,
 - metallipakkausjäte ja pienmetalli 2 kg

Erilliskeräyksen järjestäminen kaikilta taajamien vähintään viiden huoneiston asuin-kiinteistöltä toisi kiinteistöittaisen erilliskeräyksen piiriin noin 50 % Suomen väestöstä. Suomessa on noin 750 taajamaa. Biojätteen erilliskeräyksen (ml. mahdollisuus pienkompostointiin) laajennuttua myös yli 10 000 asukkaan taajamiin kaikille sen piiriin kuuluisi noin 65 % Suomen väestöstä. Näitä yli 10 000 asukkaan taajamia on Suomessa noin 50 kpl. Suurin taajamista on Helsingin keskustaajama, joka kattaa useamman kunnan alueen ja jonka asukasluku on 1,26 miljoonaa. Pienin tällaisista taajamista taitaa olla Sastamalan kunnan keskustaajama hieman reilulla 10 000 asukkaallaan.



Tuulia Innala

1.3. Jätteenkuljetuksen muutokset

Kunnan järjestämismvastuulla olevien kiinteiden jätteiden kuljettamisessa ehdotetaan nykyisen kaksoisjärjestelmän lakkauttamista ja siirtymistä kaikissa kunnissa kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Kunnan tulisi huolehtia pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksista osallistua tarjouskilpailuihin.

Jätteenkuljetukseen ehdotetut siirtymäajat ovat seuraavat:

Jos kunnassa on muutettavan jätelain voimaan tullessa käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen on siirryttävä viimeistään

- o sekalaisen yhdyskuntajätteen osalta viiden (5) vuoden kuluessa lain voimaantulosta (arvio 2026) ja
- o muiden kiinteiden yhdyskuntajätteiden (hyötyjätteet) osalta viimeistään kahden (2) vuoden kuluessa lain voimaantulosta (arvio 2023).

Siirtymäaika olisi tarpeen, jotta kuljetusyrityksillä ja kunnilla olisi aikaa valmistautua muutokseen. Kierrätystä varten erilliskerättävien jätteiden kuljetuksia koskeva kahden vuoden siirtymäaika olisi yhdenmukainen asetuksella säädettäviksi ehdotettavien kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskevien velvoitteiden siirtymäajan kanssa.

Ajatuksena on, että kierrätettävissä jätteissä siirtymisen kunnan järjestämään kuljetukseen olisi tapahduttava viimeistään yhtä aikaa uusien erilliskeräysvelvoitteiden toimeenpanon määräajan kanssa, jotta kunnat voisivat suunnitella ja järjestää erilliskeräyksen lain velvoitteiden mukaisesti. Reunaehdot asettaisivat myös mm. yhteistoiminta tuottajien kanssa ja tuottajien korvausten läpinäkyvä kohdentaminen asukkaiden hyväksi.

Sen sijaan sekalaisen yhdyskuntajätteen osalta viiden vuoden siirtymäaika olisi mahdollinen, koska tämän jätelajin kuljetusjärjestelyihin ei kohdistu vastaavia tiukentuvia kierrätystavoitteista johtuvia välittömiä tehostamispaineita kuin edellä tarkoitettujen muiden jätteiden keräykseen.

Saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksissa kaksoisjärjestelmä säilyisi, tosin hieman muutetuin kriteerein. Kunta voisi edelleen laissa säädettyjen edellytysten täytyessä päättää, että kiinteistön haltijan on järjestettävä kuljetus.

1.4. Pakkausten tuottajien ja kuntien yhteistoimintavelvoite kiinteistökeräykseen

Pakkausten tuottajien ja kuntien olisi järjestettävä asumisessa syntyvän pakkausjätteen erilliskeräys yhteistoiminnassa. Tuottajat ja kunnat velvoitettaisiin sopimaan



Tuulia Innala

korvauksista, jotka tuottajat maksavat kunnille pakkausten kiinteistökohtaisesta erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta tuottajien järjestämään jätehuoltoon. Sopimus olisi laadittava siten, että pakkausten tuottajien tulisi vastata vähintään kahdeksastakymmenestä prosentista (80 %) koko pakkausjätehuollon kustannuksista (ml. keräys, kuljetus, käsittely ja tuottajien alueelliset vastaanottopaikat).

Pakkausten tuottajien ja kuntien olisi tehtävä pakkausjätteen erilliskeräystä koskeva sopimus yhteistoiminnasta ja kustannusten korvaamisesta viimeistään 30.6.2021, mutta sopimuksen mukaisia korvauksia olisi maksettava 1.1.2023 alkaen. Korvausmekanismiin luomiseen tarvitaan aikaa.

Tarkoituksena olisi, että tuottajista, kuntien jätelaitoksista, Suomen Kiertovoima KIVOSTa, kunnista sekä Kuntaliitosta muodostettava ryhmä neuvottelisi valtakunnallisen sopimuksen, johon kuntien jätehuollosta vastaavat tahot (kuntien jätelaitokset tai kunnat) liittyisivät.

Ajatusta on avattu lain perusteluissa: ”Pakkausten tuottajia edustavan tuottajayhteisön ja kuntien olisi valtakunnallisella sopimuksella sovittava korvauksista, jotka tuottajat maksavat kunnille pakkausjätteen erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta asuinkiinteistöiltä tuottajan järjestämään jätehuoltoon. Korvaus tulisi maksaa samoin perustein kaikille pakkausjätteitä sopimuksen mukaisesti erilliskeräävälle ja tuottajan vastaanottoon toimittaville kunnille. Korvausta tulisi maksaa myös kaikille kunnille samassa suhteessa niiden keräämään pakkausjättemäärään verrattuna. Kunnat ja tuottajat sopisivat keskenään korvausten maksuperusteista. Maksuperusteet eivät saisi ylittää kustannuksia, jotka ovat tarpeen kustannustehokkaan palvelun tarjoamiseksi. Pakkausten tuottajien puolesta sopimuksen tekisi pakkausten tuottajayhteisö. Kunnat voisivat käytännössä valtuuttaa esimerkiksi Kuntaliiton edustamaan sopimusneuvotteluissa itseään. Yksittäinen kunta voisi myös neuvotellun puitesopimuksen synnyttyä liittyä siihen jälkikäteen. Jos kunta ei liittyisi yleissopimukseen, se ei voisi vaatia erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta korvausta pakkausten tuottajayhteisöltä.”

1.5. Muita muutoksia jätelakiin ja sen nojalla annettaviin asetuksiin

Tuottajavastuuseen muutoksia

Tuottajavastuujärjestelmiä koskevia vähimmäisvaatimuksia lisättäisiin ja täsmennettäisiin. Tuottajayhteisöjen olisi taattava tuottajille mahdollisuus hoitaa eri tuotteita koskevat tuottajavastuuvuolteensa yhden toimijan kautta. Pakkausten tuottajayhteisön toimialan tulisi kattaa kaikki pakkausmateriaalit. Lisäksi uusilla säännöksillä pyrittäisiin saamaan kansainvälistä etäkauppaa harjoittavat toimijat osallistumaan tuottajavastuujärjestelmiin.

Pakkausjäteasetuksen pakkausjätteen kierrätystä koskevaa tavoitetta tiukennettaisiin direktiivin mukaisesti siten, että kaikkien markkinoille saatettujen pakkausten määrää



Tuulia Innala

vastaavasta määrästä pakkausjätettä tulisi kierrättää vähintään 65 painoprosenttia viimeistään 1.1.2025 ja 70 prosenttia viimeistään 1.1.2030. Voimassa oleva tavoite on jo 65 painoprosenttia, mutta se pohjautuu eri laskentamenetelmään, joka yleensä antaa tulokseksi korkeamman kierrätysasteen kuin jatkossa noudatettava menetelmä. Lisäksi asetettaisiin pakkauslajikohtaiset kierrätystavoitteet.

Myös yrityksille asetustasoisia erilliskeräysvelvoitteita

Myös kuntavastuun ulkopuolisten julkisten toimijoiden, kuten valtion ja seurakuntien, toiminnassa ja elinkeinotoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen erilliskeräykseen säädettäisiin ensimmäistä kertaa asetustason velvoitteet. Em. toimijoiden tulisi järjestää bio- ja pakkausjätteiden sekä pienmetallijätteen erilliskeräys asetukseen määriteltujen kilorajojen perusteella (kuten kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa) jokaiselta taajamassa tai asema- tai yleiskaavoitetulla palvelu-, matkailu- tai työpaikka-alueella sijaitsevalta kiinteistöltä viimeistään vuoden kuluttua lain voimaantulosta (arvio 1.1.2022).

Seuranta- ja raportointivelvoitteet lisääntyvät

Jätteen kuljettamisen ja välittämisen hyväksymistä jätehuoltorekisteriin koskevia edellytyksiä ja menettelyjä muutettaisiin ja selvennettäisiin. Jätehuoltorekisteriä koskevat viranomaistehtävät keskitettäisiin myöhemmin nimettävälle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Jätteen luokittelun päättymistä (End-of-waste) koskevia jätelain säännöksiä muutettaisiin. Jätelaissa ja sen nojalla säädettävissä asetuksissa säädettäisiin uusista jätteistä ja jätehuoltoon koskevista kirjanpito-, tiedonanto- ja siirtoasiakirjavelvollisuuksista, jotka kohdentuvat jätteen tuottajiin ja käsittelijöihin. Tavoitteena on mm. siirtyä sähköiseen siirtoasiakirjamenettelyyn. Siirtoasiakirjan tiedot tulisi toimittaa sähköisesti ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

Esitykseen sisältyy myös useita uusia tai täsmennettyjä seurantaan, valvontaan ja raportointiin liittyviä tehtäviä, jotka lisäävät jätelaissa tarkoitettujen valtion ja kuntien viranomaisten voimavaratarpeita. Jätehuollon toimijoita valvoville kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille aiheutuu lisätyötä muun muassa ehdotettujen erilliskeräysvelvoitteiden noudattamisen valvonnan, uusista velvoitteista tiedottamisesta, neuvonnasta sekä toiminnanharjoittajien raportointitietojen tarkastamisesta ja hyväksymisestä tietojärjestelmään.



Tuulia Innala

2. Keskeisten muutosten arvioidut vaikutukset kuntien jätehuoltotoimintaan

2.1. Jätelakiehdotusta tarkasteltava kokonaisuutena

Kuntaliitto pitää työryhmän ehdotusta pääsääntöisesti perusteltuna **kokonaisratkaisuna**, jossa valitut ohjauskeinot täydentävät toisiaan, edistävät jätehuoltojärjestelmän toimivuutta kokonaisuutena ja jossa on otettu huomioon komission varhaisvaroitusten menettelyn suositukset sekä tutkimustulokset. Ratkaisuehdotukset muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden, joista yhdenkin muuttaminen johtaa tarpeeseen tarkastella myös muut keskeiset ohjauskeinot uudelleen. Tämä voisi johtaa kuntien kannalta eitoivottuihin muutoksiin, muun muassa kuntavastuun heikentämiseen tai erittäin monimutkaisiin ja hallinnollisesti raskaisiin jätemaksujärjestelyihin.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan lain ohjauskeinojen avulla on mahdollista muodostaa sellainen jätehuoltojärjestelmä, jolla on mahdollista saavuttaa paras mahdollinen kierrätystulos sekä kuntalaisen kannalta kustannustehokas jätehuolto ottaen huomioon jätelakityölle asetetut reunaehdot:

- EU:n kierrätystavoitteet ovat velvoittavia ja erityisen tiukkoja sekä vaativat uudenlaisia ratkaisuja. Aikaa toimeenpanoon on rajallisesti.
- Nykyisillä menettelytavoilla ei voida jatkaa, koska niillä ei ole saavutettu merkittäviä lisäyksiä kierrätykseen viime vuosina.
- Vastuunjako tulee selkeyttää, mutta ei pirstaloida enää. Jätelain jätehuollon perusjärjestämisvastuita ei muuteta.

Kierrätystavoitteiden saavuttaminen kuntien osalta edellyttää kuntien jätehuollon systemaattista kehittämistä ja uusien keräysmenetelmien laajapohjaista käyttöönottoa sekä keräyslogistiikan järjestelmätason kokonaisuuden optimointia.

2.2. Nykytilanne kunnissa vaikuttaa toimeenpanoon

Kuntien jätehuollon järjestämisen nykytilanne vaikuttaa laista johtuvien muutosten toimeenpanoon kuntakentällä. Kaikille kuntien jätehuoltotoimijoille uutta on sopimovelvoite pakkaustuottajien kanssa pakkausten kiinteistökeräyksen yhteistoiminnasta ja sen vaikutukset kustannustasoon ja asiakashintoihin. Tältä osin tavoitteena on, että koko Suomeen neuvotellaan järjestötasolla yhtenevä sopimus, johon eri osapuolet liittyvät.

Reilussa puolessa kunnista (koskien noin 65 % asukkaista) sekajätteen jätteenkuljetuksen järjestää tällä hetkellä kunta ja lopuissa kiinteistönhaltija. Noin puolelle Suomen asukkaista kunta järjestää kaikkien erilliskerättävien jätelajien kuljetuksen. Olemassa on myös lukuisia sekamalleja, joissa jätelajeittain osan kuljetuksista järjestää



Tuulia Innala

kunta ja osan kiinteistönhaltija. Kuljetusjärjestelmämuutos muuttaa toimintatapoja pääasiassa niillä alueilla, joilla on kiinteistönhaltijan järjestämä kuljetus. PK-yritysten huomioonottamista koskevat uusien säännöksiä arvioidaan vaikuttavan jonkin verran kilpailutuskäytäntöihin myös kunnan järjestämän kuljetuksen alueilla.

Miltei jokaista kuntaa koskevat jätehuoltomääräykset ja monilla alueilla vähintään 5 huoneiston erilliskeräysvelvoitteet eli asetuksen vaatimustaso on jo määritelty jätehuoltomääräyksissä. Toisaalta on kuntia, joissa erilliskeräystä on lisättävä runsaasti ja myös ns. vapaamatkustajia saatava keräyksen piiriin. Harvaan asutuille alueille lakiehdotus antaa mahdollisuuden poiketa jäteasetuksen kriteereistä perustellusta syystä kunnan jätehuoltomääräyksin. Biojätteen erilliskeräysvelvoite yli 10 000 asukkaan taajamissa kaikilta vaatii toimenpiteitä tiheimmin asutuilla seuduilla. Näitä taajamia on Suomessa 50. Kotikompostointi on kuitenkin edelleen sallittu vaihtoehto.

Ajantasainen tieto kuntien taajama- ja kiinteistö rakenteesta sekä asianmukaisten ja ajantasaisten asiakas- ja jätteenkuljetuksen rekisterien olemassaolo kunnissa helpottaisivat siirtymää.

2.3. Kiristyvät erilliskeräys- ja kierrätysvelvoitteet lisäävät työpaikkoja

Nyt säädettävät erilliskeräysvelvoitteet kasvattavat (kuljetusjärjestelmästä huolimatta) väistämättä toimeliaisuutta jätealalla, lisäävät mm. jätteenkuljetustarvetta ja luovat siten alalle uusia työpaikkoja. YM:n teettämän LCA Consulting Oy:n laatiman selvityksen mukaan lakiehdotuksen jätteenkeräyksen ja käsittelyn nettotyöllisyysvaikutus henkilötyövuosina pelkästään asumisen jätehuollon muutoksista johtuen on noin 240-360 htv:tä. Määrään vaikuttaa kuntalaisten innokkuus lajitella. Jätteenkeräysajoneuvoja arvioidaan tarvittavan noin 92 kpl lisää (yksilokerokeräyksenä laskettuna).

2.4. Kotitalouksien kaikki jätehuoltopalvelut saisi yhdeltä taholta

Kotitalouksien jätehuoltopalvelua parantaisi se, että kiinteistöittäinen keräys ja aluekeräys suunniteltaisiin kunnan ja pakkausten tuottajan kesken toisiaan tukevaksi kokonaisuudeksi. Kierrättäminen helpottuisi, kun palvelutaso paranisi. Erityisesti pakkausmuovin keräysmahdollisuudet laajenevat. Ehdotettu yhteistoimintavelvollisuus ja kunnan vastuu kuljetuksista mahdollistaisivat palvelujen suunnittelun ja järjestämisen asukkaiden kannalta parhaalla tavalla: mahdollisuus saada jätehuoltopalvelut yhdeltä luukulta eli kunnan jätelaitokselta. Malli mahdollistaisi tehokkaimmalla tavalla kierrätysasteen nostamisen, koska kuntien olisi mahdollista ottaa käyttöön lajitteluun kannustavat astiatyhjennysmaksut sekä muita lajittelutehokkuutta systemaattisesti kasvattavia toimia. Muissa vaihtoehtoisissa järjestämistavoissa jätehuollon järjestämisen vastuutahot hajautuisivat niin monelle toimijalle, että yhteisen, mahdollisimman hyvin toimivan ja hallittavan kokonaisuuden suunnittelu ei ole mahdollista.



Tuulia Innala

2.5. Kiinteän jätteen kuljetus kunnan kilpailuttamaksi

Ehdotettu kuljetuksen muutos koskisi niitä kuntia, joissa on jätelain voimaan tullessa käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus kaikissa tai jossakin jätelajissa. Lakiehdotuksen mukaan kaikkien kuntien jätehuoltotoimijoiden tulisi jatkossa kilpailuttaa kuljetukset viimeistään

- sekalaisen yhdyskuntajätteen osalta viiden (5) vuoden kuluessa lain voimaantulosta (arvio 2026) ja
- muiden kiinteiden yhdyskuntajätteiden (hyötyjätteet) osalta viimeistään kahden (2) vuoden kuluessa lain voimaantulosta (arvio 2023).

Hyötyjätteiden siirtymäajat on kytketty jäteasetukseen kirjattavien erilliskeräysvelvoitteiden sekä pakkaustuottajien ja kuntien yhteistoimintavelvoitteen voimaantulon siirtymäaikoihin ja ovat siksi lyhyempiä kuin sekajätteessä. Hyötyjätteiden kuljetusmuutosten siirtymäaika ovat varsin lyhyt, mutta sitä on perusteltu sillä, että kiireisintä on saada kierrätettävien jätelajien keräykset vauhdilla lisääntymään. Siksi myös biojätteen kuljetukseen on asetettu 2 vuoden siirtymäaika, vaikka sen keräyksestä ei sovitakaan muiden tahojen kanssa. Selvityksissä on havaittu, että kiinteistönhaltijan jätteenkuljetuksessa biojätteen keräystehokkuus on heikompi kuin kunnan järjestämässä kuljetuksessa. Tällä hetkellä suurin osa kuljetussuoritteista ajetaan sekajätepalveluissa, koska miltei kaikilla kiinteistöillä on vähintään sekajäteastia, joten kuljetusten osalta suurin muutos on odotettavissa tapahtuvaksi noin 5 vuoden kuluttua.

Kuntaliiton selvitti maaliskuussa 2020 jätehuoltoviranomaisilta kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen tilannetta. Kysely kattoi 84 % niistä kunnista, joissa jokin jätelaji on kiinteistönhaltijan kuljetuksessa. Viranomaiskyselyn tulosten mukaan tällä hetkellä noin neljäsosassa kiinteistönhaltijan jätteenkuljetusjärjestelmäalueen kunnista toimii yhden yrityksen yksityinen monopoli kuljetuksissa, mikä on varsin huolestuttavaa. Näissä kunnissa asiakkaalla ei ole käytössään kilpailun aikaansaamaa vaikutusvaltaa kuljetusten järjestelyihin. Jätehuollon kehittäminen esimerkiksi erilliskeräyksen osalta saattaa olla vahvasti riippuvainen yksittäisen kuljetusyrityksen edellytyksistä tai halusta kehittää toimintaansa. Koska ei ole kyse kunnan urakoitsijasta, kunta ei voi ohjata toimintaa velvoittavasti sopimukseen nojaten. On muodostunut tilanne, jossa alueella toimiva yritys voi hinnoitella asukkaiden tarvitsemat ja jätelain edellyttämät palvelut haluamallaan tavalla, eikä mikään taho pysty valvomaan hintatasoa. Myös jätehuoltoon liittymisasteet ovat paikoin jääneet hyvin heikoiksi siten, että jopa nelisenkymmentä prosenttia asukkaista ei ole liittynyt kiinteistöittäiseen kuljetukseen. Onneksi kuitenkin suurimmassa osassa kuntia on tarjolla vähintään kaksi tai useampi jätteenkuljetusyritys.

Jätteenkuljetukseen ehdotettu muutos voi jakaa mielipiteitä ja paikoin aiheuttaa huolta oman alueen yrityksen pärjäämisestä kilpailutuksessa. Samalla se on osa eteenpäin katsovaa toimintatapaa, jolla luodaan pohja kuntien jätelaitosten mahdoli-



Tuulia Innala

suudelle toimia kokonaisvaltaisesti, nykyistä ympäristöystävällisemmin ja tehokkaammin kierrätyksen edistämiseksi. Muutoksella mahdollistetaan kuntien ja pakkausten tuottajien välinen yhteistoiminta. Lainmuutoksen toteutuessa kunnat ja niiden jätelaitokset paikallistason toimijoina ovatkin jatkossa avainasemassa pk-sektorin jätteenkuljetusyritysten kilpailutusmahdollisuuksien varmistamisessa. Lakiehdotukseen sisältyy uusia säännöksiä julkisten hankintojen toteuttamiseksi siten, että markkinavuoropuhelua alan toimijoiden kanssa lisätään merkittävästi. Uusia säännöksiä on lisätty myös kilpailutusten toteuttamiseksi siten, että erityisesti pk-sektorin yritykset huomioidaan tarjouskilpailujen ehdoissa.

Kuntien jätelaitoksia edustava Suomen Kiertovoima KIVO on perustanut hankkeen, jota myös Kuntaliitto tukee ja jossa kehitetään edelleen kuljetusten kilpailutuksen käytäntöjä yhdessä kuljettajien kanssa sekä luodaan kuntien jätteenkuljetusten kilpailutuksiin malliasiakirjat. Hanke toteutetaan, toteutuipa ehdotettu lainmuutos tai ei. Mikäli lainmuutos toteutuu, toivotaan ohjeiden helpottavan työtä niissä kunnissa, joissa jätteenkuljetusten kilpailutus on uusi asia.

2.6. Kuntien ja pakkaustuottajien yhteistoiminta

Jätelain muutoksella säädettäisiin kuntien ja pakkausten tuottajien välinen yhteistoimintavelvoite. Pakkausten tuottajien ja kuntien olisi tehtävä pakkausjätteen erilliskeräystä koskeva sopimus yhteistoiminnasta ja kustannusten korvaamisesta viimeistään 30.6.2021, mutta sopimuksen mukaisia korvauksia tuottajien olisi maksettava kunnille 1.1.2023 alkaen. Tarkoituksena olisi, että pääasiassa järjestötasolla muodostettava ryhmä (mm. Kuntaliitto mukana) neuvottelisi valtakunnallisen sopimuksen, johon kuntien jätehuollosta vastaavat tahot, joko kuntien yhteiset jätelaitokset tai kunnat, korvauksia saadakseen liittyisivät. Sopimukseen liittyviä kuntatoimijoita olisi noin 60. Norjassa on tehty vähän vastaava sopimus mm. muovipakkausten osalta. Neuvotteluprosessiin on tarkoitus osallistaa myös kuntatoimijoita.

Pakkaustuottajien ja kuntien välinen yhteistoiminta ja korvausten maksaminen kunnille vaatii toimiakseen kunnossa olevat asiakas- ja kuljetusrekisterit sekä viranomaisen hyväksymän ja seuraaman avoimen jätemaksujärjestelmän, jonka avulla voidaan taata kuntien saamien korvausten siirtäminen läpinäkyvästi asukkaiden jätemaksuja alentamaan. Tässä valmistelussa on katsottu olennaiseksi onnistumisen edellytykseksi se, että jätteenkuljetus on kunnan järjestämää ja että kunnassa on olemassa astiatyhjennysmaksun sisältävä jätetaksa. Aukottoman korvausjärjestelmän luominen ei käytännössä onnistu nykyisessä kiinteistönhaltijan jätteenkuljetusjärjestelmässä, jossa viranomaisella ei ole tiedossaan asukkaan maksamaa tosiasiallista hintaa. Viranomainen ei siten voisi varmistaa korvauksen päätymistä aidosti asiakashintaan.

Järjestötasolla pakkausten tuottajat ja kunnat ovat jo aloittaneet neuvottelut yhteistoiminnan luomiseksi. Neuvotteluita on käyty vuodesta 2019 lukien hyvin rakentavassa hengessä yhteisenä tahtotilana löytää ratkaisu sujuvalle yhteistoiminnalle.



Tuulia Innala

2.7. Mitä tapahtuisi, jos jätteenkuljetusjärjestelmää ei muutettaisi?

Ehdotettu muutos edellyttää myös kunnilta aktiivista otetta ja osallistumista yhteiseen, koko Suomea koskevaan tavoitteeseen, yhteistyössä muiden kiertotaloustoimijoiden kanssa. EU:n asettamat tavoitteet ovat niin vaativat, ettei nykyisillä vanhoilla toimintatavoilla voida enää jatkaa. Se tarkoittaa, että vaikka jätteenkuljetuksen kaksoisjärjestelmää ei muutettaisikaan, jätelakiin lisättäisiin elementtejä, joilla olisi merkittäviä heikentäviä vaikutuksia kuntien toimintatapoihin tai toimintamahdollisuuksiin jätehuollossa.

YM toteaa lakipaketissa, että mikäli jätteenkuljetuksen kaksoisjärjestelmä säilyisi, niin vaihtoehtona kuntien järjestämälle pakkausjätteiden kiinteistökeräykselle olisi kokonaan tuottajien järjestämä kiinteistökeräys. Kaksoisjärjestelmän säilyttäminen laissa johtaisi käytännössä tarpeeseen uudistaa yhdyskuntajätehuollon päävastuunjakoa niin, että pakkausten tuottajien vastuuta jätehuollosta kasvatettaisiin merkittävästi ja kunnan vastuuta vastaavasti pienennettäisiin. Kyseessä olisi suuri muutos, jonka vaikutuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida ja jonka valmistelu vaatisi runsaasti aikaa, jota Suomella ei EU-tavoitteiden valossa ole. Tällöin poikettaisiin myös jätelakityöryhmän työn alkuvaiheessa sovitusta reunaehdosta, että jätehuollon perusvastuunjakoon ei tässä vaiheessa puututa.

Pakkausjätteet irrotettaisiin kokonaan kunnan järjestämästä jätehuollosta, mikä merkitsisi muutoksia kaikkien kuntien jätehuoltoon mm. heikentämällä jätehuoltomääräysten ja viranomaisten toimivaltaa sekä kuntien vaikutusvaltaa sekä supistaisi olennaisesti kunnan järjestämän kuljetuksen alueiden jätehuoltoa koskien yli puolia Suomen kuntia. Järjestelmämuutos tarkoittaisi, että nykyiset kuntien pakkausjätteiden keräysjärjestelmät ensin ajettaisiin alas ja käytännössä perustettaisiin uudelleen tuottajien määrittelemän tavoin. Vaihtoehto monimutkaistaisi asuinkiinteistöjen jätehuollon järjestämistä kokonaisuutena ja voisi heikentää sen kustannustehokkuutta. Kiinteistön haltija joutuisi yhdyskuntajätehuollon järjestämiseen liittyvissä asioissa olemaan yhteydessä sekä kuntaan, kuljetusyrittäjiin että tuottajayhteisöön.

Oletettavasti kiinteistönhaltijan jätteenkuljetusjärjestelmämahdollisuus jäisi käyttöön vain seka- ja biojätteissä. Tuottajat todennäköisesti kilpailuttaisivat pakkausjätteen erilliskeräyksen ja kuljetuksen valtakunnallisesti eivätkä ne olisi sidottuja hankintalain mukaisiin kilpailutusmenettelyihin. Kuntien pk-yritysten aseman turvaaminen näissä kilpailutuksissa olisi vaikeaa eikä kunnilla olisi siihen lainkaan vaikutusvaltaa. Pakkaustuottajien aluekeräyksessä tällä hetkellä koko Suomi on jaettu 10 kilpailutusalueeseen, joihin on valittu 6-7 jätteenkuljetusurakoitsijaa. Vertailun vuoksi nykyisillä kunnan järjestämän kuljetuksen alueilla toimivia yrityksiä on noin 60. Lakiehdotuksen uudelleen avaaminen johtaisi myös uuteen keskusteluun tuottajille asetettavasta kiinteistöjen palvelutaso-avoituksesta.

