

Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lausuntokohtat (noudattaa lausuntopalvelun rakennetta)

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/538/2019

Jätelain pykälät ja pykäläkohtaiset perustelut

Yleiset säännökset (Luku 1)

KIVO haluaa ensiksi kiittää hallituksen esitysluonnoksessa esitettyjä ratkaisuja. KIVOn näkemyksen mukaan jätelain 1 lukuun ehdotetut muutokset ovat kokonaisuutena tarkastellen kannatettavia ja kierrätystavoitteiden saavuttamisen sekä kiertotalouden edistämisen kannalta erittäin positiivisia. KIVO esittää alla huomionsa ehdotetuista muutoksista yksittäisiin jätelain 1 luvun pykäliin.

1 § Lain tarkoitus

KIVO katsoo, että jätelain 1 §:n ehdotettu muuttaminen siten, että lain tarkoitukseen kirjataan yhdeksi tavoitteeksi kiertotalouden edistäminen, olisi hyvin positiivinen muutos etenkin jätehuoltoalan kehittämisen ja kierrätystavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta.

6 § Muut määritelmät

Yhdyskuntajätteen määritelmää ehdotetaan täsmennettäväksi. Yhdyskuntajätteellä tarkoitetaan ehdotuksen mukaan vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvää jätettä, mukaan lukien paperi-, kartonki-, lasi-, metalli-, muovi-, tekstiili- ja biojäte sekä käytöstä poistetut sähkö- ja elektroniikkalaitteet, paristot, akut ja suurikokoiset esineet, sekä laadultaan siihen rinnastettavaa hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnassa syntyvää jätettä, ei kuitenkaan saostus- ja umpisäiliölietettä.

KIVO katsoo, että jätedirektiivin edellyttämät muutokset ja tarkennukset jätelain 6 §:ään ovat tarpeellisia, mutta KIVO kiinnittää huomiota tiettyihin määritelmiin. KIVO ensinnäkin toteaa, että yhdyskuntajätteen määritelmän avaaminen listaamalla pykälässä määritelmään sisältyvät eri jätelajit, lisää yhdyskuntajätteen määritelmän selkeyttä, kunhan jätelajien luetteloa ei kuitenkaan tarvittavan joustavuuden kannalta laadittaisi tyhjentäväksi, kuten perusteluissa onkin esitetty. KIVO toteaa terminologisen "*asumisen jätteet*" ratkaisun *kotitalousjätteiden* sijaan hyvin onnistuneeksi, sillä tässä terminologisessa ratkaisussa huomioidaan sekä jätedirektiiviin vaatimukset että kansallinen vastuunjako ja siihen liittyvät seikat.

Saostus- ja umpisäiliölietteen poistuminen yhdyskuntajätteen määritelmästä jätedirektiivin mukaisesti on huomioitu 32 §:ään ehdotetulla muutoksella, jossa säädetään erikseen kunnan vastuusta saostus- ja umpisäiliölietteen jätehuollossa. Myös saostus- ja umpisäiliölietteen määritelmän yhdenmukaistaminen ympäristönsuojelulain kanssa on perusteltua.

KIVOn mukaan myös pykälän 3 a) kohtaan lisätyssä rakennus- ja purkujätteen määritelmässä on erittäin tarpeellista viitata jätelain 32 §:ään. KIVO kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että yksityisen kotitalouden pienimuotoisen *itse tekemän* rakennus- ja purkutoiminnan jätteen lisäksi

kuntavastuulle tulisi kuulua myös sellaiset yksityisen kotitalouden rakennus- ja purkutoiminnan jätteet, joiden jätehuollosta kotitalous huolehtii. Tämä olisi perusteltua, sillä kotitalouksien rakennus- ja purkutoiminnan jätteet ovat elinkeinotoiminnan jätteitä vain silloin, kun rakennus- ja purkutoimintaa harjoittava elinkeinonharjoittaja huolehtii rakennus- ja purkutoiminnassa muodostuvien jätteiden jätehuollosta. KIVOn näkemyksen mukaan määritelmiin ehdotettujen muutosten lisäksi olisi silti tarpeen selventää, että määritelmiin kaavailtujen muutosten ei ole tarkoitus vaikuttaa jätelain 5 luvussa mukaiseen vastuunjakoon, sillä jätedirektiivissä vastuunjaon säätäminen on jätetty kansalliselle tasolle päätettäväksi.

Yleiset velvollisuudet ja periaatteet (Luku 2)

Jätelain kokonaisuutta ajatellen toiseen lukuun ehdotetut muutokset ovat, kuljetusjärjestelmäratkaisu ja kuntien ja tuottajien yhteistyövelvoite huomioiden, perusteltuja. KIVOn näkemyksen mukaan 15 §:ään ehdotetut erilliskeräysvelvoiterajat ovat tarpeellisia jätedirektiivin edellyttämien velvoitteiden täyttämisen sekä jätehuollon kehittämisen kannalta. KIVO esittää muutamia huomioita ehdotetuista muutoksista alla.

11 a § Uudelleen käytön valmistelun edistäminen

KIVOn näkemyksen mukaan direktiivin velvoite edistää uudelleenkäyttöä tulee huomioida myös jätelaissa ja se voitaisiin tehdä 11 a §:ssä, kunhan varmistetaan, että jätteen luovuttaja voi periä kohtuulliset kustannukset uudelleenkäytön valmistelua harjoittavalta taholta.

KIVO painottaa, että pykälän muotoilua tulisi tarkentaa siten, että jätteen uudelleenkäytön valmistelusta vaadittaisiin osapuolten välinen kirjallinen sopimus ja taattaisiin mahdollisuus sekä keräyksestä että myös *vastaanotosta* aiheutuvien kohtuullisten kustannusten korvaamiseen jätteen luovuttajalle kaikissa tilanteissa. Jätteen luovuttamisesta olisi syytä laatia kirjallinen sopimus jätettä luovuttavan ja sitä vastaanottavan osapuolen välisenä, jotta luovuttava taho kykenee jätteestä vastaavana varmistumaan uudelleenkäytön valmistelua harjoittavan yrityksen tai yhteisön toiminnan asianmukaisuudesta, toiminnassa noudatettavan lainsäädännön sisällön ymmärryksestä sekä siitä, että luovutettavat jätteet päätyvät uudelleenkäytön valmisteluun. Jätteen luovuttamiseen liittyvistä käytännöistä tulisi sopia sekä asianmukaisesti että osapuolia sitovalla tavalla siten, että turvataan prosessiin liittyvien käytäntöjen sujuvuus.

KIVO pyytää huomioimaan sen, että edellä esitetty uusi säännös saattaisi avata uusia, nykyisestä poikkeavia liiketoimintamahdollisuuksia, jolloin olisi erityisesti perusteltua, että jätteen alkuperäisen haltijan olisi mahdollista periä kustannukset sen luovuttamisesta hyötyvältä uudelleenkäyttötoimijalta. Jätteiden varastointi ja luovuttaminen jätteen uudelleenkäyttäjälle edellyttää käytännössä ylimääräisiä toimenpiteitä, esimerkiksi luovutettavien jätteiden suojaamista kosteudelta, joiden aiheuttamat kustannukset tulee voida laskuttaa näitä toimenpiteitä edellyttäneeltä taholta (jätteen uudelleenkäyttäjältä). KIVO huomauttaa, ettei säännös *velvoita* jätteen luovuttajaa edellä kuvattujen kustannusten perimiseen uudelleenkäyttötoimijalta. Säännös sen sijaan jättää jätteen luovuttajalle harkinnan mahdollisuuksia siitä, katsotaanko uudelleenkäyttötoimijan toiminnan laatu ja laajuus sellaiseksi, että kustannusten perimiselle on tarvetta tai edellytyksiä.

15 § Jätteiden erilliskeräysvelvollisuus

Voimassa olevan jätelain jätteiden erilläänpitovelvollisuus muutettaisiin erilliskeräysvelvollisuudeksi. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lähtökohtaisesta velvollisuudesta kerätä erillään uudelleenkäytön valmisteluun, kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvat jätteet. Lisäksi säännöksessä määritellään erilliskeräysvelvollisuudesta poikkeamisen edellytykset sekä annetaan asetuksenantovaltuus säätää tarkemmin mm. erilliskeräysvelvoiterajoista.

KIVO pitää 15 §:ssä esitettyjä edellytyksiä mahdolliseen paikalliseen poikkeamiseen erittäin tärkeinä toimivan ja tehokkaan jätehuollon turvaamisen kannalta. Mahdollisuus perusteltuun paikalliseen poikkeamiseen on tärkeää sisällyttää pykälään, sillä sen avulla voidaan säätää asetuksen tasosta poikkeavia velvoiterajoja ottaen huomioon paikalliset ja alueelliset olosuhteet sekä kohtuullisuuden vaatimus.

KIVO katsoo kannatettavaksi ehdotetun sääntelytavan, jossa asetuksen tasolla säädettävistä asumiseen kohdistuvista erilliskeräysvelvoitteista voitaisiin säädettyjen edellytysten täytyessä poiketa jätehuoltomääräyksissä myös löyhempään suuntaan. Löyhempään poikkeamisen mahdollisuuden rajaaminen säädettyjen edellytysten täyttymiseen ja 91 §:n yhteydessä säädettyyn säännölliseen uudelleentarkasteluun antaa yksiselitteisen viestin siitä, että kyseessä on poikkeus.

Kunnan vastuulla oleva jätehuolto (Luku 5)

KIVO kiittää jätelain 5 lukuun ehdotetuista muutoksista. KIVO katsoo, että 5 lukuun ehdotetut muutokset ovat välttämättömiä kuntavastuullisen jätehuollon kokonaisuuden ja jätteen kuljetusjärjestelmän kehittämiseksi, kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi sekä eri tahojen roolien selkeyttämiseksi.

KIVO korostaa, että erityisesti ehdotettu jätteenkuljetusjärjestelmän uudistus ja niin kutsutusta kaksoisjärjestelmästä luopuminen ovat selvitysten osoittamalla tavalla ehdottomia edellytyksiä yhteisten, Suomea kansallisesti sitovien yhdyskuntajätteiden kierrätystavoitteiden saavuttamisessa.

KIVO muistuttaa, että monet kierrätystavoitteiden saavuttamisen haasteet sekä kunnallisen jätehuoltojärjestelmän kipukohdat liittyvät valintoihin kiinteistön haltijan järjestämän ja kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen välillä. Kiinteiden jätteiden kuljetusjärjestelmäkysymyksen ratkaisu esitetyllä tavalla vähentäisi merkittävästi, kiristyvien erilliskeräysvelvoitteiden myötä, kasvavista kuljetussuoritteista aiheutuvia haitallisia vaikutuksia ympäristöön sekä poistaisi kiinteiden jätteiden osalta kuljetusjärjestelmiä koskevaan päätöksentekoon liittyvän hallinnollisen taakan sekä kunnissa että tuomioistuimissa. Tällä olisi tervehdyttävä vaikutus jätehuoltoalan kehittämiseen kokonaisuutena osana kiertotaloutta. KIVO avaa alla tarkemmin huomioita 5 luvun pykäliin ehdotetuista muutoksista.

32 § Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto

Pykälään ehdotetaan tehtäväksi tarpeelliset täsmennykset, jotka johtuvat yhdyskuntajätteen määritelmään ja pakkausjätteen erilliskeräysvelvollisuuksiin ehdotetuista muutoksista.

KIVO kuitenkin esittää pykälän 1 momentin ensimmäisen kohdan muuttamista siten, että siitä poistettaisiin muotoilu: ”*pienimuotoisessa itse tehtävässä*” ja kohtaa muutettaisiin seuraavasti: “1) *vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, mukaan lukien kotitalouden rakennus- ja purkutoiminnassa syntyvä jäte;*”

KIVO pitää onnistuneena 2 momenttiin otettua kirjausta saostus- ja umpisäiliölietteitä koskien. KIVO katsoo ehdotetun muutoksen tärkeäksi ja tulkintaa selkeyttäväksi, sillä määritelmiin liittyvillä muutoksilla ei ole kansallisesti tai myöskään jätedirektiivin tasolla ollut tarkoitus muuttaa jätehuoltoon kytkeytyvää vastuunjakoa.

35 § Kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen järjestäminen

KIVO kiittää jätelain 35 §:ään ehdotetuista kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen järjestämisen muutoksista. KIVO katsoo ehdotetut muutokset välttämättömiksi ja perustelee tätä näkemystä alla.

Ehdotettu kuljetusjärjestelmäuudistus, jossa kiinteiden jätteiden osalta luovutaan kokonaan kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta, on merkittävä askel kohti yhteisten kierrätystavoitteiden saavuttamista ja lisäksi toteuttaa pääministeri Marinin hallitusohjelman lupausta tietopohjaisesta politiikasta. Voimassa olevan jätelain mahdollistama jätteenkuljetusten kaksoisjärjestelmä on tunnistettu kunnallisen jätehuoltojärjestelmän kiperimmäksi ongelmaksi. Kaksoisjärjestelmään kytkeytyvä kuljetusten järjestämisen epäyhtenäisyys on puolestaan vaikeuttanut olennaisesti jätelain muutoksen valmistelun yhteydessä toteutetuissa selvityksissäkin tunnistetusti kierrätystavoitteisiin pääsemistä sekä aiheuttanut kohtuutonta hallinnollista kuormaa jätehuoltoviranomaisille, kunnille sekä tuomioistuimille.

KIVO kuitenkin ehdottaa säännöksen tarkentamista joiltain osin. Ehdotetussa säännöksessä on otettu pakkaus- ja muiden erilliskerättävien jätteiden osalta muotoilu ”ja tarvittaessa muun erilliskerättävän jätteen kuljetus”. KIVOn näkemyksen mukaan säännöstä on tarpeen täsmentää, sillä kunnan velvollisuus, vastuu ja harkintavallan ulottuvuus jäävät muotoilussa epäselviksi. Kunnalla on ehdotuksen perusteella velvollisuus järjestää pakkausjätteen lakisääteeseen yhteistyövelvoitteeseen perustuva kiinteistöittainen kuljetus sekä asetuksen mukaan erilliskeräysvelvoitteiden piiriin kuuluvan jätteen kiinteistöittainen kuljetus. Kunnalle on ehdotuksen perusteella jäämässä harkintavaltaa siihen, että poikkeako se asetuksella määrätyistä erilliskeräysvelvoite-erajoista. Lisäksi kunnalla on harkintavaltaa, että säätääkö se ainoastaan erilliskeräysvelvoitteen, vai säätääkö se sekä erilliskeräysvelvoitteen ja samalla päättää myös järjestää laajennetun erilliskeräyksen mukaisen kiinteistöittaisen kuljettamisen. Kaikkien edellä kuvattujen tilanteiden kuvaaminen yhdellä lauseella käyttäen sanaa ”tarvittaessa” ei ole tulkinnanvaraisuudessaan KIVOn näkemyksen mukaan onnistunut ratkaisu.

KIVO pitää lisäksi erittäin tärkeänä, että kunnalle tulee nykyiseen tapaan säätää ensisijainen oikeus tarjota tuottajien keräystä täydentävää keräystä. Kunnan oikeus täydentävän keräyksen järjestämiseen myös vapaaehtoisuuden pohjalta tulisi olla KIVOn näkemyksen mukaan tulevan jätelain lähtökohta. Kunnille tulee jättää mahdollisuus jätehuoltomääräyksissään määrätä myös vapaaehtoisuuteen perustuvan erilliskeräyksen perusteella tapahtuva jätteiden kuljettaminen. Tällöin kunnille jää vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa asetuksen erilliskeräysvelvoite-erajan ulkopuolelle jäävien kiinteistöjen erilliskeräysratkaisuja, kuten esimerkiksi tiettyjen alueiden monilokerokeräyksestä määrääminen jätehuoltomääräyksillä.

KIVO katsoo, että jätteenkuljetusten kaksoisjärjestelmästä luopuminen on välttämätön edellytys yhdyskuntajätehuollon kierrätystavoitteisiin pääsemisessä. Tehdyissä asiantuntijaselvityksissä (esimerkiksi Suomen Ympäristökeskuksen tuottama ”JÄTEKIVA”) on myös todettu, että ainoastaan kunnan järjestämässä kiinteän jätteen kuljetuksessa kunnan on mahdollista toimeenpanna erilliskeräysvelvoitteet kattavasti, tehokkaasti ja kasvavan logistiikan ympäristövaikutukset minimoiden, hyödyntäen kaikkia käytettävissä olevia keinoja. Näitä keinoja ovat muun muassa lajitteluun kannustava jätetaksa, keräysmenetelmien, kuten yhteis- ja monilokerokeräyksen laaja ja

systemaattinen kehittäminen sekä hyödyntäminen, jätteenkuljetusten logistiikan kokonaisvaltainen suunnittelu sekä kuntien ja tuottajien pakkausjätteiden keräyksen yhteistyöhön liittyvän tuottajien maksaman korvauksen päätyminen kuntalaisten hyväksi ehdotetun mukaisesti. KIVOn näkemyksen mukaan kaksoisjärjestelmästä luopuminen on alan kehittymisen ja toimijoiden yhteistyön kannalta välttämätön, erittäin tervetullut ja toimintaympäristöä selkiyttävä sekä vakauttava muutos.

KIVOn näkemyksen mukaan ehdotettu muutos vähentää olennaisella tavalla nykyiseen sääntelymalliin liittyvää hallinnollista taakkaa ja jatkuvia hallinto-oikeusprosesseja. Toistuvat kuljetusjärjestelmäpäätökset, niihin liittyvät selvitykset ja jatkuvasti meneillään olevat valitusprosessit ovat aiheuttaneet monien jätelaitosten toiminta-alueilla kohtuutonta työtaakkaa sekä viranomaisille että jätelaitoksille. Kuljetusjärjestelmäkysymykseen kohdennetut resurssit ovat olleet poissa kokonaisvaltaisesta kuntavastuullisen jätehuollon kehittämisestä ja olleet omiaan aiheuttamaan järjestelmän pirstaloituneisuutta ja tehottomuutta. On kuvaavaa, että niissä jätelaitoksissa, joiden toiminta-alueilla on ollut pitkään käytössä kunnan järjestämä jätteenkuljetus, on voitu keskittyä aidosti kierrätyksen ja muun jätehuollon kehittämiseen. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla, Pirkanmaalla, Jyväskylässä sekä Kuopiossa ja muualla Savo-Pielisen jätelautakunnan alueella on laajennettu voimakkaasti kierrätettävien hyötyjätteiden erilliskeräystä. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen ansiosta keräys on myös saatu käytännössä kustannustehokkaasti ja toimivasti järjestettyä, logistiikasta aiheutuvat ympäristöhaitat minimoiden.

KIVO muistuttaa, että kunnan järjestämä jätteenkuljetus takaisi tasapuolisen ja kohtuullisen jätehuoltopalvelun hinnoittelun ja parantaisi jätteenkuljetuspalvelujen saatavuutta kaikkialla Suomessa. Useissa kunnissa kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmässä toimii tehtyjen selvitysten ja arviointien perusteella tällä hetkellä vain yksi yritys. Tämä kiinteistönhaltijan jätteenkuljetusjärjestelmämalliin liittyvä markkinoiden toimimattomuus heikentää asukkaiden tasapuolista kohtelua palvelujen saatavuuden sekä jätehuollon kustannusten osalta.

KIVOn tietojen perusteella viranomaisrekisterien ylläpitäminen ja sen avulla tehtävä seuranta ja valvonta on merkittävästi työläämpää ja tehottomampaa niiden jätelajien ja/tai alueiden osalta, joissa on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, verrattuna kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Joillakin kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla kuljetustietojen saamisessa on havaittu jatkuvia ongelmia, jolloin seurantaa ei käytännössä pystytä toteuttamaan. Jätehuoltoon kuulumattomat kiinteistöt ja jätehuoltomääräysten noudattamatta jättäminen heikentävät jätehuollon yleistä toimivuutta. Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen mahdollisuuden poistaminen parantaakin näin ollen olennaisesti esimerkiksi liittymisvelvollisuuden, jätehuoltomääräysten ja erilliskeräysvelvoitteiden noudattamisen seurannan mahdollisuuksia.

KIVO muistuttaa, että kunnan järjestämään kuljetukseen siirtyminen ei miltään osin vähennä tai kavenna alan yksityisten yritysten liiketoimintaa – päinvastoin, kuntaurakoiden kilpailuttaminen tarjoaa lisää vakaita työmahdollisuuksia niin uusille kuin jätealalla jo toimiville yrityksille. Julkisen hankinnan kautta kuljetusmarkkinoita pystytään tervehdyttämään ja kehittämään aikaansaamalla luonnollista kilpailua, mikä puolestaan varmistaa, että kotitalouksien maksamat hinnat välttämättömyyspalvelusta pysyvät kohtuullisina ja tasapuolisina eri puolilla Suomea asuville. Parhaiden jätteenkuljetusten kilpailutusikäntöjen kehittäminen yhteisesti koko kuntasektorin osalta on käynnistetty ja työhön on kutsuttu mukaan myös yksityisen sektorin edustajat (Suomen Yrittäjät, SKAL ry, YTP-liitto). Kehittämishankkeen tavoitteena on varmistaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten osallistuminen kuntien järjestämiin jätteenkuljetusten urakoiden

kilpailutuksiin. KIVO toteaa, että yksityisen sektorin ja kuntasektorin yhteistoiminta on monilla alueilla jo nyt erittäin tiivistä.

KIVO katsoo tarpeelliseksi huomioida myös sen, että koko jätelain muutoskokonaisuus lisää toteutuessaan merkittävästi liiketoimintamahdollisuuksia yksityisille jätealan yrityksille myös kuntavastuullisen jätehuollon ulkopuolella. KIVOn näkemyksen mukaan kuntavastuullisen jätehuollon ulkopuolella olevien toimintojen ja kiinteistöjen jätteenkuljetusten määrä tulee kasvamaan uusien hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoimintaan kohdistuvien erilliskeräysvelvoitteiden myötä. Uudet esitysluonnoksessa esitetyt jätelain velvoitteet synnyttäisivätkin kokonaisuutena paljon uusia työpaikkoja ja työmahdollisuuksia yrityspuolelle erilliskeräysvelvoitteiden lisääntyessä merkittävästi sekä kuntavastuullisessa jätehuollossa että sen ulkopuolelle lukeutuissa toiminnoissa.

KIVO toteaa, että pykälän perusteluissa avatut siirtymäajat olisivat tarpeellisia, sillä sekä kunnille että yrityksille on hyvä turvata riittävästi aikaa muutoksiin valmistautumiseen. KIVOn näkemyksen mukaan on hyvä, että erilliskerättävien jätteiden kuljetuksia koskeva kahden vuoden siirtymäaika on yhdenmukainen ehdotettujen kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskevien siirtymäaikojen kanssa ja sekajätteiden osalta jätettäisiin viiden vuoden siirtymäaika. KIVO katsoo, että kunnan hallinto- ja palvelutoiminnan siirtymäaika voisi yhdenmukaisuuden vuoksi olla myös kaksi vuotta nyt ehdotetun yhden vuoden sijaan. Vapaaehtoihin lajittelutoimiin voidaan silti pyrkiä ja kannustaa jo ennen määräaikojen umpeutumista.

KIVO katsoo tarpeelliseksi tunnistaa, että siirtymäajat yhdessä 36 §:ssä esitetyn markkinavuoropuheluvaatimuksen ja vapaaehtoisen parhaisiin kilpailutuskäytäntöihin kytkeytyvän työn kanssa mahdollistavat pienillekin jätteenkuljetusyrityksille mahdollisuuden tutustua ja osallistua jätteenkuljetuspalveluiden julkiseen hankintaan, mikäli ne eivät ole aiemmin kilpailutuksiin osallistuneet.

KIVO toteaa, että myös saostus- ja umpisäiliölaitteen osalta perusteet kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta luopumiselle ovat olemassa. KIVO perustelee näkemystään tarkemmin pykälästä 37 lausumisen yhteydessä.

36 § Kunnan järjestämä jätteenkuljetus

Jätteenkuljetusten urakoiden kilpailuttamista koskevaa sääntelyä ehdotetaan tarkennettavaksi selvästi nykyisestä, tavoitteena parantaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia saada kuljetusurakoita. Ehdotetun säännöksen mukaan kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätteen saa ottaa kuljetettavakseen vain kunta tai jätteen kuljettaja, joka toimii kunnan lukuun. KIVO pitää ehdotetun säännöksen tavoitteita erittäin kannatettavina.

KIVO näkee markkinavuoropuhelun lisäämisen positiivisena asiana. Markkinavuoropuhelun ohella on kuitenkin olennaista kehittää yhteisiä käytäntöjä ja lisätä pk-yritysten tietoutta ja osaamista kilpailutuksiin osallistumisessa. KIVO koordinoi jätelaitosten yhteistä työtä pk-yritysten mahdollisuudet turvaavien parhaiden kilpailutuskäytäntöjen jakamisessa ja valtakunnallisessa jalkauttamisessa ja on lisäksi kutsunut yrittäjät, Ympäristöteollisuus ja -palvelut ry:n (YTP) ja Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n (SKAL) mukaan kehittämään yhteisiä käytäntöjä.

KIVO kuitenkin toteaa, että ehdotetun säännöksen suhde hankintalakiin ei kaikilta osin ole selvää. KIVO toivookin, että ehdotetun muotoilun suhdetta hankintalainsäädäntöön selvennetään ehdotetun säännöksen informatiivinen luonne huomioiden. KIVO huomauttaa, että markkinavuoropuhelua ei ole määritelty hankintalaissa ja sen merkitys hankintamenettelyn

kokonaisuudessa jää esityksen ja sen perustelujen pohjalta epäselväksi. Koska markkinavuoropuhelun voidaan katsoa sisältyvän hankintalain 65 §:ssä tarkoitettuun markkinakartoitukseen, olisi säännösten keskinäisen soveltamiseen ja viittauksiin syytä kiinnittää huomiota. Lisäksi KIVO katsoo olennaiseksi ehdotettuun säännökseen otetun kirjauksen siitä, että hankintayksikön tulee noudattaa lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016). Toisaalla ehdotetussa muotoilussa esiintyy kuitenkin menettelyjä ja sääntöjä, jotka osin poikkeavat hankintalain systematiikasta ja jotka vaikuttaisivat olevan ristiriidassa hankintalaissa säädetyn kanssa. KIVO katsoo, että ristiriita on omiaan aiheuttamaan haasteita kahden lainsäädännön samanaikaisessa soveltamisessa. KIVO kiinnittää huomiota vielä siihen, että hankintalain 75 §:ssä säädetään hankintojen osatarjouksista. Ehdotuksen kirjausten mukaan ”jättekuljetukset on kilpailutettava osiin jaettuna siten, että useampi kuin yksi yritys voidaan valita palvelun tarjoajaksi. Jakamisveloitteesta voidaan poiketa vain erittäin painavasta syystä”. Ehdotetun muotoilun suhde hankintalain 75 §:ään jää käytännön soveltajan näkökulmasta epäselväksi. KIVO toteaa yleisesti haastavaksi myös ehdotetun säännöksen suhteen hankintalaissa säädettyyn, mikäli jätteenkuljetuksen hankintapäätöksestä valitetaan markkinaoikeuteen. Ehdotetun säännöksen informatiivisen luonteen tulisi KIVOn käsityksen mukaan johtaa siihen, ettei ehdotettu säännös muodosta hankintalaissa säädettyä ylittäviä valitusperusteita.

KIVO pitää hyvinä myös ehdotukseen sisältyviä säännöksiä pk-yritysten erityisestä huomioinnista jätteenkuljetusten kilpailutuksissa sekä kilpailutuksiin osallistuvien yritysten tasapuolisesta kohtelusta. On myös kuntien jätelaitosten vahva tahtotila, että jätteenkuljetusten kilpailutuksiin osallistuu mahdollisimman paljon kaikenkokoisia yrityksiä. Alan keskittyminen vain muutamalle toimijalle ei ole kenenkään etu. KIVOn näkemyksen mukaan ehdotettu säännös perusteluineen ohjaa tarkoituksenmukaisella tavalla kuntien jätelaitosten jätteenkuljetuspalveluiden hankintaa hankintalainsäädännön ohella. Samalla se vahvistaa jo tehdyn työn merkitystä: jätelaitoksissa on kuljetusurakoiden kilpailutuksissa jo nykyisin kiinnitetty erityistä huomiota pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksien turvaamiseen urakka-alueiden kokoon ja ajoitukseen liittyvässä suunnittelussa sekä yrityksiin kohdistetussa urakoiden viestinnässä.

Perusteluissa todetaan, että 36 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi velvoittavampaan suuntaan siten, että kunnan olisi annettava kiinteistön haltijalle tiedot kiinteistöltä kuljetetun jätteen määrästä ja toimituspaikasta jätelajeittain eriteltyinä, ellei se olisi ilmeisen tarpeetonta, ja näin ollen kiinteistön haltija saisi tiedot kiinteistöllä syntyneen jätteen määrästä ja toimituspaikoista ilman erillistä pyyntöä. KIVO ehdottaa, että 4 momentin muotoilu pidettäisiin tältä osin nyky muodossaan, eli että tiedot tulisi antaa *pyynnöstä*, ei ilman erillistä pyyntöä, kuten on ehdotettu. KIVO katsoo, että automaattinen tietojen antamisen velvollisuus ei tuo lisäarvoa asiakkaalle eikä suoraan vaikuta esimerkiksi asiakkaiden lajittelutehokkuuteen. Sen sijaan siitä aiheutuu huomattavaa hallinnollista taakkaa kunnissa ja jätelaitoksissa.

37 § Kiinteistön haltijan järjestämä saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus

KIVOn näkemyksen mukaan saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus tulisi säätää kunnan järjestämisvastuulle. Näin ollen jätelain 37 § voitaisiin poistaa tarpeettomana, mikä selkeyttäisi edelleen vastuunjaon sääntelyä, poistaisi tulkinnanvaraiset kuljetusjärjestelmäpäätökset ja olisi ennen kaikkea perusteltua ympäristöterveyden kannalta.

Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa kunta kilpailuttaa lietteen kuljetuksen toimijoita, joilla on tehtävään soveltuva kuljetuskalusto, ja varmistaa ajonohjauksjärjestelmällään, että liete haetaan kaikilta kiinteistöiltä oikea-aikaisesti ja että liete päätty asianmukaiseen vastaanottoaikaan.

Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa, jo saatujen kokemusten perusteella, kaikki asuin- ja vapaa-ajankiinteistöillä syntyvä liete saadaan systemaattisesti asianmukaiseen käsittelyyn ja lietteen epäasianmukaisesta käsittelystä aiheutuvat haitalliset ympäristövaikutukset pienenevät. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa logistiikka on mahdollista suunnitella tehokkaasti, mikä pienentää kuljetusten aiheuttamia päästöjä. Kunnan järjestämässä lietekuljetuksessa jätevedenpuhdistamoiden toiminnan suunnittelu ja ennakointi paranee, kun lietteet saapuvat puhdistamoille tasaisesti ja etukäteen tiedossa olevan rytmin mukaan. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa lietteiden jätehuollon hallittu kokonaisketju varmistaa seurannan ja valvonnan, eikä jätehuoltoviranomaisen tai ympäristönsuojeluviranomaisen tarvitse osoittaa seurantaan ja valvontaan muita resursseja. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa lietteen jätehuoltoa koskevat jätemaksut vahvistetaan taksassa, noudattaen jätelaisissa säädettyä kunnan jätemaksua ja sen perusteita koskevia säännöksiä. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa kunnan jätelaitos kehittää jatkuvasti kilpailutuksen ehtoja myös pienille yrityksille sopivaksi. Lisäksi kunnan jätelaitos kehittää jatkuvasti asiakkaalle suunnattuja palveluitaan niin lietteiden tyhjennyksen kuin muiden palveluiden osalta. Näin asiakas saa kaikki jätehuollon palvelut yhdeltä toimijalta, eli kunnan jätelaitokselta.

Pidämme kuitenkin kannatettavana, että saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetusjärjestelmää tarkastellaan tässä vaiheessa erillään kiinteistä jätteistä. Lietteen kuljetus vaatii erilaisen kuljetuskaluston, eikä se siten ole yhdistettävissä kiinteän jätteen kuljetusjärjestelyihin. Asiakkaiden erityiset tarpeet tyhjennysten ajankohdalle tai muille palvelun erityispiirteille voidaan silti yhtä hyvin toteuttaa kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa.

Mikäli kiinteistön haltijan järjestämä lietteenkuljetus päätetään kuitenkin säilyttää, KIVO katsoo, että jätelain 13 §:n 1 ja 2 momentin mukaisten ympäristön- ja terveydensuojelun vaatimusten täyttäminen on olennainen osa kokonaisuutta. Jätelain 13 §:ssä säädetty tulee jo nykyisen sääntelyn nojalla huomioida jätehuollosta mahdollisesti ympäristölle tai terveydelle aiheutuvien riskien, kuten ympäristön pilaantumisen, minimoinnissa. Onkin perusteltua korostaa säännöksen merkitystä myös saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetustoimintaan kohdistuvana säännöksenä 37 §:n yhteydessä, jotta varmistetaan eri toimijoiden ymmärrys ympäristönsuojelun korkean tason vaatimuksesta. Katsomme, että tämä ei kuitenkaan edellytä 37 §:ssä säädettyjen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen edellytysten muuttamista.

Mikäli kaksoisjärjestelmä päätettäisiin säilyttää, olisi nykyiset kriteerit hyvä pitää voimassa, sillä niiden osalta on jo olemassa runsaasti lainsäädännön soveltamista ohjaavaa oikeuskäytäntöä. Kriteerien laajan uudistamisen myötä oikeudenkäyntien määrä tulisi mitä todennäköisimmin lisääntymään, mikä aiheuttaisi tarpeetonta hallinnollista taakkaa sekä kunnissa että tuomioistuimissa. Mikäli 37 §:n edellytyksiä edellä kuvatusta huolimatta muutetaan, katsomme tarpeelliseksi todeta sen, ettei 37 §:n muutos edellytä kunnan järjestämän saostus- ja umpisäiliölietteitä koskevan jätteenkuljetuspäätöksen tarkastelua missään muodossa.

Mikäli lietteiden kaksoisjärjestelmä päätettäisiin säilyttää, KIVO huomauttaa, että voimassa olevan jätelain 149 §:ssä mainittu jätteenkuljetusjärjestelmän muutokseen liittyvä kiinteistönhaltijan jätteenkuljetusjärjestelmän lakkauttamisen määräaika on osin vanhentunut, koska sen tulisi olla vähintään kolme vuotta päätöksestä, mutta se on kuitenkin sidottu viiteen vuoteen lain voimaantulosta (1.5.2017 asti). Riittävä siirtymäajan pituus ei ole kaikissa tilanteissa täysin sama,

vaan se riippuu paljolti tilanteesta. Mikäli kunnan järjestämään kuljetukseen siirtymisen syynä olisi esimerkiksi palvelun puuttuminen alueelta, kunnan järjestämään kuljetukseen siirtymisellä saattaisi olla kiire. Joissakin tilanteissa kohtuullinen siirtymäaika voisi puolestaan olla esimerkiksi kaksi tai kolme vuotta, mikä ottaisi huomioon alueen jätteenkuljetusyrittäjien mahdollisuudet sopeuttaa toimintansa muutokseen sekä kunnan jätteenkuljetuspalvelun hankintaan kuluvaan ajan. Viranomaisella tuleekin olla tämän suhteen harkintavaltaa.

39 § Tiedot kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta

KIVO katsoo, että esitetty 39 §:n vaatimus säännöllisestä tietojen luovuttamisesta kunnan jätehuoltoviranomaisille neljännesvuosittain sähköisesti muokattavassa muodossa on tärkeä jätehuollon kokonaisuuden toimivuuden ja sen kehittämisen kannalta.

41 § Jätteen luovuttaminen kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen tai alueelliseen vastaanottoaikaan

Ehdotetun 41.3 §:n mukaan kiinteistön haltija voisi järjestää erilliskerätyn pakkausjätteen kuljetuksen, jos kiinteistö ei kuuluisi 15 §:n 3 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tarkoitettujen erilliskeräysvelvoitteiden tai kunnan jätehuoltomääräyksissä (91§) nimenomaisesti määriteltyjen pakkausjätteen kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskevien velvoite-eräiden piiriin.

KIVO katsoo, että ehdotetussa muodossa 41.3 § johtaa vastuunjaon hajautumiseen lakimuutoksen tavoitteiden vastaisesti. Säännös mahdollistaisi sen, että alle viiden huoneiston kiinteistöille voisi tarjota palveluita samaan aikaan sekä kunnan jätelaitos että yksityinen palveluntarjoaja. Tällainen tilanne johtaisi järjestelmän logistisen kokonaisuuden hajoamiseen ja jätteenkuljetusten lisääntymiseen pientaloalueilla, mikä lisäisi kuljetusten haitallisia ympäristövaikutuksia sekä vaikuttaisi kielteisesti asuinalueiden turvallisuuteen. Käytännössä tämä voisi johtaa esimerkiksi siihen, että monilokero- tai yhteiskeräyspalvelujen tarjoaminen vaikeutuisi. Sinänsä pykälän sanamuodon muuttaminen voisi selventää sen tarkoitusta, mutta KIVO huomauttaa, että pykälä ja sen perusteluteksti eivät ole kaikilta osin keskenään yhteensopivia ja saattavat tosiasiallisesti heikentää kuntien mahdollisuuksia tarjota vapaaehtoista pakkausjätteiden keräystä ja kehittää pienikiinteistöjen jätteenkeräystapoja.

Näin ollen KIVO esittää, että kuntia ja kuntalaisia sitovien erilliskeräysvelvoitteiden toteuttamisen ohella tulisi turvata myös vapaaehtoisuuteen perustuva kunnan järjestämä erilliskeräys asukkaille. Nykyisessä tilanteessa, jossa jokaisen kierrätyspanos on tärkeä, ei kunnallekaan tulisi asetta keinotekoisia esteitä keräyksen järjestämiseen. Osa kunnista on jo sisällyttänyt jätehuoltomääräyksiinsä myös vapaaehtoista kiinteistöittäistä keräystä koskevia määräyksiä, ja ovat kehittäneet ja/tai kehittämässä näitä kiinteistöjä koskevia palveluita. Asetuksen tai jätehuoltomääräysten erilliskeräysvelvoitteita täydentävän kunnan keräyksen mahdollisuus tulisikin turvata nykyisellä tapaa asuin- ja kiinteistöjen kiinteistöittäisessä pakkausjätteiden keräyksessä. Tämä on perusteltua, sillä asukkaiden näkökulmasta olisi selkeintä, läpinäkyvintä ja saatujen kokemusten mukaan myös kustannustehokkainta varmistaa vapaaehtoisten kierrätettävien jätteiden keräyksen palveluiden saatavuus nimenomaisesti kuntien tai kuntien yhteisesti omistaman jätteyhtiön järjestämänä keräyksenä.

Tämän vuoksi KIVO ehdottaa säännöksen sisältöön ja perusteluihin seuraavia muutoksia:

”Kiinteistön haltija voi 1 momentin estämättä järjestää erilliskerätyn pakkausjätteen kuljetuksen, jos kiinteistö ei kuulu 15 §:n 3 momentin nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitettujen pakkausjätteen erilliskeräysvelvoitteiden tai kunnan määrittelemän erilliskeräyksen piiriin (poistetaan: tai kunnan 91 §:n nojalla antamien jätehuoltomääräysten mukaan pakkausjätteen kiinteistöittaisen erilliskeräyksen piiriin).

KIVO esittää säännöksen perustelutekstistä poistettavaksi seuraavaa kohtaa: *”tai kunnan jätehuoltomääräyksissä nimenomaisesti määriteltyjen pakkausjätteen kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskevien velvoite-eräjen piiriin”*. Sen sijaan säännöksen perusteluissa tulisi tarkentaa, että kaikki kunnan jätehuoltomääräyksissä määritelty erilliskeräys, myös vapaaehtoisuuteen perustuva, kuuluu kunnan huolehtimisvastuulle. Näissä tilanteissa kunnan tulisi tiedottaa asukkaita palvelusta.

41 a § Kiinteistöllä tapahtuva pienimuotoinen jätteenkäsittely

Ehdotetussa 41 a §:n 2 momentissa esitetään säädettäväksi jätteen haltijalle uusi velvollisuus antaa tiedot biojätteen kiinteistöllä tapahtuvasta pienimuotoisesta käsittelystä kunnan jätehuoltoviranomaiselle. Kunnan jätehuoltoviranomaisen olisi merkittävä nämä tiedot 143 §:ssä säädettyyn rekisteriin. KIVO ymmärtää, että tietojen kerääminen on tarpeen, jotta kiinteistöillä käsitellyn biojätteen määrä voitaisiin arvioida ja laskea tilastointia varten. KIVO kuitenkin ehdottaa, että pykälän sanamuotoa tarkennettaisiin niin, että tiedot tulisi antaa kunnalle, ei kunnan jätehuoltoviranomaiselle. Näin myös esimerkiksi palvelutehtävää hoitava jätehuoltolaitos voisi ottaa tiedot vastaan ja voitaisiin antaa enemmän alueellista harkintavaltaa siihen, miten tiedot toimitettaisiin.

Tuottajavastuu ja juomapakkaukset (Luvut 6 ja 7)

KIVOn näkemyksen mukaan kuntien ja pakkausten tuottajien yhteistoiminta pakkausjätteen erilliskeräyksessä on todettu hyväksi toimintatavaksi, joka olisi syytä vakiinnuttaa valtakunnalliseksi tavaksi toimia varsinkin kierrätystavoitteisiin pääsemisen näkökulmasta. Pakkausjätteen kerääminen tiiviissä yhteistyössä tuottajien kanssa palvelee niin tuottajien, kuntien kuin asukkaidenkin etuja. KIVO lausuu alla yksityiskohtaisemmin 6 ja 7 lukujen yksittäisten pykälän muutosehdotuksista.

49 a § Kunnan ja pakkausten tuottajan yhteistoiminta pakkausjätteen erilliskeräyksessä

KIVOn näkemyksen mukaan kuntien ja pakkausten tuottajien yhteistoiminnan kehittäminen pakkausjätteen erilliskeräyksessä on olennaista kierrätystavoitteiden saavuttamisen kannalta. Yhteistoimintavelvoite mahdollistaa nykyisen pakkausjätteiden kiinteistöittäisen erilliskeräyksen toimintamallin, jonka mukaisesti kunta jo monin paikoin järjestää pakkausten keräyksen asuinkiinteistöltä, laajentamisen koko Suomeen. Pakkausjätteen keräämisen toteuttaminen tiiviissä yhteistyössä tuottajien kanssa mahdollistaa paremman jätteiden keräämisen kokonaissuunnittelun ja tehokkaamman logistiikan hyödyntämisen, joka palvelee niin tuottajien, kuntien asiakkaiden kuin yhteiskunnankin etuja. Kun kunnat järjestävät seka- ja biojätteen lisäksi pakkausjätteiden keräyksen, on mahdollista järjestää pakkausten lisäksi muiden samaa materiaalia olevien tuotteiden yhteiskeräys (esimerkiksi muovipakkausten ja muiden muovien keräys sekä metallipakkausten ja kotitalouksien muun pienmetallin yhteiskeräys). Myös uudet keräysmallit, kuten monilokerokeräys tai yhteiskeräys etenkin pientaloalueilta ja kierrätykseen ohjaaminen

kannustavalla jätetaksalla edellyttävät sitä, että kunnat järjestävät pakkausjätteiden keräyksen kiinteistöillä.

Kuntien ja tuottajien toimiessa lakisääteisessä yhteistyössä pakkausjätteiden keräämisessä, tilanne on myös asukkaiden kannalta merkittävästi parempi, sillä asukas saa kaikki jätehuollon palvelut yhdeltä toimijalta, kunnan jätelaitokselta. Kunnan toteuttaessa pakkausjätteen kiinteistökeräyksen, mahdollistetaan kunnalle myös jätehuollon kokonaisuuden tehokkaampi ohjaaminen ja seuraaminen, mikä ei onnistu mallissa, jossa kunta ja tuottajat keräävät kumpikin omalle vastuulleen kuuluvat jätelajit. Tehokas logistiikka optimoi kuljetusmäärät- ja reitit, mikä vähentää kuljetusten aiheuttamia päästöjä. Lakisääteisen yhteistyön malli mahdollistaa kokonaisvaltaisen neuvonnan ja palveluntarjonnan kiinteistöille: asukkaat voisivat olla kaikissa jätehuoltoon liittyvissä asioissa jatkossa yhteydessä kunnalliseen jäteyhtiöön, joka hoitaisi keskitetysti palvelut ja räättälöisi niitä sopiviksi kiinteistön kokonaisuuden sekä erilliskeräykseen kohdistuvat velvoitteet ja mahdollisuudet huomioon ottaen.

Lisäksi KIVO katsoo, että ehdotuksen mukainen malli varmistaa, että tuottajilta saatava korvaus päättyy sellaisenaan alentamaan asukkaiden suorittamia, pakkausjätteiden tyhjennyksistä aiheutuvia maksuja. Nykyisen jätteenkuljetusten kaksoisjärjestelmän jatkuessa olisi mahdotonta varmistaa, että korvaukset todella käytettäisiin siten, että niistä olisi hyötyä asukkaille.

49 b § Kunnille maksettavista korvauksista sopiminen ja pakkausten tuottajan kustannusvastuu

Ehdotetun säännöksen mukaan pakkausten tuottajayhteisön ja kuntien on valtakunnallisilla sopimuksilla sovittava korvauksista, jotka tuottaja maksaa kunnille pakkausjätteen erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta asuinkiinteistöiltä tuottajan järjestämään jätehuoltoon. Lisäksi pykälässä ehdotetaan, että pakkausten tuottajan on sopimuksen seurauksena vastattava vähintään 80 prosentista pakkausjätehuollon kokonaiskustannuksista, jotka muodostuisivat pykälässä erikseen määritellyistä kustannuseristä.

KIVO toteaa, että ehdotetut, kuntien ja tuottajien yhteistoimintaa koskevat säännökset ovat välttämättömiä, ja että tuottajat ja kunnat ovat jo neuvottelemassa puitesopimusjärjestelyä, joka osaltaan varmistaa tuottajien kiinteistökeräyksestä maksaman korvauksen päättymisen asukkaiden hyväksi. Vastuutahojen (pakkaustuottajat, Kuntaliitto ja KIVO) yhteistyöneuvottelut ovat olleet hyvässä hengessä käynnissä koko jätelain uudistuksen ajan ja jatkuvat edelleen.

Katsomme, että säännöksen perusteluja tulisi selkeyttää 1 momentin osalta. Kohdassa todetaan, että pakkausten tuottajien puolesta sopimuksen tekisi pakkausten tuottajayhteisö. Vastaavasti kohtaan tulisi selkeyden vuoksi lisätä, että kunnan puolesta sopimuksen tekisi kunnan päättämä, jätehuollon palvelutehtävästä kunnassa jo nykyisin huolehtiva toimija, joka voi olla esimerkiksi jätelain 43.1 §:ssä tarkoitettu kuntien omistama jäteyhtiö. Säännöksen perusteluissa todetaan myös seuraavaa: "Jos kunta ei liittyisi yleissopimukseen, se ei voisi vaatia erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta korvausta pakkausten tuottajayhteisöltä." Esitämme perusteluja tarkennettavaksi tältä osin vielä siten, että kunnalla on kuitenkin joka tapauksessa velvollisuus toimittaa keräämänsä pakkausjätteet tuottajan järjestämään vastaanottoon.

Katsomme selkeyden vuoksi tarpeelliseksi lisätä säännöksen perusteluihin maininnan myös siitä, että myöskään jätteen haltijoiden vapaaehtoisuuteen perustuva erilliskeräys ei laajenna tuottajien kustannusvastuuta.

49 c § Sovittelu ja yhteistoiminnasta poikkeaminen

Ehdotetun säännöksen mukaan ”jos 49 b §:ssä tarkoitettua sopimusta ei synny, tuottajat voivat käynnistää sovittelun ilmoittamalla siitä ympäristöministeriölle. Ympäristöministeriön on viipymättä kuultava molempia osapuolia ja tehtävä esitys sovinnon aikaansaamiseksi.” Mikäli sopimusta ei synny kuuden kuukauden kuluessa sovittelun alkamisesta, siirtyy pakkausjätteiden erilliskeräyksen järjestämisvastuu kokonaisuutenaan tuottajille kolmen vuoden siirtymäajan kuluttua. Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan ensimmäinen sopimus tuottajien ja kuntien välillä olisi tehtävä 30.6.2021 mennessä. Lisäksi säännöksen perusteluissa on todettu, että ehdotukseen ei sisälly erityissääntelyä sen varalta, mikäli sopimusta ei syntyisi siirtymäsäännöksen määräaikaan mennessä. Tällöin valvontaviranomainen voisi turvautua tuottajavastuun valvonnassa yleisesti käytössä oleviin, jätelain 128 §:n mukaiseen laiminlyönnin oikaisemiseen ja tarpeen mukaan siihen 129 §:n mukaisesti kytkettyyn uhkasakkoon.

KIVO pitää ehdotettua sovittelumenettelyä tarkoituksenmukaisena. Kunnat ja pakkaustuottajat ovat hyvässä yhteisymmärryksessä jo aloittaneet sopimusneuvottelut. Lainkohdan perusteluissa esiin nostettu huoli tilanteeseen, ettei sopimusta osapuolten välillä saataisi aikaiseksi 30.6.2021 mennessä, on KIVOn näkemyksen mukaan ratkaistavissa ensisijaisesti osapuolten neuvotteluissa sopimusteknisin ratkaisuin. Joka tapauksessa lakisääteisen yhteistoimintavelvoitteen luonteen takia olisi johdonmukaista kohdistaa mahdollisia valvontaviranomaisen toimenpiteitä molempiin osapuoliin, eli myös sopimusjärjestelyn toisena osapuolena olevaan kuntasektoriin.

Muut jätelain pykälät

78 § Kunnan jätemaksu

KIVO katsoo, että pykälän muotoilun muuttaminen toimii kokonaisuuden näkökulmasta hyvin, mikäli myös pakkausjätteiden lakisääteinen yhteistyö kuntien ja tuottajien kesken toteutuu ehdotetulla tavalla ja mikäli jätteenkuljetusjärjestelmään kohdistuva hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu uudistus toteutuu. Käytännössähän ehdotus tiukentaisi jätemaksun ohjaavuutta. Ainoastaan kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunta päättää täysimääräisesti asukkaiden maksamista tyhjennysmaksuista kattaen sekä jäteastioiden kuljetuksen että jätteen käsittelyn. KIVO kuitenkin toteaa, että mikäli edellä mainittuja esitysluonnoksen kohtia ei muutettaisikaan ehdotuksen mukaisesti, tulisi pykälän muotoilua muuttaa. Pykälän muotoilun muuttamisen tulisi siten olla riippuvainen edellä mainituista muutosehdotuksista.

88 § Alueellinen yhteistyöryhmä

KIVO kannattaa alueellisen yhteistyöryhmän asettamista.

91 § Kunnan jätehuoltomääräykset

Kunnan jätehuoltomääräyksiä koskevaan pykälään on ehdotettu lisäystä, jonka mukaan ”jätteiden kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskevat määräykset voivat olla 15 §:n 3 momentin nojalla annettua valtioneuvoston asetusta ankarampia, jos se on tarpeen 15 §:n 1 momentin täytäntöön panemiseksi, ja asetusta lievempiä, jos jokin 15 §:n 2 momentin mukaisista erilliskeräysvelvollisuudesta poikkeamisen edellytyksistä täyttyy. Asetusta lievempien määräysten edellytysten täyttymistä on arvioitava vähintään viiden vuoden välein, ja jos edellytykset eivät enää täyty, määräykset on kumottava tai niitä on muutettava.”

Säännöksen perusteluissa on todettu, että ”asetuksella säädettyä erilliskeräyksen vaatimustasoa voitaisiin jätehuoltomääräyksillä lieventää, jos jokin 15 §:n 2 momentissa säädetystä poikkeusperusteista täytyisi. Vastaavasti jätehuoltomääräyksillä voitaisiin määrätä kunnassa tai sen osassa noudatettavista asetuksen vaatimustasoa laajemmista erilliskeräysvelvoitteista, jos se olisi paikalliset olot huomioon ottaen tarpeellista jätteen uudelleenkäyttöön valmistelun, kierrätyksen tai muun hyödyntämisen toteuttamiseksi etusijajärjestyksen mukaisesti.”

KIVO pitää valittua sääntelyratkaisua perusteltuna esitetty kokonaisuus (mukaan lukien kunnan järjestämä jätteenkuljetus kiinteissä jätteissä) huomioiden. Ehdotettu asetuksen ja jätehuoltomääräysten yhdistelmä täydentävät toisiaan. Yhdistelmä mahdollistaa paikallisten olosuhteiden huomioon ottamisen erilliskeräysvelvoitteiden toimeenpanoa pohdittaessa.

KIVO huomauttaa, että säännöksen perusteluihin tulee kuitenkin lisätä maininta kunnan mahdollisuudesta antaa myös asukkaille vapaaehtoista erilliskeräystä koskevia määräyksiä velvoittavan erilliskeräyksen ohella. On tärkeää, että velvoittavien säännösten ohella jätelailla tuetaan kuntien mahdollisuuksia asukkaiden vapaaehtoisuuteen perustuvien palveluiden tason parantamiseen silloin, kun se on ympäristöllisesti kestävä, kustannustehokasta ja tuo lisäarvoa asukkaille. KIVO katsoo, että vapaaehtoisuuteen perustuvan erilliskeräyksen kokonaisuutta voidaan säännöksen perusteluissa avata tarkemmin, mikäli se katsotaan tarpeelliseksi. Perusteluissa voitaisiin tuoda esille esimerkiksi vapaaehtoisen erilliskeräyksen laajuuden määrittely jätehuoltomääräyksissä, kunnan vapaaehtoista keräystä koskevista järjestelyistä tiedottaminen asukkaille sekä maininta siitä, että asukkaalle vapaaehtoisen keräyksen hinta määräytyy jätetaksan mukaisesti.

Muutos selventäisi kunnan vapaaehtoisesti tarjoamien kiinteistöittäisten jätehuoltopalveluiden roolia ja ohjaisi kuntia antamaan niistä nykyistä selkeämpiä jätehuoltomääräyksiä. Nykyisinkin kunnan tarjoamat vapaaehtoiset, velvoittavaa erilliskeräystä täydentävät palvelut ovat mahdollisia, ja monessa kunnassa niitä jo pyydetään sekä tarjotaan. Siitä syystä on tärkeää, että jätelailla tuetaan kuntien vapaaehtoista palvelutason parantamista siltä osin kuin se on ympäristöllisesti kestävä ja kustannustehokasta sekä tuo lisäarvoa asukkaille. Muutos myös korostaisi jätelain velvoitteista tehtävistä poikkeamisista tiedottamisen tärkeyttä.

KIVO kiinnittää huomiota seuraavaan ehdotetun 91 §:n perustelujen kohtaan: *”Esimerkiksi yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttaminen saattaa edellyttää asetuksen vaatimustasoa laajemmin sovellettavia erilliskeräysvelvoitteita kunnissa, joissa keräys on mahdollista toteuttaa tehokkaasti. Tällöin kunnalla voidaan katsoa olevan lain 15 §:ään perustuva velvollisuus säätää asetusta laajemmasta erilliskeräyksen järjestämisvelvollisuudesta”*, johon viitaten KIVO toteaa, että pykälän perustelut ovat tiukemmat kuin jätelain 15 §:ssä ja sen nojalla annetussa asetuksessa vaaditaan. KIVO katsoo, että pykälän perusteluja tulisi lieventää tältä osin, sillä nykyisellään perusteluissa käytetty sanamuoto ei ole yhtenevä pykäliin kirjattujen vaatimusten kanssa, vaan ylittää lailla säädettyä vaatimustason.

93 § Jäteneuvonta

Jäteneuvontaa koskevaa säännöstä tarkennettaisiin lisäämällä neuvonnan perusteiksi lajittelun tehostaminen ja erilliskeräyksen lisääminen sekä velvollisuus kiinnittää erityistä huomiota elintarvikejätteen määrän vähentämiseen.

KIVO katsoo, että pykälään ehdotettu muutos on hyödyllinen ja selkeyttää neuvontavelvoitteen sisältöä. KIVO lisäksi toteaa, että lisäys on perusteltu, sillä jäteneuvonnan toimenpiteet vaikuttavat suoraan lajittelutehokkuuden nousuun.

143 § Rekisteri jätteen kuljetuksista ja biojätteen käsittelystä kiinteistöllä

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi kunnan jätehuoltoviranomaisen velvollisuus merkitä pykälässä tarkoitettuun rekisteriin 41 a §:n 2 momentissa tarkoitettut tiedot biojätteen kiinteistöllä tapahtuvasta pienimuotoisesta käsittelystä.

KIVO toteaa, että kyseessä on uusi tehtävä kunnan jätehuoltoviranomaiselle, joka vaikuttaa myös olemassa olevien kuljetusrekisteriohjelmien päivittämistarpeeseen. Muutokselle olisi hyvä määritellä siirtymäaika, sillä se edellyttää järjestelmämuutoksia ja -kehitystä. KIVO kyseenalaistaa viranomaisia hyvin työllistävän muutosehdotuksen perusteluihin kirjatun kohdan ”Rekisteriin merkityt henkilötiedot, jotka koskevat kiinteistöllä tapahtuvaa biojätteen käsittelyä, säilytetään kaksi vuotta käsittelyn päättymisestä ilmoittamisen jälkeen.” Kyseessä ei ole sellainen tieto, joka ei voisi olla rekisterissä viisi vuotta tietosuojasetuksen näkökulmasta. On myös kyseenalaista olettaa, että kiinteistö ilmoittaa aktiivisesti kompostointikäsittelyn päättyneeksi kiinteistöllään. Omistajanvaihdostilanteeseen saattaa liittyä näitä muutoksia, mutta ne tulevat tietoon lähinnä uuden omistajan myötä.

Pykälään ehdotetun 3 momentin mukaan kunnan jätehuoltoviranomaisella olisi velvollisuus tarvittaessa koostaa ja luovuttaa rekisteriin kootut tiedot jätteen kuljetuksista ja biojätteen käsittelystä kiinteistöllä 22 §:ssä tarkoitettulle valtion viranomaiselle tai 27 §:ssä tarkoitettulle asiantuntijaviranomaiselle tai -laitokselle. KIVO ei kannata pykälään ehdotettua jätehuoltoviranomaiselle asetettua velvoitetta koostaa rekisteritietoja pyynnöstä valtion viranomaiselle tai asiantuntijaviranomaiselle tai -laitokselle. Säännöstasolla voisi olla riittävää edellyttää, että valtion viranomaisella olisi oikeus perustellusta syystä tarvittaessa saada tietoja kunnan rekisteristä rajapintaratkaisuja hyödyntäen.

Siirtymäsäännökset

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.1.2021.

KIVO katsoo, että etenkin kuljetusjärjestelmän muutokseen ehdotetut siirtymäajat ovat tarpeellisia, jotta kunnat ja kuljetusyritykset ehtivät valmistautua muutokseen. KIVO toteaa, että onärkevää synkronoida kuljetusjärjestelmän muutos uusien erilliskeräysvelvoitteiden toimeenpanon määrääjän kanssa. Sekalaisen yhdyskuntajätteen osalta pidempi siirtymäkausi on perusteltu, jotta kuljetusten kilpailutuksia voidaan paremmin jaksottaa kokonaisuutena.

Muiden lakien muutettavat pykälät (ympäristönsuojelulaki, kemikaalilaki, rikoslaki ja laki rikesakkorikkomuksista)

KIVOlla ei ole lausuttavaa muiden lakien muutettavista pykäläistä.

Asetusyhteenveto

Ehdotetuilla muutoksilla jäteasetukseen säädettäisiin aiempaa tarkemmat velvollisuudet yhdyskuntajätteen erilliskeräyksestä. Kiinteistökohtaista erilliskeräystä koskevat vähimmäisvaatimukset asetettaisiin mahdollisimman samantasoisina asuinkiinteistöille sekä hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätteen haltijoille. Ehdotuksen mukaan kunnan olisi järjestettävä asumisessa syntyvän pienikokoisen metallijätteen ja muun biojätteen kuin puutarha- ja puistojätteen erilliskeräys ja kierrätys sekä yhteistoiminnassa pakkausten tuottajien kanssa kuitu-, lasi-, metalli- ja muovipakkausten erilliskeräys, vähintään jokaiselta taajamassa sijaitsevalta kiinteistöltä, jossa on viisi huoneistoa, viimeistään kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta.

Lisäksi yli 10 000 asukkaan taajamassa asumisessa syntyvän biojätteen erilliskeräys olisi kuitenkin järjestettävä jokaiselta kiinteistöltä viimeistään kolmen vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Kunnan mahdollisuudesta poiketa velvoiterajoista säädettäisiin jätelain 91 §:ssä.

KIVOn näkemyksen mukaan velvoiterajojen asettaminen sekä kotitalouksille että muille jätteenhaltijoille on tarkoituksenmukaista, ja ehdotetut erilliskeräysvelvoiterajat ovat perusteltuja kierrätysastetavoitteiden saavuttamiseksi. KIVO korostaa, että kunnille olisi hyvä myös muutetussa lainsäädännössä jättää mahdollisuus määritellä asetuksissa säädettäviä velvoitteita laajemmalle ulottuvasta, kiinteistöittäisestä pakkausjätteiden keräyksestä siten, että se voisi perustua alueen asukkaiden omaan vapaaehtoisuuteen. Näin kaikille asukkaille annettaisiin mahdollisuus itse tukea kierrätystavoitteisiin pääsemistä.

KIVO pitää erittäin tärkeänä velvoitteiden asettamista myös hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan kiinteistöille, jotta kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet eivät jää pelkästään asukkaiden kustannettavaksi. Asumisessa syntyvien jätteiden erilliskeräyksen tehostamisen lisäksi yhdyskuntajätteen kierrätysasteeseen vaikuttaa merkittävästi myös elinkeinoelämän toimijoilta erilliskerätyt jätelajit sekä muut elinkeinoelämän vastuulla olevat, kiertotalouden toteutumista edistävät toimenpiteet.

Ehdotuksesta käy lisäksi ilmi, että kaatopaikalle hyväksyttävän jätteen kelpoisuusvaatimuksia selkeytettäisiin, säännöksen tulkintakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi ja poikkeusten enimmäismääräaikoja muutettaisiin. Poikkeus, joka perustuisi luotettavaan osoitukseen siitä, ettei jäte ominaisuuksiensa perusteella sovellu muualle kuin kaatopaikkasijoitukseen, voitaisiin myöntää enintään kymmenen vuoden ajaksi kerrallaan. Käsittelykapasiteetin puutteesta johtuva poikkeus voitaisiin myöntää kolmeksi vuodeksi kerrallaan. KIVOn näkemyksen mukaan säännöksen selkeyttäminen sekä enimmäismääräaikoja koskevat ehdotukset ovat perusteltuja ja tarkoituksenmukaisia.

Vaikutusten arviointi (perustelujen luvut 4.2-5)

KIVO katsoo, että vaikutusten arvioinnissa esitetyt tulokset ovat hyvin johdonmukaisia ehdotettuihin säännöksiin nähden. Varsinkin tausta-aineistona olleet vaikutusarvioinnin raportit ovat huolellisesti laadittuja ja tarjoavat sekä faktatietoa että perusteltuja arvioita ehdotuksen vaikutuksista. Vaikutusten arviointi perustuu lainvalmistelussa ja työryhmytyössä tehtyihin arvioihin sekä selvityksiin ja KIVO katsoo, että ehdotettu sääntelykokonaisuus vastaa sitä, mitä vaikutusten arvioinnista saatujen tulosten perusteella tulisi ottaa huomioon. KIVOlla ei ole huomautettavaa luvussa 4.2 olevaan vaikutusten arviointiin.

Luku 5

Luvussa 5 on esitelty muita toteuttamisvaihtoehtoja yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden täytäntöönpanemiseksi. Luvun 5.1 lopussa on perusteltu säädösehdotuksen 41.3 §:ää, jolla kiinteistön haltijalle on säädetty mahdollisuus järjestää erilliskerätyn pakkausjätteen kuljetus kiinteistöltä, mikäli tuottajat tai kunta eivät järjestäisi sitä. Perusteluissa todetaan, että nykyisen jätelain mukainen toimintatapa on johtanut vastuiden hämärtymiseen. KIVOn näkemyksen mukaan valittu sääntelyratkaisu ei ole perusteltu ja tältä osin KIVO viittaa pykälän 41.3 § kohdalla esittämäänsä. KIVO pitää erittäin tärkeänä, että kunnan ensisijainen oikeus täydentää tuottajien keräystä tulee säilyttää, jolloin toimialueen jätehuollon ja sen palvelukokonaisuuden yhtenäinen kehittäminen kunnan toimesta on jatkossakin mahdollista. Perusteluissa esiin nostetut huolet siitä, että kunnan tulee näissäkin tilanteissa aktiivisesti tarjota vapaaehtoisen erilliskeräyksen palveluita,

voidaan sääntelyteknisesti ratkaista lisäämällä kunnalle velvoite myös tiedottaa vapaaehtoisen keräyksen palveluista.

Luvussa 5.2 on tuotu esiin, että kuljetusten kaksoisjärjestelmän säilyttäminen jätelaisissa johtaisi pakkausjätteiden jätehuoltovastuun säätämisen kokonaisuudessaan tuottajille. KIVO haluaa tuoda esiin, että näin iso muutos toimijoiden vastuunjaossa johtaisi merkittäviin heikennyksiin jätehuoltojärjestelmän toimivuudessa. Yhdelläkään taholla ei olisi muutoksen jälkeen kokonaisvastuuta jätehuollon kehittämisestä, kun asuinkiinteistöjen jätehuoltopalvelut tuottaisi tietyiltä osin kunta ja tietyiltä osin pakkausjätteen tuottajayhteisöt. Muutos heikentäisi olennaisella tavalla yhteistä pyrkimystä nostaa kierrätystavoitetta, vastuiden ollessa pirstaloituneina useille eri vastuutahoille. Vuosien aikana pitkälle kehitetty toimiva kokonaisuus erilliskeräysvelvoitteista monipuoliseen palveluvalikoimaan jouduttaisiin ajamaan alas. Muutoksen toteuttaminen olisi niin merkittävä, että siihen tarvittaisiin useiden vuosien mittainen siirtymäaika, jonka aikana jätehuollon kokonaisuus olisi sekavuuden tilassa.

Lisäksi pakkausjätteiden jätehuoltovastuun siirtäminen tuottajille kaventaisi olennaisesti kuntien jätehuoltomääräys- ja taksatoimivaltaa; ohjaavan taksan piiriin jäisivät vain seka- ja biojätteen tyhjennyshinnat. Tällainen vastuunjako myös nostaisi merkittävästi osaoptimoinnin riskiä, sillä toimintaa ohjaisi eri tavalla kustannustehokkuus, kun kuntien mallissa ei tavoitella liiketoiminnan tulosta vaan toimintaa ohjaavat muut tavoitteet, kuten korkea ympäristönsuojelun taso. Jaetun vastuun mallissa jätteenkuljetusten hallittu logistinen kokonaisuus hajoaisi ja muodostuisi rinnakkaiset asuinkiinteistöjen jätehuoltopalveluiden kilpailuttamis- ja hallinnointiorganisaatiot, mitä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena. Edellä mainituista syistä johtuen KIVO toteaa, että jätelakiehdotuksen mukaiset ohjauskeinot tulee toteuttaa ehdotuksen mukaisina.

Muuta

KIVO kiittää hyvin valmistellusta hallituksen esitysluonnoksesta ja toteaa, että kokonaisuutena tarkastellen ehdotettu esitys on hyvin perusteltu, ja tärkeässä roolissa EU:n jätesäädöspaketin mukaisten kierrätystavoitteiden saavuttamisessa. KIVOn näkemyksen mukaan olisi olennaista edistää etenkin seuraavien ehdotuksen ohjauskeinojen toteuttamista: jätteenkuljetusten siirtäminen kokonaisuudessaan kuntien tehtäväksi, kuntien ja tuottajien lakisääteinen yhteistyö pakkausjätteiden osalta. Kokonaisvaltaista uudistusta todella tarvittaisiin pikimmiten, jotta Suomea velvoittavat yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet pystyttäisiin saavuttamaan. Muutokset tulisivat varmasti lisäämään kilpailua ja sitä kautta loisivat myös uusia työpaikkoja alalle.