33 § Kunnan toissijainen jätehuoltopalvelu

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen kannattaa kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun menettelyn läpinäkyvyyden parantamista sekä markkinapuutteen todentamisen luotettavuuden lisäämistä. Uudenmaan jätehuoltoviranomainen arvioi kuitenkin, että ehdotettu muutos 33 §:ään entisestään vaikeuttaa kunnissa toimivien pienten paikallisten yritysten pääsyä jätehuoltopalveluihin silloin, kun siihen on tarve. Tämä voi pahimmassa tapauksessa johtaa epäasialliseen jätehuoltoon ja ympäristöhaittoihin.

Uudenmaan jätehuoltoviranomaisen kokemusten perusteella pykälässä tarkoitettuna tietoalustana käytettävä Materiaalitori ei toimi tarkoitetulla tavalla. Tämä johtuu osittain siitä, että Materiaalitori tunnetaan huonosti. Merkittävä osa kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun tarvitsijoista ei tunne Materiaalitoria. Ehdotettu tarjouksen hylkäämiseen liittyvä uusi perusteluvelvollisuus lisää kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua tarvitsevien yritysten hallinnollista taakkaa. Edellä todetun perusteella Uudenmaan jätehuoltoviranomainen arvioi lisäksi, että ehdotus ei ole hallinnollisesti toteuttamiskelpoinen.

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen huomauttaa, että jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2008/98/EY) ei myöskään ole sääntelyä julkisen toimijan toissijaisesta jätehuoltovastuusta. Direktiivissä keskeistä on varmistaa jätehuollon järjestäminen jätehierarkian sekä terveyden- ja ympäristönsuojelua koskevien vähimmäisvaatimusten mukaisesti. Jätelain tarkoituksena on edistää kiertotaloutta ja luonnonvarojen käytön kestävyyttä, vähentää jätteen määrää ja haitallisuutta, ehkäistä jätteistä ja jätehuollosta aiheutuvaa vaaraa ja haittaa terveydelle ja ympäristölle, varmistaa toimiva jätehuolto sekä ehkäistä roskaantumista. Ehdotettu muutos 33 §:ään ei edistä tätä tarkoitusta vaan voi jopa toimia sitä vastaan.

Jos ehdotetut muutokset pykälään toteutetaan, Uudenmaan jätehuoltoviranomainen ehdottaa, että Materiaalitorin käyttövelvollisuuden kynnysarvo nostetaan huomattavasti. Lisäksi Uudenmaan jätehuoltoviranomainen ehdottaa, että Materiaalitorin käyttövelvollisuus poistetaan kuntien tarjoamilta kaatopaikkapalveluilta sekä tarvittaessa myös pienjäteasemapalveluilta ja että nämä palvelut säädettäisiin suoraan jätelaissa kuuluviksi kunnan toissijaiseen jätehuoltopalveluun.

36 § Kunnan järjestämä jätteenkuljetus

Jätehuolto on välttämättömyyspalvelu ja niin tärkeäksi katsottu, että se on jätelaissa säädetty kunnan vastuulle. Kunnalle ehdotettu kilpailutusvelvollisuus rajoittaa kunnan oikeutta päättää järjestämisvastuullaan olevan palvelun tuotantotavasta jätehuollon osalta ja on siten ristiriidassa Suomen perustuslain kanssa.

Kun kunnallisten jätelaitosten mahdollisuus järjestää kuljetuksia omana tuotantonaan poistuu, yksityisten yritysten kannustin tarjota kohtuuhintaisia palveluja voi heikentyä erityisesti alueilla, joilla kilpailu on vähäistä. Ehdotettu kilpailutusvelvollisuus voi siten johtaa kuntalaisten jätemaksujen nousuun.

Mahdollisuus kuntien jätelaitosten omaan tuotantoon on tärkeä myös varautumisen, huoltovarmuuden ja palvelun jatkuvuuden kannalta.

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen huomauttaa lisäksi, että käytännössä ehdotus ei parantaisi nykytilaan verrattuna yritysten markkinatilannetta, koska se ei sellaisenaan merkitsisi muutosta vallitsevaan käytäntöön, jossa kunnalliset jätelaitokset pääsääntöisesti hankkivat jätteenkuljetuspalvelut kilpailutuksen perusteella yksityisiltä yrityksiltä. Vain poikkeustapauksissa

kunta järjestää kiinteistöittäiset jätteenkuljetuspalvelut omana toimintanaan. Tästä syystä ehdotettu kilpailutusvelvollisuus on täysin tarpeeton.

Esityksen mukaan tämän ehdotuksen tavoitteena on parantaa yksityisten jätehuoltoalan yritysten toimintaedellytyksiä. Tämä ei Uudenmaan jätehuoltoviranomaisen näkemyksen mukaan ole sellainen painava peruste, jonka nojalla kunnan itsehallinnon piiriin kuuluvaa päätöksentekoa voidaan rajata. Lisäksi on otettava huomioon, ettei ehdotuksen tavoite käytännössä toteutuisi, sillä kunnalliset jätelaitokset hankkivat jätteenkuljetuspalvelut jo nykyisin lähes kokonaan kilpailutuksen perusteella. Tämän vuoksi Uudenmaan jätehuoltoviranomainen pitää ehdotusta sekä tarpeettomana että haitallisena.

Ehdotettu muutos 36 §:ään ei edistä jätelain tarkoitusta vaan voi jopa toimia sitä vastaan.

44 § Kirjanpito jätehuoltopalvelusta ja kuljettajan tiedonantovelvollisuus

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen kannattaa ehdotettua 32 ja 33 §:n mukaisen jätehuollon kirjanpidon eriyttämisvaatimusta, koska se edistää kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun läpinäkyvyyttä.

78 § Kunnan jätemaksu

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen kannattaa 78 §:ään ehdotettua lisäystä, jonka mukaan jätemaksuilla kerätty tuotto on käytettävä jätehuoltopalveluiden ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Se turvaa jätehuollon välttämättömien peruspalveluiden tuottamisen ja niiden pitkäjänteisen kehittämisen. Ehdotettu lisäys ei muuta vallitsevaa käytäntöä Uudenmaan jätehuoltoviranomaisen alueella.

124 § Tarkastukset ja valvontasuunnitelmat

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen kannattaa parempaa läpinäkyvyyttä ja valvontaa, mutta pitää tähän pykälään ehdotettujen muutosten esityksen vaikutusten arviointia vajaana ja epäilee siitä syystä ehdotuksen toteuttamiskelpoisuutta ehdotuksen tarkoituksen mukaisena.

Esityksessä todetaan tämän pykälän muutosten vaikutusten kohdistuvan Lupa- ja valvontavirastoon sekä vaikutusten olevan siihen vähäisiä. Uudenmaan jätehuoltoviranomainen huomauttaa, että myös kunnan ympäristönsuojeluviranomainen toimii valvontaviranomaisena tässä asiassa. Jätteen haltijoita, eli yrityksiä, jotka ovat pyytäneet toissijaista jätehuoltopalvelua, valvoo voimassa olevan lain perusteella kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, jollei kysymys ole Lupa- ja valvontaviraston valvonnan piiriin kuuluva ympäristöluvanvarainen toiminnanharjoittaja. Siten ehdotus tarkoittaa lisääntyvää valvontakuormaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen huomauttaa, että kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten valvontaresurssit vaihtelevat suuresti. Tämä asettaa saman kunnallisen jätelaitoksen ja jätehuoltoviranomaisen alueen asukkaat ja alueella toimivat yritykset eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, missä kunnassa ne asuvat tai harjoittavat yritystoimintaa.

Ehdotus on lisäksi ristiriidassa ympäristönsuojelulain 167 §:n kanssa, jonka mukaan valvontaviranomaisen on järjestettävä tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten valvonta niin, että se on laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja perustuu ympäristöriskien arviointiin. Edelleen ympäristönsuojelulain 167 §:n mukaan valvontaviranomainen voi asettaa tehtävät tärkeysjärjestykseen, jos se on välttämätöntä tehtävien hoitamiseksi asianmukaisesti. Koska kyse on ensisijaisesti markkinoiden toimivuuden valvonnasta eikä ympäristöriskien hallinnasta, tehtävä jää varmasti tärkeysjärjestyksessä viimeiseksi. Esityksessäkin todetaan, että toissijaisen vastuun

palveluiden valvonta on jätelain valvontaviranomaisilla voinut jäädä muiden, ympäristönsuojeluun selkeämmin kytkeytyvien tehtävien varjoon eikä asiantuntemusta tai säännöllistä rutiinia toissijaisen vastuun palveluiden valvontaan ole kehittynyt riittävästi.

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen toivoo, että tässä yhteydessä huomioidaan myös edellisessä esityksessä jätelain muuttamiseksi kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille esitetyt uudet valvontatehtävät.

145 a § Sidos- ja hankintayksiköitä koskevat erityiset säännökset

Tähän pykälään ehdotetaan kunnan jätehuollon toimialalla toimivien sidosyksiköiden ja hankintayksiköiden ulosmyyntirajan muuttamista kymmenestä prosentista viiteen prosenttiin. Esityksessä on tunnistettu, että ehdotetulla muutoksella olisi erittäin merkittäviä kielteisiä vaikutuksia ympäristölle, kunnille, kunnallisille jätelaitoksille, kuntalaisille sekä paikallisille yrityksille, koska se heikentäisi jätehuollon toimivuutta ja jätehuoltopalvelujen saatavuutta, kasvattaisi kuljetusmatkoja, nostaisi kuntalaisten sekä toissijaisen jätehuoltopalvelun jätemaksuja sekä aiheuttaisi kunnille ja jäteyhtiöille hyvin merkittävän hallinnollisen taakan ja kustannukset. Elinkeinoelämälle tarjottavien kunnan palvelujen supistumisen kautta ehdotus saattaa aiheuttaa riskiä jätteen kulkeutumisesta epäasianmukaiseen käsittelyyn tai jätteen hylkäämiseen, jos yksityistä palvelutarjontaa ei ole helposti saatavilla. Kunnan jätehuoltokapasiteetin supistumisen kautta ehdotus voi lisäksi heikentää huoltovarmuutta erilaisissa häiriötilanteissa. Tästä syystä Uudenmaan jätehuoltoviranomainen pitää ehdotettua ulosmyyntirajan muuttamista viiteen prosenttiin hyvin haitallisena. Ehdotettu muutos on vahvasti ristiriidassa jätelain ja jätedirektiivin tavoitteiden kanssa sekä jätelain 19 §:n läheisyysperiaatteen kanssa. Koska ehdotus on monilta osin ristiriidassa jätelainsäädännön tavoitteiden kanssa, kilpailun edistämistä ei voida pitää riittävänä perusteena näin merkittäville haitallisille vaikutuksille jätehuollon toimivuuteen ja ympäristönsuojeluun.

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen toivoo, että tässä yhteydessä huomioidaan, että kunnalliset jätelaitokset ovat käyttäneet markkinaehtoisen myynnin tuotot pääasiassa päätehtäväänsä, kunnallisen jätehuollon järjestämiseen ja kehittämiseen.

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen kannattaa ehdotusta lisätä poikkeus hankintalain 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimuksesta jätetoimialalla tähän pykälään ja pitää sitä välttämättömänä. Ilman esitettyä poikkeusta jätehuoltoalalle aiheutuisi erittäin merkittäviä kielteisiä vaikutuksia, johtuen siitä, että kunnalliset jätelaitokset pääasiassa ovat useamman kunnan yhteisomistuksessa, ja niiden omistus jakautuu tyypillisesti asukasmäärän suhteessa.

Huomiot ehdotusten pääasiallisten vaikutusten tarkastelusta

Vaikutusten arvioinnissa ei ole riittävästi otettu huomioon, että useat muutosehdotukset ovat ristiriidassa jätelain tarkoituksen, jätedirektiivin tavoitteiden sekä jätelain läheisyysperiaatteen kanssa. Esityksessä on tunnistettu, että ehdotetuilla muutoksilla voi olla jätehuollon toimivuutta ja jätehuoltopalvelujen saatavuutta heikentäviä vaikutuksia sekä haitallisia ympäristövaikutuksia. Näiden vaikutusten merkitystä ei kuitenkaan ole arvioitu riittävän perusteellisesti. Uudenmaan jätehuoltoviranomainen pitää vaikutusten arviointia tältä osin puutteellisena ja katsoo, että erityisesti vaikutuksia edellä mainittuihin ristiriitoihin sekä ympäristövaikutuksia olisi tullut arvioida huomattavasti perusteellisemmin.

Huomiot suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevasta jaksosta

Uudenmaan jätehuoltoviranomainen pitää esityksen perustuslainmukaisuuden arviointia puutteellisena. Erityisesti kunnan järjestämää jätteenkuljetusta koskevan kilpailutusvelvoitteen

suhdetta perustuslaissa turvattuun kunnalliseen itsehallintoon tulisi arvioida perusteellisemmin. Arvioinnissa tulisi tarkastella erityisesti rajoituksen hyväksyttävyyttä, välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta sekä sitä, ovatko esityksen tavoitteet saavutettavissa kunnallista itsehallintoa vähemmän rajoittavilla keinoilla.