



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ympäristöministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi jätelain muuttamisesta

Jätelakia koskevan esitysluonnoksen perusteella saa käsityksen keskeisistä ehdotuksista. Esitysluonnoksessa on tuotu esille vaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuudet. Esityksen keskeiset kohderyhmät ja olennaiset vaikutukset on tunnistettu, mutta vaikutuksia tulee joiltakin osin tarkentaa.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esityksen tavoitteet tulee kirjoittaa selkeämmin. Esityksessä voisi vielä napakasti kuvata, mitä vastuunjaon selkeyttämisellä ensisijaisesti tavoitellaan.
- Esityksessä tulee tarkentaa, onko esityksellä vaikutuksia jätehuoltoyritysten väliseen kilpailuun.
- Esityksessä tulee tarkentaa kotitalousvaikutuksia.
- Jätelainsäädäntöön ja yhdyskuntajätehuollon vastuisiin on tehty useita muutoksia viime vuosina. Tämän esityksen tai jonkin muun tulevan jätelain muutoksen yhteydessä tulisi arvioida aiempien lakimuutosten yhteisvaikutuksia jätehuoltoviranomaisiin ja jätehuoltoyhtiöihin sekä jätehuutomarkkinoiden kilpailullisuuteen. Esimerkiksi, ovatko muutoksilla tavoitellut hyödyt olleet suurempia kuin niistä aiheutuneet kustannukset tai niistä aiheutunut hallinnollinen taakka?

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi jätelakia.

Esityksen mukaan jätteen haltija vastaisi jatkossa asumista ja sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluja tarjoavien toimipaikkojen ja laitosasumisen yhteydessä syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuollosta. Kunnan vastuu asumisen jätteistä rajattaisiin pääosin kotitalouksissa ja vapaa-ajan asumisessa syntyvään yhdyskuntajätteeseen.



Paperituotteita koskeva tuottajavastuu laajennettaisiin käytöstä poistettaviin kirjoihin.

Lisäksi annettaisiin EU:n akkuja ja paristoja sekä jäteakkuja ja -paristoja koskevaa asetusta täydentävät säännökset akkujen ja paristojen markkinavalvontaviranomaisesta.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Esityksen taustalla on pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan kunnan vastuu jätehuollosta rajataan kotitalousjätteisiin. **Arviointineuvosto katsoo**, että ehdotetun sääntelyn keskeiset kohderyhmät on tunnistettu, ja keskeisiä ehdotuksia kuvataan ymmärrettävästi. Esitysluonnoksessa kuvataan nykytilan ongelmia ja tarvetta lainmuutokselle.

Esitysluonnoksen mukaan muutokset yhdyskuntajätehuollon vastuisiin asettuvat osaksi viime vuosina toteutettuja ja kuluvalle hallituskaudella vielä toteutettavien uusien muutosten kokonaisuutta, jossa yhdyskuntajätehuollon vastuita kunnan, jätteen haltijan ja tuottajan (tuottajavastuu) välillä rajataan uudelleen. Kunnan vastuulla on nykyisin enää noin 60 prosenttia yhdyskuntajätteestä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa voisi vielä tarkemmin taustoittaa, mitä yhdyskuntajätehuollon vastuiden jakamisella eri osapuolten kesken on aikaisemmin tavoiteltu.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen tavoitteet tulee kirjoittaa selkeämmin. Tavoitteiden kuvaamista lauseenvastikkeiden avulla tulisi välttää, sillä monimutkaiset lauserakenteet heikentävät tavoitteiden ymmärrettävyyttä.¹ Esityksessä voisi vielä napakasti kuvata, mitä vastuunjaon selkeyttämisellä ensisijaisesti tavoitellaan.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on tunnistettu ehdotetun sääntelyn keskeiset kohderyhmät sekä tuotu esille vaikutusarvioihin liittyvät epävarmuudet.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnissa on hyödynnetty tilastotietoa ottaen huomioon, että joiltakin osin ei ole ollut saatavilla riittävän eriteltyä tietoa arvioiden esittämistä varten. Esitysluonnoksessa on myös hyödynnetty havainnollistavia taulukoita, mikä on myönteistä.

¹ Hallituksen esitysten laatimisohteiden mukaan tavoitteet on esitettävä niin konkreettisina, että lain merkitys tavoitteiden toteuttajan on ymmärrettävä.



Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu vaihtoehtoisia toteuttamistapoja esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja kerrottu, miksi ne eivät ole olleet tarkoituksenmukaisia esityksen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on selostettu hyvin keskeinen lausuntopalaute ja kuvattu selkeästi lausuntopalautteen perusteella esitykseen tehdyt muutokset. Lausuntopalautteesta on laadittu myös erillinen yhteenveto, joka on saatavilla valtioneuvoston hankeikkuna-sivulla.²

Arviointineuvosto katsoo, että tämän esityksen tai jonkin muun tulevan jätelain muutoksen yhteydessä tulisi arvioida aiempien lakimuutosten yhteisvaikutuksia kuntien jätehuoltoviranomaisille ja jätehuoltoyhtiöille sekä jätehuoltomarkkinoiden kilpailullisuuteen. Arviointia olisi hyvä tehdä siitä huolimatta, että eri lakimuutosten aiheuttamien vaikutusten erottaminen toisistaan ja niiden merkittävyyden arviointi voi olla vaikeaa. Esimerkiksi, ovatko muutoksilla tavoitellut hyödyt olleet suurempia kuin niistä aiheutuneet kustannukset tai niistä aiheutunut hallinnollinen taakka?

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on arvioitu riittävästi esityksen vaikutuksia jätehuoltopalveluita tarjoaviin yrityksiin ja jätettä tuottaviin haltijayrityksiin. Esityksen kohderyhmään kuuluvien yritysten lukumäärää on havainnollistettu taulukolla, mikä on myönteistä.

Esitysluonnoksen mukaan vaikutukset kotitalouksiin ovat vähäiset. Esitysluonnoksessa toisaalla todetaan, että sote-toimipaikassa tai laitoksessa asuva ei esitetyn muutoksen tultua voimaan enää olisi kunnan jätehuollon piirissä, vaan palveluntuottajan järjestämän jätehuollon piirissä. Jätehuolto sisältyisi pakettiin, jossa asukas maksaa palvelun järjestäjälle asumisesta ja siihen kytketyistä sote-palveluista ja muista palveluista.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulee havainnollistaa suuntaa antavasti, miten asiakasmaksut voisi mahdollisesti muuttua. Lisäksi esityksessä voisi esimerkinomaisesti kuvata kunnan jätehuoltopalvelujen ja jätehuoltoyrityksen tarjoaminen palvelujen hintaeroa. Näin lukija saisi jonkinlaisen käsityksen muutoksen vaikutuksista asiakasmaksuihin.

Esitysluonnoksen yhtenä tavoitteena on yhdyskuntajätehuollon markkinan avaaminen aiempaa enemmän kilpailulle, kun kunnan jätehuollon järjestämisvastuulta poistettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tarjoavien toimipaikkojen asumispalvelussa ja laitosasumisessa syntyvä jäte. Näiden osalta jätehuolto jatkossa hankittaisiin kokonaan yksityisiltä palveluntarjoajilta. Esitysluonnoksessa on selostettu esityksen vaikutuksia pienten ja keskisuurten jätehuoltoyritysten toimintamahdollisuuksiin, joiden arvioidaan paranevan ehdotettujen muutosten myötä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi kuitenkin vielä tarkennettava, onko esityksellä vaikutuksia jätehuoltoyritysten väliseen kilpailuun. Lisäksi olisi hyvä kuvata,

² <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM048:00/2023>



kuinka todennäköistä on, että syrjäisemmillä alueilla sote-toimipaikat joutuisivat turvautumaan kunnan jätehuoltopalveluihin palvelutarjonnan mahdollisen puutteen vuoksi.³

2.3 Ympäristövaikutukset

Jätelainsäädännön tavoitteena on vähentää jätteen määrää sekä lisätä uudelleenkäyttöä ja kierrätystä. Esitysluonnoksen mukaan ehdotetut jätehuoltovastuun muutokset voivat heikentää jätehuoltoa koskevaa viranomaisvalvontaa, mikä joissakin tapauksissa voi johtaa jätteen epäasianmukaiseen käsittelyyn.⁴

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa voisi mahdollisuuksien mukaan kuvata, vaikuttavatko yhdyskuntajätehuollon vastuisiin ehdotetut muutokset yleisellä tasolla jätteiden lajitteluun, käsittelyyn ja kierrätyksen onnistumiseen sekä jätteiden käyttämiseen uusioraaka-aineena.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan paperituotteita koskevan tuottajavastuun laajentamista käytöstä poistettaviin kirjoihin. Esitysluonnoksen mukaan kirjojen siirtäminen tuottajavastuun piiriin olisi vaikutukseltaan keräyspaperin kierrätyksen kokonaisuus huomioon ottaen vähäinen, mutta kustannusalan hiilineutraalisuustavoitteiden kannalta merkityksellinen. **Arviointineuvosto ehdottaa**, että esitysluonnoksessa voisi lyhyesti kuvata kustannusalan hiilineutraalisuustavoitteita, sillä se auttaisi lukijaa hahmottamaan paremmin ehdotetun muutoksen vaikutuksen merkittävyyttä kyseisellä toimialalla.

2.4 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esityksellä on tunnistettu olevan vaikutuksia ympäristöperusoikeuden (PL 20 §) toteutumiseen.

Esitysluonnoksesta käy ilmi, että jätehuoltoa valvovilla viranomaisilla ei ole nykyisillä resursseilla mahdollisuuksia valvoa yhtä tehokkaasti ja kattavasti jätteen haltijayritysten ja hyvinvointialueiden järjestämää jätehuoltoa kuin mitä kunta valvoo itse järjestämäänsä jätehuoltoa. Esitysluonnoksen mukaan esimerkiksi erilliskeräysveloitteiden noudattamisen valvonta jää väistämättä vähäiseksi.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa voisi mahdollisuuksien mukaan arvioida, mitä saman tasoinen valvonta edellyttäisi viranomaisilta.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa voisi tarkentaa arvioita esityksen vaikutuksista jätehuoltoa valvoviin viranomaisiin. Onko ehdotetuilla muutoksilla vaikutuksia valvontaviranomaisten

³ Jätelain 33 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä jätehuolto, jos jätteen haltija tätä muun palvelutarjonnan puutteen vuoksi pyytää ja jäte laadultaan ja määrältään soveltuu kuljetettavaksi tai käsiteltäväksi kunnan jätehuoltojärjestelmässä (kunnan toissijainen jätehuoltopalvelu).

⁴ Esitysluonnoksen mukaan kunta valvoo järjestämäänsä jätehuoltoa, esimerkiksi kiinteistöjen liittymistä jätehuoltoon sekä erilliskeräysveloitteen noudattamista. Lisäksi kunnalla on vastuullaan olevan jätteen osalta käytössään erilaisia ohjauskeinoja (esim. jätehuoltomääräykset, jäteneuvonta) jätehuollon edistämiseksi. Jätteenhaltijan järjestämässä jätehuollossa ohjauksen taso vaihtelee jätteen haltijan hankkiman tai tilaaman yksityisen jätehuollon palveluvalikoiman mukaan. Jätehuoltoa valvovat viranomaiset eivät voi nykyisillä resursseja valvoa yksityisten jätehuoltopalveluiden tarjoajia yhtä kattavasti ja tehokkaasti kuin mitä kunta valvoo järjestämäänsä jätehuoltoa.



(kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, ELY-keskus) välisiin toimivaltasuhteisiin? Esitysluonnoksesta ei selviä, kuinka paljon valvontakohteina on esimerkiksi sellaisia kiinteistöjä, joissa on samanaikaisesti sekä kunnan vastuulla olevaa toimintaa (esim. asumistoimintaa) että yksityisen toimijan vastuulla olevaa yritystoimintaa.

Esitysluonnoksen mukaan ehdotettu sääntely kunnan ja jätteen haltijan välisessä vastuunjaossa lisäisi vähäisessä määrin hyvinvointialueiden vastuuta yhdyskuntajätehuollosta, koska osalla sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tarjoavista toimipaikoista jätehuoltovastuu siirtyisi kunnalta hyvinvointialueelle. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa on kuvattu pääosin riittävästi esityksen vaikutuksia hyvinvointialueille. Esitysluonnoksessa voisi kuitenkin mahdollisuuksien mukaan esittää arvion ehdotetusta muutoksesta aiheutuvista kustannuksista hyvinvointialueille.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu jätelain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: YM048:00/2023), jonka ympäristöministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 3.7.2024. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 31. heinäkuuta 2024

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Annika Collin

Johtava asiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.