

Lausunto Jätelakioppaan muutoksista: yhdyskuntajätehuoltoa ohjaavat säännökset

Yleistä

Ympäristöministeriö on päivittänyt jätelain tulkintaopasta (JOPAS-opas) vastaamaan jätelainsäädännön muutoksia, jotka koskevat yhdyskuntajätteitä. Oppaan tarkoituksena on selventää jätelain yhdyskuntajätehuoltoa koskevia tulkintoja ja antaa suosituksia jätelain säännösten soveltamiseen. Oppaassa esitetyt tulkinnat ja suositukset ovat luonteeltaan ohjeellisia, eikä niillä ole oikeudellista sitovuutta.

Kierrätysteollisuus kiittää mahdollisuudesta vaikuttaa oppaan sisältöön jo ennen virallista lausuntokierrosta. Kierrätysteollisuus pitää valitettavana, että nyt lausunnolla olevassa versiossa ei ole tulkittu aiemman luonnosversion mukaisesti asumisen käsitettä ja sen vaikutusta jätehuoltovastuun jakautumiseen. Opas jättää edelleen ison tulkinta-aukon yhdyskuntajätehuoltoon, mikä voi olla syytä korjata lakimuutoksin.

Jätelakiopas osoittaa hyvin sen, kuinka monitulkintaista yhdyskuntajätehuollon lainsäädäntö tällä hetkellä on, etenkin vastuunjaon osalta. Vastuut ovat esimerkiksi erilaisia riippuen siitä, syntyykö yhdyskuntajäte hyvinvointialueen vai yksityisen sote-sektorin toiminnassa. Kummassakin tapauksessa vastuut jakautuvat saman jätteen tuottajan jätteen osalta, mutta eri tavoin.

Kierrätysteollisuus pitää hyvänä, että ohjeistusta annetaan, mutta oleellisempaa olisi jatkossa varmistaa, että jätelainsäädäntö olisi itsessään selvää ja vastuut tarkoituksenmukaisia ja tarkkarajaisia. Nykytila ei ole hyväksyttävä ja aiheuttaa vaihtelevien ja kiistanalaisten tulkintojen takia tarpeetonta hallinnollista taakkaa kunnissa, hyvinvointialueilla, jätelaitoksissa, yksityisissä jätehuoltoalan yrityksissä, jätteen tuottajilla, viranomaisissa ja tuomioistuimissa.

Jätelakioppaassa tehtyjen tulkintojen laajuudet vaihtelevat. Joissakin kohdin opas toistaa lakitekstin ilman lisäselvennöstä, joissakin kohdin selvennöksenä käytetään lain esitöiden tekstejä tai tuomioistuimen ratkaisuja ja joissakin kohdissa annetaan muuta lisäohjeistusta. Se, miksi eri kohtiin on valittu erilainen linja, ei ole aina selvää. Joissakin kohdissa syntyy vaikutelma siltä, että tulkinnoilla tai niiden antamatta jättämisellä on haluttu laajentaa kunnan perusvastuuta myös elinkeinotoiminnan jätteisiin.

Kierrätysteollisuus kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että Kuntaliitolla on olemassa oma erillinen ohjeensa osasta yhdyskuntajätehuoltoa (Kuntaliiton yleiskirje 3/2019 ja sen muistio). Siinä olevista tulkinnoista osa on ristiriidassa lausuntokierroksella olevan Jätelakioppaan kanssa tai sellaisia, joita oppaaseen ei ole sisällytetty. Kierrätysteollisuus katsoo, että ympäristöministeriön tulisi vaikuttaa siihen, että Kuntaliiton ohjeistukset ovat linjassa ministeriön ohjeiden kanssa ja jos näin ei ole, viestiä asiasta ainakin jätelain mukaisissa viranomaistehtävissä toimiville. Jos sen sijaan Kuntaliiton eräät tulkinnat katsotaan ministeriössä paikkansa pitäviksi, olisi ne tullut sisällyttää lausuntokierroksella

olevaan Jätelakioppaan luonnokseen. Nykytila, jossa ministeriö ei anna apua tulkintaan (oppaan muodossa tai muutoin), mutta ei myöskään ota suoraan kantaa Kuntaliiton tulkintoihin, on harmillinen.

Luku2: Mitä on yhdyskuntajäte?

Luvussa käsitellään yhdyskuntajätteen määritelmää. Luvussa sekoittuvat kuitenkin yhdyskuntajätteen määrittely ja kunnan vastuun määrittely, vaikka kunnan vastuuta käsitellään vasta luvussa kolme. Tämä antaa mielikuvan, että kunnan vastuu ja yhdyskuntajäte kytkeytyisivät toisiinsa, vaikka luvun 2 ensimmäisessä kappaleessa sanotaan, että näin ei ole. Tästä esimerkkinä kappale, jossa käsitellään rakentamisen ja purkamisen jätteitä. Kappaleessa tulisi todeta yleisemmin, että rakentamisen ja purkamisen jäte ei ole yhdyskuntajätettä.

Yhdyskuntajätteen määrittely on Suomen jätelainsäädännössä tehty asumisen käsitteen kautta. Jätelakioppaan tulkintoja tehtäessä ei ole tuotu esiin, että jättesäädöspaketin (HE 40/2021 vp) perusteluissa on todettu, että asumisen jäte vastaa sisällöltään jätedirektiivin termiä kotitalouksien jäte:

"Yhdyskuntajätteen määritelmässä viitattaisiin vakiintuneen terminologian mukaisesti asumisessa syntyvään jätteeseen, mikä vastaisi sisällöltään direktiivissä käytettyä viittausta kotitalouksien jätteeseen. Määritelmässä käytetty ilmaisu "laadultaan siihen rinnastettava" vastaisi asiallisesti jätedirektiivissä käytettyä sanamuotoa "luonteeltaan ja koostumukseltaan"."

Oppaan tulkinnat laajentavat asumisen jätteen käsitettä kotitaloutta laajemmaksi.

Sivun 8 ensimmäinen kappale käsittelee tilastointia. Teksti antaa hieman epämääräisen kuvan saostus- ja umpisäiliölietteiden luokittelusta. Onko kappale tarpeen tässä oppaassa?

Luku 3: Vastuu yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä

Kunnan perusvastuu

3.2.1. Asumisessa syntyvä jäte

Yhdyskuntajätehuollon vastuunjaon kannalta keskeistä asumisen käsitteen määritelmää ei ole tulkittu oppaassa kattavasti. Asumisen määrittely jää siis keskeneräiseksi.

Asumisen käsitettä tulkittaessa tulisi huomioida, että lain kokonaisuudistuksessa HE 199/2010 vp, 32 §:n perustelut, s. 83) asumisen käsite rinnastettiin kotitalouteen:

*"Asumisessa syntyvän jätteen säätäminen kunnan vastuulle olisi perusteltua muun muassa siksi, että **yksittäiseltä kotitaloudelta** olisi kohtuutonta edellyttää jätehuollon itsenäistä järjestämistä ehdotetun lain ja sen nojalla säädettyjen tai määrättyjen kaikkien vaatimusten mukaisesti. **Kotitalouksilla** tulisi olla oikeus palvelun helpouteen, saatavuuteen ja toimivuuteen kaikissa*

oloissa. Keskitetysti järjestetyssä jätehuollossa kotitaloudet myös hyötyvät kunnan paremmasta neuvotteluvoimasta palvelujen hankkijana.”

Asumisen käsitettä tulkittiin tarkemmin aiemmassa kommenteilla olleessa versiossa. Aiempi versio jaottelusta palveluasumisen ja tehostetun palveluasumisen välillä oli selkeä:

- Kunnan vastuulla: palveluasuminen eli itsenäisten senioreiden tai muiden ryhmien vuokratodit
 - ts. kotitalous, jossa syntyy kotitalousjätettä
- Jätteen tuottajan vastuulla: tehostettu palveluasuminen eli huonokuntoisten vanhusten tai muiden ryhmien laitospäinen hoito
 - ts. elinkeinotoiminnaksi luettava laitos, jonka keskeisenä tehtävänä terveyden- ja sairaudenhoito, ja jossa syntyy hyvin vähän potilashuoneiden jätettä, joka rinnastuisi kotitalousjätteeseen.

Nyt lausunnoilla olevassa versiossa on tulkinta annettu vain palveluasumisen osalta hallinto-oikeuden ratkaisuun perustuen. Tehostetun palveluasumisen osalta tulkintaa ei anneta, ja perusteena tähän käytetään sitä, että hallinto-oikeus ei ottanut asiaan suoraan kantaa. Kierrätysteollisuus kummeksuu tätä ratkaisua, eikä se ole yhdenmukainen muun oppaan kanssa. Muissakaan kohdissa eivät tulkinnat perustu vain tuomioistuimien ratkaisuihin tai niiden puutteeseen. Painoarvoa tulisi laittaa 32 §:n perusteluille (aiemmin mainittu HE 199/2010:n s. 83).

Sivulle 10 sisällytetty kappale tulisi epämääräisyydessään poistaa, koska se ei ole ohjeistus tai tulkinta, vaan kappaleella pyritään ilmeisesti perustelemaan sidosryhmille ministeriössä tehtyjä ratkaisuja aiempaan kommenteilla olleeseen versioon nähden:

Poistettava kappale: ”Hallinto-oikeuden käsiteltävänä olleeseen asiaan sisältyi alun perin myös kysymys tehostetun palveluasumisen huoneistojen velvollisuudesta suorittaa jätemaksuja, mutta tältä osin valituksenalaisen päätöksen tekijä oli päätöksen antamisen jälkeen hyvittänyt voimassa olevan jätetaksan vastaisesti perityt jätemaksut tehostetun palveluasumisen huoneistojen osalta. Näin ollen hallinto-oikeuden päätöksessä ei otettu kantaa tehostetun palveluasumisen huoneistojen jätemaksuvelvollisuuteen.”

Lisäksi kommenttikierroksen versiossa otettiin kantaa varuskuntiin ja vankiloihin, joiden osalta tulkinta puuttuu nyt lausunnoilla olevasta versiosta. Tätä on vaikea ymmärtää ottaen huomioon jätelain 32 §:n perusteiden viittauksen kotitalouksiin.

Vapaa-ajan asunto on määritelty jäteasetuksessa mutta tulkintaerimielisyyksiä on silti olemassa sellaisen toiminnan osalta, joka on katsottavissa elinkeinonharjoittamiseksi. Jatkossa kunnan jätehuoltovastuu olisi perusteltua rajata vain sellaisiin vapaa-ajan asuntoihin, jotka eivät liity elinkeinotoiminnan harjoittamiseen. Tätä puoltaisi myös jätemaksuihin liittyvä sääntely, koska perusmaksua on hankala määrittää vapaa-ajan asunnoille, joita vuokrataan elinkeinonharjoittamiseksi.

3.2.2 Kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte

Kierrätysteollisuus pitää kiitettävänä sitä, että sivulla 10 on todettu selkeästi jätehuollon vastuunjakoon liittyen, että sillä ei ole merkitystä, mikä taho kiinteistön omistaa tai kenen hallinnassa kiinteistö on. Tämä on jätelaista seuraava tulkinta, koska jätelain pääsääntö on, että jätteen haltija on merkityksellinen jätehuoltovastuun kannalta. Kohta olisi perusteltua ottaa esiin suoraan luvussa 3.2.2., jossa määritellään kunnan hallinto- ja palvelutoiminnan rajat.

Kunnan toimimisesta vuokranantajana suhteessa jätehuoltovastuuseen on ollut käytännössä erilaisia tulkintoja ja kunnan omistamien kiinteistöjen vuokralaiset on veloitettu liittymään kunnan jätehuoltoon riippumatta siitä, että vuokralainen harjoittaa elinkeinotoimintaa eikä kunnan hallinto- ja palvelutoimintaa.

Sivulla 11 asia on esitetty mikäli-muotoilun kautta ja kohtaa olisi hyvä korjata vastaamaan sivun 10 muotoilua siitä, että kiinteistön omistus ei sinänsä määritä jätehuoltovastuuta.

”Kunnan hallinto- ja palvelutoiminnasta ei olisi kyse, mikäli kunnalta tilat vuokrannut elinkeinotoimintaa harjoittava yritys järjestää itse oman jätehuoltonsa.”

Kunnan hallinto- ja palvelutoiminnoiksi on käytännössä tulkittu hyvin erilaisia toimintoja, viime aikoina esimerkiksi yksityisiä päiväkotia, jotka on eräillä alueilla veloitettu liittymään kunnan jätehuoltoon. Oppaassa ei ole mahdollista tehdä tyhjentyviä listauksia, mutta joitakin toimintoja olisi mahdollista rajata ulos kunnan hallinto- ja palvelutoiminnan määrittelystä. Tulkintahaasteita on aiheuttanut mm. Kuntaliiton yleiskirjeen 2019 muistio, joka ei ole kaikilta osin jätelain eikä lausunnoilla olevan oppaan mukainen.

3.2.3 Jätehuollon järjestämismääräykset hyvinvointialueen hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvästä jätteestä

Sivulta 12 tulisi poistaa kokonaan seuraava kappale:

”Sosiaali- ja terveydenhuollon jätehuollon järjestämismääräyksiin muutoksella ei muuteta kunnan jätehuollon järjestämismääräyksiin soveltamisalaa siltä osin, kun kysymys on jätelain 32 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asumisesta syntyvästä jätteestä.”

Kappaleen merkitys on epäselvä, koska asumisen käsitettä ei ole määritelty oppaassa tarkasti. Kohta ei ohjeista ketään ja jättää epäselväksi, mitkä toiminnot siis luettaisiin asumiseksi eivätkä siten olisi hyvinvointialueen jätehuoltovastuulla. Oppaan pitäisi selkeyttää asioita, ei lisätä epäselvyyttä ja hajauttaa hyvinvointialueen jätteiden vastuita useille eri vastuutahoille. Tässä kohtaa opasta ei myöskään ole mahdollista tehdä uusia tulkintoja jätehuoltovastuista suhteessa oppaan lukuun 3.2.1.

Terveydenhuollon jäteoppaan myötä syntyvää luokitusmuutosta koskeva suositus on perusteltu: Hyvinvointialueiden on mahdollista siirtyä uuteen luokitteluun heti tai viimeistään silloin, kun jätehuoltovastuun muutoksen uusi takaraja tulee voimaan.

3.2.4 Liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä kunnan keräysvastuulle kuuluvan jätteen kanssa (mm. kivijalkayritykset)

Ohjeen luvussa 3.2.3 on perustellusti maininta siitä, että liikehuoneistojen yhdyskuntajäte voi kuulua kunnan vastuulle vain, jos siinä syntyvä jätemäärä on verrattain vähäinen. Lisäksi oleellinen on maininta siitä, että liikehuoneistolla on aina mahdollisuus järjestää itse jätehuoltonsa. Käytännössä ohjetta ei tältä osin noudateta kunnissa kaikkialla.

Liikehuoneistoja on vaadittu liittymään kunnan jätehuoltojärjestelmään esimerkiksi sillä perusteella, että kiinteistössä on yksi tai muutama asunto. Painoarvoa ei ole annettu edes sille, että liikehuoneiston tai -huoneistojen pinta-ala ylittää asuinhuoneistojen pinta-alan, liikehuoneistoissa syntyy enemmän yhdyskuntajätettä kuin asunnoissa tai sillekään, että liikehuoneisto haluaa itse tilata jätehuoltopalvelun.

3.2.6 Kunnan velvollisuus järjestää muiden jätteiden jätehuolto

Sivulla 14 on määritelty kunnan vastuu suhteessa kotitalouksien rakennus- ja purkutoiminnan jätteisiin:

“Kotitalouden pienimuotoisessa itse tehtävässä rakennus- ja purkutoiminnassa syntyvä jäte

Rakennus- ja purkujätteestä kunnan jätehuollon järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvat vain kotitalouksien omatoimisessa suhteellisen pienimuotoisessa remontoinnissa ja rakentamisessa syntyvät jätteet, jotka soveltuvat kuljetettaviksi kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa tai joiden kuljetuksesta kunnan osoittamaan vastaanottoaikaan kiinteistön haltija omatoimisesti huolehtii (jätelain 32 § 1 mom. 1 kohta). Näitä jätteitä ei luokitella yhdyskuntajätteenä, vaan rakennus- ja purkujätteenä (jätelain 6.1.5 §).”

Ohjeessa pitäisi kiinnittää huomiota siihen, että kunnan vastuu koskee lain 32 §:n pykälän mukaan vain kotitaloudessa syntyvää mainittua jätettä, ei siis asumisessa tai muussa asumisessa syntyvää rakennus- ja purkujätettä. Tämä maininta puuttuu oppaasta kokonaan.

Oppaassa olisi nykykäytäntöjen selkeyttämiseksi myös perusteltua ottaa suoraan kantaan vallitsevaan ongelmakohtaan: myös vaihtolavojen tarjoaminen kotitalouksien rakennus- ja purkujätteelle on luettu kunnan perusvastuulle kuuluvaksi. Kyse ei tällöin ole kiinteistöittäiseen kuljetukseen soveltuvasta jätemäärästä. Vaihtolavaliiketoiminta rakennus- ja purkujätteitä koskien ei ole kunnan perusvastuun nojalla tehtävää toimintaa, ja sillä on olemassa vakiintuneet yksityiset markkinat.

Sivulla 15 on maininta, että kunta vastaa myös maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen käsittelyn järjestämisestä. Maksuja koskevaan kohtaan jäänyt konditionaali tulee muuttaa: Kunnan tulisi -> Kunnan tulee periä.

Kunnan toissijainen jätehuoltopalvelu

3.3.1 Kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun edellytykset

Kunnan toissijaista vastuuta koskeva luku on pääasiallisesti selkeästi kirjoitettu ja osion lopussa kerrotaan selkeästi jätelaitoksen toiminnan rajoista TSV-palvelussa. Osa kohdista voisi olla aiemmin luvussa.

Luvusta puuttuu tausoittava osuus siitä, millaisiin tilanteisiin TSV-palvelu on alun perin laissa tarkoitettu. Käytännössä TSV-palvelua markkinoidaan aktiivisesti, esim. puhelinmyynnillä ja myydään tilanteissa, joissa ei vallitse markkinapuutetta. TSV-pykälään ja Materiaalitorimenettelyyn sisältyy useita kohtia, joissa on mahdollista kiertää markkinapuutteen testaus:

- alle 2000 euron palvelut ja se, ettei jätelaitoksella ole näihin liittyen varsinaista seurantavelvoitteita,
- laaja mahdollisuus tulkita erilaiset tilanteet ennalta-arvaamattomiksi,
- mahdollisuus solmia TSV-sopimuksia Materiaalitorin ulkopuolella, ja
- hinnan kohtuullisuuden arviointi Materiaalitorimenettelyssä.

Kierrätysteollisuus pitää valitettavana, ettei kunnille, jätehuoltoviranomaiselle tai kuntien jätelaitoksille ole asetettu laissa vaatimuksia tai anneta edes oppaassa suositusta siitä, että niiden tulisi tarkastella, onko ko. alueella ylipäättänsä markkinapuutetta ja mitä jätteitä tai palveluja markkinapuute ja siten TSV-myynti voisi koskea. Kierrätysteollisuus katsoo, että tulisi suosittaa, että sellaista palvelua, jota kunnan jätelaitos tarjoaa itse markkinaehtoisesti, ei tulisi tarjota TSV-palveluna. Toisaalta asiassa pitäisi olla yksiselitteisen selkeää, ettei kunta tai sen jätelaitos voi vapaasti valita, kirjaako se palvelun markkinaehtoiseksi tai TSV:ksi.

Opasta eivät lue TSV-palvelua ostavat tahot, joista moni ei edes ymmärrä ostavansa palvelua toissijaiseen vastuuseen perustuen. Huomiota tulisi kiinnittää siihen, että jätelaitokset toimivat oppaan suositusten mukaisesti.

TSV-palveluja myydään ja markkinoidaan alueesta riippuen aktiivisesti markkinoilla, joissa ei ole puutetta yksityisestä palvelutarjonnasta. Markkinointiin sisältyy osalla alueista ohjeistuksen antaminen siitä, miten yrityksen tulee Materiaalitorilla hylätä saamansa tarjoukset, jotta markkinapuute tulisi toteennäytetyksi ja TSV-palvelua voisi pyytää kunnalta. Myönteistä on, että oppaassa otetaan nyt esiin, ettei TSV-palvelua tule markkinoida kuten markkinaehtoisia palveluja. Kohta, joka on vasta luvussa 3.3.4 olisi hyvä olla oppaassa jo luvun 3.3.1 alussa:

Siirrettävä kohta: "Kunnan jätelaitoksen ei sen sijaan tule markkinoida TSV-palveluitaan Materiaalitorissa tai muitakaan keinoja käyttäen siten, että aktiivisilla markkinointitoimilla pyrittäisiin edistämään nimenomaan TSV-palveluiden myyntiä. Lakisääteisiä palveluita ei ole syytä markkinoida kuten markkinaehtoisia palveluja. Ennen TSV-palvelun tarjoamista kunnan jätelaitoksen tulee ohjata jätteen haltija etsimään tarvitsemansa jätehuoltopalvelu markkinoilla toimivalta yksityiseltä palveluntarjoajalta."

Se, toimiiko TSV-palvelu lain ja oppaan tarkoittamalla tavalla ja tuleeko markkinapuute todella testatuksi Materiaalitorilla lain tarkoittamalla tavalla, on osin kiinni kuntien jätelaitosten asenteista ja käytännöistä.

TSV-menettelyssä yksi eniten tulkinnanvaraa aiheuttavista seikoista on hinnan kohtuullisuuden tulkinta. Opas ei anna tähän riittävästi ohjeistusta.

Sivun 16 kohta, jossa kirjoitetaan hinnan vertailusta, on epäselvä:

”Hinnan kohtuuttomuutta arvioitaessa vertailukohtana ei voida pitää vastaavaa kunnan järjestämän toissijaisen jätehuoltopalvelun hintaa eikä pienehkö poikkeama kunnan järjestämän palvelun hinnasta ole riittävä peruste kunnan TSV-palvelulle.”

Kunnan TSV-palvelusta pyytämä jätetaksan mukainen hinta ei ole markkinaehtoinen hinta, joten siinä mielessä lauseen ajatus ja tavoite on kannatettava, mutta todennäköisesti liian vaikeasti ymmärrettävissä lukijalle. Opas ei anna mitään ohjetta siitä, että mihin yksityisen tarjouksen hintaa tulisi verrata. Myöskään termiä ”pienehkö poikkeama” ei määritellä, vaikka toisissa yhteyksissä 20 %:n hintaeroa ei ole pidetty tällaisena pienenä poikkeamana. Poikkeaman tulisi olla huomattava, ennen kuin sen perusteella voisi katsoa vallitsevan markkinapuutetilanne.

Sivun 16 kohdassa 2 on tarpeeton viittaus jätehuoltopalvelun arvoon lauseen alussa:

”Tarvittavan jätehuoltopalvelun arvosta riippumatta TSV-palvelun antaminen perustuu aina jätteen haltijan tekemään TSV-pyyntöön.”

3.3.2 Menettely Materiaalitorissa

Kierrätysteollisuus pitää hyvänä, että heti luvun alussa on selkeästi tuotu ilmi, mikä Materiaalitorimenettelyn rooli on ja että se ole velvoittava kuin niissä tilanteissa, joissa tarvitaan kunnan TSV-palvelua. Koska Materiaalitorilla on useita tehtäviä, sama viesti ei valitettavasti välity, kun Materiaalitoria markkinoidaan.

Sivulla 17 käytetty esimerkki rakennusjätteestä ei ole hyvä, ja se johtaa juuri TSV-palvelun vääränlaiseen käyttöön, koska rakennus- ja purkujätteelle on saatavilla hyvin laajasti markkinaehtoista palvelua sekä kuljetukseen että käsittelyyn. Esimerkissä tulisi käyttää jätelajia, jolle ei ole helposti saatavissa palvelua markkinoilta.

Poistettava kappale: ”Esimerkiksi rakennusyritys voi tehdä jätteen haltijan puolesta rakennusjätteen käsittelypalvelua koskevan tarjouspyynnön osana tarjoamaansa rakennusurakkaa.”

Sivun 17–18 seuraavassa kappaleessa tulisi todeta suoremmin, että Materiaalitori-menettelyssä pääsääntö on saadun tarjouksen hyväksyminen, ellei tarjous ole perustellusti kohtuuton. Ei ole perusteltua ohjeistaa, että tarjoukset ”joko hyväksytään tai hylätään”, koska hylkäämisen tulisi tulla kyseeseen verrattain harvoin.

”Jätteen haltija arvioi tarjousten sopivuuden ja kohtuullisuuden ja joko hyväksyy tai hylkää tarjoukset. TSV-palvelun tarve on ainoastaan siinä tapauksessa, kun yhtään tarjouspyyntöä vastaavaa tarjousta ei ole tullut tai jätteen haltija hylkää saapuneet tarjoukset kohtuuttomana, koska tarjouspyynnön mukaista yksityistä palvelua ei ole jätelain 33 §:n 2 momentin mukaisesti kohtuullisesti saatavilla (kts. soveltumattoman tarjouksen hylkäämisperusteista luku 3.3.1). Jätteen haltija arvioi itse, onko tarjouksen hylkääminen perusteltua ja tämän tulee perustella syyt tarjouksen hylkäämiselle.”

3.3.4 Muita kunnan toissijaiseen jätehuoltovelvollisuuteen liittyviä kysymyksiä

Kohdassa TSV-palvelun seuranta ja valvonta mainitaan, että

”Valvontaviranomainen voi puuttua esimerkiksi tilanteisiin, joissa Materiaalitoriiin ei ole toimitettu tarvittavia TSV-palvelua koskevia tietoja taikka jos yritys laiminlyö velvollisuutensa käyttää Materiaalitoria.”

Ilmeisesti kohdassa tarkoitetaan ”TSV-palvelua koskevilla tiedoilla” siis tietoja, joita jätelaitoksen tulee toimittaa Materiaalitorin ulkopuolella laadittavien TSV-sopimusten osalta, 2000 euron rajan alle jäävien palveluiden ja ennalta-arvaamattomien TSV-pyyntöjen määrästä vuositasolla. Tämä tulisi täsmentää.

Epäselväksi jää, mistä valvontaviranomainen saisi tietoonsa, että TSV-palvelua koskevia tietoja ei ole toimitettu Materiaalitoriin. Valvonnan tulisi kiinnittää huomiota Materiaalitorin ulkopuoliseen myyntiin, jonka valvonta on myös vaikeampaa.

Kierrätysteollisuus kannattaa erillisen TSV-valvontaohjeen laatimista.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltaa koskevan osion osalta (s. 21) olisi tarkistettava, voiko myös KKV saattaa asian markkinaoikeuden ratkaistavaksi. Kohdassa mainitaan neuvottelut ja kiellot keinoina.

Luku 4: Viranomaiset ja kunnan jätelaitos

4.1 Kunnan tehtävät yleisesti

Kierrätysteollisuus pitää hyvänä, että sivulla 26 on lueteltu tasapuolisesti erilaiset tavat, joilla kunta voi hoitaa jätehuollon operatiiviseen järjestämiseen liittyvät palvelutehtävät tai tehtäväkokonaisuuden sen luonteesta riippuen. Osa kunnista on valinnut palvelutehtävien kilpailutuksen ja vaihtoehto on olemassa oleva.

Luvussa on otettu perustellusti esiin kunnan jätehuoltotehtävien organisoinnissa oleellinen hallinto-oikeudellinen objektiviteettiperiaate, joka edellyttää, että viranomaistoiminnan on oltava puolueetonta ja vaikutettava siltä. Sivun 27 erityishuomiot viranomaistehtävien ja operatiivisten palvelutehtävien erottamisesta toisistaan ovat perusteltuja.

Kuvista 1 ja 2 tulee korjata s.28 laatikkoa, jossa on kuvattu kunnan jätelaitoksen tehtävä. Laatikossa käytetään ilmaisua, jota ei löydy laista: "asumisessa ja siihen rinnastettavassa toiminnassa".

4.2 Kunnan jätehuoltoviranomaisen tehtävät

Sivulla 29 kuvataan yhdessä kappaleessa tehtäviä, joihin kunnan jätehuoltoviranomaisen olisi hyvä osallistua, vaikka jätelaissa niin ei nimenomaisesti edellytetä. Kappaleeseen olisi hyvä sisällyttää myös kehote seurata TSV-palvelun tarjoamisen täyttymisen edellytyksiä jätelaitosalueella ja yleisemmin jätelaitoksen TSV-myyntiä (vrt. kommentit lukua 3.3.1 koskien). Tämä olisi linjassa sen kanssa, että luvussa 3 on kuvattu, että jätehuoltoviranomaisella on oikeus saada kunnan jätelaitokselta tarpeelliset tiedot ja asiakirjat salassapitovelvollisuuden estämättä jätehuollon järjestämistä koskevien tehtävien suorittamiseksi. Lisäksi jätehuoltoviranomaisella on oikeus saada tietoja Materiaalitorista.

Kierrätysteollisuus katsoo, että viranomaisen tehtävien ja velvoitteiden osalta vallitsee nykyhetkellä epäsuhta. Viranomaisella on laajat tiedonsaantioikeudet, mutta ei nimenomaista velvoitetta seurantaan tai valvontaan. Opas ei anna ohjeita siitä, mitä "jätehuollon järjestämistä koskevien tehtävien suorittamiseksi" tulisi ottaa huomioon jätehuoltoviranomaisen toiminnassa TSV-myyntin osalta. Lakisääteisiin velvoitteisiin on listattu vain kielteisen TSV-päätöksen tekeminen.

4.3 Kunnan jätelaitoksen rooli ja tehtävät

Luvun ensimmäisessä kappaleessa todetaan, että "Siirtämisen edellytyksenä on, että kunta tai kunnat yhdessä hallitsevat ja omistavat perustettavaa yhtiötä." Lain mukaan edellytyksenä on, että hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa yksikköön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa.

Luvun toisessa kappaleessa luetellaan tehtäviä, jotka voidaan siirtää kunnan jätelaitokselle. Kappaleessa tulisi olla selvä viittaus, että tehtävät liittyvät kunnan vastuulla oleviin jätteisiin.

Sivulle 32 voisi lisätä seuraavaan kappaleeseen viittauksen markkinapuutteen olemassaoloon edellytyksenä TSV-palvelulle:

Ehdotettu lisäys viimeisenä: "TSV-palvelua (luku 3.3) antaessaan kunta ei toimi kilpailullisilla markkinoilla eikä palvelun liikevaihtoa lasketa jätelain 145 a §:ssä säädettyyn sidos- ja hankintayksiköiden markkinaehtoista toimintaa rajoittavaan ulosmyyntin prosenttiosuuteen. Kyse on kuntien lakisääteisestä velvollisuudesta, joka ei vaikuta kuntien jätehuoltoyhtiöiden sidosyksikköasemaan. TSV-palvelun antaminen edellyttää siten markkinapuutetta, ja palvelun antamisen edellytyksistä on säädetty tarkemmin jätelain 33 §:ssä."

Sivulla 33 todetaan, että

”Kunnan jätelaitoksen on huomioitava toiminnassaan säännökset tehtävien hoitamisesta kilpailutilanteessa markkinoilla sekä hankintalain ja jätelain säännökset sidosyksikköhankinnoista. Markkinaehtoisien toiminnan yhtiöittäminen edellyttää aina tapauskohtaista selvitystä yhtiön muodostamisesta.”

Useissa jätelaitoksissa markkinaehtoinen toiminta on jo eriytetty erilliseen tytäryhtiöön, eikä yhtiörakenteen synnyttämää riskiä jätelaitoksen sidosyksikköasemalle ole läpinäkyvästi tarkasteltu. Asiaan tulisi kiinnittää enemmän huomiota kunnissa, ja oppaan kohdassa olisi hyvä tehdä viittaus omistajaohjauksen rooliin yhtiöittämissä päätöksissä, sikäli kun oppaan tulisi ylipäättänsä ottaa kantaa yhtiöittämiseen. Tytäryhtiörakenteiden vaikutusta jätelaitoksen ulosmyyntiprosentin laskentaan ja siten kunnan jätelaitoksen sidosyksikköasemaan ei ole testattu tuomioistuimissa, joten yhtiörakenteita voidaan pitää eräänlaisena riskinä kunnan vastuulle kuuluvan jätehuollon kannalta.

Kohta kuntien välisestä yhteistyöstä lakisääteisten palvelutehtävien hoitamisessa (horisontaalinen yhteistyö) on hieman suppeasti kuvattu.

Sivulla 33 todetaan kohdassa Kunnan jätelaitoksen markkinaehtoinen toiminta ja kilpailuneutraliteetti, että *”Toissijaisen jätehuoltovelvollisuuden toteuttaminen ei vaaranna jätelaitoksen asemaa kunnan sidosyksikkönä.”* Kohta toistaa edellistä virkettä ja esiintyy eri muodoissa monessa kohtaa opasta. Sen voisi poistaa ainakin tästä kohtaa. Se, että kunta myy TSV-palveluja ei automaattisesti tarkoita, että niitä ei tulisi laskea osaksi ulosmyyntiosuutta. Tämä pätee vain, jos toissijaista velvollisuutta toteutetaan lain vaatimalla tavalla markkinapuututilanteessa. KKV:n vuonna 2022 julkaiseman selvityksen perusteella näin ei ole kaikilla jätelaitosalueilla.

Samassa kappaleessa todetaan, että *”Kuntien ja tuottajien yhteistoimintavelvoitteeseen perustuva kunnalle kuuluva pakkausjätteiden keräys ja kuljetus on myös kunnan lakisääteistä toimintaa, jota ei lueta markkinaehtoiseksi toiminnaksi.”* Kohtaan olisi perusteltua täsmentää, että kunnan jätelaitoksen toiminta pakkausjätteiden vastaanottoterminaalina on jätelaitoksen markkinaehtoista toimintaa. Kierrätysteollisuus pyysi, että asiaa olisi selvennetty jo lakimuutoksen yhteydessä sen perusteluissa ja epäilee, että asia ole selvä kaikille jätelaitoksille. Jätelain muutoksessa määriteltiin kunnan ja pakkaustuottajien yhteistyö ja siten kunnan lakisääteisen tehtävän rajat pakkausjätehuollossa. Ne rajautuvat keräys- ja kuljetusvaiheeseen, eivätkä koske pakkausjätteen vastaanottoa, joka on tuottajien tehtävä ja siten kunnalle markkinaehtoista toimintaa.

Sivulla 33 todetaan yhdessä kappaleessa, että *”Toimiessaan kilpailutilanteessa markkinoilla kunnan on huolehdittava siitä, ettei toiminta johda kilpailuneutraliteettiongelmien julkisen ja yksityisen toimijan välillä”.* Varsinaista ohjeistusta tästä ei anneta kunnalle tai kuntien yhtiöille.

4.4 Kunnan tai kunnan jätelaitoksen kirjanpidon eriyttämisvaatimus

Luku kirjanpidon eriyttämisvaatimuksesta on suppeahko. Vaatimuksen osalta viitataan vain jätelain eriyttämisvelvollisuuteen, eikä tarkastella seuraako kilpailulain 30 d §:stä tarkempia vaatimuksia tai ohjeistusta. KKV on ohjeistanut 30 d §:n noudattamisesta.

Luvussa olisi myös hyvä taustoittaa, miksi eriyttämisvaatimus on oleellinen. KKV ohjeistaa seuraavasti: "Kirjanpidon eriyttämisen tarkoituksena on turvata julkisyhteisöjen markkinoilla harjoitetun toiminnan läpinäkyvyys. Tämä ennaltaehkäisee kilpailuneutraliteettiongelmien syntymistä. Eriyttäminen tehostaa kilpailuneutraliteetin valvontaa ja luo edellytyksiä julkisyhteisöjen toiminnan kannattavuuden ja hinnoittelun kustannusperusteisuuden varmistamiseen. Kirjanpidon eriyttäminen ehkäisee myös sitä, että julkisia varoja päätyy markkinoilla tapahtuvaan toimintaan. Lisäksi julkinen tuloslaskelma parantaa yksityisten kilpailijoiden mahdollisuuksia seurata julkisyhteisön markkinoilla tapahtuvan toiminnan laajuutta ja kannattavuutta."

Kirjanpidon osalta tulisi ohjeistaa siitä, miten kunnan jätelaitoksen ja sen mahdollisen tytäryhtiön välisiä transaktioita tulisi käsitellä. Tytäryhtiöt käyttävät jätelaitoksen toimipaikkaa, kalustoa, henkilöstöä, ympäristölupaa, jätevaluutta, kaatopaikkaa, jätteenpolton kapasiteettivarausta jne. Näihin liittyvien palvelujen tarjoaminen tytäryhtiölle ei vaikuttaisi olevan osa jätelaitokselle annetun lakisääteisen tehtävän toteuttamista. Lisäksi tulisi sopivassa kohdassa opasta (esimerkiksi luku 3.3.) ottaa kantaa siihen, että tytäryhtiön lakisääteistä tehtävää suorittavalta emoyhtiöltään ostamat jätteen käsittelypalvelut tehdään joko markkinaehtoisesti, jolloin ne luetaan emoyhtiön ulosmyynnin osuuteen, tai ne ostetaan markkinapuutteessa TSV-palveluna, jolloin markkinapuute on tässäkin tapauksessa testattava noudattaen TSV-menettelyä.

Kierrätysteollisuus pitää hyvänä, että ohjeessa suositetaan TSV-palveluiden eriyttämiseen kirjanpidossa ja tietojen julkistamiseen, vaikka lainsäädäntö ei tätä nimenomaisesti vaadi. Se, että tällaista eriyttämisvaatimusta on vastustettu lakimuutosten yhteydessä ja tietoja ei ole joko eriytetty tai julkistettu ohjeen suositusten mukaan, kuvastaa sitä, etteivät TSV-menettelyt ole kaikkialla lain hengessä toteutettuja. Oppaan luvussa 3 on kuvattu valvontaviranomaisen roolia suhteessa jätelaitoksen TSV-toimintaan. Valvontatoimien onnistumisen kannalta on oleellista, että viranomaisella on käytettävissään kirjanpidon mukaiset eriytetyt tiedot.

Luvussa 4.4. tai muuten soveltuvassa luvussa olisi perusteltua myös suosittaa, että kunta julkaisisi vuosittain tiedot siitä, millaisia kustannuksia tuottajien kanssa yhteistoiminnassa toteutettava pakkausjätteen kiinteistökohtainen keräys on kunnalle aiheuttanut ja millaisia korvauksia kunta on pakkaustuottajilta saanut. Suositus voisi olla samansisältöinen kuin mitä on luvussa 10.1 on ohjeistettu perusmaksun kertymästä ja käytöstä tiedottamisesta. Pakkausjätteen yhteistoimintasopimuksella ja sen mukaisilla on suora vaikutus kuntalaisten jätemaksuihin, joten kokonaiskustannusten ja korvausten tulisi olla julkisesti tiedossa, etenkin, kun pakkaustuottajien korvaus ei ole (toisin kuin virheellisesti luullaan) 80 % kunnan vastuulle kuuluvan keräyksen kustannuksista.

4.5 Valvontaviranomaisten tehtävät ja työnjako

Tulisiko luvussa 4.5. olla listattuna valvontatehtäviä myös jätelain 33 §:n mukaiseen toissijaiseen velvollisuuteen ja siihen liittyviin menettelyihin liittyen (vrt. luku 3.3.)? Nyt vaikuttaa siltä, että lainsäädännössä olisi katvealue TSV-palvelujen valvonnassa.

Luku 5: Yhdyskuntajätteen erilliskeräys

Luvun 5 alussa olisi hyvä selkeyttää, miltä osin kunnan mahdollisuus säätää tiukemmista erilliskeräysvelvoitteita koskee vain kunnan vastuulla olevaan jätettä ja miltä osin muuta. Luvussa mainitaan myös rakennus- ja purkujätteiden erilliskeräysvelvoitteet.

5.2.1. Jätteiden erilliskeräys asuinkiinteistöillä

Sivun 38 kuva olisi hyvä päivittää vastaamaan 1.7.2023 alkavaa tilaa, eikä viitata lainkaan nykytilaan, joka ei ole enää voimassa alle kahden kuukauden päästä.

Rakennus- ja purkujätteitä koskevan kohdan sanamuotoja tulisi täsmentää sivulla 40, koska oppaan eri osia voidaan lukea tutustumatta muihin osioihin.

Kohdassa tekstiilijätteen keräys on alussa kuvaus poistotekstiileistä. Kappale ei kuitenkaan liity kohdan myöhempisiin kappaleisiin.

5.2.2 Jätteiden erilliskeräys muilla kuin asuinkiinteistöillä

Sivulla 42 kuvataan, miten jätettä tuottavan yrityksen ja kiinteistöä hallitsevan toimijan välisen vuokrasopimuksen sisältö vaikuttaa jätteen erilliskeräyksen järjestelyihin. Tässä kohdin olisi hyvä kuitenkin todeta, että jätehuoltovastuu määrittyy kiinteistössä harjoitettavan toiminnan ja siinä syntyvän jätteen laadun ja ominaisuuksien perusteella, eikä merkitystä ole sillä, mikä taho kiinteistön omistaa tai kenen hallinnassa kiinteistö on. Tämä on tuotu esiin oppaan sivulla 10.

5.2.3 Erilliskeräysvelvoitteista poikkeaminen

Luvun rakennetta voisi vielä muokata siten, että se etenisi sen kuvauksesta, mitkä tahot voivat poiketa jäteasetuksen erilliskeräysvelvoitteista siihen, mitkä edellytykset tulee tällöin täyttää. Nyt rakenne on hieman vaikeaselkoinen.

Luvussa tulisi täsmentää, mitä jätteitä koskien kunta voi antaa poikkeavia velvoitteita.

Jätelain 15 §:ää koskevan kohdan 4 ”Erilliskeräyksestä aiheutuvat kohtuuttomat kustannukset” loppuosa on vaikeaselkoinen ja sitä tulisi selventää:

”[...] sekä ne erilliskeräyksen johdosta vältettävät kustannukset, jotka syntyisivät keräyksen ja käsittelyn kielteisistä ympäristö- ja

terveysvaikutuksista siinä tapauksessa, että jätettä ei lajitella ja kerätä erikseen.”

Luku 6: Kunnan vastuulle kuuluvan jätteen kuljetuksen järjestäminen

Luku on tasapainoinen kokonaisuus, jossa kaksi kuljetusjärjestelmää ja niiden laista seuraavat reunaehdot on ilmaistu neutraalisti. Lainsäätäjän tarkoituksena on ollut, että kaksi järjestelmää voivat vallita rinnakkain eri kunnissa sekajätteen ja saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksessa silloin, kun lain asettamat kriteerit täyttyvät. Tämä välittyy oppaasta hyvin.

6.1 Kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen järjestäminen

Sivulla 44 todetaan, että

”Jätelain säännökset mahdollistavat, että kunta voisi järjestää vastuulleen kuuluvan jätteen kuljetuksen myös omana toimintanaan, omaa kuljetuskalustoa ja omia työntekijöitä käyttäen.”

Kohta on Jätelakioppaassa uusi ja mahdollisuus on noussut esiin vasta hiljattain. Jätelain ja sen muutoslakien perusteluista voi kuitenkin päätellä, että lainsäätäjän tarkoitus lienee ollut, että kunnat kilpailuttavat jätteenkuljetukset.

6.7 Kuntien ja pakkausjätteen tuottajayhteisön yhteistoiminta pakkausjätteen kiinteistöittäisessä erilliskeräyksessä

Kuntien ja pakkausjätteen tuottajien välisen yhteistoiminnan osalta opas toistaa lakitekstiä ja sen perusteluja. Luvussa voisi olla myös selvempi viittaus lukuun 10.3.

Opas ei anna lisäohjeistusta siitä, millä menetelmin kuntien tulisi esimerkiksi varmistaa se, että *”määritettäessä pakkausjätettä koskevia jätemaksuja kuntien tulee huolehtia, että korvaukset siirretään täysimääräisesti materiaaleittain maksuja alentamaan”*. Opas voisi suositella esimerkiksi siitä, mikä on jätelautakunnan mahdollinen rooli asiassa. (Vrt. myös kommentti luvussa 4.4. pakkausten keräykseen liittyvistä kustannuksista ja korvauksista.)

Oppaaseen tulisi sisällyttää soveltuvaan kohtaan maininta siitä, että kunta tai sen jätelaitos ei voi osoittaa vastaanottoa kerätylle pakkausjätteelle, vaan tämä on pakkaustuottajan tehtävä. Mikäli näin ei olisi, kunta tai sen jätelaitos voisi vääristää markkinoita, koska pakkausjätteen vastaanotto, eli terminaalitoiminta ei kuulu lakisääteeseen velvoitteeseen, vaan on markkinaehtoista toimintaa kaikille terminaalitoimijoille.

Kuntien ja tuottajien yhteistoimintasopimuksen osalta oppaassa ei ilmeisesti ohjeisteta Pirkanmaan ELY-keskuksen roolista. Tulisiko siitä ohjeistaa?

Luku 7: Poikkeukset velvollisuudesta liittyä kunnan järjestämään jätehuoltoon tai kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen

7.1 Poikkeus velvollisuudesta luovuttaa jäte kunnan järjestämään jätehuoltoon

Luvussa kuvattuja jätelain 42 §:n noudattamisen edellytyksiä tulee vielä korjata. Luvussa on kyllä korjattu voimassa olevan Jätelakioppaan virheellinen kohta (s. 43):

"Vapautusta ei voida myöntää, jos toiminnassa syntyy pelkästään yhdyskuntajätettä."

mutta uutta muotoilua edeltävä lause on sen kanssa ristiriitainen. Laki ei myöskään vaadi, että *"yhdyskuntajäte muodostaa vain pienen osan toiminnassa syntyvästä muusta jätteestä"*, vaan sen perusteluissa lukee esimerkinomaisesti: *"Vapauttaminen voisi olla perusteltua esimerkiksi silloin, kun yhdyskuntajäte muodostaa vain vähäisen osan toiminnassa syntyvästä jätteestä"*.

Samassa kappaleessa on myös tarpeeton loppulause: *"Vapautus on mahdollista myöntää ainoastaan kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvästä jätteestä, ei esimerkiksi asumisessa syntyvästä jätteestä."* Kyseessä oleva jätelain 42 § koskee nimenomaisesti kunnan hallinto- ja palvelutoiminnan jätettä, ja maininta asumisen jätteestä on siksi tarpeeton. Muitakaan jätteitä ei lähdetä poissulkemaan. Tässä kohdin syntyy vaikutelma, että tulkinta, jota ei ole tehty 32 §:n osalta, haluttaisiin antaa epäsuorasti tässä kohtaa.

Luku 9: Jätehuollon rekisterit ja kirjanpito jätteistä

9.1.1 Vastuu rekisterin pitämisestä ja rekisteriin merkittävät tiedot

Jätteenkuljetusrekisteristä 143 §:n mukaisesti ohjeistettaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että asiasta ohjeistetaan täsmällisesti ja riittävin esimerkein. Tiedonhallinnan vastuiden näkökulmasta kokonaisuus on sekava ja monitulkintainen. Asiasta annettua KHO:n ratkaisua 2018:172 ja jätelakia tältä osin on tulkittu tarkemmin oppaan alaviitteessä mainitussa artikkelissa Voutilainen ja Sariola (2019). Sen mukaan: *"Koska jätteenkuljetusrekisterin tarkoituksena on toteuttaa jätelain valvontaa, muodostuisi ongelmalliseksi, jos yksi valvontakohteena oleva kuntien omistama yhtiö osallistuisi valvontatehtävän toteuttamiseen."*

Rekisterin ylläpitoon ja tietojen käyttöön liittyy käytännössä epäselvyyksiä ja avoimia kysymyksiä. Joillakin alueilla viranomaisrekisterin tietosisältöä päätyy alueen jätelaitoksen käyttöön sellaisiin käyttötarkoituksiin, joita ei voida lukea rekisteriin liittyviksi "teknisluonteisiksi toimenpiteiksi". Oppaassa on hyvin täsmennetty, että rekisteriin merkittävien tietojen vastaanottamista, keräämistä tai tallentamista rekisteriin ei voi siirtää jätelaitoksen tehtäväksi. Lisäksi olisi hyvä täsmentää, että teknisluonteisilla toimenpiteillä

tarkoitetaan rekisterin sisältävän tietojärjestelmän teknistä ylläpitoa, eikä siis rekisteritietojen käsittelyä. Asia on tiivistetty hyvin Voutilaisen ja Sariolan (2019) artikkelissa:

”KHO:n ratkaisu koski nimenomaan jätteenkuljetusrekisterin sisällöllistä ylläpitotehtävää, jonka KHO tulkitsi olevan jätelain 143 §:n perusteella julkinen hallintotehtävä. KHO:n ratkaisun perusteella silloin, kun laissa on säädetty nimenomaisesti viranomaisen tehtäväksi rekisterin ylläpitäminen, on viranomaisen ylläpidettävä tietosisällöllisesti rekisteriä. Kuitenkin tietojärjestelmä, jolla rekisteriä ylläpidetään, voi olla yksityisen palveluntarjoajan ylläpitovastuulla, koska näissä tapauksissa julkinen hallintotehtävä ei ulotu tietojärjestelmän teknisen toiminnallisuuden ylläpitoon. Jätteenkuljetusrekisterin ylläpito on nimenomaisesti säädetty jätelaissa jätehuoltoviranomaisen tehtäväksi.”

Sivulla 58 käsitellään jätelaitoksen omaa asiakasrekisteriä ja mainitaan, että ”Kunnan jätelaitoksella voi olla näiden tehtävien hoitamista varten omia asiakas-, kuljetus-, laskutus- ym. rekistereitä, joiden rekisterinpitäjänä toimii kunnan jätelaitos.” Voutilaisen ja Sariolan (2019) artikkelissa on kuitenkin tulkittu, että ”Kunnan jätehuollon palvelutehtävien järjestämistä vastuusta huolehtiva viranomainen on rekisterinpitäjä ja asiakasrekisterissä olevat tiedot ovat julkisuuslain ja arkistolain tarkoittamia asiakirjoja, jotka kuuluvat kunnan viranomaisen vastuulle.” Tulkinta varsinaisesta rekisterinpitäjästä myös asiakasrekisterin osalta olisi hyvä tarkistaa, vaikka asiakasrekisteriin ei liitykään epäselvyyttä siitä, mitkä jätelaitoksen käyttöoikeudet sen suhteen ovat.

Sivulla 59 esitetään jätteenkuljetusrekisterin osalta tulkitun kanssa ristiriitaisesti, että jätehuoltoviranomaisen tulisi luovuttaa tietoja jätteenkuljetusrekisteristä jätelaitokselle ja pakkausten tuottajayhteisöille:

”Kunnan jätehuoltoviranomaisen on pyydettäessä annettava kunnan jätelaitokselle jätelain 143 §:n mukaisesta rekisteristä muut kuin salassa pidettävät tiedot, jotka ovat välttämättömiä kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen järjestämiseksi. Kunnan jätelaitokselle on tärkeää saada tiedot ennen kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen ja sitä koskevien kilpailutusten aloittamista. Biojätteen kuljetusten kilpailutusta varten jätelaitos tarvitsee vastaavasti tiedot alueen omatoimisesta kompostoinnista. Käytännössä kunnan jätelaitokselle tulee luovuttaa jäteasetuksen 42–43 §:n mukaiset tiedot.”

”Jätehuoltoviranomaisen on myös annettava pyynnöstä pakkausten tuottajayhteisöille pakkausjätteiden kuljetusta koskevat välttämättömät, muut kuin salassa pidettävät tiedot rekisteristä erilliskeräyksen järjestämiseksi jätelain 49 c §:n mukaisesti.”

Kohtia tulee tarkastella uudestaan suhteessa aiemmin tehtyyn tulkintaan KHO:n 2018:172 ratkaisusta ja jätteenkuljetusrekisterin roolista valvonnan työvälineenä. Nyt esitetty tulkinta vesittäisi sen, että jätelaitoksella ei ole oikeutta viranomaisrekisterin tietosisältöön. Jätelain 49 c § tai sen perusteluista ei käy ilmi sekään, että viranomaisrekisteriin kerättyjä tietoja voitaisiin luovuttaa yksityisoikeudelliselle taholle.

Luku 10: Jättemaksut ja kuluttajansuoja

10.3 Pakkausten tuottajien kunnille maksamat korvaukset pakkausjätteiden erilliskeräyksestä

Pakkausten tuottajien kunnille maksamista korvauksista tai niiden laskennan yksityiskohdista ei säädetä jätelaissa tai sen nojalla annetuissa asetuksissa tarkasti, vaan korvauksen määrittely on jätetty osapuolten välillä käytävien neuvottelujen varaan. Pirkanmaan ELY-keskuksella on rooli jälkivalvonnassa. Korvauksilla on vaikutusta kuntalaisten jättemaksuihin ja suoraan siihen, kuinka kannustavia lajiteltujen pakkausjätteiden tyhjennysmaksut ovat suhteessa sekajätteeseen. Korvauksia, niiden vaikutusta jättemaksuihin ja siten lajittelukäyttäytymiseen tulee seurata kunnissa ja ministeriössä.

Sivulla 67 olisi hyvä täsmentää seuraavaan kappaleeseen, että pakkaustuottajat vastaavat pakkausjätteiden vastaanotosta ja käsittelystä:

”Yhteistoiminta tarkoittaa käytännössä sitä, että kunnallinen jätelaitos huolehtii pakkausjätteiden kiinteistöittäisestä keräyksestä ja kuljetuksesta ja pakkaustuottajat pakkausjätteiden [vastaanotosta ja käsittelystä]. ja kierrätyksestä.

Sivulla 67 on tuotu esiin, että ” Tuottajien maksamat korvaukset kuntien järjestämästä kuljetuksesta eivät ole 80 % kuljetuskustannuksista, vaan vähemmän ja riippuvat paljolti myös tuottajien oman toiminnan tehokkuudesta ja kuluista.” Lauseen ensimmäinen osa on oikein, mutta jälkimmäisen voisi poistaa, koska korvausten määrä riippuu kaikkien osapuolten toiminnan tehokkuudesta.

Sivulla 67 lukee, että ” Jätetaksan perusteluihin tulee jatkossa sisällyttää tietoa korvausten osuudesta kuljetusmaksun perusteissa.” Kohdassa olisi paikallaan antaa kunnalle/jätelaitosalueelle laajempi suositus yhteistoimintavelvoitteen aiheuttamien kokonaiskustannusten ja pakkaustuottajilta saatavien korvausten julkistamisesta (ks. kommentti luvussa 4.4. tietojen julkistamisesta).

10.5 Kuluttajaviranomaisten toimivalta jätehuollon palveluissa

Luvussa on mainittu, että ” Kuluttaja-asiamies voi arvioida sekä jätehuollon palveluja tarjoavan elinkeinonharjoittajan että alan toimialajärjestön toimesta laadittuja sopimusehtoja, myös vakioehtoja kuten yleisiä toimitusehtoja.” Kohtaan olisi mahdollista sisällyttää alaviitteeseen maininta siitä, että Kierrätysteollisuus ry ja SKAL ry ovat yhteistyössä Kuluttaja- ja kilpailuviranomaisen kanssa päivittäneet ”Ympäristöhuollon yleiset sopimusehdot kuluttaja-asiakkaille” 5.4.2023. Ehdot ovat kuluttaja-asiamiehen tarkastamat ja hyväksymät.