

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av avfallslagen

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av avfallslagen (RP 209/2022 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till miljöutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Sirkku Jaakkola, miljöministeriet
- miljöråd Riitta Levenen, miljöministeriet
- seniorekonom Lasse Pöyry, Konkurrens- och konsumentverket
- jurist Matias Penttilä, Cirkulärkraft Finland rf
- specialsakkunnig Tuulia Innala, Finlands Kommunförbund
- verksamhetsledare Tarja Anttonen, SKAL Miljöföretagarna rf
- konkurrensexpert Annaliisa Oksanen, Finlands näringsliv rf
- ledande expert Katja Moliis, Miljöindustrin och -tjänster YTP rf

Skriftligt yttrande har lämnats av

- inrikesministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Finlands miljöcentral
- Egentliga Tavastlands välfärdsområde
- Lakeuden Etappi Oy
- Lassila & Tikanoja Oyj
- Företagarna i Finland rf.

Utlåtande EkuU 58/2022 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund och mål

I propositionen föreslås det att 145 a § i avfallslagen ändras. I paragrafen föreskrivs det om de kommunala avfallshanteringsbolagens gräns för försäljning till utomstående, således om möjligheten att tillhandahålla avfallshanteringstjänster på marknadsvillkor. Dessutom föreslås det att det till lagen fogas en ny 32 a §, vars syfte är att trygga en fungerande avfallshantering i övergångsskedet när välfärdsområdena inleder sin verksamhet, och ansvaret för ordnandet av avfallshanteringen överförs från kommunerna till välfärdsområdena.

Ekonomiutskottet påpekar att det är fråga om två separata förslag med självständiga mål. Ekonomiutskottet tar ställning till propositionen utifrån sitt eget ansvarsområde och koncentrerar sig på omständigheter som accentuerades vid utfrågningen av sakkunniga.

Bedömning av de viktigaste förslagen

Bibehållande av gränsen för försäljning till utomstående på tio procent efter 2029

Det föreslås att 145 a § i avfallslagen ändras så att gränsen för försäljning till utomstående inom den kommunala avfallshanteringen förblir nuvarande 10 procent också från ingången av 2030. Syftet med ändringsförslaget är att säkerställa de kommunala avfallshanteringsbolagens möjligheter att tillhandahålla avfallshanteringstjänster på marknadsvillkor utan risk för att ställningen som anknuten enhet går förlorad. Bakgrunden till förslaget är en skrivning i regeringsprogrammet enligt vilken gränsen för kommunala aktörers försäljning till utomstående ska hållas på 10 procent även efter den 1 januari 2021. I samband med den tidigare ändringen av avfallslagen som trädde i kraft den 1 januari 2019 ändrades gränsen för försäljning till utomstående så att gränsen för försäljning till utomstående sjunker från tio procent till fem procent från ingången av 2030.

I ekonomiutskottets sakkunnigytranden framförs olika åsikter om huruvida det är motiverat att hålla kvar gränsen för försäljning till utomstående på tio procent även efter 2029. Företrädare för kommunerna och parter som står nära kommunerna understöder förslaget, eftersom det gör det möjligt för kommunerna att erbjuda avfallshanteringstjänster på marknadsvillkor i samma omfattning som för närvarande. De övriga remissinstanserna förhåller sig kritiska till förslaget. Kritiken riktar sig särskilt mot tidpunkten för genomförandet av förslaget, förslagets konsekvenser med tanke på konkurrensneutraliteten samt det ryckiga och inkonsekventa sättet att revidera avfallslagstiftningen.

I propositionen och i flera sakkunnigytranden konstateras att bedömningen av förslagets konsekvenser försvåras av att det hinner ske förändringar på marknaden före 2030. För närvarande är de kommunala bolagens försäljning till utomstående i genomsnitt 2,8 procent, inget bolag har en försäljning till utomstående som överstiger tio procent och endast några bolag har en försäljning till utomstående som överstiger fem procent. Ekonomiutskottet uppmanar miljöutskottet att överväga om det vore mer ändamålsenligt att besluta om gränsen för försäljning till utomstående först när marknadsläget 2030 är bättre känt. Utskottet noterar särskilt att en höjning av gränsen för försäljning till utomstående i detta skede kan bidra till att under de kommande åren minska företa-

Utlåtande EkuU 58/2022 rd

gens vilja till innovationer och investeringar i avfallshanteringslösningar i Finland. Detta kan i sin tur fördröja genomförandet av de reformer som den cirkulära ekonomin kräver samt försvaga de finländska företagens tillväxt och konkurrenskraft.

Ett av de viktigaste målen med propositionen är att höja återvinningsgraden och stärka Finlands roll som föregångare inom cirkulär ekonomi. Ekonomiutskottet påpekar att propositionen ändå inte motiverar hur målen för cirkulär ekonomi kan främjas genom att bibehålla gränsen för försäljning till utomstående på tio procent.

Ekonomiutskottet instämmer i det som konstateras i flera sakkunnigyttranden, således att de mål för främjande av cirkulär ekonomi och konkurrensneutralitet som uppställts för avfallslagstiftningen bäst kan nås genom att möjliggöra en mångsidig och öppen avfallshanteringsmarknad som sporrar företagen till innovationer och investeringar i avfallshanteringslösningar som främjar cirkulär ekonomi. Detta förutsätter ett långsiktigt, konsekvent och övergripande arbete för att utveckla avfallslagstiftningen.

Övergångsbestämmelse om organiseringsansvaret för avfallshanteringen

Syftet med den föreslagna nya övergångsbestämmelsen i 32 a § är att trygga en fungerande avfallshantering i vårdreformens övergångsfas när välfärdsområdena inleder sin verksamhet den 1 januari 2023. Målet är att förtydliga ansvaret för att ordna hanteringen av kommunalt avfall i välfärdsområdena under övergångsfasen och att säkerställa att olika aktörer har tillräckligt med tid att förbereda sig för kommande ändringar och sköta de konkurrensutsättningar som behövs planenligt. I propositionen konstateras att man tills vidare endast i mycket få välfärdsområden har förberett sig på att ansvaret för avfallshanteringen överförs. Åtminstone en del av välfärdsområdena anser att kommunalt avfall som uppkommer i välfärdsområdenas förvaltnings- och serviceverksamhet även i fortsättningen kan omfattas av kommunens organiseringsansvar.

Utifrån inkommen utredning anser ekonomiutskottet att övergångsperioden i sig är motiverad för att välfärdsområdenas avfallshantering ska kunna genomföras på ett kontrollerat sätt. Det är svårt och tidskrävande att fastställa avfallshanteringsansvaret särskilt i fråga om situationer relaterade till ägande och hyring av fastigheter. Utskottet fäster dock uppmärksamhet vid följande frågor som lyfts fram i sakkunnigyttrandena:

Övergångstiden. I sakkunnigyttrandena har det framförts divergerande åsikter om den optimala längden på övergångsperioden. En del av de sakkunniga anser att den föreslagna övergångstiden på tre år är en minimitid för en kontrollerad övergång. En del anser å sin sida att den föreslagna övergångstiden är överdimensionerad. Enligt förslaget ska välfärdsområdena också ha möjlighet att ordna avfallshanteringen före utgången av den treåriga övergångsperioden. Om detta ska kommunen underrättas skriftligen sex månader i förväg. I flera sakkunnigyttranden anses det motiverat att välfärdsområdena har möjlighet att ordna avfallshanteringen redan innan övergångstiden på tre år löper ut. Meningsskiljaktigheter råder däremot om hur långt på förhand kommunen ska underrättas om saken. Representanter för kommunerna anser tolv månader vara en skälig tid, medan flera andra understöder en kortare anmälningstid på rentav en månad. Ekonomiutskottet uppmanar miljöutskottet att i sin bedömning av övergångsperiodens längd fästa uppmärksamhet vid olika parterers synpunkter och motiveringarna till dem.

Utlåtande EkuU 58/2022 rd

Möjlighet att konkurrensutsätta välfärdsområdenas avfallshantering som ändamålsenliga helheter. I flera sakkunnigyttranden framförs det att den privata sektorn redan nu sköter en betydande del av välfärdsområdenas avfall. Specialavfall från hälso- och sjukvård och annat än kommunalt avfall måste redan nu konkurrensutsättas. Målet har varit att avfallshanteringen inom social- och hälsovårdstjänsterna ska kunna konkurrensutsättas kostnadseffektivt som en helhet. Detta genomförs inte fullt ut under övergångsperioden. Ekonomiutskottet betonar vikten av kostnadseffektivitet och konstaterar att man i fortsättningen bör satsa på att avfallshanteringen kan konkurrensutsättas kostnadseffektivt och som förnuftiga helheter.

Sammanfattande synpunkter

Ekonomiutskottet anser att avfallslagen bör utvecklas långsiktigt som en helhet för att de mycket heterogena behoven av avfallshantering i olika områden och lagens konsekvenser bättre ska kunna bedömas och beaktas vid beredningen. Utskottet anser att exempelvis en ryckig och svårförutsebar lagstiftning om gränsen för försäljning till utomstående kan minska företagens incitament att göra innovationer och investera i avfallshanteringslösningar i Finland. Detta kan fördröja genomförandet av de reformer som den cirkulära ekonomin kräver samt försvaga de finländska företagens tillväxt och konkurrenskraft.

Utskottet påpekar att avfallets betydelse och värde som material kommer att accentueras ytterligare, eftersom det råder brist på många jungfruliga råvaror och material. Ekonomiutskottet betonar att både det aktuella förslaget och övrig lagstiftning bör säkerställa att finländska företag får en samarbetsfrämjande, dynamisk, lockande och konkurrenskraftig omvärld som möjliggör finländska innovationer som främjar en grön omställning också inom avfallshanteringen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande EkUU 58/2022 rd

Helsingfors 30.11.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml
vice ordförande Katri Kulmuni cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Eeva Kalli cent
medlem Pia Kauma saml
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Sakari Puisto saf
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Hussein al-Tae sd
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väättäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Johanna Rihto-Kekkonen.

Utlåtande EkUU 58/2022 rd Avvikande mening 1

Avvikande mening

Motivering

Propositionen innehåller två mycket olika ändringar i avfallslagen. Ändringarna har inget sådant sakligt samband att det är nödvändigt att de sätts i kraft samtidigt. Övergångsbestämmelsen i propositionen om ordnandet av avfallshanteringen i välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas verksamhet är motiverad och behövlig. Höjningen av gränsen för försäljning till utomstående inom den kommunala avfallshanteringen är däremot ett dåligt motiverat projekt som leder till bristfälligt lagstiftningsarbete.

Höjningen av gränsen för anknutna enheter 2030 utvidgar de kommunala avfallshanteringsbolagens möjligheter att från och med 2030 tillhandahålla avfallshanteringstjänster på marknadsvillkor utan risk för förlust av status som anknuten enhet. Denna ändring skulle hämma en rättvis konkurrens och försvåra verksamhetsförutsättningarna för de privata företag som är verksamma inom branschen. Dessutom är ändringen till sitt innehåll omvänd jämfört med den ändring som den föregående regeringen gjort, vilket är ägnat att försvaga Finlands tillförlitlighet som stabil investeringsmiljö.

Det har inte lagts fram några hållbara argument för att höja gränsen för anknutna enheters försäljning till utomstående. Konkurrens- och konsumentverket har för förslaget till avfallslag gjort en bakgrundsutredning där det rekommenderas att gränsen för försäljning till utomstående granskas som en del av en större helhet och närmare 2030. Enligt Konkurrens- och konsumentverkets utredningar ligger andelen försäljning till utomstående i regel betydligt under den nuvarande gränsen för försäljning till utomstående för 2030. Således bör man åtminstone senare överväga om de ändringar som föreslås i propositionen är ändamålsenliga.

Gränserna för försäljning till utomstående ändras nu endast i enskilda kommunala avfallsbolags intresse. De kommunala avfallsbolagens möjligheter att sälja till utomstående ökar dock redan utan den aktuella lagändringen på grund av den ökade omsättningen till följd av den tidigare ändringen av avfallslagen. Det är i princip problematiskt att offentligt ägda bolag oberoende av bransch agerar som marknadsflaskhalsar på en konkurrensutsatt marknad. På dessa grunder behöver ändringarna i 145 a § inte genomföras.

Avvikande mening

Vi föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande EkUU 58/2022 rd
Avvikande mening 1

Helsingfors 30.11.2022

Sanni Grahn-Laasonen saml
Pia Kauma saml
Sakari Puisto saf
Minna Reijonen saf
Janne Sankelo saml
Veikko Vallin saf