

Miljöutskottet

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

INLEDNING

Remiss

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

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- ekonomiutskottet EkUU 58/2022 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Sirkku Jaakkola, miljöministeriet
- miljøråd Riitta Leinen, miljöministeriet
- medicinalråd Mikko Paunio, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Tuulia Innala, Finlands Kommunförbund
- jurist Matias Penttilä, Cirkulärkraft Finland rf
- ledande expert Katja Moliis, Miljöindustrin och -tjänster YTP rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- Konkurrens- och konsumentverket
- Satakunta välfärdsområde
- Miljöindustrin och -tjänster YTP rf
- Företagarna i Finland rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att avfallslagen ändras.

Betänkande MiUB 18/2022 rd

Enligt propositionen ska gränsen för försäljning till utomstående när det gäller kommunala avfallshanteringsaktörer, i enlighet med skrivningen i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering, hållas kvar på 10 procent även från och med den 1 januari 2030.

Dessutom föreslås det att en övergångsbestämmelse som anknyter till reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet tas in i lagen. Genom bestämmelsen bibehålls ansvaret för att ordna hanteringen av kommunalt avfall från välfärdsområdets och välfärdssammanslutningens förvaltning och servicefunktioner hos kommunen högst till utgången av 2025. Övergångsbestämmelsen behövs för att klarlägga ansvaret och säkerställa en fungerande avfallshantering i en situation där ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet och därmed även för hanteringen av kommunalt avfall utan den föreslagna övergångsbestämmelsen åtminstone för en del av fastigheterna skulle överföras från kommunerna till välfärdsområdena den 1 januari 2023.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt hösten 2022 och senast den 1 januari 2023.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar, men med följande anmärkningar.

Övergångsperioden

I propositionen föreslås det att avfallslagen kompletteras med en övergångsbestämmelse som anknyter till reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Syftet med den nya 32 a § är att bibehålla ansvaret för att ordna hanteringen av kommunalt avfall från välfärdsområdets och välfärdssammanslutningens förvaltning och servicefunktioner hos kommunen högst till utgången av 2025. Utskottet anser att övergångsbestämmelsen är nödvändig och brådskande för att det inte ska uppstå avbrott i avfallshanteringen i välfärdsområdena vid årsskiftet. Under övergångsperioden säkerställs en kontrollerad överföring av ansvaret. Övergångstiden på tre år är i linje med de övergångstider som föreskrivs i den lag som gäller genomförande av social- och hälsovårdsreformen, och den stämmer överens med de tidigare motsvarande ändringar av ansvaret för att ordna avfallshantering som gjorts i avfallslagen.

Det föreslagna 32 a § 1 mom. innebär att välfärdsområdet kan lösgöra sig från kommunens organiseringsansvar när det gäller kommunalt avfall med sex månaders uppsägningstid. Utskottet konstaterar att det bland de sakkunniga har framställts förslag både om att uppsägningstiden ska förkortas och att den ska förlängas. Utskottet anser att tidsfristen på sex månader är en godtagbar kompromiss mellan olika åsikter. Tidsfristen behövs för att kommunerna och de kommunala avfallsanläggningarna ska kunna förbereda sig på ändringar i upphandling av avfallstransporter och få tid att göra behövliga ändringar i gällande transportavtal med privata transportföretag. I vissa välfärdsområden kan flera kommunala avfallsanläggningar sköta det kommunala avfallet, varvid välfärdsområdet ska underrätta flera avfallsanläggningar om avskiljandet. De avtal som kommunala avfallsanläggningar ingår med privata avfallstransportföretag är i allmänhet 3–5 år långa och

Betänkande MiUB 18/2022 rd

tiden för avskiljande förbättrar i viss mån också de privata transportföretagens skydd för berättigade förväntningar och minskar eventuella påföljder för avtalsbrott.

Gränsen för försäljning till utomstående

Avfallslagens 145 a § föreslås bli ändrad så att gränsen för försäljning till utomstående inom den kommunala avfallshanteringen förblir 10 procent som nu och inte sjunker till 5 procent från ingången av 2030 som enligt den gällande 145 a §.

Utskottet konstaterar att sakkunniga har framfört avvikande åsikter om den lämpligaste gränsen för försäljning till utomstående. En tillförlitlig bedömning av konsekvenserna av gränsen för försäljning till utomstående är också mycket krävande. Ekonomiutskottet anser att avfallslagen bör utvecklas långsiktigt som en helhet för att de mycket heterogena behoven av avfallshantering i olika regioner och lagens konsekvenser bättre ska kunna bedömas och beaktas vid beredningen och för att till exempel en ryckig och svårförutsebar lagstiftning om gränsen för försäljning till utomstående kan minska företagens incitament att göra innovationer och investera i avfallshanteringslösningar i Finland.

Miljöutskottet anser att det kan vara behövligt inom avfallsbranschen att offentliga aktörer kan bedriva begränsad verksamhet på marknadsvillkor. Den föreslagna gränsen på 10 procent för försäljning till utomstående säkerställer för sin del att det finns så bra tillgång till avfallshanteringskapacitet som möjligt för alla typer av avfall och att avfallshanteringskapaciteten används effektivt, när den kapacitet som tillfälligt är ledig hos kommunala avfallsbolag kan säljas på marknadsvillkor till privata företag. I synnerhet små avfallshanteringsföretag som tillhandahåller tjänster för insamling och mottagning av avfall och som inte har egen avfallshantering anlitar kommunala avfallshanteringstjänster. Om gränsen för försäljning till utomstående sänks till 5 procent, kommer den avfallshantering som det kommunala avfallshanteringsbolaget erbjuder inte längre att vara tillgänglig i nuvarande omfattning och de avfallshanteringstjänster som finns tillgängliga för små företag kan koncentreras till några privata stora aktörer. Detta kan leda till längre transporter av avfall, högre priser på avfallstransporter och ökade utsläpp från transporter. Det har ansetts vara särskilt viktigt att en gräns för försäljning till utomstående bibehålls på minst 10 procent för att trygga en tillräcklig förbränningskapacitet också för hälso- och sjukvårdens avfall som är av mycket speciellt slag, genom att det är ovanligt farligt och inbegriper smittrisk. I de flesta EU-länder är gränsen för försäljning till utomstående 20 procent, vilket EU-lagstiftningen tillåter. Utskottet anser därför att den permanenta gränsen på 10 procent enligt regeringsprogrammet är en lämplig kompromiss.

Utskottet konstaterar ytterligare i anslutning till detta att konsekvenserna av gränsen för försäljning till utomstående också påverkas av läget när det gäller de avfallshanteringstjänster som baserar sig på kommunens ansvar i andra hand. Konsekvenserna av gränsen för anknutna enheter beror på hur väl den kommunala avfallshanteringen i andra hand fungerar på det avsedda sättet efter 2029. Inga tydliga brister i lagstiftningen har påvisats, men det finns behov av att utveckla praxis. Utskottet konstaterar att det bereds närmare anvisningar om behandlingen av anbud till exempel på Materialtorget, som anlitas för service i andra hand, och om grunderna för förkastande av anbud. Strävan är att förbättra praxis i anslutning till Materialtorget i första hand genom anvisningar och information. De treåriga avtal om service i andra hand som ingåtts innan skyldig-

Betänkande MiUB 18/2022 rd

heten att använda Materialtorget trädde i kraft förfaller i slutet av 2022 och Materialtorget väntas få många nya användare och anbudsförfrågningar. Syftet med tilläggsanvisningarna samt den intensifierade utbildningen och informationen är att säkerställa att insynen i påvisandet av marknadsbrist på Materialtorget förbättras och att nya avtal om service i andra hand ingås endast när det är fråga om ett genuint marknadsbristläge. Därför är det ännu för tidigt att göra en slutlig bedömning av hur förfarandet med service i andra hand och Materialtorget fungerar. Utskottet anser det vara viktigt att man i all revidering av avfallslagstiftningen också beaktar de strukturella reformbehov som främjandet av cirkulär ekonomi förutsätter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 209/2022 rd utan ändringar.

Helsingfors 1.12.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Hanna Kosonen cent
vice ordförande Tiina Elo gröna
medlem Petri Huru saf
medlem Emma Kari gröna
medlem Mai Kivelä vänst
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Juha Sipilä cent
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Katja Taimela sd
medlem Mari-Leena Talvitie saml
medlem Ari Torniainen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

Betänkande MiUB 18/2022 rd

Reservation

Reservation

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 bristfällig lagstiftning.

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 regeringen Sipilä gjort, vilket är ägnat att försvaga Finlands tillförlitlighet som stabil investeringsmiljö.

Samlingspartiets utskottsgrupp understöder regeringen Sipiläs linje. Syftet med den dåvarande lagändringen var att öppna marknaden, främja verksamhetsmöjligheterna för företag av alla storlekar och förbättra konkurrensneutraliteten. Samtidigt ville man förenhetliga gränsen för försäljning till utomstående inom avfallsbranschen med gränsen på 5 procent i upphandlingslagen. Ändringen var bra och motiverad ur de privata företagens synvinkel. Samlingspartiets utskottsgrupp vill inte upphäva den föregående regeringens lagändring och förundrar sig över regeringens trångsynta verksamhet, i synnerhet som avfallslagens högre gräns för anknutna enheter enligt den gällande lagen fortfarande gäller i flera år — fram till utgången av 2029.

Det har inte lagts fram några hållbara argument för att höja gränsen för anknutna enheters försäljning till utomstående. Förslaget motiveras i propositionen med att en högre gräns för försäljning till utomstående är viktig med tanke på främjandet av cirkulär ekonomi. Utöver branschaktörernas synpunkter anser exempelvis Konkurrens- och konsumentverket att en högre gräns för försäljning till utomstående dock inte främjar målen för cirkulär ekonomi, utan att behovet av avvikande bestämmelser om försäljning till utomstående inom avfallsbranschen bör granskas tillsammans med utvecklingen av andra avfallshanteringstjänster. Konkurrens- och konsumentverket anser inte att den föreslagna specialbestämmelsen behövs på denna punkt, utan frågan bör granskas när den ändring som planeras 2030 är närmare förestående.

En högre gräns för försäljning till utomstående främjar inte målen för cirkulär ekonomi, utan utgör rentav ett hinder för den cirkulära ekonomin. Samlingspartiets utskottsgrupp påpekar att Finland bör fatta beslut som främjar cirkulär ekonomi och inte försvårar den.

Gränserna för försäljning till utomstående ändras nu endast i enskilda kommunala avfallsbolags intresse. De kommunala avfallsbolagens möjligheter att sälja till utomstående ökar dock redan

Betänkande MiUB 18/2022 rd
Reservation

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.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslaget enligt betänkandet, men stryker 145 a §.

Helsingfors 1.12.2022

Saara-Sofia Sirén saml
Mari-Leena Talvitie saml