

Vain osa hyvinvointialueiden vastuulle siirtyvästä jätteestä on tälläkin hetkellä kuntien vastuulla ja siitäkin vain osa kuntien kilpailuttamien jätekujiutusten piirissä. Muista kuin yhdyskuntajätteistä huolehtii jo nyt yksityinen sektori, jolla on valmius tarjota palveluita myös hyvinvointialueiden yhdyskuntajätteille.

Asiaa koskevassa keskustelutilaisuudessa osa hyvinvointialueista totesi aloittaneensa kilpailutuksen valmistelun. Päinvastaisesta tavoitteesta huolimatta valmisteilla oleva lakimuutos on pikemminkin saattanut viivästyttää kilpailuttamisen kanssa etenemistä.

YTP:n kanta:

Esitetty kolmen vuoden siirtymäaika on ylimitoitettu jäljempänä perustelluista syistä. Tarvittaessa jätelakiin voidaan kirjoittaa korkeintaan yhden vuoden ylimääräinen siirtymäaika.

Myönteisenä voidaan pitää sitä, että esitysluonnoksen mukaan hyvinvointialueet voisivat kuitenkin jätteen haltijana ottaa jätehuollon järjestettäväkseen ennen siirtymäajan umpeutumista. Ehdotus tulee säilyttää esityksessä. Hyvinvointialueen olisi ilmoitettava asiasta kirjallisesti kunnalle kuusi kuukautta ennen jätehuollon järjestämisen aloittamista, mitä voidaan pitää täysin riittävänä varoaikana.

Pitkän siirtymäajan ongelma on se, että hyvinvointialueet eivät siirry kilpailuttamaan jätehuoltoaan kokonaisuutena, mikä oli jätelakimuutoksen (445/2018) tarkoitus. Jätehuoltoa hajauttaa myös se, että yhden hyvinvointialueen kiinteistöt voivat jakautua useamman kunnan tai jätelaitoksen alueelle, jolloin yhdyskuntajätehuollon palvelut on tilattava usealta jätelaitokselta. Lakimuutoksessa tulee varmistaa, että hyvinvointialueet voivat edetä kilpailuttamaan jätehuoltonsa yhtenä kokonaisuutena mahdollisimman pikaisesti.

Ehdotetun 32 a §:n perusteluista tulee poistaa sen viimeinen kappale jäljempänä esitetyn perusteluin: *"Siirtymäsäännös ei vaikuttaisi kunnan vastuuseen järjestää asumisessa syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuolto. Jos hyvinvointialue järjestää sote- ja pelastustoimen kiinteistöillä asumispalveluita, kunta järjestää niissä syntyvän jätteen jätehuollon edelleen jätelain 32 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla."*

Lisäksi tulee poistaa toinen jätelain uusi tulkinta jäljempänä esitetyn perusteluin: *"toimitilojen vuokraamisen voidaan tulkita olevan kunnalle jätelain 32 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua kunnan hallinto- ja palvelutoimintaa tuon siirtymäajan."*

Perustelut:

Sote-kiinteistöjen jätehuollon oli tarkoitus siirtyä kokonaisuutena markkinaehtoisen tarjonnan piiriin ja palvelutarjontaa on olemassa. Jätehuollon järjestelyihin ei käytännössä liity sellaisia haasteita kuin luonnoksessa esitetään.

Esitysluonnoksessa todetaan, että ilman siirtymäaikaa jätehuollon palvelutarjontaan tulisi katkoksia. Väite on perusteeton, koska yksityinen jätehuoltosektori palvelee jo nyt sote-toimijoita muun kuin kunnan vastuulle kuuluvan jätteen osalta ja käytännössä toteuttaa kaiken jätteen kuljetuksen Suomessa. On epäuskottavaa, että yksityinen jätehuoltosektori ei haluaisi tarjota tai ei pystyisi tuottamaan palveluita myös hyvinvointialueille.

Esityksessä on useita väittämiä, jotka eivät pidä paikkaansa, ja joista osan paikkansapitämättömyydestä yrittäjien järjestöt ovat huomauttaneet jo keskustelutilaisuuden jälkeen toimittamassaan kommenttipaperissa:

- s. 7: *"Vastuun siirrolla olisi vaikutuksia myös sote- ja pelastustoimen kiinteistöllä kerätyn yhdyskuntajätteen käsittelyyn. Näille jätteille on kunnan järjestämä käsittelypaikka niin kauan kuin jätteet ovat kunnan järjestämisvastuulla. Yhdyskuntajätehuollon järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueelle tällä ei olisi enää velvollisuutta eikä oikeutta viedä jätettä kunnan järjestämään käsittelypaikkaan ilman erillistä sopimusta."* Kohdan konditionaali tulee poistaa, koska vastuunsiirrosta on jo päätetty lakimuutoksen (445/2018) yhteydessä. Kohdassa vihjataan, että jätteelle ei olisi käsittelypaikkaa, kun vastuu siirtyy. Tämä ei pidä paikkaansa.
- s. 8: *"[...] olisi eri hyvinvointialueiden toimitilojen yhdyskuntajätehuollon palvelujen kilpailuttaminen lyhyen ajan sisällä haastavaa niin hyvinvointialueille kuin jätealan yrityksillekin".* Virkkeen loppuosa tulee poistaa, koska kilpailutuksiin vastaaminen ei ole haastavaa jätealan yrityksille. Yritykset vastaavat jatkuvasti tarjouspyyntöihin tiiviissä aikataulussa. Sote-kohteet pystytään myös hoitamaan olemassa olevalla kalustolla, eikä tarvetta ole sopeuttaa kalustoa kuten tilanteissa, jossa yritys voittaa kunnan kilpailuttaman kotitalousjätteen kuljetusurakan.
- s. 8: *"Lisäksi kunnan jätelaitoksen olisi poistettava hyvinvointialueen toimitilat voimassa olevista jätehuoltoalan yritysten kanssa tehdyistä urakkasopimuksista, mistä voisi aiheutua yrityksille liiketoiminnallisia haasteita."* Sote-kiinteistöihin liittyvien urakkakohteiden poistaminen urakkasopimuksista ei aiheita yritysten kertoman mukaan niille liiketoiminnallisia haasteita. Kiinteistöjen poistuminen urakoista jakautuu eri alueille ja eri urakoihin, eivätkä vaikutukset keskity liiaksi tietyille yrityksille. Yritykset voivat kilpailla sote-kohteiden jätteistä vastaamalla kilpailutuksiin.
- s. 8: *"Sopimusten irtisanomisesta voisi seurata kunnan jätelaitoksille sopimussanktioita ja vahingonkorvausvastuita."* Esitetty väite on katteeton, koska urakkasopimuksissa on pääsääntönä otettu huomioon se, että kerättävä jätemäärä voi vaihdella tiettyssä haarukassa (tyypillisesti 10 %) ilman sanktiota, sopimuksen hintoja voidaan tiettyjen ehtojen puitteissa tarkistaa ja että lainsäädännön muutokset tai yksittäisten kohteiden poistuminen urakasta eivät vaikuta sopimuksen yksikköhintoihin. Lisäksi jätelain muutoksen (445/2018)) vaikutus sote-palveluihin on ollut tiedossa jo usean vuoden ajan ja myös kuntien jätelaitosten tulee ottaa vastuuta, jos asiaa ole jo otettu huomioon voimassa olevissa urakkasopimuksissa.

Luonnoksessa todetaan, että vaihtoehtona lakimuutokselle olisi ollut tulkintaohjeen laatiminen, mutta tästä luovuttiin, koska ohjeesta olisi voinut tulla vaikeaselkoinen vastuiden monitulkintaisuuden vuoksi. Jostain syystä näitä tulkintoja on kuitenkin tehty lakiesitysluonnoksessa ilman, että tulkintoja on tarkasteltu kattavasti ja perusteltu, saati käsitelty sidosryhmien kanssa.

Lakiesitysluonnoksessa tulkitaan jätelakia tavalla, jota ei ole aiemmin tehty (s. 7): *"toimitilojen vuokraamisen voidaan tulkita olevan kunnalle jätelain 32 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua*

kunnan hallinto- ja palvelutoimintaa tuon siirtymäajan." Jätelaissa tai sen esitöissä ei viitata siihen, että vuokranantajana toimiminen olisi luettavissa osaksi kunnan hallinto- ja palvelutoimintaa jätehuoltovastuun määrittävänä toimintana. Jätelain mukaan jätehuoltovastuu näyttäisi perustuvan siihen, mikä taho tuottaa jätteen, ei siihen, kenen omistamassa kiinteistössä ko. jätteen tuottaja toimii. Esitettyä tulkintaa ei ole perusteltu esityksessä eikä käsitelty yhdessä sidosryhmien kanssa. Kohta ja myöhemmät viittaukset siihen tulee ehdottomasti poistaa esityksestä.

Luonnoksessa tehdään lisäksi toinenkin uusi tulkinta jätelain vastuunjaosta: *"Sote-uudistus ei vaikuta kunnan vastuuseen järjestää esimerkiksi erilaisia vanhusten ja vammaisten asumispalvelujen tai palveluasumisen yhteydessä syntyvän jätteen jätehuoltoa, sillä asumisessa syntyvä jäte kuuluu jätelain 32 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla kunnalle riippumatta siitä, mikä taho on asumispalvelun tai palveluasumisen järjestäjä."*

Asumispalvelujen ja palveluasumisen suhde jätelain vastuunjako on aiemmin tarkastelematon kysymys. Asumisen tai muun asumisen käsitettä ei ole avattu jätelaissa tai sen esitöissä, eikä asumispalvelun ja palveluasumisen käsitettä ole käsitelty jätelakiin liittyen. Sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyviä asumispalveluja on olemassa erilaisia, ja osa niistä on katsottavissa vuokra-asunnossa asumiseksi ja osa taas selvästi sairaudenhoitoon liittyviksi hoitolaitoksiksi, jossa tarjotaan palvelukokonaisuus. Palvelukokonaisuuden osalta vertailua voi tehdä esimerkiksi lomakylän jätehuoltovastuuta koskevaan tulkintaan Jätelakioppaan (2015) sivulla 14.

Jätelakioppaassa (2015) todetaan erikseen sivulla 15, että *"[...] sosiaali- ja koulutuspalveluilla tarkoitetaan esimerkiksi [...] sekä sosiaalihuollon, ikääntyneiden ja vammaisten hoitolaitoksia"*. Ikääntyneiden ja vammaisten hoitolaitoksia säätelee laki yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011) ja ko. palvelut määritellään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:ssä. Esimerkkinä muista huomioon otettavista seikoista on KHO:n verotuskohteluun liittyvä vuosikirjapäätös (KHO 2017:35), jossa KHO on ottanut kannan, että kysymyksessä on hoivakotiasukkaiden pitkäaikainen hoitopaikka eikä hoivakotirakennusta ole tarkoitettu käytettäväksi pääosin vakituiseen asumiseen.

Asia on siis monitahoinen ja sitä tulisi tarkastella toisessa yhteydessä kattavasti. Lakiesityksestä ko. kohta ja viittaukset siihen tulee poistaa.

Annetuilla tulkinnoilla lakiesitysluonnos mutkistaa tarpeettomasti jätehuoltovastuita, kun tavoitteena tulisi olla vastuunjaon selkeyttäminen. Eduskunnan tahtotila lakimuutoksessa (445/2018) oli siirtää sote-palveluiden jätteet kokonaan pois kunnan vastuulta. Jätelaissa, sen muutoksissa ja niiden esitöissä ei ole aiemmin todettu, että sote-palveluiden jätteiden jätehuoltovastuu olisi jaettu tai että osa vastuusta jäisi kunnalle. Tulkinta on syntynyt vuoden 2018 lakimuutoksen jälkeen lakimuutosta aikanaan vastustaneen Kuntaliiton toimesta.

145 a § Sidos- ja hankintayksiköitä koskevat erityiset säännökset

Sidosyksikkörajaa koskevan muutosehdotusten tavoitteena on esitysluonnoksen mukaan laajentaa kunnallisten jätehuoltoyhtiöiden mahdollisuuksia tarjota jätehuollon palveluita markkinaehtoisesti ilman riskiä sidosyksikköaseman menettämisestä. Esitys ei tätä kiistanalaista tavoitetta sinänsä täytä, koska se ei kasvata prosentuaalista ulosmyyntirajaa nykyisesti.

Käytännössä kuntayhtiöiden ulosmyynnin mahdollisuudet kasvavat esityksestä riippumatta lähivuosina, koska aiempi jätelakimuutos (HE 40/2021) kasvattaa kuntayhtiöiden liikevaihtoa ja siten myös sallitun ulosmyynnin euromäärää.

YTP:n kanta:

Lakimuutoksen kanssa ei tulisi edetä, koska jätelain korkeampi sidosyksikköraja on nykyisin mukaan voimassa vuoden 2029 loppuun asti. Kiertotalousmarkkinat etenevät, eikä teknologista kehitystä, saati markkinaympäristöä pystytä riittävästi ennakoimaan. Lakimuutokselle ei myöskään löydy riittävästi tukea sen taustaksi teetetystä KKV:n selvityksestä.

Koska KKV päätyy taustaselvityksessään aivan perustellusti tarkastelemaan sidosyksikkösääntelyä yhdessä TSV-sääntelyn puutteiden ja Materiaalitorin kehittämisen kanssa, tulisi myös lakiesityksessä käsitellä samaa toisiinsa vaikuttavaa kokonaisuutta. Perusteltua olisi toteuttaa harkittu ja tarkasti arvioitu lakimuutos lähempänä vuoden 2030 takarajaa.

Perustelut:

Luonnoksen mukaan sidosyksikkörajaa koskevan muutosehdotuksen tavoitteena on välttää sopeuttamistoimet, joita kunnallisten jätehuoltoyhtiöiden tulisi tehdä siirtymäajan umpeuduttua myydessään jätehuollon palveluita markkinaehtoisesti. KKV:n selvitys ei tue perustelua siitä, että ilman lakimuutosta kuntayhtiöiden sidosyksikköasema olisi uhattuna. Keskimääräinen ulosmyynnin osuus on 2,8 % ja usealla yhtiöllä ulosmyyntiä ei ole lainkaan. Yhdelläkään kuntayhtiöllä ulosmyynti ei ylitä 10 % ja vain viidellä se on yli 5 %. Yhden yksittäisen vuoden ylitys ei vioita sidosyksikköasemaa, vaan sen osalta tarkastellaan aina kolmen vuoden keskiarvoa.

Useilla kuntayhtiöillä ulosmyynti on eriytetty tytäryhtiöön. KKV pitää myönteisenä, että markkinaehtoinen toiminta on eriytetty tytäryhtiöön. Luonnoksen sivulla 10 viitataan tytäryhtiöjärjestelyiden purkamiseen mutta ei tarkastella asian vaikutusta kilpailun tasapuolisuuteen. Luonnoksen sivulla 5 annetaan yksi esimerkki kuntayhtiön täysomisteisesta tytäryhtiöstä ja useampi esimerkki yhteisyrityksistä, vaikka ensimmäinen on selvästi yleisempi toimintamalli.

Muutosta pyritään perustelemaan tehdyllä oletuksella, jonka tueksi ei ole olemassa näyttöä: *”Jätealaa koskevan erityissääntelyn ja yleisestä poikkeavan ulosmyyntirajan on tarkoitus osaltaan edistää kiertotaloutta”*. KKV:n selvityksessä ei löydetä näyttöä puolesta tai vastaan. Sen sijaan selvityksessä ja sen pohjalta laaditussa KKV:n Policy Briefissä kiinnitetään huomiota kuntayhtiöiden toimintaan jätteenpolttokapasiteetin käytössä ja myynnissä.

Esitysluonnoksessa sivuutetaan paikka paikoin se, että jätelaissa on säädetty toissijaisesta jätehuoltovelvollisuudesta, joka takaa Suomessa jätehuoltopalvelut. Sidosyksikön markkinaehtoista ulosmyyntiä ei tulisi kuitenkaan sekoittaa toissijaiseen palveluun, jota on lain takaamana tarjolla markkinapuutteen vallitessa, vaikka jätelaitoksella ei olisi lainkaan markkinaehtoista toimintaa.

Luonnoksessa ulosmyyntiä ja TSV-palvelua käsitellään paikoitellen toisilleen vaihtoehtoisina, mikä on omiaan lisäämään kilpailuneutraliteettiin liittyviä epäselvyyksiä toimialalla. Näin on esimerkiksi sivulla 16 kohdassa: *”Tässä vaihtoehdossa niiden sidosyksiköiden, joiden ulosmyynti ylittää 5 prosenttia tai lähenee sitä, tulisi vähentää markkinaehtoista toimintaansa. Kunnat voisivat yhtiöittää jätehuoltoaan nykyistä enemmän ja paine TSV-palvelujen tarjonnalle kasvaisi.”*

KKV nostaa selvityksessään esiin TSV-sääntelyssä olevat puutteet ja esittää Policy Briefissään muutoksia myös lainsäädäntöön. Myös luonnoksessa todetaan, että KKV:n tutkimuksen mukaan ulosmyyntiraja menettää osan merkityksestään, jollei TSV-palveluiden edellytyksenä olevaa markkinapuutteen toteamista saada toteutettua asianmukaisesti. Tämän enempää esitysluonnos ei käsittele tarvetta korjata jätelain TSV-sääntelyä, mikä on valitettavaa.

Esitysluonnoksen luku 5 (Muut toteuttamisvaihtoehdot) on puutteellinen itsessään ja etenkin KKV:n TSV-sääntelystä tekemät havainnot huomioiden. Muina toteuttamisvaihtoehtoina tulisi tarkastella lakimuutoksen siirtämistä myöhempään ajankohtaan ja TSV-sääntelyyn tarvittavia muutoksia.

Vaikutusten arvioinnit

Vaikutusten arviointi sisältää paikoitellen virheellisiä, spekulatiivisia tai vahvoja väittämiä. Osa mainituista yritysvaikutuksista on erikoisia ja toisaalta taas osa yritysvaikutuksista on jätetty käsittelemättä. Osaan väittämistä on jo otettu kantaa edellä.

Sivulla 11 viitataan ennakoituun, toteutumatta jäävään yksityisten jäteyritysten liikevaihdon kasvuun ja toisaalta siihen, että kuntayhtiöiden ulosmyynti voi kasvaa lakiesityksen seurauksena 10 %:iin. Kummankaan vaikutusta yksityisiin yrityksiin ei kuitenkaan arvioida kvantitatiivisesti.

Esitysluonnoksessa kirjoitetaan sivulla 11 erikoisesti vaikutuksista yksityisiin jätealan yrityksiin. Kohdassa viitataan määrävässä markkina-asemassa oleviin yrityksiin ilman näyttöä ja erikoisesti ottaen huomioon, että kuntayhtiöt toimivat usein määrävässä markkina-asemassa alueellaan ja nimenomaan kuntayhtiöt hallitsevat Suomessa valtaosaa jätteenpolttokapasiteetista. Lisäksi kohdassa sivuutetaan se, että kuntayhtiöiden tytäryhtiöt kilpailevat markkinoilla samojen yksityisten yritysten kanssa. Tytäryhtiöiden määrä on vuosi vuodelta kasvanut. Ulosmyyntirajan kasvattaminen ei lisää kilpailua markkinoilla, vaan päinvastoin vähentää sitä, sikäli, että luonnoksen sivulla 10 esitetty väite siitä, että kuntayhtiöt purkaisivat tytäryhtiöjärjestelyitään ulosmyyntirajan kasvaessa, pitäisi paikkaansa. Lisäksi kappaleessa jätetään mainitsematta, että TSV-palvelua on saatavilla ulosmyynnin määrästä huolimatta myös niille yksityisille yrityksille, jotka tarvitsevat kunnan poltto- tai kaatopaikkakapasiteettia. Sivun 11 viimeinen kappale tulisi kokonaisuudessaan poistaa varsin virheellisenä.

Esitysluonnoksen sivulla 12 todetaan, että *”Osalla yksityisistä yrityksistä on valmiudet tarjota tarvittaessa nopeastikin hyvinvointialueille myös yhdyskuntajätteen jätehuoltopalveluja, mutta toiset yritykset eivät välttämättä ole vielä tietoisia muutoksen vaikutuksista yhdyskuntajätehuollon*

markkinoihin.” Kohdan loppuosa tulisi poistaa, koska ei ole olemassa näyttöä siitä, etteivät alan yritykset olisi tietoisia vuonna 2018 tehdystä lakimuutoksesta, jota yritykset ovat kannattaneet.

Sivulla 12 todetaan, että *”Vastuun siirtoa kunnalta hyvinvointialueelle ei näin ollen ole käytännössä mahdollista toteuttaa kattavasti ja lainmukaisesti lyhyessä ajassa.*” Väite on vahva ottaen huomioon, että hyvinvointialueiden valmistautumisessa on eroja ja osa isoistakin hyvinvointialueista on ilmaissut varautuneensa kilpailuun jo kesäkuussa 2022.

Sivulla 13 todetaan, että *”esitys voi ylläpitää yksityisten jätehuoltoyritysten välistä kilpailutilannetta ja siten näitä palveluja käyttävien yritysten vaihtoehtoja.*” Väite on erikoinen. Yksityisten jätehuoltoyritysten väliseen keskinäiseen kilpailutilanteeseen ei vaikuta kuntayhtiön ulosmyyntiraja.

Sivulla 14 käsitellään kuljetusurakoita ja sanktioita. Väitteet sanktioiden realisoitumisesta vaikuttavat katteettomilta, koska urakkasopimuksissa on pyritty varmistamaan, etteivät esimerkiksi 10 %:n sisällä tapahtuvat muutokset jätemäärissä, yksittäisten kohteiden poistuminen tai lakimuutosten vaikutukset laukaise sopimussanktioita.

Sivulla 15 todetaan ilman asian tarkempaa avaamista, että *”Ulosmyyntirajan säilyttäminen kymmenessä prosentissa voisi jossain määrin tehostaa käytettävissä olevan jätteenkäsittelykapasiteetin käyttöä verrattuna tilanteeseen, jossa raja laskisi viiteen prosenttiin, ja siten vaikuttaa myönteisesti ympäristöön.*” Kohta on ristiriitainen suhteessa siihen, että jätteenpolton määrä on Suomessa liiallinen kierrätystavoitteisiin nähden, eikä kapasiteetin lisäkäyttöä voida nähdä myönteisenä ympäristölle.

Sivulla 15 kirjoitetaan yleistyneestä toimintamallista *”jätealan uusien ratkaisujen kehittämisessä [...] jossa kuntien omistama jäteyhtiö tarjoaa yksityisille yrityksille toiminta-alustan kokeilu- ja kehittämistoimintaa varten*”. Koska tällaisen toimintamallin yleistyneisyydestä on poikkeaviakin näkemyksiä, ja mainittu *”toiminta-alusta*” tarkoittanee käytännössä jätteenkäsittelyyn kaavoitettua maa-aluetta, tulisi asiasta esittää vähintään esimerkki ja perustella, miten kuntayhtiöiden tarjoama alusta johtaa myönteisempiin ympäristövaikutuksiin kuin yksityisten yritysten kilpailuilla markkinoilla kehittämät ratkaisut.

Sivun 15 arvio sote-siirtymäajan ympäristövaikutuksista on epäuskottava ja jopa asenteellinen. Ympäristövaikutusten osalta olisi perusteltua todeta, kuten sidosyksikkösääntelyn kohdalla on tehty, että muutoksella ei olisi välittömiä ympäristövaikutuksia.

Samana kappaleen lopussa esitetty arvio siitä, että *”jätteen energiana hyödyntämispalvelujen saatavuudessa voi olla puutteita ainakin lähivuosina*” vaatisi perustelun tai viitteen, koska markkinalla on arvioitu myös olevan ylikapasiteettia. Arvio on ristiriidassa sen kanssa, että aiemmin samassa luvussa korkeampaa ulosmyyntirajaa pidettiin tarpeellisena myös siksi, että jätelaitos voisi myydä jätteenpolton vapaata kapasiteettia.

Vaikutusarvioinnissa ei tuoda esiin sitä, että hyvinvointialueiden jätehuollon kilpailuttaminen yhtenä kokonaisuutena tehostaa jätehuoltoa ja vähentää kokonaiskustannuksia.

Vaikutusarvioinnissa ei käsitellä lainkaan 32 §:n uusia ehdotettuja tulkintalinjauksia. Tulkinnoilla on muun muassa vaikutuksia jätteen haltijoihin ja yrityksiin, ja lisäksi niitä tulisi arvioida suhteessa jätehuollon vastuunjaon eheyteen ja jätelain systematiikkaan.