

RP 248/2018 rd

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslår regeringen preciseringar i avfallslagens bestämmelser om kommunens skyldighet att ordna avfallshantering i andra hand. I den föreslagna lagen föreskrivs om den dataplattform för avfall och biflöden som ska användas för konstaterande av bristande utbud av andra tjänster, om användningen av plattformen och om lämnande av information till plattformen. Det föreslås också att det i avfallslagen tas in bestämmelser om Motiva Oy:s skyldighet att upprätthålla och utveckla dataplattformen för avfall och biflöden och om myndigheternas rätt att få de uppgifter ur plattformen som är nödvändiga för att de ska kunna sköta sina uppgifter. Vidare föreslås preciseringar av förutsättningarna för att ingå avtal som anknyter till kommunens skyldighet att ordna avfallshantering i andra hand och om principerna för den avfallsavgift som ska tas ut för tjänster som ordnas med stöd av skyldigheten att ordna avfallshantering i andra hand. Syftet med de föreslagna ändringarna är att öka transparensen i fråga om kommunens skyldighet att ordna avfallshantering i andra hand och att bidra till en bättre fungerande avfalls- och återvinningsmarknad.

Dessutom föreslås att det i fråga om kommunens och kommunens avfallsbolags bokförings-skyldigheter görs vissa ändringar som behövs för tillsynen över att bestämmelserna om anknutna enheter följs i kommunens avfallshantering.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2020.

RP 248/2018 rd

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning	3
2.2 Praxis.....	5
2.3 Lagstiftningen i utlandet och i EU	6
2.3.1 Europeiska unionen.....	6
2.3.2 Lagstiftningen i vissa länder	7
2.4 Bedömning av nuläget	7
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	8
3.1 Målsättning och alternativ.....	8
3.2 De viktigaste förslagen.....	9
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	10
4.1 Ekonomiska konsekvenser	10
4.1.1 Konsekvenser för statsfinanserna och kommunernas avfallsanläggningar	10
4.1.2 Konsekvenser för företagsverksamheten inom avfallsbranschen	11
4.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet	11
4.3 Konsekvenser för miljön.....	11
4.4 Samhälleliga konsekvenser	12
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	12
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	12
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	13
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	15
DETALJMOTIVERING	16
1 LAGFÖRSLAG	16
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	21
3 IKRAFTTRÄDANDE	22
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	22
LAGFÖRSLAG	25
Lag om ändring av avfallslagen	25
BILAGA	28
PARALLELLEXT	28
Lag om ändring av avfallslagen	28

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Denna proposition utgör den andra fasen av en tvådelad reform av avfallslagen (646/2011). Riksdagen förutsatte i sitt uttalande om den första fasen att miljöministeriet skyndsamt bereder en proposition med förslag om en elektronisk marknadsplats för avfall och biprodukter (RSv 42/2018 rd – RP 195/2017 rd). I denna proposition föreslås därför nu att avfallslagens bestämmelser om kommunens skyldighet att ordna avfallshantering i andra hand ändras genom att det i lagen görs sådana ändringar som den så kallade dataplattformen för avfall och biflöden förutsätter. Det föreslås också preciseringar av de allmänna principerna om påförande av den avfallsavgift som ska tas ut för tjänster som ordnas med stöd av kommunens skyldighet att ordna avfallshantering i andra hand. Syftet är att öka transparensen i fråga om kommunens skyldighet att ordna avfallshantering i andra hand och i fråga om bedömningen av bristande utbud av andra tjänster som hänför sig till den samt att bidra till en bättre fungerande marknad för avfallshantering och materialåtervinning och företagsverksamhet enligt avfallslagen.

Genom den ändring (445/2018) av avfallslagen som genomförts under den första fasen av reformen av avfallslagen och som träder i kraft i den 1 januari 2019 har det ansvar för hanteringen av kommunalt avfall som föreskrivs för kommunerna begränsats till att i överensstämmelse med regeringsprogrammet för statsminister Sipiläs regering gälla i huvudsak endast boendegenererat avfall. Vidare föreskrivs det med avvikelse från lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016, *upphandlingslagen*) att den andel försäljning till utomstående som begränsar verksamhet som bedrivs på marknadsvillkor och som tillämpas på anknutna enheter och upphandlande enheter verkamma inom kommunal avfallshantering ska uppgå till högst 10 procent fram till år 2030. För att det ska vara möjligt att följa att bestämmelserna om anknutna enheter iakttas föreslås det i denna proposition att det görs behövliga ändringar i bestämmelserna om kommunens och ett kommunalt avfallshanteringsbolags bokföringsskyldigheter.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning

Syftet med avfallslagen är att förebygga den fara och skada för hälsan och miljön som avfall och avfallshantering orsakar och att minska avfallets mängd och skadlighet, främja ett hållbart utnyttjande av naturresurserna, förhindra nedskräpning och säkerställa en fungerande avfallshantering. Avsikten är att genom lagen tillförsäkra tillgången till adekvata avfallshanterings-tjänster för alla avfallsproducenter under alla förhållanden oavsett avfallets ursprung.

Enligt 32 § i avfallslagen ska kommunen ordna hanteringen av avfall från boende och av kommunalt avfall från social- och hälsovården, utbildningsverksamheten samt offentlig förvaltnings- och serviceverksamhet. Ändringen av avfallslagen under den första fasen av reformen av avfallslagen innebär att merparten av kommunalt avfall från social- och hälsovården och utbildningsverksamheten samt från den offentliga förvaltnings- och serviceverksamheten faller utanför kommunens ansvar för att ordna avfallshantering den 1 januari 2019. I fortsättningen ska avfallsinnehavaren ansvara för att ordna hanteringen av dessa avfall i enlighet med 4 kap. i avfallslagen. Efter att ändringen har trätt i kraft ansvarar kommunen alltjämt för boendegenererat avfall samt för kommunalt avfall från kommunens förvaltnings- och serviceverksamhet.

För kommunen kvarstår också skyldigheten enligt 32 § i avfallslagen att ordna hanteringen av sådant kommunalt avfall från affärslokaler som samlas in på fastigheten tillsammans med annat kommunalt avfall som omfattas av kommunens ansvar och hanteringen av sådant annat kommunalt avfall som tillsammans med avfall som omfattas av kommunens ansvar att ordna

RP 248/2018 rd

avfallshanteringen samlas in inom ramen för ett områdesvist sopsugsystem eller något annat motsvarande fast insamlingssystem. Likaså ansvarar kommunen för att ordna mottagningen och behandlingen av farligt avfall från boende. Kommunen är ansvarig för att ordna mottagningen och behandlingen av farligt avfall från jord- och skogsbruket när det inte är fråga om oskäligen stora avfallsmängder. Med stöd av 47 § 3 mom. och 35 § 1 mom. i avfallslagen har kommunen också rätt att som ett led i den avfallshandling som den ordnar komplettera mottagningen och transporten av kasserade produkter till den del som producenten inte ordnar sådan.

I samband med 2011 års totalreform av avfallslagen utfärdades bestämmelser om kommunens skyldighet att ordna avfallshandling i andra hand. Enligt 33 § i avfallslagen är kommunen skyldig att ordna handeringen i andra hand av annat avfall än det som avses i 32 § och som omfattas av kommunens ansvar i första hand, om avfallsinnehavaren begär det på grund av bristande utbud av privata tjänster och avfallet till sin beskaffenhet och mängd lämpar sig för transport eller behandling i kommunens avfallshandlingssystem. Avsikten med bestämmelsen är att säkerställa en fungerande avfallshandling och tillgång till avfallshandlingstjänster överallt. Är det fråga om en avfallshandlingstjänst som behövs kontinuerligt och regelbundet, ska kommunen ingå avtal med avfallsinnehavaren. Avtalet får gälla högst tre år i sänder.

När kommunen ordnar avfallshandling ska den iaktta de kvalitetskrav för avfallshandlingstjänster som anges i 34 § i avfallslagen. I statsrådets förordning om avfall (170/2012, *avfallsförordningen*) finns dessutom bestämmelser om allmänna krav på ordnandet av avfallshandling samt bestämmelser om särskilda krav som gäller kommunalt avfall. Med stöd av 43 § i avfallslagen får kommunen överföra serviceuppgifter som hänför sig till det operativa ordnandet av avfallshandlingen till ett kommunägt bolag. Sådana uppgifter är mottagning, transport och behandling av avfall, fakturering av avfallsavgifter, avfallsrådgivning samt till dessa omedelbart anknyttande administrativa uppgifter som inte omfattar utövning av offentlig makt. Den kommunala avfallshandlingsmyndighet som avses i 23 § i avfallslagen svarar däremot för myndighetsuppgifterna inom avfallshandlingen och för andra uppgifter som omfattar utövning av offentlig makt. Den kommunala avfallshandlingsmyndigheten ska bland annat godkänna de kommunala avfallshandlingsföreskrifter som avses i 91 § i avfallslagen och som kan vara operativa föreskrifter om avfallshandlingen vilka är påkallade av de lokala förhållandena och som gäller kommunen eller någon del av den. Allmänna tillsynsmyndigheter enligt avfallslagen är enligt dess 24 § närings-, trafik- och miljöcentralen och den kommunala miljö- och hälsomyndigheten.

Enligt 44 § i avfallslagen ska kommunen eller ett kommunalt avfallshandlingsbolag i bokföringen specificera den avfallshandling som sköts på marknadsvillkor och den lagstadgade verksamheten samt för varje räkenskapsperiod utarbeta kalkyler som beskriver verksamheternas ekonomiska resultat. När kalkylerna utarbetas ska det som i bokföringslagen (1336/1997) föreskrivs om bokslut iakttagas i tillämpliga delar. Revisorerna ska granska kalkylerna som ett led i kommunens eller bolagets lagstadgade revision. Kalkylerna ska fogas till kommunens eller bolagets bokslut, och dessutom ska de offentliggöras och vara tillgängliga i ett datanät. När avfall som innehåller både sådant avfall som omfattas av kommunens lagstadgade skyldighet och annat avfall transporteras samtidigt ska avfallstransportören ge mottagaren tillräckligt specificerade uppgifter om avfallens ursprung för upprättande av bokföringen och den separata kalkylen.

Bestämmelser om kommunal avfallsavgift och grunderna för avgiften samt om uttagande av avfallsavgift finns i 9 kap. i avfallslagen. För avfallshandling som kommunen ordnar ska den enligt 78 § ta ut en avfallsavgift som täcker dess kostnader för uppgiften. Avgiften för bortskaffande av avfall ska täcka åtminstone de kostnader för inrättande, drift, nedläggning och efterbehandling av avstjälningsplatsen som avses i 21 §. Avfallsavgiften kan också användas för att täcka kostnaderna för avfallsrådgivning enligt 93 § 1 mom., förande av det register över avfallstransporter som anges i 143 § och för övriga motsvarande uppgifter med anknytning till ordnandet av avfallshandlingen. En sådan avgift kan tas ut i form av en separat grundavgift,

som också kan användas för att täcka kommunens kostnader för inrättande och underhåll av områdesvisa mottagningsplatser. Det viktiga är att avfallsavgiften motsvarar den servicenivå som kommunen tillhandahåller och att den i den utsträckning det är möjligt uppmuntrar till minskning av avfallets mängd och skadlighet och till avfallshantering som följer prioriteringsordningen. Avfallsavgiften får inbringa högst en skälig avkastning på kapitalet. Bestämmelser om grunderna för avfallsavgift finns i 79 § i avfallslagen och i den avfallstaxa som kommunen antar. För avfallsinnehavare för vars del kommunen ordnar avfallshantering påför den kommunala avfallshanteringsmyndigheten avfallsavgiften i enlighet med avfallstaxan.

2.2 Praxis

Kommunernas operativa avfallshanteringsuppgifter sköts i regel av kommunernas avfallsanläggningar, det vill säga av kommuner samägda avfallshanteringsbolag (26 stycken), kommunala affärsverk (2 stycken) eller samkommuner (4 stycken). Ungefär 20 kommuner sköter sina avfallshanteringsuppgifter själva, även om de för det mesta samarbetar med något kommunalt avfallshanteringsbolag. Merparten av det avfall som kommunernas avfallsanläggningar tar emot på basis av avfallshanteringsskyldigheten i andra hand består av annat än kommunalt avfall. Beskaffenheten hos avfall som tagits emot på basis av avfallshanteringsskyldigheten i andra hand varierar dock betydligt mellan kommunernas avfallsanläggningar enligt arrangementen och tjänsterna inom avfallshanteringen samt enligt avfallshanteringsinfrastruktur. Även utbudet av privata avfallshanteringsstjänster varierar från ett område till ett annat. Under de senaste åren har efterfrågan på de avfallshanteringsstjänster som kommunen är skyldig att tillhandahålla i andra hand eventuellt också påverkats av den ekonomiska tillväxten och den ökade mängden avfall till följd av den, begränsningarna för deponeringen av organiskt avfall på avstjälpningsplatser samt den bristande kapaciteten att bränna avfall. Största delen av de tjänster som kommunernas avfallsanläggningar tillhandahåller på basis av avfallshanteringsskyldigheten i andra hand består av mottagande av bygg- och rivningsavfall och mottagande av förorenade marksubstanser och överskottsjord som används för att täcka över avstjälpningsplatserna och fullgöra efterbehandlingskyldigheterna där. Inom vissa områden, exempelvis i skärgården och på glesbygden, ordnas tjänster för transport av kommunalt avfall i någon mån som ett led i avfallshanteringsskyldigheten i andra hand.

Genom två enkäter till kommunernas avfallsanläggningar har man klarlagt uppgifter om dem som anlitar de avfallshanteringsstjänster som kommunerna är skyldiga att tillhandahålla i andra hand. Enkäterna besvarades av avfallsanläggningar från olika delar av landet. Enkäterna var dock inte fullständigt heltäckande, och därför är resultaten riktgivande. Utifrån den första enkäten varierade det årliga värdet på kundrelationerna baserade på kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand från några euro ända upp till 600 000 euro år 2017 och rörde sig i medeltal kring 2 500–13 000 euro. Kundrelationerna med störst omsättning gällde ofta mottagande av förorenade marksubstanser. Största delen av de kunder hos avfallsbehandlingscentralerna som anlitar de avfallshanteringsstjänster som kommunerna är skyldiga att tillhandahålla i andra hand är privata avfallshanteringsföretag, företag som bedriver bygg- och rivningsverksamhet eller verksamhet med avloppsservice eller lokala industriföretag. Enkätsvaren ger vid handen att företagskunder som anlitar tjänster hos småavfallsstationer står för i medeltal ungefär 6 procent av inkomsterna för kommunernas avfallsanläggningar från de tjänster som tillhandahålls med stöd av avfallshanteringsskyldigheten i andra hand. På årsnivå varierar antalet sådana kunder vid avfallsanläggningarna från ungefär 80 till ungefär 500. Enligt tillgängliga uppgifter uppgår antalet kunder i huvudstadsregionen dock till rentav flera tusentals. Ungefär två tredjedelar av de kunder som anlitar småavfallsstationernas tjänster är små byggfirmor och företag som tillhandahåller renoveringstjänster. Företag som tillhandahåller fastighetsservice, städfirmor och privata avfallshanteringsföretag är exempel på andra betydande kundgrupper. Det årliga värdet på en genomsnittlig kundrelation rör sig kring 100–300 euro.

RP 248/2018 rd

I den andra enkäten utredde man närmare hur kundrelationerna fördelas på olika stora kategorier i euro. Enligt en grov uppskattning finns det 25 000–35 000 kunder som anlitar de avfallshanteringstjänster som kommunerna är skyldiga att tillhandahålla i andra hand. Enkäten visar att de kunder inom behandlingstjänsterna som har ett årligt faktureringsvärde på mer än 10 000 euro utgör i medeltal 4 procent i relation till det totala antalet kunder. I medeltal 67 procent av den totala faktureringen för tjänsterna riktas till dessa kunder. Andelen kundrelationer med ett årligt faktureringsvärde på 5 000–10 000 uppgår i sin tur till i medeltal 3 procent av det totala antalet kunder och står för i medeltal 7 procent av den totala faktureringen. För kundrelationer med ett faktureringsvärde på 2 000–5 000 euro uppgår motsvarande procentandelar till i medeltal 5 och 6 procent. Kundrelationer under 2 000 euro utgör i medeltal 39 procent av de kunder som anlitar tjänster baserade på kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand samtidigt som deras andel av den totala faktureringen uppgår till i medeltal endast 6 procent. I enkäten granskades kunderna hos småavfallsstationer separat. Största delen av sådana kunder stannar under 2 000 euro per år och utgör i medeltal ungefär 40 procent av det totala antalet kunder och står för 6–8 procent av den totala omsättningen för servicen. Utgående från resultaten från den första enkäten uppgår värdet av en genomsnittlig kundrelation till ungefär 170 euro per år. I fråga om avfallstransporttjänster erhöles uppgifter från de områden där kommunen ordnar avfallstransport. För ungefär 90 procent av de kunder som anlitar transporttjänster baserade på kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand uppgår värdet till högst 2 000 euro per år. Transporttjänsterna står för ungefär 7 procent av den totala faktureringen för de avfallshanteringstjänster som kommunerna tillhandahåller med stöd av skyldigheten att ordna avfallshantering i andra hand.

I Finland använder man och håller man på att ta fram elektroniska plattformar och system för enskilda avfallslag och avfallsflöden (till exempel jordavfall eller byggavfall). Målet är att främja handel med sekundärmaterial och återvinning av sådant material och därmed den cirkulära ekonomin. Det är frivilligt att använda plattformarna och det kan tas ut avgifter för användningen. Inrättandet av och verksamheten för vissa plattformar har understötts med offentliga medel. En del plattformar som använts har blivit kortlivade på grund av att de har använts i så liten utsträckning.

2.3 Lagstiftningen i utlandet och i EU

2.3.1 Europeiska unionen

I Europaparlamentets och rådets direktiv om avfall och om upphävande av vissa direktiv (2008/98/EG, *avfallsdirektivet*) fastställs åtgärder som syftar till att skydda miljön och människors hälsa genom att förebygga eller minska de negativa följderna av generering och hantering av avfall samt minska resursanvändningens allmänna påverkan och få till stånd en effektivisering av denna användning. Avfallsdirektivet har genomförts nationellt i huvudsak genom avfallslagen och avfallsförordningen. I artikel 15 i avfallsdirektivet föreskrivs det om minimikrav för ansvaret för avfallshanteringen, enligt vilka medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att varje ursprunglig avfallsproducent eller annan innehavare av avfall själv utför behandlingen av avfall eller överläter behandlingen till en privat eller offentlig aktör. Dessutom får medlemsstaterna besluta att det utökade producentansvaret enligt artikel 8 helt eller delvis tillämpas på vissa avfallskomponenter. I avfallsdirektivet rangordnas de ansvariga aktörerna alltså inte sinsemellan, utan medlemsstaterna får besluta hur avfallshanteringsansvaret fördelas. Det viktiga är att säkerställa att avfallshanteringen ordnas i enlighet med den avfallshierarki som avses i artikel 4 samt de minimikrav i fråga om hälso- och miljöskyddet som ställs i artikel 13. Enligt artikel 14 ska kostnaderna för avfallshanteringen i enlighet med principen om att förorenaren betalar belasta den ursprungliga avfallsproducenten eller avfallsinnehavarna.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851 om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall trädde i kraft den 4 juli 2018 som ett led i revideringen av de sex direktiv inom av-

fallsområdet som ingår i kommissionens så kallade paket för cirkulär ekonomi. Det centrala syftet med reformen är att ställa ambitiösare mål än för närvarande för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall samt för minskad deponeringsbehandling av kommunalt avfall. Ändringen av avfallsdirektivet förändrar inte de utgångspunkter för ansvarsfördelningen som nämns ovan. Avfallsproducenternas eller innehavarnas kostnadsansvar enligt artikel 14 har dock preciserats så att det omfattar även kostnaderna för avfallshanteringens nödvändiga infrastruktur och driften av den. Direktivet ska införlivas i nationell rätt inom 24 månader från ikraftträdandet.

2.3.2 Lagstiftningen i vissa länder

I Sverige ansvarar kommunen för avfallshantering av hushållsavfall och avfall från andra jämförbara funktioner samt för avfallshantering av farligt avfall från hushållen. Regeringen kan också besluta att kommunen ska ansvara för annat än det avfall som nämns ovan, om det är nödvändigt från hälso- eller miljöskyddssynpunkt. I Sverige föreskrivs också på i någon mån motsvarande sätt som i Finland att kommunen är skyldig att ta hand om annat än det avfall som den ansvarar för, om avfallsinnehavaren begär det och detta inte är oskäligt för kommunen.

I Danmark omfattar kommunens ansvar för avfallshantering kommunalt avfall och en stor del av avfallshantering för näringslivet. Med kommunalt avfall avses avfall boendegenererat avfall och motsvarande avfall från offentliga organisationer, handelsbranschen och kontor. Kommunen är också huvudman för energiåtervinnings- och deponikapaciteten. I och med de ändringar av miljöskyddslagen och avfallsförordningen som trädde i kraft 2009 och 2010 föll annan än boendegenererat avfallshantering av återvinningsbart avfall som genomgått en första sortering utanför kommunens ansvar. Företag kan dock alltjämt mot betalning lämna in även återvinningsbart avfall som genomgått en första sortering till mottagning som kommunen ordnar, om avfallet inte till sin mängd eller beskaffenhet avviker från boendegenererat avfall. Likaså kan företagen per år lämna in högst 200 kilogram farligt avfall från näringslivet till kommunens mottagningspunkter, förutsatt att avfallet till sin beskaffenhet motsvarar farligt avfall från hushåll.

Runtom i världen används hundratals elektroniska plattformar och program för industriell symbios avsedda för utbyte av olika slags avfall, industriella biflöden och andra former av sekundärmaterial. De baserar sig på frivillighet och förenas av ambitionen att främja nyttiggörande av material, affärsverksamhet inom avfallsbranschen och målen för cirkulär ekonomi. Enligt tillgängliga uppgifter har man dock endast i Portugal utfärdat bestämmelser om inrättande och användning av en sådan elektronisk plattform och om transaktionerna i anknytning till den. I bakgrunden står regeringens mål att främja avfallsmarknadens utveckling. I detta syfte inrättades år 2010 en elektronisk plattform med licens, MOR Online, som ska underlätta handeln med avfall och minska användningen jungfruliga råvaror inom produktionen. Plattformen kan användas för utbyte av allt slags avfall, och dessutom erbjuder den olika stödtjänster i anknytning till handeln. Den nationella avfallsmyndigheten har beviljat tillstånd att inrätta och administrera plattformen. MOR Online ägs och administreras av fyra företag och föreningar inom avfallsbranschen. De ska årligen rapportera om användningen av plattformen till avfallsmyndighetens informationssystem, som plattformen är kopplad till. Ägarna har finansierat inrättandet av plattformen. För att systemets självförsörjning ska kunna tryggas tas det ut en avgift för alla affärer som ingås på plattformen och för alla tilläggstjänster. Dessutom ska användarna betala en årsavgift på 100 euro. Det är frivilligt att använda plattformen.

2.4 Bedömning av nuläget

Kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand och förfarandena i anknytning till den bör preciseras för att förbättra transparensen i verksamheten. Uppfyllandet av förutsättningarna för kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand och de tolkningsmässiga osäker-

heterna i anknötning till detta har varit en av de frågor som skapat friktion inom avfallsbranschen. Med tanke på konkurrensneutralitet och avfallslagens funktion har förekomsten av bristande utbud av andra tjänster setts som en kritisk förutsättning för de tjänster som kommunen är skyldig att tillhandahålla i andra hand. Det har dock visat sig vara svårt att konstatera bristande utbud i praktiken.

I den utredning om kontaktytorna mellan avfallslagen och upphandlingslagstiftningen¹ som miljöministeriet lät göra i samband med beredningen av den första fasen av reformen av avfallslagen föreslogs det att man utreder möjligheten att skapa en marknadsplats som, om den blir av, kan öka transparensen, förbättra konkurrensen och de logistiska kedjornas funktion inom avfallsbranschen samt underlätta bedömningen av de bristfälligheter i marknadsmekanismen som hänför sig till kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand. Frågan utredes i samband med beredningen av den första fasen av reformen av avfallslagen. På grund av beredningstidtabellen beslutade man dock att de författningsändringar som gäller marknadsplatsen och kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand skulle genomföras under reformens andra fas. Riksdagen underströk i sitt uttalande om den första fasen betydelsen av en elektronisk marknadsplats och förutsatte att miljöministeriet skyndsamt bereder en proposition med förslag om en elektronisk marknadsplats för avfall och biprodukter (RSv 42/2018 rd – RP 195/2017 rd). Även många intressentgrupper har ansett det vara viktigt att det inrättas en marknadsplats och har skyndat på beredningen.

Mot bakgrund av det som framförts i det föregående är det meningen att avfallslagen ska ändras så att det till lagen fogas bestämmelser om en dataplattform för avfall och biflöden, vilken motsvarar en marknadsplats, och så att förfarandena i anknötning till kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand preciseras med anledning av detta. Avsikten är också att samtidigt precisera de allmänna principerna om påförande av den avfallsavgift som ska tas ut för de tjänster som kommunen ordnar med stöd av skyldigheten att ordna avfallshantering i andra hand. Målet är att öka öppenheten och transparensen i fråga om kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand och att främja företagsverksamheten inom avfallsbranschen. Vidare föreslås det sådana ändringar i kommunens och kommunala avfallshanteringsbolags bokföringsskyldigheter som behövs för tillsynen över efterlevnaden av de bestämmelser om anknötta enheter inom kommunal avfallshantering som utfärdades under den första fasen av reformen av avfallslagen.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning och alternativ

Till avfallslagen fogas enligt förslaget bestämmelser om en dataplattform för avfall och biflöden vilken ska göra det lättare att påvisa bristande utbud av andra tjänster som hänför sig till kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand och på så sätt göra de relaterade förfarandena smidigare samt förbättra transparensen i fråga om förfarandet och främja konkurrensneutraliteten inom avfallsbranschen. De föreslagna ändringarna innebär att avfallsinnehavaren med hjälp av förfarandet på dataplattformen för avfall och biflöden ska visa att det inte finns ett skäligt utbud av privata tjänster och att det följaktligen finns förutsättningar för tjänster med stöd av kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand. Strävan är också att man med hjälp av dataplattformen ska kunna sammanjämka förfarandena enligt avfallslagen och upphandlingslagen, vilket behövs eftersom en avfallsinnehavare som förlitar sig på kommunens avfallshanteringsskyldighet i andra hand i och med de bestämmelser från den första fasen av reformen av avfallslagen som träder i kraft den 1 januari 2019 kan vara en offentlig

¹ Mikko Alkio: Jätelain ja hankintalain yhteensovittaminen yhdyskuntajätehuollossa. Slutrapport (på finska) 4.11.2016. Rapporten finns på miljöministeriets webbplats på adressen http://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Ymparistonsuojelun_valmisteilla_oleva_lainsaadanto/Jatelain_muutos.

aktör som omfattas av upphandlingslagens bestämmelser om skyldighet att konkurransutsätta. Dataplattformen för avfall och biflöden ska dessutom vara en elektronisk annonsplattform, som gör det lättare för dem som producerar avfall och biflöden att möta dem som återvinner dessa. Avsikten är att dataplattformen och dess öppna gränssnitt, som andra elektroniska plattformar och system kan använda sig av, ska främja en fungerande marknad för avfallshantering och materialåtervinning och den cirkulära ekonomin samt skapa värde för återvinningsmaterial.

Som ett alternativ för att bevisa bristande utbud av andra tjänster granskade lagberedarna under beredningen den skyldighet att känna till utbudet inom avfallshanteringen som lades fram i samband med beredningen av den första av reformen av avfallslagen. Regeringen bedömer dock att dataplattformen för avfall och biflöden kan påvisa bristande utbud på ett tillförlitligare och administrativt sett enklare sätt än genom förfaranden enligt skyldigheten att känna till utbudet. Med tanke på ökad transparens granskade man under beredningen också möjligheten att precisera kommunens och det kommunala avfallshanteringsbolagets bokföringsskyldigheter så att dessa utöver den lagstadgade verksamheten och verksamheten på marknadsvillkor i sin bokföring, med iakttagande av bokföringslagen i tillämpliga delar, också ska specificera de avfallshanterings-tjänster som kommunen är skyldig att ordna i andra hand. Bedömningen är dock att den öppenhet som behövs kan nås även via de uppgifter som lämnas till dataplattformen för avfall och biflöden. Därför beslutade regeringen avstå från att föreslå sådana bokföringsändringar. Regleringen blir tydligare när uppgifterna om kommunens avfallshanterings-skyldighet i andra hand och förvaltningen av uppgifterna koncentreras till dataplattformen för avfall och biflöden. Även den administrativa bördan blir mindre än enligt alternativet med preciserade bokföringsskyldigheter. Dataplattformen främjar också effektivt tillgången på data och gör det möjligt att presentera data på ett åskådligt sätt exempelvis per område, avfallsslag eller behandlingsmetod.

Under beredningen utreddes frågan om en lämplig aktör att förvalta dataplattformen för avfall och biflöden. Lagberedarna utgick från tre alternativa förvaltningsmodeller (plattformen administreras av kommersiella aktörer, av branschen eller av en myndighet eller någon annan offentligt administrerad organisation). Eftersom användningen av dataplattformen för avfall och biflöden föreslås vara lagstadgad ansåg lagberedarna att den offentliga sektorn bör ansvara för dataplattformen. Det statsägda bolaget för hållbar utveckling Motiva Oy sågs som en lämplig aktör. Motiva Oy samordnar också handlingsmodellen för industriell symbios i Finland - FISS (Finnish Industrial Symbiosis System). Integrering av handlingsmodellen i dataplattformen kan effektivisera användningen av plattformen och på så vis främja den cirkulära ekonomin. För att kunna administrera dataplattformen ska Motiva Oy enligt förslaget tilldelas en lagstadgad offentlig förvaltningsuppgift. Motiva Oy är anknuten enhet till statsförvaltningen, och därför kan det ges denna uppgift utan konkurransutsättning enligt upphandlingslagen.

3.2 De viktigaste förslagen

Det föreslås att 33 § i avfallslagen kompletteras med en definition av kommunal avfallshantering i andra hand. Dessutom föreslås det att förutsättningarna för servicen och förfarandena i anknytning till den preciseras. Enligt förslaget ska till skillnad från nuläget också det företag som tillhandahåller avfallsinnehavaren avfallshanterings-tjänster för avfallsinnehavarens räkning i vissa fall kunna framställa begäran och ingå avtal om kommunal avfallshantering i andra hand. För ökad transparens ska avfallsinnehavaren vara skyldig att använda dataplattformen för avfall och biflöden bland annat för att påvisa bristande utbud av andra tjänster när det är fråga om kommunal avfallshantering i andra hand som föranleds av annan orsak än oförutsebar brådska och vars värde är minst 1 000 euro per år. Trots att avtalet ingås för viss tid ska avtalsparterna till skillnad från nuläget kunna säga upp det. Vidare föreslås det att kommunens avfallsanläggning ska vara skyldig att till dataplattformen för avfall och biflöden lämna väsentliga uppgifter om avtalen och om annan kommunal avfallshantering i andra hand

RP 248/2018 rd

än sådan som det ingås avtal om. Närmare bestämmelser om dessa och om vissa andra uppgifter ska få utfärdas genom förordning.

Bestämmelser om dataplattformen för avfall och biflöden och om administreringen av den föreslås i en ny 143 a §. Motiva Oy ska vara huvudman för dataplattformen och i samarbete med miljöministeriet ansvara för att den utvecklas. I den föreslagna 143 b § ges vissa myndigheter rätt att ur dataplattformen få sådana uppgifter om den kommunala avfallshanteringen i andra hand som är nödvändiga för att de ska kunna sköta sina uppgifter.

Transparensen ökar också av den ändring som föreslås i 78 § och som innebär att den avfallsavgift som kommunen tar ut för den kommunala avfallshanteringen i andra hand inte ska få underskrida den avfallsavgift som tas ut för sådan hantering av avfall av motsvarande typ och beskaffenhet som kommunen ordnar med stöd av 32 § i avfallslagen.

Utöver ändringarna i anknytning till den kommunala avfallshanteringen i andra hand föreslås det att kommunens och det kommunala avfallshanteringsbolagets bokföringsskyldigheter enligt 44 § i avfallslagen ändras för att möjliggöra tillsyn över att bestämmelserna om anknutna enheter följs i kommunens avfallshantering. När det gäller kommunens lagstadgade avfallshanteringstjänster och verksamhet på marknadsvillkor ska det i fortsättningen för varje räkenskapsperiod upprättas en separat kalkyl förutom över verksamhetens ekonomiska resultat också över omsättningen av tjänsterna.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

4.1.1 Konsekvenser för statsfinanserna och kommunernas avfallsanläggningar

Inrättandet av dataplattformen för avfall och biflöden medför kostnader för staten till ett sammanlagt belopp av ungefär 700 000 euro åren 2018–2019. Här ingår kostnader för planering och konkurrensutsättning av upphandlingen av plattformen samt kostnader för applikationsutveckling och projekthantering. Det föreslås att kostnaderna för inrättandet av plattformen till övervägande del ska finansieras av anslag för miljöministeriets omkostnader. Dessutom har Business Finland beviljat högst 100 000 euro för finansiering av den innovativa fasen av upphandlingen. Drift och eventuell fortsatt utveckling av plattformen upphandlas separat. Kostnaderna för driften har preliminärt uppskattats uppgå till 70 000–100 000 euro per år. Till en början ska miljöministeriet finansiera driften av plattformen med anslag för sina omkostnader. Dessutom utreds möjligheten att i ett senare skede finansiera dessa kostnader genom avgiftsbelagda tilläggstjänster inom användningen av plattformen. Den ersättning som betalas till Motiva Oy för att dess drift- och utvecklingsavgift ska dimensioneras så att ersättningen inte är överkompenserande i förhållande till utgifterna för verksamheten.

Användningen av dataplattformen för avfall och biflöden och preciseringen av kraven i fråga om den kommunala avfallshanteringen i andra hand ökar i någon mån den administrativa bördan för kommunernas avfallsanläggningar. Konsekvensen är betydande i ikraftträdandeskedet, när de avfallsinnehavare som behöver kommunal avfallshantering i andra hand övergår till att använda plattformen. De föreslagna övergångsperioderna för upphandlande enheter och småkunder kommer dock att gradera konsekvensen. Antalet avtal om kommunal avfallshantering i andra hand kan också öka från dagsläget när förutsättningarna för att ingå avtal preciseras. Fler avtal kommer i sin tur att öka den administrativa bördan för kommunernas avfallsanläggningar.

De föreslagna ändringarna inverkar inte direkt på mängden avfall som kommunen tar emot inom ramen för den kommunala avfallshanteringen i andra hand och inte heller på behovet av kommunal avfallshantering i andra hand. Dataplattformen för avfall och biflöden antas dock

RP 248/2018 rd

leda till en utveckling av utbudet av privata tjänster, vilket förr eller senare kan minska behovet av kommunal avfallshantering i andra hand. Detta minskar då kommunernas avfallsanläggningars administrativa börda till följd av anordnande av servicen, men samtidigt också deras inkomster.

4.1.2 Konsekvenser för företagsverksamheten inom avfallsbranschen

De föreslagna bestämmelserna om den kommunala avfallshanteringens i andra hand och om dataplattformen för avfall och biflöden tryggar konkurrensneutraliteten inom avfallsbranschen. Det antas att den föreslagna dataplattformen öppnar nya affärsmöjligheter för företag inom avfallshanteringsbranschen eftersom den på ett transparent sätt påvisar bristande utbud av andra tjänster och behov av att utveckla utbudet av tjänster. Plattformen beräknas därför medföra fler innovationer som gäller och investeringar i materialåtervinning och cirkulär ekonomi samt främja uppkomsten av nya avfallshanteringslösningar. De föreslagna ändringarna förbättrar också verksamhetsförutsättningarna för små och medelstora företag inom branschen och kan främja innovationssamarbetet mellan olika aktörer.

Förslaget ökar i någon mån den administrativa bördan för avfallsinnehavare som behöver kommunal avfallshantering i andra hand. Dessa ska i regel genom förfaranden som går igenom på dataplattformen för avfall och biflöden påvisa bland annat bristande utbud av andra tjänster och ingå avtal med kommunens avfallsanläggning om kommunal avfallshantering i andra hand. Å andra sidan innebär dataplattformen att det blir lättare för avfallsinnehavarna att på ett centraliserat sätt hitta de avfallshanteringstjänster som de behöver, vilket kan minska den administrativa börda som tjänsteupphandlingarna medför dem.

4.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Den rätt att få uppgifter ur dataplattformen för avfall och biflöden som föreslås för myndigheterna gör det lättare för den kommunala avfallshanteringsmyndigheten, närings-, trafik- och miljöcentralen, den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten och Konkurrens- och konsumentverket att sköta de uppgifter som föreskrivs för dem i lag och möjliggör allt smidigare uppföljning och övervakning av den kommunala avfallshanteringens i andra hand. Dataplattformen och de relaterade rättigheterna att få uppgifter innebär således att myndigheterna får ett nytt verktyg för uppföljning och övervakning. Hittills har det i praktiken inte förekommit någon uppföljning eller övervakning av den kommunala avfallshanteringens i andra hand, eftersom myndigheterna inte har haft några sådana instrument eller mekanismer som behövs för ändamålet. Dessutom innebär förslaget om att foga en omsättningsorientering till kommunens och kommunala avfallshanteringsbolags bokföringsskyldigheter att det blir lättare att övervaka att bestämmelserna om anknutna enheter följs i kommunens avfallshantering. I de situationer där det råder tvivel om förutsättningarna för kommunal avfallshantering i andra hand kan de föreslagna ändringarna som gäller kommunal avfallshantering i andra hand dock eventuellt öka tillsynsuppgifterna för den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten och närings-, trafik- och miljöcentralen, som är tillsynsmyndigheter enligt avfallslagen, och för Konkurrens- och konsumentverket, som med stöd av konkurrenslagen (948/2011) övervakar jämlikheten i konkurrensen.

4.3 Konsekvenser för miljön

Dataplattformen för avfall och biflöden främjar uppkomsten av nya lösningar för materialåtervinning och därmed skyldigheten att iaktta prioriteringsordningen enligt avfallslagen. Dataplattformen hjälper avfallsinnehavarna att hitta avfallshanteringstjänster i första hand från den fria marknaden och i sista hand som kommunal avfallshantering i andra hand. Genom att effektivisera verksamheten på marknaden för avfallshantering och materialåtervinning främjar dataplattformen möjligheterna att hitta ändamålsenliga behandlingslösningar i respektive fall och minskar på så vis risken för nedsmutsning och risken för att avfall ska föras till otillbörlig be-

handling. Risken kan dock höjas på grund av den ökade administrativa börda som användningen av plattformen medför för små och medelstora företag. Den beloppsgräns som föreslås gälla för skyldigheten att använda plattformen och de övergångsbestämmelser som föreslås utesluter dock de allra minsta avfallsinnehavarna från plattformsförfarandet och graderar de konsekvenser som ibruktagandet av plattformen medför för verksamhetsförutsättningarna för den kommunala avfallshanteringen i andra hand, vilket antas förebygga risken för att avfall överges och behandlas otillbörligt. Dataplattformen för avfall och biflöden gör det också möjligt att beakta transportresorna som ett led i bedömningen av kvaliteten på den tjänst som tillhandahålls och minskar på så sätt indirekt trafikutsläppen.

4.4 Samhälleliga konsekvenser

Dataplattformen för avfall och biflöden främjar den regionala tillgången på och utvecklingen av avfallshanteringstjänster genom att den på ett genomsynligt sätt lyfter fram det bristande utbud av andra tjänster som eventuellt råder på området och det behov av privata tjänster som eventuellt finns där. Propositionen kan också indirekt förbättra företagens förutsättningar att sysselsätta, eftersom utvecklingen av affärsverksamheten inom avfallshantering kan leda till att det uppkommer nya arbetstillfällen. Utveckling av utbudet av tjänster främjar dessutom jämlik tillgång till tjänster på lika villkor i olika delar av landet.

De preciserade kraven på kommunal avfallshantering i andra hand antas minska på meningskiljaktigheterna och problemen när det gäller att tolka bestämmelserna om tjänsterna och förutsättningarna för dem. De föreslagna ändringarna skapar således större klarhet i regleringen och förenhetligar praxis för olika avfallsanläggningar visavi den kommunala avfallshanteringen i andra hand. Dataplattformen för avfall och biflöden antas också öka avfallsinnehavarnas medvetenhet om förfarandena i anknytning till den kommunala avfallshanteringen i andra hand.

Dataplattformen för avfall och biflöden främjar digitaliseringen av offentliga tjänster genom att den digitaliserar förfarandena och ingåendet av avtal i anknytning till den kommunala avfallshanteringen i andra hand. Tjänsten blir användarvänligare än tidigare i och med processen för delaktighet i planeringen av plattformen och i och med att användarnas behov och önskemål beaktas. Informationshanteringen effektiviseras och tillgången på uppgifter och deras användbarhet effektiviseras av att uppgifter om kommunal avfallshantering i andra hand samlas in till plattformen.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Förberedelserna för en dataplattform för avfall och biflöden inleddes vid miljöministeriet sommaren 2017 i samarbete med centrala intressentgrupper. Dessutom utredde motsvarande dataplattformar som används eller håller på att tas fram i Finland och utomlands. I november 2017 ordnades en workshop för att klarlägga intressentgruppernas behov visavi en plattform. Medan beredningen pågick ordnades dessutom flera andra workshoppar och möten för intressentgrupperna om förfaranden och funktionsprinciper i anknytning till plattformen.

Den 26 april 2018 tillsatte miljöministeriet en styrgrupp för att följa och leda beredningen av en dataplattform för avfall och biflöden. Styrgruppen består av företrädare för miljöministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och Motiva Oy. Dessutom ingår permanenta sakkunniga från miljöministeriet och Konkurrens- och konsumentverket. Gruppens mandattid är 1.5.2018–30.4.2019. För de praktiska förberedelserna för dataplattformen för avfall och biflöden tillsattes en projektgrupp, som består av företrädare för miljöministeriet och Motiva Oy och som ska ansvara för beredningen och konkurrensutsättningen av upphandlingen av plattformen och ha hand om genomförandet av tjänste-

RP 248/2018 rd

designen och applikationsutvecklingen. När plattformen utvecklas kommer projektgruppen att konsultera en användargrupp sammansatt av framtida användare.

Propositionen har beretts vid miljöministeriet samtidigt med förberedelserna för dataplattformen för avfall och biflöden. Riksdagen förutsatte i sitt uttalande om den första fasen av reformen av avfallslagen att miljöministeriet skyndsamt bereder en proposition med förslag om en elektronisk marknadsplats för avfall och biprodukter (RSv 42/2018 rd – RP 195/2017 rd). Även miljöutskottet underströk marknadsplatsens betydelse i sitt betänkande och föreslog att ett uttalande om saken godkänns (MiUB 4/2018 rd – RP 195/2017 rd). Propositionen färdigställdes utifrån remissresponsen. Det beredningsmaterial som gäller propositionen finns tillgängligt på finska på miljöministeriets webbplats.

Propositionen har behandlats av delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning den 23 oktober 2018.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Ett propositionsutkast sändes på remiss till centrala intressentgrupper. Det informerades om begäran om utlåtande också på miljöministeriets webbplats, och även andra än de som nämndes i sändlistan till begäran om utlåtande fick yttra sig. I samband med remissförfarandet sändes utkastet också till rådet för bedömning av lagstiftningen. Remissyttranden lämnades av justitieministeriet, finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, försvarsministeriet, Konkurrens- och konsumentverket, bokföringsnämndens kommunsektion, Birkalands förbund, Lakeuden jätelautakunta, Åbo stad, Tavastehus stad, Kuopio stad, Borgå stad, Helsingfors stad, Jyväskylän seudun jätelautakunta, Mellersta Nylands miljöcentral, Senatfastigheter, Finlands Kommunförbund rf, Cirkulärkraft Finland rf, Finlands näringsliv rf, Miljöindustrin och -tjänster YTP rf, Företagarna i Finland rf, Kemiindustrin KI rf, INFRA rf, Finlands Transport och Logistik SKAL rf, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, MTK-Pohjois-Savo ry, Nylands distrikt vid Finlands naturskyddsförbund rf, Finlands Egnahemsförbund rf, Motiva Oy, Hansel Oy, samkommunen Helsingforsregionens miljö-tjänster HRM, Sydvästra Finlands Avfallsservice Ab, Kiertokaari Oy, Päijät-Häme Avfallshantering Ab, Kymenlaakson Jäte Oy, Pirkanmaan Jätehuolto Oy, Lakeuden Etappi Oy, Loimi-Hämeen Jätehuolto Oy, Ab Ekorosk Oy, Fortum Waste Solutions Oy och Lassila & Tikanoja Oyj. Högsta förvaltningsdomstolen, Tavastehus förvaltningsdomstol, Östra Finlands förvaltningsdomstol, Helsingfors förvaltningsdomstol, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Mellersta Finland, Södra Karelen förbund, markanvändningssektionen vid Egentliga Finlands förbund och Finlands Fastighetsförbund rf meddelade att de inte hade någonting att yttra om propositionen.

Remissinstansernas åsikter om propositionens mål och konsekvenser och om genomförandet varierade. Avvikande meningar framfördes om den tvingande karaktären hos dataplattformen för avfall och biflöden och om dess tillämpningsområde samt om preciseringen av bokförings- och avfallsavgiftsbestämmelserna. Det framfördes önskemål om precisering av de centrala begrepp som avgränsar skyldigheten att använda dataplattformen för avfall och biflöden, men det presenterades olika uppfattningar om begreppens rätta betydelseinnehåll. I yttrandena föreslogs också ändringar och korrigeringar i fråga om bland annat förhållandet mellan upphandlingslagen och avfallslagen och förtydligande av de upphandlande enheternas ställning, precisering av motiveringarna till den föreslagna offentliga förvaltningsuppgiften för Motiva Oy samt noggrannare specificering av kostnaderna för och finansieringen av plattformen.

Kommunernas avfallsanläggningar och de kommunala avfallshanterings- och miljöförvaltningsmyndigheterna ansåg att man i propositionen har glömt bort avfallslagens syfte att skydda hälsan och miljön och säkerställa en fungerande avfallshantering. Deras bedömning var att de föreslagna ändringarna i fråga om den kommunala avfallshanteringen i andra hand och dataplattformen för avfall och biflöden kommer att öka den administrativa bördan för alla parter på ett

RP 248/2018 rd

betydande och permanent sätt. Remissinstanserna ansåg att det bör vara frivilligt att använda plattformen eller att användningen bör inriktas enbart på avfallshanterings tjänster av betydande ekonomiskt värde och betydande volym. Småavfallsstationernas tjänster och andra små avfallsinnehavare bör helt ställas utanför skyldigheten att använda dataplattformen. För att förfarandet ska bli enklare bör begäran om kommunal avfallshantering i andra hand kunna framställas direkt till kommunens avfallsanläggning, varvid avfallsanläggningen eller avfallsinnehavaren kan anmäla till plattformen att servicen har inletts. Dessutom bör det inte föreskrivas att information om avtal ska lämnas till plattformen, utan uppgifterna bör på basis av separat begäran lämnas till myndigheten. Bestämmelserna om ansvaret i anknytning till användningen av plattformen och om myndigheternas uppgifter ansågs vara ottydliga och resurserna för myndighetstillsyn ansågs vara otillräckliga.

Näringslivsorganisationerna och de privata avfallshanteringsbolagen ansåg att propositionens mål kunde förespråkas men att de var otillräckliga för att konkurrensneutraliteten inom avfallsbranschen ska kunna säkerställas. Utöver de föreslagna ändringarna bör kommunen åläggas mer omfattande skyldighet att specificera bokföringen samt skyldighet att känna till utbudet av tjänster. De begrepp som avgränsar användningen av dataplattformen bör göras tydligare och kriterierna bör bedömas strängare än enligt förslaget. Den minimitidsfrist för anbudsbegäran som anges i dataplattformen bör vara 21 dygn. Via plattformen bör man förutom avtalen om kommunal avfallshantering i andra hand också följa hur avtalen genomförs. Remissinstanserna ansåg också att övergångsperioden för avfallshanterings tjänster av ringa värde var alltför lång.

Av de skäl som anförts i avsnitt 3.1 och eftersom den transparens som behövs kan uppnås med hjälp av dataplattformen för avfall och biflöden bedömde lagberedarna i samband med den fortsatta beredningen att förslaget om att utvidga skyldigheten att specificera bokföringen och förslaget om kommunens skyldighet att känna till utbudet av andra tjänster inte behöver genomföras. Separat uppföljning av hur avtalen om kommunal avfallshantering i andra hand genomförs antas inte heller medföra något mervärde i förhållande till den administrativa börda som uppföljningen skulle medföra för myndigheterna. Om det finns skäl att misstänka att avtalen inte motsvarar den kommunala avfallshantering i andra hand som de facto har tillhandahållits, kan myndigheterna ingripa i missförhållandet redan med stöd av sina nuvarande befogenheter och med stöd av den föreslagna rätten att få uppgifter. Kommunsektorns föreslagna förfarande där avtalsuppgifter skulle lämnas till myndigheterna på basis av en separat begäran skulle i sin tur innebära att det inte går att få heltäckande uppgifter i en jämförbar form, och därför föreslås inget sådant förfarande i propositionen. För att transparensen i fråga om verksamheten ska kunna säkerställas är det motiverat att alla begäranden om den kommunala avfallshantering i andra hand som avses i den föreslagna 33 § 2 mom. framställs på ett samlat sätt via dataplattformen.

Under den fortsatta beredningen har de omnämmanden av kontinuerliga och regelbundna tjänster och ett ansevärt enskilt avfallsparti som avgränsar skyldigheten att använda dataplattformen för avfall och biflöden ersatts med ett tröskelvärde på 1 000 euro i 33 § 2 mom. Tröskelvärdet antas skapa större klarhet i dataplattformens tillämpningsområde och tolkningarna i anknytning till det samt minska på den administrativa börda som användningen av plattformen medför för kommunens avfallsanläggningar och för små och medelstora företag. Dessutom har minimitidsfristen för anbudsbegäran förlängts från tio dygn till 14 dygn, vilket ger små och medelstora företag mer tid att reagera på anbudsbegäran. Ett företag som tillhandahåller avfallshanterings tjänster ska enligt det föreslagna 3 mom. för avfallsinnehavarens räkning kunna ingå ett avtal om kommunal avfallshantering i andra hand, vilket står i samklang med det föreslagna 1 mom. Ordalydelsen i bestämmelsen i 78 § 3 mom. om den avfallsavgift som tas ut för kommunal avfallshantering i andra hand har preciserats. Dataplattformens webbadress har strukits som obehövlig i den föreslagna 143 a § om dataplattformen för avfall och biflöden. Den föreslagna 143 b § om myndigheternas rätt att få uppgifter har i enlighet med grundlagsutskottets tolkningar begränsats till att gälla endast uppgifter som är nödvändiga för

RP 248/2018 rd

att myndigheterna ska kunna sköta sina uppgifter. Å andra sidan har dimensionen av rätten att få uppgifter preciserats för att bättre motsvara bestämmelsens syfte så att den i princip gäller alla de uppgifter om den kommunala avfallshanteringen i andra hand som kan fås ur dataplattformen. Bestämmelsen i 2 mom. har strukits som obehövlig på grund av den allmänna lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen som bereds som bäst.

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2020 i stället för mitt under året, vilket är förenligt med kommunernas avfallsanläggningars räkenskapsperioder och beredningen av avfallstaxan. Vidare föreslås det att beloppet av det tröskelvärde som avgränsar skyldigheten att använda dataplattformen för avfall och biflöden ska uppgå till 2 000 euro i tre års tid efter lagens ikraftträdande, vilket graderar konsekvenserna av att plattformen tas i bruk. För de upphandlade enheter som avses i 5 § i upphandlingslagen föreslås en ettårig övergångsperiod för utformning av fungerande gränssnitt mellan dataplattformen och HILMA, annonseringskanalen för offentlig upphandling. Även de motiveringar i propositionen som gäller samordning av det förfarande som går igenom i plattformen och upphandlingsförfarandet har preciserats. Uppgifterna om användarna av den kommunala avfallshanteringen i andra hand samt om kostnaderna för inrättande och förvaltning av plattformen och finansieringen av kostnaderna har likaså preciserats i motiveringen. Även motiveringarna till lagstiftningsordningen samt motiveringarna till bestämmelserna om Motiva Oy:s uppgifter i 143 a § och till bestämmelserna om tillsyn och besvär rätt i 33 och 143 b § har preciserats.

6 Samband med andra propositioner

Riksdagen behandlar regeringens proposition med förslag till lagstiftning som kompletterar EU:s allmänna dataskyddsförordning (RP 9/2018 rd). I den propositionen föreslås det att det stiftas en dataskyddslag, som ska komplettera och precisera Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (*allmänna dataskyddsförordningen*). Den föreslagna lagen är en allmän lag som ska tillämpas på behandling av personuppgifter. Den ska tillämpas parallellt med den allmänna dataskyddsförordningen. I propositionen föreslås att personuppgiftslagen (523/1999) och lagen om datasekretessnämnden och dataombudsmannen (389/1994) upphävs. Den föreslagna dataskyddslag som ska komplettera den allmänna dataskyddsförordningen är av betydelse även för Motiva Oy när bolaget i enlighet med den föreslagna 143 a § i avfallslagen blir registransvarig för dataplattformen för avfall och biflöden.

Riksdagen behandlar också regeringens proposition med förslag till lagstiftning om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter (RP 14/2018 rd). Genom propositionen inrättas Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet, som ska tilldelas bland annat uppgifter som för närvarande sköts av närings-, trafik- och miljöcentralerna, som ska läggas ner. Enligt propositionen ändras bland annat 24 § i avfallslagen så att den allmänna statliga tillsynsmyndigheten enligt lagen i fortsättningen är Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet, som inleder sin verksamhet vid ingången av 2021. Den rätt som tillsynsmyndigheterna enligt 24 § i avfallslagen enligt 143 b § i denna proposition ska ha att ur dataplattformen för avfall och biflöden få sådana uppgifter som är nödvändiga för att de ska kunna sköta sina uppgifter ska efter ikraftträdandet av omorganiseringarna gälla Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet i stället för närings-, trafik- och miljöcentralerna.

Riksdagen har överlämnat en proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av konkurrenslagen och till vissa lagar som samband med den (RP 68/2018 rd). Syftet med propositionen är att trygga konkurrensen på marknaden och förutsättningarna för företagsverksamheten genom att tillsynen över konkurrensbegränsningarna och konkurrensneutraliteten effektiviseras. Ett ytterligare syfte är att skapa klarhet i vissa bestämmelser i konkurrenslagen som gäller Konkurrens- och konsumentverkets behörighet och förfaranden, såsom bestämmelserna om upplysningsskyldighet i anknytning till tryggande av en jämlik konkurrens mellan

offentlig och privat näringsverksamhet. Upplysningsskyldigheten kompletteras av den rätt att få uppgifter ur dataplattformen för avfall och biflöden som Konkurrens- och konsumentverket föreslås bli tilldelad enligt den 143 b § som enligt denna proposition ska fogas till avfallslagen. Enligt den ovannämnda propositionen ska till konkurrenslagen också fogas en bestämmelse enligt vilken offentliga samfund som bedriver ekonomisk verksamhet i ett konkurrens-läge på marknaden ska ha separat redovisning för denna verksamhet. Det är fråga om mini-mikrav i fråga om bokföringsmässig uppdelning. Kraven kompletteras av de bokföringsskyldigheter i fråga kommunala avfallshanteringstjänster som anges i 44 § i avfallslagen.

Vid finansministeriet bereds en proposition med förslag till en lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen och till vissa lagar som har samband med den. Den nya lag som bereds är en ny allmän lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen och ska enligt förslaget tillämpas på myndigheternas verksamhet och på enskilda personer och sammanslutningar när dessa omfattas av bestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, *offentlighetslagen*). Syftet med lagen är att främja kvaliteten på myndigheternas informationshantering, informationssäkerheten samt ett ansvarsfullt utnyttjande av informationsmaterial. I lagen föreslås bestämmelser om den offentliga förvaltningens allmänna förpliktelser när det gäller informationshantering samt den allmänna styrningen av informationshanteringen. Vidare föreskrivs det om planering och beskrivning av informationshanteringen, om informationssäkerhet, om sekretessanteckningar och säkerhetsklassificering samt om informationshantering av ärenden och tjänster. I lagen föreslås även bestämmelser om elektroniskt skapande av informationsmaterial och om en elektronisk överföringsmetod för informationsmaterial. Det är fråga om en allmän förvaltningslag som Motiva Oy ska iakttä när det fullgör den uppgift att förvalta dataplattformen för avfall och biflöden som den föreslås bli tilldelad genom den 143 a § som enligt denna proposition ska fogas till avfallslagen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

33 §. *Kommunal avfallshantering i andra hand.* Till 1 mom. fogas för tydlighetens skull en definition av kommunal avfallshantering i andra hand. Paragrafrubriken ändras på motsvarande sätt. En förutsättning för kommunal avfallshantering i andra hand är, i likhet med i den gällande lagen, att avfallsinnehavaren begär det på grund av bristande utbud av andra tjänster och avfallet till sin beskaffenhet och mängd lämpar sig för transport eller behandling i kommunens avfallshanteringssystem. Enligt förslaget kan begäran utöver av avfallsinnehavaren framställas av det företag som erbjuder avfallsinnehavaren avfallshanteringstjänster. I det fallet kan begäran gälla behandling av avfall. Ändringen skapar ökad klarhet i fråga om de olika aktörernas rättigheter och återspeglar bättre tolkningen och tillämpningen av den gällande bestämmelsen. Bestämmelsen kan också tillämpas i situationer där ett företag begär kommunal avfallshantering i andra hand exempelvis som en del av en byggentreprenad som erbjuds avfallsinnehavaren.

När det är frågan om kommunal avfallshantering i andra hand som föranleds av annan orsak än oförutsebar brådska och vars värde är minst 1 000 euro per år, avviker det föreslagna förfarandet från nuläget. Avfallsinnehavaren måste enligt 2 mom. påvisa bristande utbud av andra tjänster genom att använda den dataplattform för avfall och biflöden som avses i föreslagna 143 a §. En begäran om kommunal avfallshantering i andra hand kan framställas när avfallsinnehavaren har publicerat en anbudsbegäran i dataplattformen angående den tjänst som behövs, och en tjänst på marknadsmässiga villkor som motsvarar anbudsbegäran inte skäligen finns att tillgå inom en av avfallsinnehavaren fastställd tid på minst 14 dygn. Den föreslagna tidsfristen säkerställer att också mindre tjänsteleverantörer har tillräcklig tid att reagera på en anbudsbegäran som publicerats i dataplattformen, samtidigt som avfallsinnehavaren inom skäligen tid kan få kommunal avfallshantering i andra hand. Avfallsinnehavaren kan välja att ange

RP 248/2018 rd

en längre tidsfrist än 14 dygn. Avfallsinnehavaren kan också innan tidsfristen löpt ut godkänna vilken som helst lämplig tjänst som erbjuds på marknadsmässiga villkor.

Skyldigheten att använda plattformen för avfall och biflöden gäller sådan kommunal avfallshandling i andra hand som överskrider ett visst belopp och som behövs för ett enskilt avfallsparti eller kontinuerligt och regelbundet. Förfarandet med dataplattformen tillämpas dock inte om kommunal avfallshandling i andra hand behövs omedelbart på grund av oförutsebar brådska som avfallsinnehavare skäligen inte kan ha förutsett. Det kan då vara frågan om exempelvis olyckshändelser, oförutsebara skador på maskiner eller anläggningar som är kritiska för avfallshandlingsfunktionerna eller oförutsebara förseningar i tillgången till avfallshandlingstjänster. Avfallsinnehavaren ska för varje kalenderår följa kostnaderna för kommunal avfallshandling i andra hand och iakttä om beloppsgränsen överskrids. Som grund för beräkningen används faktureringsvärdet för kommunal avfallshandling i andra hand per avfallsanläggning. Beloppsgränsen gäller per företag, inte exempelvis per arbetsobjekt. Det åligger enligt ordalydelsen i 2 mom. dessutom avfallsinnehavaren att vid behov använda dataplattformen. På grundval av sin skyldighet enligt 12 § 2 mom. i avfallslagen att känna till avfallet ska avfallsinnehavaren i plattformen framställa de uppgifter om avfallet som är väsentliga för ordnandet av avfallshandlingen. Med stöd av 5 mom. utfärdas närmare bestämmelser om dessa uppgifter genom förordning av statsrådet. Anbudsbegäran kan gälla all avfallshandling som avfallsinnehavaren behöver eller något element i avfallshandlingen (t.ex. insamling, transport, behandling).

Huruvida det skäligen finns andra tjänster att tillgå avgörs utifrån avfallsinnehavarens bedömning, som ska motiveras i dataplattformen för avfall och biflöden. Det faktum att plattformen används för anbudsbegäran och att avfallsinnehavaren gör en motiverad bedömning av skäligheten är enligt förslaget en tillräcklig förutsättning för konstaterande av ett bristande utbud på andra tjänster. Att kvaliteten på en tjänst är oskälig kan exempelvis påvisas genom hänvisning till tidpunkten för tjänsten, långa transportsträckor inklusive transport av avfallet till ett annat land, anbudsgivarens försummelse av lagfästa skyldigheter eller att anbudet strider mot prioriteringsordningen i 8 § i avfallslagen. Oskälig kvalitet kan också anföras om anbudet liknar förmedling av avfall och baserar sig enbart på utnyttjande av kommunal avfallshandling i andra hand (transport, behandling). Oskäligt är däremot normalt inte ett anbud om ett övergripande avfallsservicepaket, även om det i vissa delar grundar sig på kommunal avfallshandling i andra hand. Bristande utbud av andra tjänster kan också anföras om priset på en privat avfallshandlingstjänst är oskäligt. Likväl kan en smärre avvikelser från det pris som begärs för en kommunalt ordnad tjänst inte utgöra tillräcklig grund för kommunal avfallshandling i andra hand.

En begäran om kommunal avfallshandling i andra hand ska i de fall som anges i 2 mom. göras i dataplattformen för avfall och biflöden. Till följd av funktionens operativa karaktär och för att säkerställa smidiga avfallshandlingsrutiner ska begäran likväl ställas till en kommunal avfallsanläggning (kommunalt avfallshandlingsbolag, en samkommun, ett kommunalt affärsverk, en balansenhet). I första hand ska begäran framställas till den närmaste avfallsanläggningen. Om avsikten är att framställa en begäran till en längre bort belägen avfallsanläggning, bör avfallsinnehavaren ta hänsyn till detta också vid bedömningen av hur skäliga anbuden är. Oberoende av marknadsläget har en kommunal avfallsanläggning fortsättningsvis rätt att vägra ordna avfallshandling, om avfallet till sin mängd och beskaffenhet är tekniskt olämpligt för kommunens avfallshandlingssystem. Den kommunala avfallsanläggningen är rent allmänt skyldig att erbjuda kommunal avfallshandling i andra hand endast inom gränserna för sin avfallshandlingskapacitet. Om kommunens avfallsanläggning vägrar ta emot avfallet, ska en avfallsinnehavare som är missnöjd med beslutet vid behov anvisas att föra ärendet till den kommunala avfallshandlingsmyndigheten för avgörande. Avfallshandlingsmyndighetens beslut kan överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen.

RP 248/2018 rd

I föreslagna 3 mom. föreskrivs om kommunens skyldighet att ingå ett avtal om sådan kommunal avfallshantering i andra hand som avses i 2 mom. Till skillnad från de gällande bestämmelserna ska avtal ingås om all kommunal avfallshantering i andra hand som överskrider det föreslagna tröskelvärdet, oberoende av om det är frågan om ett regelbundet och kontinuerligt behov av tjänsten eller ett enskilt avfallsparti. Avtalsparter är den kommunala avfallsanläggningen och den avfallsinnehavare som har begärt kommunal avfallshantering i andra hand eller ett företag som i enlighet med 1 mom. har erbjudit avfallsinnehavaren en avfallshanterings-tjänst. Avtalet får liksom i dag gälla i högst tre år i sänder, så att behovet av avfallshantering i andra hand och utbudet av privata tjänster kan bedömas regelbundet med hänsyn till att marknadssituationen tidvis förändras. Trots att avtalet ingås för viss tid ska parterna kunna säga upp det efter en uppsägningstid som anges i avtalsvillkoren. Det åligger den kommunala avfallsanläggningen att innan avtalet ingås och på grundval av den bedömning som avfallsinnehavaren har gjort i dataplattformen för avfall och biflöden kontrollera om avfallsinnehavaren har konstaterat att det råder ett bristande utbud på andra tjänster på det sätt som avses i 2 mom. Den kommunala avfallsanläggningen bör inte ingå avtal om dataplattformen inte har använts korrekt.

Avtal kan ingås utifrån färdiga avtalsmodeller direkt i dataplattformen för avfall och biflöden. Alternativt kan avtal ingås utanför plattformen. Den kommunala avfallsanläggningen ska då, för uppföljningen av den kommunala avfallshantering i andra hand, lämna de väsentliga uppgifterna om avtalet till plattformen senast 14 dygn från det att avtalet ingicks. Med väsentliga uppgifter avses uppgifter om avtalsparterna, avfallet, avfallsmängden och var avfallet finns, arten och varaktigheten för den kommunala avfallshanteringstjänsten i andra hand och tjänstens pris. När avtal ingås med hjälp av plattformen, lagras avfallsuppgifterna automatiskt och behöver inte lämnas in separat. Endast avtalsparterna och de myndigheter som avses i 143 b § har åtkomst till uppgifterna. För ökad öppenhet och transparens kan det i plattformen likväl publiceras en sammanställning över den kommunala avfallshantering i andra hand specificerat exempelvis per område eller erbjuden tjänst.

Den kommunala avfallsanläggningen ska dessutom enligt paragrafens 4 mom. årligen före utgången av mars lämna de väsentliga uppgifterna om annan kommunal avfallshantering i andra hand än sådan som avses i 2 mom. specificerad enligt avfallsslag och behandlingsmetod. Det är frågan om sådan kommunal avfallshantering i andra hand som underskrider det tröskelvärde som anges i 2 mom. och som enligt förslaget till 3 mom. inte kräver avtal. Bestämmelsen täcker också sådan kommunal avfallshantering i andra hand för vilken avfallsinnehavaren inte förutsätts använda plattformen på grund av oförutsebar brådska och kommunal avfallshantering i andra hand som under de föreslagna övergångsperioderna lämnats utanför skyldigheten att använda plattformen. Med stöd av förslaget till 1 mom. kan avfallsinnehavaren i de nämnda fallen liksom i nuläget framställa begäran om en avfallshanteringstjänst direkt till den kommunala avfallsanläggningen. Begäran ska normalt lämnas in i skriftlig form. Olika slag av sammanställningar får publiceras i plattformen också över denna typ av kommunal avfallshantering i andra hand.

Genom de bemyndiganden att utfärda förordning som samlats i 5 mom. får det utfärdas närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i den anbudsbegäran som avses i 2 mom. och i begäran om kommunal avfallshantering i andra hand, de väsentliga uppgifter som avses i 3 och 4 mom. samt om andra omständigheter som kan jämföras med dessa.

Efter den föreslagna övergångsperioden på ett år är en förutsättning för kommunal avfallshantering i andra hand dessutom att dataplattformen för avfall och biflöden används också i det fall att avfallsinnehavaren är en upphandlande enhet enligt 5 § i upphandlingslagen. Den upphandlande enheten är enligt upphandlingslagen skyldig att konkurrensutsätta den önskade avfallshanteringstjänsten genom annonsering på annonseringskanalen för offentliga upphandlingar HILMA, adress www.hankintailmoitukset.fi. Upphandlingsförfarandet integreras med dataplatformsprocessen genom ett gränssnitt mellan dataplattformen och HILMA. Via gräns-

RP 248/2018 rd

snittet förmedlas uppgifter om upphandlingsannonsen, anbudsbegäran och erhållna anbud mellan systemen. Bristande utbud på andra tjänster kan alltså också i dessa fall påvisas transparent genom att uppgifterna om upphandlingsförfarandet införs i dataplattformen för avfall och biflöden. På upphandlingsförfarandet tillämpas bestämmelserna i upphandlingslagen. De upphandlande enheterna har enligt upphandlingslagen ingen lagfäst skyldighet att konkurrensutsätta upphandlingar av avfallshanteringstjänster som underskrider det nationella tröskelvärdet, men enheternas interna upphandlingsanvisningar kan förutsätta konkurrensutsättning. Trots att upphandlingslagen inte tillämpas är den upphandlande enheten likväl skyldig att efter den föreslagna övergångsperioden använda dataplattformen för avfall och biflöden på det sätt som förutsätts i bestämmelserna.

Om den upphandlande enheten inte får något lämpligt anbud eller något anbud alls genom konkurrensutsättningen, kan den med stöd av 125 § i upphandlingslagen avbryta upphandlingen eller med stöd av 40 § 2 mom. 1 punkten i den lagen göra en direktupphandling av kommunal avfallshantering i andra hand genom att framställa en begäran till den kommunala avfallsanläggningen i dataplattformen för avfall och biflöden. Avtalet om kommunal avfallshantering i andra hand motsvarar då ett direktupphandlingsavtal. En förutsättning för direktupphandling är att de ursprungliga villkoren i anbudsförfrågan inte ändras väsentligt. Om exempelvis innehållet i anbudsbegäran eller kraven på anbudsgivarens lämplighet ändras, förutsätts i princip en ny upphandlingsannons och en ny anbudsbegäran.

När kommunen tillhandahåller kommunal avfallshantering i andra hand är den inte verksam på en marknad där det förekommer konkurrens, och omsättningen för tjänsten räknas inte in i den i 145 a § föreskrivna procentandel för försäljning till utomstående som begränsar anknutna enheters och upphandlande enheters verksamhet på marknadsvillkor. Bestämmelsen om procentandelar träder i kraft genom lagen om ändring av avfallslagen (445/2018). Det är frågan om en lagfäst skyldighet för kommunerna, och den äventyrar inte kommunernas avfallshandlingsbolags ställning som anknuten enhet och gäller överhuvudtaget inte om det finns ett utbud av andra tjänster på marknaden. På kommunal avfallshantering i andra hand tillämpas följaktligen inte heller förfarandet i 15 § 3 mom. och 16 § 2 mom. i upphandlingslagen angående en öppenhetsannons avsedd för bedömning av marknadsbristen.

44 §. Bokföring över avfallshanteringstjänster samt transportörens skyldighet att lämna uppgifter. I 1 mom. föreslår regeringen en precisering av skyldigheten att specificera uppgifterna om kommunens lagstadgade avfallshanteringstjänster och om eventuella andra, icke lagstadgade avfallshanteringstjänster så att kommunen eller det kommunala avfallshandlingsbolaget för varje räkenskapsperiod ska upprätta separata kalkyler över såväl omsättningen som det ekonomiska resultatet av de tillhandahållna tjänsterna. Bestämmelsen om specificerade omsättningsuppgifter i bokföringen behövs för att kontrollera efterlevnaden av den procentandel för anknutna enheters och upphandlande enheters försäljning till utomstående på marknadsvillkor som föreskrivs i avfallslagens 145 a §, vilken träder i kraft den 1 januari 2019. Enligt 15 § 2 mom. och 16 § 1 mom. i upphandlingslagen ska den genomsnittliga totala omsättningen under de tre omedelbart föregående åren användas som grund för beräkning av procentandelen. Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i kalkylerna får utfärdas genom förordning av statsrådet. Paragrafens 2 och 3 mom. ändras inte.

78 §. Kommunal avfallsavgift. Till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. Därmed blir gällande 3 mom. nytt 4 mom. och gällande 4 mom. nytt 5 mom. Paragrafens övriga moment förblir oförändrade till innehållet. Enligt det föreslagna nya 3 mom. får den avfallsavgift som tas ut för kommunal avfallshantering i andra hand inte underskrida den avfallsavgift som tas ut för sådan hantering av avfall av motsvarande typ och beskaffenhet som ordnas med stöd av 32 §. Bestämmelsen behövs, eftersom avfallsavgiften för kommunal avfallshantering i andra hand ska täcka kostnaderna för ordnandet av avfallshandlingen, inklusive administrationskostnaderna för användning av dataplattformen för avfall och biflöden och för rådgivning i anknytning till den kommunala avfallshandlingen i andra hand. Kostnaderna får inte kompenseras

eller täckas genom de avfallsavgifter som tas ut av hushållen eller genom intäkterna från verksamhet som bedrivs på marknadsvillkor. I den avfallstaxa som kommunen antar med stöd av 79 § i avfallslagen ska dessutom avgiftsgrunderna för kommunal avfallshantering i andra hand anges så entydigt som möjligt.

143 a §. *Dataplattformen för avfall och biflöden.* I föreslagna 1 mom. finns en allmän bestämmelse om ändamålet med och datainnehållet i dataplattformen för avfall och biflöden. Syftet med användningen av dataplattformen är att öka öppenheten och transparensen i den kommunala avfallshanteringen i andra hand. Plattformen används för konstaterande av det bristande utbud av andra tjänster som förutsätts för kommunal avfallshantering i andra hand, för hantering och behandling av uppgifter om avfallshanteringstjänsten samt för uppföljning och tillsyn av tjänsten. I syfte att främja återvinningsmarknaden kan plattformen också utnyttjas för annan handel med avfall och biflöden. Den kan i det sammanhanget erbjuda information om återvinningsbart material och därmed bidra till att materialproducenterna och de som kan utnyttja materialen möts. Dataplattformen kan förses med öppna gränssnitt genom vilka andra system avsedda för exempelvis handel med sekundära material kan ansluta till plattformen. Plattformen utesluter alltså inte andra lösningar och begränsar inte deras funktion.

Enligt 2 mom. ska Motiva Oy förvalta dataplattformen för avfall och biflöden. Motiva Oy ska också i samarbete med miljöministeriet ansvara för att plattformens innehåll och funktion utvecklas. Motiva Oy:s uppgifter omfattar enligt förslaget förvaltningen av plattformen, inklusive underhåll och uppdatering av den, rådgivning i anknytning till användningen av plattformen, uppföljning av användningen och direkt administration som anknyter till dessa uppgifter. Med stöd av sin rådgivande och uppföljande uppgift handleder Motiva Oy användarna i tekniska frågor som anknyter till användningen av plattformen. Däremot kan bolaget inte ta ställning till innehållsrelaterade frågor som gäller kommunal avfallshantering i andra hand. I sådana frågor svarar kommunens avfallshanteringsmyndighet och avfallsanläggningar för rådgivningen. Motiva Oy svarar också på de begäranden om information ur dataplattformen för avfall och biflöden som framställs av de myndigheter som avses i 143 b §. De uppgifter som föreslås för Motiva Oy omfattar offentliga tjänster som anvisats bolaget och förvaltningsuppgifter som med stöd av 124 § i grundlagen kan överföras på andra än myndigheter. Motiva Oy ansvarar såväl för ordnandet av de uppgifter som avses i bestämmelsen som för faktiska serviceuppgifter som anknyter till förvaltningen av dataplattformen för avfall och biflöden. De som sköter offentliga förvaltningsuppgifter hos Motiva Oy ska ha tillräcklig utbildning och andra kunskaper som krävs för att sköta uppgifterna. Miljöministeriet följer och styr Motiva Oy i skötseln av uppgifterna med stöd av bemyndigandet om den allmänna styrningen och uppföljningen i 22 § i avfallslagen.

Motiva Oy är enligt förslaget dessutom en sådan personuppgiftsansvarig som avses i den allmänna dataskyddsförordningen. De uppgifter om kommunal avfallshantering i andra hand som lämnas till dataplattformen för avfall och biflöden innehåller också personuppgifter. Vid behandlingen av dem gäller det att beakta de skyldigheter som den allmänna dataskyddsförordningen ställer på den personuppgiftsansvarige liksom också de principer som fastställts för behandling av personuppgifter och de rättigheter som de registrerade har. Motiva Oy har en sådan grund för behandling av personuppgifter som avses i artikel 6.1 c, nämligen att behandling av personuppgifter är nödvändigt för att fullgöra den ålagda uppgiften att förvalta dataplattformen för avfall och biflöden.

Eftersom de uppgifter som Motiva Oy ska sköta enligt 2 mom. utgör offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen, kommer enligt föreslagna 3 mom. bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar att tillämpas på anställda vid Motiva Oy när de sköter dessa uppgifter. Vid skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter ska dessutom de allmänna förvaltningslagarna följas. Dessa tillämpas utan särskild hänvisning i lagen. Till de allmänna förvaltningslagarna hör förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003), samiska språklagen

RP 248/2018 rd

(1086/2003), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, personuppgiftslagen och lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003).

143 b §. Rätt att få uppgifter ur dataplattformen för avfall och biflöden. I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om vissa myndigheters rätt att trots sekretessbestämmelserna och avgiftsfritt ur dataplattformen för avfall och biflöden få de väsentliga uppgifter som anknyter till den kommunala avfallshanteringen i andra hand och som de behöver för att kunna sköta de uppgifter som föreskrivs för dem i lag. Uppgifter om kommunal avfallshantering i andra hand som sparas i dataplattformen kan innehålla företagshemligheter eller andra motsvarande uppgifter om affärsverksamhet som det enligt 24 § i offentlighetslagen är motiverat att sekretessbelägga. Dessutom kan vissa statliga ämbetsverks verksamhet vara förknippad med behov som kräver sekretessbeläggning av uppgifter om användare, adresser eller avfall. Enligt 26 § 1 mom. 1 punkten i offentlighetslagen kan en myndighet lämna ut uppgifter ur en sekretessbelagd myndighetshandling om det i lag särskilt tagits in uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut eller att få uppgifter. Den föreslagna rätten att få uppgifter gäller de väsentliga uppgifter om kommunal avfallshantering i andra hand som avses i 33 § 3 och 4 mom. Dessutom sträcker sig rätten att få uppgifter till alla andra uppgifter om kommunal avfallshantering i andra hand som finns i plattformen, exempelvis lämnade anbud, grunder för avvisning av anbuden och framställda begäranden om kommunal avfallshantering i andra hand.

De föreslagna bestämmelserna kompletterar den rätt till uppgifter som den kommunala avfallshanteringsmyndigheten har, och de underlättar därmed den uppföljning av den kommunala avfallshanteringen i andra hand som anknyter till kommunens uppdrag att ordna avfallshantering. Rätt att få uppgifter har dessutom, i egenskap av allmänna tillsynsmyndigheter, närings-, trafik- och miljöcentralen och kommunens miljöförvaltsmyndigheter när de sköter den tillsynsuppgift som ålagts dem i 24 § i avfallslagen. De kan ingripa vid upptäckta försummelser och övervaka verksamheten hos dem som ansvarar för olika uppgifter inom avfallshanteringen. Bestämmelserna kompletterar också Konkurrens- och konsumentverkets rätt att få uppgifter enligt konkurrenslagen, när verket med stöd av 4 a kap. i konkurrenslagen utövar tillsyn över att det allmänna och det privata näringslivet konkurrerar på rättvisa villkor. De nämnda myndigheterna åläggs enligt förslaget ingen skyldighet till regelbunden uppföljning, och de behöver alltså inte kontinuerligt följa eller övervaka den kommunala avfallshanteringen i andra hand. Myndigheterna kan dock utifrån sina befogenheter ingripa om de upptäcker missförhållanden och i sådana fall med stöd av sin rätt till uppgifter få uppgifter om den kommunala avfallshanteringen i andra hand. Tillsynen ska inriktas på avfallsinnehavaren, när denne försummar sin skyldighet enligt 33 § 2 mom. att lämna en anbudsbegäran till dataplattformen för avfall och biflöden. Om en kommunal avfallsanläggning ingår ett avtal om kommunal avfallshantering i andra hand ska, även i det fall att plattformen inte använts, tillsynsåtgärderna inriktas inte bara på avfallsinnehavaren utan även på avfallsanläggningen. Likaså ska tillsynen inriktas på den kommunala avfallsanläggningen i det fall att den underlåter att lämna uppgifter om en kommunal avfallshanteringstjänst i andra hand till dataplattformen.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Regeringen föreslår att närmare bestämmelser som anknyter till lagförslaget ges i en avfallsförordning. Bestämmelserna i förordningen grundar sig på de krav som i 33 § i avfallslagen ställs på kommunal avfallshantering i andra hand. Genom förordningen utfärdas närmare bestämmelser om den anbudsbegäran som en avfallsinnehavare ska lämna till dataplattformen för avfall och biflöden och om de uppgifter som ska ingå i en begäran om kommunal avfallshantering i andra hand. Genom förordningen föreskrivs dessutom vilka uppgifter kommunen ska lämna till dataplattformen angående avtal om kommunal avfallshantering i andra hand och annan avfallshantering i andra hand som kommunen tillhandahåller. Vidare kan det med stöd av föreslagna 44 § genom förordning utfärdas närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i de kalkyler som ska upprättas över kommunens lagstadgade avfallshanteringsservice och verksamhet som bedrivs på marknadsvillkor.

3 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2020. Förslaget till ikraftträdandetidpunkt beaktar behovet av att testa dataplattformen för avfall och biflöden innan användningen av plattformen blir obligatorisk med stöd av lag. Avsikten är att plattformen ska introduceras våren 2019. Om lagen träder i kraft vid kalenderårets ingång är ikraftträdandet dessutom överensstämmande med ingången av de kommunala avfallsanläggningarnas räkenskapsperiod, vilket vid bevakningen av lagändringens konsekvenser underlättar jämförelser mellan olika räkenskapsperioder. Den föreslagna tidpunkten för ikraftträdandet gör det också lättare att beakta lagändringens påverkan på den kommunala avfallstaxan, som normalt fastställs en gång per år.

De förutsättningar för konstaterande av bristande utbud på andra tjänster och för avfallsinnehavarens begäran om kommunal avfallshantering i andra hand som avses i 33 § 2 mom. samt de krav på ett avtal om kommunal avfallshantering i andra hand som avses i 33 § 3 mom. tillämpas på upphandlande enheter enligt 5 § i upphandlingslagen när det gått ett år från lagens ikraftträdande. Det pågår som bäst en översyn av annonseringskanalen för offentliga upphandlingar HILMA. Det är mest ändamålsenligt att skapa gränssnittet mellan dataplattformen för avfall och biflöden och HILMA först när översynen slutförts. Det behövs därför en övergångsperiod. Den föreslagna övergångsperioden gäller också offentliga upphandlingar som underskrider det nationella tröskelvärdet, eftersom de upphandlande enheterna ofta konkurransutsätter dem i enlighet med upphandlingslagen.

Den beloppsgräns för skyldigheten att använda dataplattformen som anges i 33 § 2 mom. är dessutom med stöd av den föreslagna övergångsperioden 2 000 euro i tre års tid från det att lagen träder i kraft. Övergångsperioden gäller användare av tjänster som tillhandahålls av kommunens småavfallsstation eller andra kundförhållanden av relativt ringa ekonomiskt värde. Dessa användare och kunder är många till antalet. Övergångsperioden behövs för att den administrativa börda som införandet av dataplattformen för avfall och biflöden orsakar för kommunen ska kunna jämnas ut över tid och för att säkerställa förutsättningarna för den kommunala avfallshanteringen i andra hand. Övergångsperioden kan också sporra till en privat utveckling av ett serviceutbud som motsvarar den kommunala avfallshanteringen i andra hand.

De avfallsinnehavare som berörs av de föreslagna övergångsperioderna kan med stöd av 33 § 1 mom. under övergångsperioden liksom i nuläget framställa en begäran om kommunal avfallshantering i andra hand direkt till en kommunal avfallsanläggning. Den kommunala avfallsanläggningen ska dock i enlighet med föreslagna 33 § 4 mom. lämna de väsentliga uppgifter om den tillhandahållna tjänsten till dataplattformen, vilket säkerställer att den kommunala avfallshanteringen i andra hand är transparent också under övergångsperioderna.

Avtal mellan kommunen och en avfallsinnehavare om ordnande av kommunal avfallshantering i andra hand som har ingåtts enligt de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag gäller till utgången av avtalsperioden, och på avtalen tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. Avtal om en avfallshanteringstjänst som behövs kontinuerligt och regelbundet får enligt gällande 33 § i avfallslagen gälla högst tre år i sänder, så avtalen upphör att gälla senast tre år efter det att lagen har trätt i kraft.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Propositionen om ändring av avfallslagen innehåller förslag till bestämmelser med konstitutionell relevans. De grundläggande fri- och rättigheter som förslaget främst anknyter till är ansvaret för miljön enligt 20 §, jämlikheten enligt 6 §, skyddet för personuppgifter enligt 10 § och näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen. Också grundlagens 80 § om bemyndigande att utfärda förordning och 124 § om offentliga förvaltningsuppgifter måste beaktas.

RP 248/2018 rd

Kommunens ansvar för hanteringen av kommunalt avfall tillgodoser kravet på ansvar för miljön i 20 § och jämlikhetskravet i 6 § i grundlagen (GrUU 58/2010 rd). Den kommunala avfallshanteringen i andra hand kompletterar denna uppgift att ordna avfallshanteringen genom att den säkerställer en skälig tillgång till lämpliga avfallshanterings tjänster också när tillgången i första hand är beroende av avtal mellan avfallsinnehavarna och privata avfallsbolag. Regleringen beskriver avfallshanteringen som en nödvändighetstjänst som det allmänna ytterst ska sörja för. De preciseringar av den kommunala avfallshanteringen i andra hand som föreslås i 33 § i förening med den dataplattform för avfall och biflöden som avses i 143 a § ökar å andra sidan transparensen i verksamheten och affärsmöjligheterna för företag inom avfallshanteringssektorn. Därigenom skapas förutsättningar för den näringsfrihet som avses i 18 § i grundlagen.

I 143 b § föreslås att Motiva Oy ska förvalta och utveckla dataplattformen för avfall och biflöden. Uppdraget utgör en offentlig förvaltningsuppgift enligt 124 § i grundlagen, även om det i sig inte innefattar utövning av offentlig makt. De uppgifter som överförs på Motiva Oy påverkar likväl avsevärt den kommunala avfallshanteringen i andra hand och konstaterandet av förutsättningarna för denna avfallshantering. Därigenom påverkar den också tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna i fråga om miljön och jämlikheten. Grundlagsutskottet har ansett att offentliga förvaltningsuppgifter i praktiken kan utgöras av en uppgiftshelhet bestående av ett flertal element (GrUB 8/2002 rd, GrUU 55/2010 rd, GrUU 6/2013 rd). Dataförvaltningen i anknäytning till en viss offentlig förvaltningsuppgift kan anses utgöra en del av en uppgiftshelhet som anknyter till skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift. De uppgifter som Motiva Oy föreslås få och som uttryckligen också innefattar att föra ett register kan, eftersom de utgör en del av en uppgiftshelhet som gäller kommunal avfallshantering i andra hand, anses utgöra skötsel av en offentlig förvaltningsuppgift.

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Kravet på ändamålsenlighet är ett juridiskt villkor och det måste bedömas från fall till fall huruvida kravet uppfylls varje gång då en offentlig förvaltningsuppgift föreslås bli anförtrodd någon utanför myndighetsorganisationen (t.ex. GrUU 5/2014 rd, GrUU 23/2013 rd, GrUU 10/2013 rd, GrUU 6/2013 rd och GrUU 53/2010 rd). Vid bedömning av ändamålsenligheten måste man också beakta vilken typ av förvaltningsuppgift det handlar om (GrUU 16/2016 rd, GrUU 5/2014 rd). Det är frågan om sådana faktiska serviceuppgifter i anknäytning till förvaltningen och utvecklingen av dataplattformen som det med hänsyn till en effektiv förvaltning av plattformen är motiverat att överföra till Motiva Oy. Att överlåta de nämnda uppgifterna till någon annan än en kommersiell aktör är dessutom motiverat för att säkerställa en rättvis och oberoende verksamhet. När anställda vid Motiva Oy sköter en offentlig förvaltningsuppgift gör de det under straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar och är skyldiga att tillämpa de allmänna förvaltningslagarna, vilket säkerställer att överföringen av uppgifterna inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättsskyddet eller andra garantier för god förvaltning. Det är dock inte nödvändigt att ta in en hänvisning till allmänna förvaltningslagar i lagen, eftersom dessa med stöd av sina bestämmelser om tillämpningsområde, myndighetsdefinition eller kraven för en enskild att tillhandahålla språkliga tjänster också tillämpas på enskilda när de har hand om offentliga förvaltningsuppgifter (t.ex. GrUU 50/2017 rd, GrUU 26/2017 rd, GrUU 20/2006 rd, GrUU 3/2009 rd, GrUU 30/2010 rd). Med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, rättsskyddet och säkerställandet av en god förvaltning är det också av vikt att de anställda vid Motiva Oy har tillräcklig behörighet och kompetens för skötseln av uppgifterna. Av betydelse är också den styrning och uppföljning som miljöministeriet utövar med stöd av 22 § i avfallslagen. Eftersom Motiva Oy är ett statligt bolag kan styrningen och tillsynen utövas också genom den statliga ägarstyrningen.

De föreslagna 33 § och 143 a § är relevanta med avseende på grundlagens 10 § om skydd för personuppgifter, eftersom de innehåller bestämmelser om vilka uppgifter som ska lämnas till dataplattformen för avfall och biflöden, om ändamålet med dataplattformen och om den per-

RP 248/2018 rd

sonuppgiftsansvaren. Den personuppgiftsansvarige, det vill säga Motiva Oy, är också bunden av principerna för behandling av personuppgifter i den allmänna dataskyddsförordningen. Det bidrar till att uppfylla kraven på räckvidd för, exakthet hos och noggrann avgränsning av bestämmelser om skyddet av personuppgifter (GrUU 1/2018 rd).

Den rätt att få uppgifter som myndigheterna har med stöd av föreslagna 143 b § gäller enligt grundlagsutskottets utlåtaningpraxis endast sådana uppgifter om kommunal avfallshantering i andra hand som är nödvändiga för att myndigheterna ska kunna sköta sina uppgifter. När grundlagsutskottet har bedömt bestämmelser om myndigheternas rätt att få och skyldighet att lämna ut information med avseende på skyddet för privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen, har utskottet noterat bland annat vad och vem rätten att trots sekretessbestämmelserna få information gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndigheternas rätt att få information kan gälla "behövliga uppgifter" för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att "uppgifterna är nödvändiga" för ett visst syfte (t.ex. GrUU 15/2018 rd, GrUU 17/2016 rd, GrUU 10/2014 rd).

De bemyndiganden att utfärda förordning som ingår i lagförslaget måste bedömas mot grundlagens 80 §, enligt vilken statsrådet kan utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i lag. Det ska dock föreskrivas i lag om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. De bemyndiganden att utfärda förordning som är centrala för verkställighet av lagen finns i 33 § 5 mom. och 44 § 1 mom. Bemyndigandena att utfärda förordning är bundna till de grundläggande bestämmelserna om de aktuella frågorna, och vid formuleringen av dem har det tagits hänsyn till grundlagens 80 § på så sätt att strävan varit att göra bemyndiganden tillräckligt exakta och noga avgränsade.

Med stöd av vad som anförts ovan kan lagförslaget enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallslagen (646/2011) 33, 44 och 78 § och
fogas till lagen nya 143 a och 143 b § som följer:

33 §

Kommunal avfallshantering i andra hand

Kommunen ska ordna hanteringen av annat avfall än det som avses i 32 §, om avfallsinnehavaren begär det på grund av bristande utbud av andra tjänster och avfallet till sin beskaffenhet och mängd lämpar sig för transport eller behandling i kommunens avfallshanteringssystem (*kommunal avfallshantering i andra hand*). Om det är behandling av avfall som efterfrågas, kan begäran för avfallsinnehavarens räkning framställas av avfallstransportören eller någon annan aktör som en del av den avfallshanteringstjänst denne tillhandahåller.

Om behovet av kommunal avfallshantering i andra hand föranleds av någon annan orsak än oförutsebar brådska och värde på avfallshanteringen är minst 1 000 euro per år, är förutsättningen för konstaterande av det bristande utbud av andra tjänster som avses i 1 mom. och för begäran om kommunal avfallshantering i andra hand att avfallsinnehavaren har publicerat en anbudsbegäran om den avfallshanteringstjänst som behövs i den i 143 a § avsedda dataplattformen för avfall och biflöden och att en tjänst som motsvarar anbudsbegäran inte skäligen finns att tillgå inom en av avfallsinnehavaren fastställd tid på minst 14 dygn.

Kommunen ska ingå ett avtal med avfallsinnehavaren om i 2 mom. avsedd kommunal avfallshantering i andra hand. Avtalet får gälla i högst tre år i sänder och parterna kan säga upp det efter den uppsägningstid som anges i avtalet. Avtalet kan för avfallsinnehavarens räkning ingås av en avfallstransportör eller annan aktör som avses i 1 mom. Om avtalet ingås på något annat sätt än genom dataplattformen för avfall och biflöden, ska kommunen lämna de väsentliga uppgifterna om avtalet till plattformen inom 14 dygn från det att avtalet ingicks.

I fråga om annan kommunal avfallshantering i andra hand än sådan som avses i 2 mom. ska kommunen lämna väsentliga uppgifter specificerad enligt avfallsslag och behandlingsmetod, till dataplattformen för avfall och biflöden årligen före utgången av mars månad.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i begäran om kommunal avfallshantering i andra hand och i den i 2 mom. avsedda anbudsbegäran, de väsentliga uppgifter som avses i 3 och 4 mom. samt om andra omständigheter som kan jämföras med dessa får utfärdas genom förordning av statsrådet.

44 §

Bokföring över avfallshanteringstjänster samt transportörens skyldighet att lämna uppgifter

Om kommunen eller ett bolag som avses i 43 § sköter annan avfallshantering utöver den som kommunen enligt detta kapitel är skyldig att ordna, ska uppgifter om omsättningen och det ekonomiska resultatet av de tillhandahållna tjänsterna specificeras i bokföringen, och för varje räkenskapsperiod ska en separat kalkyl utarbetas över tjänsterna. Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i kalkylerna får utfärdas genom förordning av statsrådet.

När de kalkyler som avses i 1 mom. utarbetas ska det som i bokföringslagen (1336/1997) föreskrivs om bokslut iakttas i tillämpliga delar. Revisorerna ska granska kalkylerna som ett led i kommunens eller bolagets lagstadgade revision. Kalkylerna ska fogas till kommunens eller bolagets bokslut. De ska offentliggöras och vara tillgängliga i ett datanät.

RP 248/2018 rd

När avfall som innehåller både sådant avfall som avses i 32 eller 33 § och annat avfall transporteras till behandling som kommunen eller ett kommunägt bolag svarar för ska avfallstransportören ge mottagaren tillräckligt specificerade uppgifter om avfallets ursprung för upprättande av den bokföring och den separata kalkyl som avses i 1 mom.

78 §

Kommunal avfallsavgift

För avfallshantering som kommunen ordnar i enlighet med denna lag ska kommunen ta ut en avfallsavgift som täcker dess kostnader för uppgiften. Avgiften för bortskaffande av avfall ska täcka åtminstone de kostnader som avses i 21 §. Kommunen kan ta ut avfallsavgift också för att täcka kostnaderna för avfallsrådgivning som kommunen är ansvarig för att ordna enligt 93 § 1 mom., för förande av det register som det föreskrivs om i 143 § och för övriga motsvarande uppgifter med anknytning till ordnande av avfallshanteringen.

Avfallsavgiften ska motsvara den servicenivå som kommunen tillhandahåller och i den utsträckning det är möjligt uppmuntra till minskning av avfallets mängd och skadlighet och till avfallshantering som följer prioriteringsordningen.

Avfallsavgiften för sådan kommunal avfallshantering i andra hand som avses i 33 § får inte underskrida den avfallsavgift som tas ut för sådan hantering av avfall av motsvarande typ och beskaffenhet som ordnas med stöd av 32 §.

Den del av avfallsavgiften som täcker kostnaderna för avfallsrådgivning, registerföring och övriga motsvarande uppgifter med anknytning till ordnande av avfallshanteringen enligt 1 mom. kan tas ut i form av en separat grundavgift. Med grundavgiften kan täckas också kommunens kostnader för inrättande och underhåll av områdesvisa mottagningsplatser för farligt avfall och annat avfall.

Avfallsavgiften får inbringa högst en skälig avkastning på kapitalet.

143 a §

Dataplattformen för avfall och biflöden

För den kommunala avfallshantering i andra hand som avses i 33 § finns en dataplattform för avfall och biflöden. Plattformen används för konstaterande av det bristande utbud av andra tjänster som förutsätts för kommunal avfallshantering i andra hand, för hantering och behandling av uppgifter om avfallshanteringstjänsten samt för uppföljning och tillsyn av tjänsten. Den kan även användas för annan handel med avfall och biflöden.

Motiva Oy förvaltar dataplattformen för avfall och biflöden och svarar i samarbete med miljöministeriet för utvecklingen av plattformens innehåll och funktion. Motiva Oy är även den personuppgiftsansvarige som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på anställda vid Motiva Oy när de sköter uppgifter som avses i 2 mom. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

143 b §

Rätt att få uppgifter ur dataplattformen för avfall och biflöden

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten, de tillsynsmyndigheter som avses i 24 § och Konkurrens- och konsumentverket har trots sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt ur dataplattformen för avfall och biflöden få de väsentliga uppgifter som avses i 33 § 3 och 4 mom.

RP 248/2018 rd

och andra uppgifter som anknyter till den kommunala avfallshanteringen i andra hand och som är nödvändiga för skötseln av deras i lag föreskrivna uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lags 33 § 2 och 3 mom. börjar tillämpas på sådana upphandlande enheter som avses i 5 § i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) när det gått ett år från ikraftträdandet av denna lag.

Den beloppsgräns som enligt 33 § 2 mom. ska tillämpas på kommunal avfallshantering i andra hand är 2 000 euro i tre års tid från denna lags ikraftträdande.

Ett avtal mellan kommunen och en avfallsinnehavare om ordnande av avfallshantering i andra hand som har ingåtts enligt de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag gäller till utgången av avtalsperioden och på avtalet tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors den 22 november 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallslagen (646/2011) 33, 44 och 78 § och
fogas till lagen nya 143 a och 143 b § som följer:

Gällande lydelse

33 §

Kommunens skyldighet att ordna avfallshantering i andra hand

Kommunen ska ordna hanteringen av annat avfall än det som avses i 32 §, om avfallsinnehavaren begär det på grund av bristande utbud av andra tjänster och avfallet till sin beskaffenhet och mängd lämpar sig för transport eller behandling i kommunens avfallshanteringsystem. Är det fråga om en avfallshanterings tjänst som behövs kontinuerligt och regelbundet, ska kommunen ingå avtal med avfallsinnehavaren. Avtalet får gälla högst tre år i sänder.

Föreslagen lydelse

33 §

Kommunal avfallshantering i andra hand

Kommunen ska ordna hanteringen av annat avfall än det som avses i 32 §, om avfallsinnehavaren begär det på grund av bristande utbud av andra tjänster och avfallet till sin beskaffenhet och mängd lämpar sig för transport eller behandling i kommunens avfallshanteringsystem (***kommunal avfallshantering i andra hand***). Om det är behandling av avfall som efterfrågas, kan begäran för avfallsinnehavarens räkning framställas av avfallstransportören eller någon annan aktör som en del av den avfallshanterings tjänst denne tillhandahåller.

Om behovet av kommunal avfallshantering i andra hand föranleds av någon annan orsak än oförutsebar brådska och värde på avfallshanteringen är minst 1 000 euro per år, är förutsättningen för konstaterande av det bristande utbud av andra tjänster som avses i 1 mom. och för begäran om kommunal avfallshantering i andra hand att avfallsinnehavaren har publicerat en anbudsbegäran om den avfallshanterings tjänst som behövs i den i 143 a § avsedda dataplattformen för avfall och biflöden och att en tjänst som motsvarar anbudsbegäran inte skäligen finns att tillgå inom en av avfallsinnehavaren fastställd tid på minst 14 dygn.

Kommunen ska ingå ett avtal med avfallsinnehavaren om i 2 mom. avsedd kommunal avfallshantering i andra hand. Avtalet får gälla i högst tre år i sänder och parterna kan säga upp det efter den uppsägningstid som anges i avtalet. Avtalet kan för avfallsinnehavarens räkning ingås av en avfallstransportör eller annan aktör som avses i 1 mom.

RP 248/2018 rd

Gällande lydelse

44 §

Bokföring över avfallshanteringstjänster samt transportörens skyldighet att lämna uppgifter

Om kommunen eller ett bolag som avses i 43 § sköter annan avfallshantering utöver den som kommunen i detta kapitel åläggs att ordna, ska den specificeras i bokföringen och för varje räkenskapsperiod ska separata kalkyler som beskriver verksamhetens ekonomiska resultat utarbetas över den. Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i kalkylerna får utfärdas genom förordning av statsrådet.

När de kalkyler som avses i 1 mom. utarbetas ska det som i bokföringslagen (1336/1997) föreskrivs om bokslut iakttas i tillämpliga delar. Revisorerna ska granska kalkylerna som ett led i kommunens eller bolagets lagstadgade revision. Kalkylerna ska fogas till kommunens eller bolagets bokslut. De ska offentliggöras och vara tillgängliga i ett datanät.

När avfall som innehåller både sådant avfall som avses i 32 eller 33 § och annat avfall transporteras till behandling som kommunen eller ett kommunägt bolag svarar för ska avfallstransportören ge mottagaren tillräckligt specificerade uppgifter om avfallsets ursprung för upprättande av den bokföring och den se-

Föreslagen lydelse

Om avtalet ingås på något annat sätt än genom dataplattformen för avfall och biflöden, ska kommunen lämna de väsentliga uppgifterna om avtalet till plattformen inom 14 dygn från det att avtalet ingicks.

I fråga om annan kommunal avfallshantering i andra hand än sådan som avses i 2 mom. ska kommunen lämna väsentliga uppgifter specificerad enligt avfallsslag och behandlingsmetod, till dataplattformen för avfall och biflöden årligen före utgången av mars månad.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i begäran om kommunal avfallshantering i andra hand och i den i 2 mom. avsedda anbudsbegäran, de väsentliga uppgifter som avses i 3 och 4 mom. samt om andra omständigheter som kan jämföras med dessa får utfärdas genom förordning av statsrådet.

44 §

Bokföring över avfallshanteringstjänster samt transportörens skyldighet att lämna uppgifter

Om kommunen eller ett bolag som avses i 43 § sköter annan avfallshantering utöver den som kommunen enligt detta kapitel är skyldig att ordna, ska uppgifter om omsättningen och det ekonomiska resultatet av de tillhandahållna tjänsterna specificeras i bokföringen, och för varje räkenskapsperiod ska en separat kalkyl utarbetas över tjänsterna. Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i kalkylerna får utfärdas genom förordning av statsrådet.

När de kalkyler som avses i 1 mom. utarbetas ska det som i bokföringslagen (1336/1997) föreskrivs om bokslut iakttas i tillämpliga delar. Revisorerna ska granska kalkylerna som ett led i kommunens eller bolagets lagstadgade revision. Kalkylerna ska fogas till kommunens eller bolagets bokslut. De ska offentliggöras och vara tillgängliga i ett datanät.

När avfall som innehåller både sådant avfall som avses i 32 eller 33 § och annat avfall transporteras till behandling som kommunen eller ett kommunägt bolag svarar för ska avfallstransportören ge mottagaren tillräckligt specificerade uppgifter om avfallsets ursprung för upprättande av den bokföring och den se-

RP 248/2018 rd

Gällande lydelse

parata kalkyl som avses i 1 mom.

78 §

Kommunal avfallsavgift

För avfallshantering som kommunen ordnar i enlighet med denna lag ska kommunen ta ut en avfallsavgift som täcker dess kostnader för uppgiften. Avgiften för bortskaffande av avfall ska täcka åtminstone de kostnader som avses i 21 §. Kommunen kan ta ut avfallsavgift också för att täcka kostnaderna för avfallsrådgivning som kommunen är ansvarig för att ordna enligt 93 § 1 mom., för förande av det register som det föreskrivs om i 143 § och för övriga motsvarande uppgifter med anknytning till ordnande av avfallshanteringen.

Avfallsavgiften ska motsvara den servicenivå som kommunen tillhandahåller och i den utsträckning det är möjligt uppmuntra till minskning av avfallets mängd och skadlighet och till avfallshantering som följer prioriteringsordningen.

Den del av avfallsavgiften som täcker kostnaderna för avfallsrådgivning, registerföring och övriga motsvarande uppgifter med anknytning till ordnande av avfallshanteringen enligt 1 mom. kan tas ut i form av en separat grundavgift. Med grundavgiften kan täckas också kommunens kostnader för inrättande och underhåll av områdesvisa mottagningsplatser för farligt avfall och annat avfall.

Avfallsavgiften får inbringa högst en skälig avkastning på kapitalet.

Föreslagen lydelse

parata kalkyl som avses i 1 mom.

78 §

Kommunal avfallsavgift

För avfallshantering som kommunen ordnar i enlighet med denna lag ska kommunen ta ut en avfallsavgift som täcker dess kostnader för uppgiften. Avgiften för bortskaffande av avfall ska täcka åtminstone de kostnader som avses i 21 §. Kommunen kan ta ut avfallsavgift också för att täcka kostnaderna för avfallsrådgivning som kommunen är ansvarig för att ordna enligt 93 § 1 mom., för förande av det register som det föreskrivs om i 143 § och för övriga motsvarande uppgifter med anknytning till ordnande av avfallshanteringen.

Avfallsavgiften ska motsvara den servicenivå som kommunen tillhandahåller och i den utsträckning det är möjligt uppmuntra till minskning av avfallets mängd och skadlighet och till avfallshantering som följer prioriteringsordningen.

Avfallsavgiften för sådan kommunal avfallshantering i andra hand som avses i 33 § får inte underskrida den avfallsavgift som tas ut för sådan hantering av avfall av motsvarande typ och beskaffenhet som ordnas med stöd av 32 §.

Den del av avfallsavgiften som täcker kostnaderna för avfallsrådgivning, registerföring och övriga motsvarande uppgifter med anknytning till ordnande av avfallshanteringen enligt 1 mom. kan tas ut i form av en separat grundavgift. Med grundavgiften kan täckas också kommunens kostnader för inrättande och underhåll av områdesvisa mottagningsplatser för farligt avfall och annat avfall.

Avfallsavgiften får inbringa högst en skälig avkastning på kapitalet.

143 a §

Dataplattformen för avfall och biflöden

För den kommunala avfallshantering i andra hand som avses i 33 § finns en dataplattform för avfall och biflöden. Plattformen används för konstaterande av det bristande utbud av andra tjänster som förutsätts för kommunal avfallshantering i andra hand, för

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

hantering och behandling av uppgifter om avfallshanterings tjänsten samt för uppföljning och tillsyn av tjänsten. Den kan även användas för annan handel med avfall och biflöden.

Motiva Oy förvaltar dataplattformen för avfall och biflöden och svarar i samarbete med miljöministeriet för utvecklingen av plattformens innehåll och funktion. Motiva Oy är även den personuppgiftsansvarige som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på anställda vid Motiva Oy när de sköter uppgifter som avses i 2 mom. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

143 b §

Rätt att få uppgifter ur dataplattformen för avfall och biflöden

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten, de tillsynsmyndigheter som avses i 24 § och Konkurrens- och konsumentverket har trots sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt ur dataplattformen för avfall och biflöden få de väsentliga uppgifter som avses i 33 § 3 och 4 mom. och andra uppgifter som anknyter till den kommunala avfallshanteringen i andra hand och som är nödvändiga för skötseln av deras i lag föreskrivna uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lags 33 § 2 och 3 mom. börjar tillämpas på sådana upphandlande enheter som avses i 5 § i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) när det gått ett år från ikraftträdandet av denna lag.

Den beloppsgräns som enligt 33 § 2 mom. ska tillämpas på kommunal avfallshantering i andra hand är 2 000 euro i tre års tid från denna lags ikraftträdande.

Ett avtal mellan kommunen och en avfallsinnehavare om ordnande av avfallshantering i andra hand som har ingåtts enligt de be-

RP 248/2018 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

stämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag gäller till utgången av avtalsperioden och på avtalet tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.