



Kiinteistön haltijan järjestämän
jätteenkuljetuksen tarkastelu
Äänekosken kaupungissa

29.3.2018

SISÄLLYS

MÄÄRITELMIÄ.....	3
1 JOHDANTO.....	4
1.1 Selvitystyön taustaa.....	4
1.2 Tarkasteltava alue.....	4
1.3 Kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen järjestäminen	5
1.4 Kuljetusjärjestelmästä päättäminen	5
1.4.1 Jätelain edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle.....	6
1.5 Käytetyt tausta-aineistot	7
2 TARKASTELTAVAN ALUEEN KULJETUSOLOSUhteet	8
2.1 Alueen ominaisuudet – väestö, asukastiheys ja kiinteistömäärät	8
2.2 Jätehuoltomääräysten velvoitteet	9
2.3 Jättemäärät.....	9
2.4 Nykyinen kuljetusjärjestelmä	7
3 JÄTELAIn EDELLYTYSTEN TÄYTTYMISEN TARKASTELU	10
3.1 Alueella on tarjolla jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.	10
3.2 Jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle.....	13
3.3 Päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan	15
4 YHTEENVETO	17
LÄHTEET	18

MÄÄRITELMIÄ

Tässä selvityksessä tarkoitetaan

Kiinteistöittäisellä jätteenkuljetuksella kunnan tai kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta, jossa jätelajit noudetaan kiinteistölle sijoitetusta keräyspisteestä tai kahden tai useamman kiinteistön yhteiskeräyspisteestä.

Kiinteistön haltijan järjestämällä jätteenkuljetuksella kiinteistöittäistä jätteenkuljetusta, jossa kiinteistön haltija vastaa jätteenkuljetuksen hankkimisesta sopimalla asiasta yksityisen jätteenkuljetusyrityksen kanssa jätehuoltomääräysten mukaisesti.

Kunnan järjestämällä jätteenkuljetuksella kiinteistöittäistä jätteenkuljetusta, jossa kunnallinen jäteyhtiö, Sammakkokangas Oy, vastaa jätteenkuljetuksen kilpailuttamisesta sekä tilaamisesta noutamaan jätteet kiinteistöiltä jätehuoltomääräysten mukaisesti.

Kunnan jätehuoltojärjestelmällä kunnan järjestämän jätehuollon kokonaisuutta, jonka kautta kunta huolehtii kunnallisen yhdyskuntajätehuollon piiriin kuuluvista jätteistä. Kunnan jätehuoltojärjestelmä koostuu keräys- ja vastaanottopisteistä, kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta sekä jätteiden käsittelystä.

Kunnan vastuulle kuuluvalla jätteellä asumisessa syntyvää jätettä, sosiaali- ja terveyspalveluissa, koulutustoiminnassa, julkisoikeudellisten yhteisöjen ja yhdistysten hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte sekä se liikehuoneistoissa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä asumisessa syntyvien jätteiden kanssa.

Asumisessa syntyvällä jätteellä kaikkea vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajanasunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvää jätettä sen lajista, laadusta ja määrästä riippumatta.

1 JOHDANTO

1.1 Selvitystyön taustaa

Nykyinen jätelaki (646/2011) tuli voimaan 1.5.2012. Sen mukaan kunnan, jossa tällöin oli käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, tuli tarkastella täyttääkö se jätteenkuljetusta koskevat jätelain 37 §:n edellytykset ja tehtävä asiassa päätös viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Äänekoskella on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus eikä voimassa olevan jätelain mukaista tarkastelua ole vielä tehty. Ennen nykyisen jätelain voimaantuloa kuljetusjärjestelmää on tarkasteltu vuosina 2007 ja 2010.

Pohjoisessa Keski-Suomessa toimiva kunnallinen jäteyhtiö Sammakkokangas Oy on aloittanut toimintansa 1.1.2004. Yhtiön osakaskuntia ovat Kannonkoski, Karstula, Kinnula, Kivijärvi, Pihtipudas, Saarijärvi, Uurainen, Viitasaari ja 1.7.2017 lukien myös Äänekoski. Jätelain mukaisena alueen yhteisenä jätehuoltoviranomaisena toimii Sydän-Suomen jätelautakunnan (ent. Saarijärven seudun jätelautakunta). Lautakunta on aloittanut toimintansa vuonna 2009.

Sydän-Suomen jätelautakunnan on tarkastettava jätelain 149 §:n mukaisesti täyttääkö kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus jätelain 37 §:n edellytykset.

1.2 Tarkasteltava alue

Jätteenkuljetusjärjestelmätarkastelu koskee Sydän-Suomen jätelautakunnan alueella Äänekosken kaupunkia. Tarkastelu koskee kaikkea kunnan vastuulle kuuluvaa yhdyskuntajätettä pois lukien saostus- ja umpisäiliöliete. Tarkastelu koskee lisäksi pakkausjätteiden (lasi- metalli- ja kartonki) kiinteistökohtaista keräystä.

Saostus- ja umpisäiliölietteet on jätetty tämän tarkastelun ulkopuolelle niiden erityispiirteiden vuoksi. Jätehuoltoviranomainen tekee saostus- ja umpisäiliölietteistä erillisen jätelain mukaisen selvityksen asumisessa syntyvien lietteiden kuljetuksista ottamalla huomioon jätteen laatu, keräys- ja kuljetusolosuhteet.

Jätelain mukaisesti kunnan vastuulla on järjestää asumisessa, kuten vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvän jätteen jätehuolto. Kunnan vastuulle kuuluvat lisäksi sosiaali- ja terveyspalveluissa, koulutustoiminnassa sekä julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätehuollon järjestäminen sekä niiden liikeyhönöistojen yhdyskuntajätteet, jotka kerätään kiinteistöllä yhdessä edellä tarkoitettujen jätteiden kanssa.

Tämän tarkastelun painopiste on asumisessa syntyvissä jätteissä.



Kuva 1 Keski-Suomen kunnat (lähde: Keski-Suomen liitto, <https://www.kesksuomi.fi/kunnat>)

1.3 Kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen järjestäminen

Kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta huolehtiminen on olennainen osa lakisääteiseen velvollisuuteen perustuvaa kunnan järjestämää jätehuoltoa. Jätteenkuljetuksessa on kyse julkisesta välttämättömyyspalvelusta, jonka on toimittava kaikissa oloissa, kaikkina aikoina ja kaikilla alueilla. Jätelain 35 §:ssä säädetään yleiset vaatimukset, jotka kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen on täytettävä valitusta kuljetusjärjestelmästä riippumatta. Näiden vaatimusten mukaan kiinteistöittäinen jätteenkuljetus on järjestämistavasta riippumatta järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa on noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä ja jäte on toimitettava kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan. Lisäksi jätelaki edellyttää, että jätteenkuljetusyrityksen on oltava hyväksytty jätelain mukaisesti ELY-keskuksen ylläpitämään jätehuoltorekisteriin. Jätelain ehtojen lisäksi kuljetusyrityksellä tulee olla voimassa ELY-keskuksen myöntämä liikennelupa.

Kiinteistöittäinen jätteenkuljetus voidaan järjestää:

1) Kunnan järjestämänä jätteenkuljetuksena (jätelaki 36 §)

- Kunnallinen jäteyhtiö Sammakkokangas Oy huolehtii jätteenkuljetuksen kilpailuttamisesta hankintalain mukaisesti siten, että kuljetusyrityksillä on tasapuoliset mahdollisuudet osallistua kunnan jätehuoltopalveluiden tuottamiseen.
- Sopimussuhde syntyy kunnallisen jäteyhtiön ja kuljetusyrityksen välillä.
- Kyseessä on kiinteistön haltijalle tarjottava julkisoikeudellinen palvelu, josta perittävä maksu määrätään kunnan jätetaksan mukaisesti.
- Jätetaksan hyväksyy Sydän-Suomen jätelautakunta.

2) Kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena (jätelaki 37 §)

- Kiinteistön haltija sopii itse valitsemansa kuljetusyrityksen kanssa jätteen kuljetuksesta järjestämästään keräyspaikasta kunnan määräämään vastaanottopaikkaan.
- Kiinteistön haltijalla on velvollisuus tarkistaa, että jätteitä kuljettava yritys kuuluu jätelain mukaiseen jätehuoltorekisteriin.
- Kyseessä on kiinteistön haltijan ja kuljetusyrityksen välinen yksityisoikeudellinen sopimus, jossa kuljetusyritys perii kuljetuspalveluista yksityisoikeudellisen maksun.
- Sydän-Suomen jätelautakunta hyväksyy taksan jätteenkäsittelyn osalta. Kuljetusyritys määrittelee kuljetushinnat ja mahdolliset lisäpalvelumaksut itsenäisesti.

1.4 Kuljetusjärjestelmästä päättäminen

Jätehuoltoviranomaisen toimivaltaan kuuluu päättää siitä, järjestetäänkö kiinteistöittäinen jätteenkuljetus kunnassa tai sen osassa kunnan vai kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena. Jätehuoltoviranomainen voi rajata tällaisen päätöksen koskemaan vain tiettyä jätelajia tai tietynlaatuista jätettä. Päätös jätteenkuljetuksen järjestämisestä kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena voidaan tehdä vain silloin, kun jätelain 37.1 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät (KHO 2016:19). Nykyisen jätelain edellytykset ovat tiukemmat kuin vuoden 1993 jätelain mukaisen sopimuserusteisen jätteenkuljetuksen käyttöönoton edellytykset.

Päätettäessä kiinteistöittäisestä jätteenkuljetusjärjestelmästä on jätehuoltoviranomaisen tehtävä asiassa hallintolain mukainen valituskelpoinen päätös. Jätehuoltoviranomaisena toimiva Sydän-Suomen jätelautakunta ratkaisee asian itsenäisesti. Viranomaisen on ennen kuljetusjärjestelmäpäätöksen tekemistä tai muuttamista varattava kaikille, joiden elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin päätöksenteolla voi olla huomattava vaikutus, mahdollisuus saada tietoa asian käsittelyn lähtökohdista ja lausua mielipiteensä asiasta (jätelaki 38 §). Asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Hallintolain mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Kuljetusjärjestelmäpäätöksen lainmukaisuudesta ei voida varmistua pelkästään sillä perusteella, miten käytössä ollut sopimusperusteinen jätteenkuljetusjärjestelmä on kunnan arvion mukaan toiminut (KHO 2016:19). Jätehuoltoviranomaisen ei ole pakko valita kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta siinäkään tapauksessa, että jätelain 37.1 §:ssä säädetty edellytykset täyttyisivät. Viranomainen voi sille kuuluvan harkintavallan nojalla päättää tässäkin tapauksessa siirtymisestä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Selvitysten on osoitettava jätelaissa säädettyjen edellytysten täyttyvän vain päätettäessä jatkaa kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta (KHO 2016:20).

Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen voidaan jätelain ja sen perusteluiden sekä korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätösten nojalla katsoa olevan ensisijainen vaihtoehto kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen järjestämiseksi.

1.4.1 Jätelain edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle

Jätehuoltoviranomainen voi päättää, että kiinteistöittäinen jätteenkuljetus järjestetään kiinteistön haltijan järjestämänä kuljetuksena, jos voidaan perustellusti osoittaa, että;

- 1) Alueella on tarjolla jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin;
- 2) Jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle ja
- 3) Päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan.

Jätelain edellytysten ja samalla päätöksen lainmukaisuuden arvioimiseksi on varmistuttava siitä, että päätöstä tehdessä hallintolaissa (31.1 §) tarkoitetut asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset ovat olemassa.

Jotta jätelaissa säädettyjen vähimmäisedellytysten (kohdat 1-3) täyttymistä voidaan arvioida, tulee päätöksenteon tueksi tehtävässä selvityksessä kuvata päätöksen kohteena olevia alueita riittävän yksityiskohtaisesti ja niin, että kysymyksessä oleviin jätelajeihin mahdollisesti liittyvät erityispiirteet otetaan huomioon. Selvityksessä on erityisesti kiinnitettävä huomiota niihin alueiden ominaisuuksiin, joilla on merkitystä jätteenkuljetuksen ja sen kustannusten tai toimivuuden kannalta, kuten asuin- ja kiinteistöjen määrään ja tiheyteen, kuljetusmatkoihin tai alueen kuljetusoloihin muutoin. Samankaltaiset alueet voidaan tarkastelussa yhdistää, mutta kuljetusolojen kannalta erityyppisiä alueita, kuten esimerkiksi keskustaajamaa, hyvin harvaan asuttuja alueita ja saaristoalueita, on yleensä syytä tarkastella erikseen. Arvioinnissa on otettava huomioon myös kuljetuspalveluista perittävät maksut. (KHO 2016:19)

1.5 Nykyinen jätteenkuljetusjärjestelmä

Jätteenkuljetus on järjestetty kiinteistön haltijan järjestämänä kuljetuksena. Kiinteistöt valitsevat itse haluamansa jätteenkuljetusyrittäjän ja tekevät sopimuksen jätteen keräämisestä ja kuljetuksesta yrittäjän kanssa. Kuljetusyrittäjä laskuttaa kiinteistöltä keräämiensä jätteiden käsittelymaksun voimassa olevan jätetaksan mukaisena.

Jätteenkuljetusjärjestelmää on tarkasteltu aiemmin vuosina 2007 ja 2010. Äänekosken tekninen lautakunta päätti 2.5.2007, että koko kaupungin alueella otetaan käyttöön sopimusperusteinen jätteenkuljetusjärjestelmä 1.1.2008 alkaen poikkeuksena aluekeräys- ja kierrätyspisteet, jotka ovat kunnan järjestämässä jätteenkuljetusjärjestelmässä. Sumiaisten alueella kiinteistön haltijan järjestelmä otettiin käyttöön 1.6.2008 alkaen. Perusteluna päätökselle oli tarve yhtenäistää jätteenkuljetusjärjestelmä sen jälkeen, kun Äänekosken ja Suolahden kaupungit sekä Sumiaisten kunta yhdistettiin Äänekosken kaupungiksi 1.1.2007.

Jätehuollon järjestämistä tarkasteltiin uudelleen vuonna 2010. Kaupunginhallitus päätti 12.4.2010 säilyttää silloisen jätehuoltomallin siten, että kunnassa on sopimusperusteinen jätteenkuljetusjärjestelmä ja jätteen käsittely kilpailutetaan kahden vuoden jaksoissa.

Äänekoskella lakkautettiin teknisen lautakunnan 7.10.2015 tekemän päätöksen mukaisesti kaupungin ylläpitämät aluekeräys- ja kierrätyspisteet 1.1.2016. Tällöin kaupungissa oli 20 aluekeräyspistettä ja 15 kierrätyspistettä. Aluekeräyspisteillä kerättiin kuivajätettä, mutta osissa pisteistä (8 kpl) myös hyötyjätteitä. Kierrätyspisteet olivat vain hyötyjätteiden keräykseen. Vuoden 2015 aikana aluekeräyspisteestä maksavia vakituisesti asuttuja kiinteistöjä oli 87 kpl ja vapaa-ajan kiinteistöjä 696 kpl (yhteensä 783 kpl).

Sydän-Suomen jätelautakunta päätti 7.11.2017, että Äänekoskelle palautetaan alueelliset keräyspisteet kuiva- ja hyötyjätteille. Vuoden 2018 aikana kunnallinen jäteyhtiö Sammakkokangas Oy tulee avaamaan Äänekoskelle noin 10 aluekeräyspistettä ensi sijaisesti lakkautettujen pisteiden paikalle. Pisteillä tullaan keräämään asumisessa syntyvää kuiva- ja hyötyjätteitä. Jäteyhtiön ylläpitämät aluekeräyspisteet palvelevat pääsääntöisesti haja-asutusalueen kiinteistöjä. Kuivajäteasiat on tarkoitettu vain vuosittaista käyttöoikeusmaksua maksaville vakituisesti asutuille ja vapaa-ajan kiinteistöille. Ensisijaisena jätehuollon liittymisvaihtoehtona pidetään kiinteistöittäisellä jäteastialla liittymistä (oma- tai kimppa-astia).

1.6 Käytetyt tausta-aineistot

Kiinteistöjen liittymistä jätehuoltoon on tarkasteltu kunnan rakennusrekisterin ja jätteenkuljettajilta saatujen tietojen perusteella. Mikäli kiinteistöllä on rakennusrekisterissä useampia asuinrakennuksia, on ne huomioitu jätehuollon liittymisastetta laskiessa.

Kiinteistöjen tiedot jätehuollon järjestelyistä on ajettu kuljetusrekistereistä syys-marraskuussa 2017. Kunnan rakennusrekisterin tiedot on saatu helmi-maaliskuussa 2018.

Jätehuoltoviranomainen on tehnyt Äänekoskella mahdollisesti toimiville jätteenkuljetusyrityksille (4 kpl) helmikuussa 2018 kyselyn, jossa on selvitetty mm. yrityksen toiminta-alue, kerätyn kuntavastuullisen jätteen määrää ja jäteastian tyhjennyshintoja. Vain yksi yritys vastasi kyselyyn. Yksi yritys ilmoitti aloittaneen toiminnan alueella 1.3.2018 ja toimitti vain asiakas- ja hintatiedot. Kaksi yritystä ilmoitti, ettei heillä ole jätehuoltoasiakkaita Äänekoskella.

Selvityksen tausta-aineiston hankkimiseksi lähetettiin myös Äänekosken kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja Sammakkokangas Oy:lle sähköpostikyselyt, joihin saatiin vastaukset.

Ympäristöministeriön julkaisemassa jätelakioppaassa (Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2015) annetaan suosituksia yhdyskuntajätehuoltoa koskevien tulkinnallisesti haastavien jätelain eri säännösten soveltamisesta. Oppaassa mainitut seikat, joita tulee tarkastella arvioitaessa kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta, on otettu selvitystyössä huomioon.

2 TARKASTELTAVAN ALUEEN KULJETUSOLOSUHTEET

2.1 Alueen ominaisuudet – väestö, asukastiheys ja kiinteistömäärät

Äänekosken kaupunki sijaitsee Keski-Suomen maakunnassa Keitele-järven eteläpäässä. Äänekosken väkiluku oli vuoden 2016 lopussa 19 374 henkilöä ja maa-alueiden pinta-ala 884,54 km² ja vesialueiden pinta-ala 253,90 km². Äänekoskella on kuusi taajamaa: Kierälahti, Paatela, Konginkangas, Sumiaisten kirkonkylä, Suolahden keskustaajama ja Äänekosken keskustaajama. Kierälahti ja Paatela sijaitsevat hyvin lähellä Äänekosken keskustaajamaa. Äänekosken väestöstä 75,5 % eli yhteensä noin 14 600 asukasta asuu taajama-alueilla.

Taulukko 1 Alueen ominaisuuksia

Äänekosken tunnuslukuja	
Väkiluku	19374
Pinta-ala	884,54 km ²
Vesistöä	253,82 km ²
Väestötiheys	21,9 asukasta/km ²
Taajama-aste	75,50 %
Asuntokuntia	9344
lähde: tilastokeskus 31.12.2016	

Haja-asutusalueella on useita erikokoisia kyliä, joiden väkiluku lisääntyy kesäaikaan runsaan mökkiasutuksen myötä. Haja-asutusalueella asutus on keskittynyt erityisesti ranta-alueille. Saarissa on runsaasti vapaa-ajan asuntoja.

Tärkeimmät liikenne yhteydet ovat Äänekosken länsiosassa kulkeva valtatie 13 (Kokkolaan) ja valtatie 4 (Helsinki-Utsjoki), joka halkaisee Äänekosken alueen pohjois-eteläsuunnassa. Tien itäpuolelle jää noin 2/3 kunnan alueesta. Itä-länsisuunnassa Äänekosken poikki kulkee kantatie 69 (Rautalammelle).

Haja-asutusalue on laaja ja sitä rikkovat vesistöt, mikä tekee kuljetusoloista logistisesti haasteellisia.

Äänekoskella asuinkiinteistöjä on yhteensä 8 924 kpl, joista vakituisesti asuttuja pientaloja 6042 kpl sekä rivi- ja kerrostaloja yhteensä 497 kpl. Vapaa-ajan kiinteistöjä on alueella runsaasti, yhteensä 2 385 kpl mikä on noin neljäsosa asuinkiinteistöjen kokonaismäärästä (taulukko 2).

Taulukko 2 Asuinkiinteistöjen määrät

	asuinkiinteistöjen määrä (rakennusrekisteri)	osuus asuinrakennusten kokonaismäärästä
vakituiset asunnot	6042	68 %
vapaa-ajan asunnot	2385	27 %
rivitalot	274	3 %
kerrostalot	223	2 %
yhteensä	8924	

2.2 Jätehuoltomääräysten velvoitteet

Jätelain mukaisesti kaikkien asuinkiinteistöjen, myös vapaa-ajan kiinteistöjen, tulee kuulua kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen ja järjestää kiinteistölle tarvittavat jäteastiat jätehuoltomääräysten mukaisesti. Kiinteistöt voivat järjestää jätehuollon joko omalla tai yhteisellä jäteastialla. Jätehuoltomääräysten mukaisesti kiinteistöllä on oltava jäteastiat vähintään kuiva- ja biojätteelle. Biojätteen voi vaihtoehtoisesti myös kompostoida. Vähintään viiden huoneiston kiinteistöillä tulee olla kiinteistökohtaiset jäteastiat lisäksi lasille, metallille sekä kartongille. Hyötyjätteiden erilliskeräysvelvoite koskee myös julkisia hallinto- ja palvelutoiminnan kiinteistöjä sekä terveys- ja koulutustoimintaa. Energijätteen kerääminen omiin kiinteistökohtaisiin jäteastioihin on kaikille kiinteistöille vapaaehtoista. Energijätteen kuljetusalueen määrittelee jätteenkuljetusyrittäjä. Kiinteistön haltija tekee sopimuksen kaikkien jätejakeiden astiatyhjennyksistä haluamansa jätteenkuljetusyrittäjän kanssa.

2.3 Jättemäärät

Kunnan järjestämisvastuulla olevat yhdyskuntajätteet toimitetaan kiinteistön haltijan järjestämästä keräyspaikasta kunnan määräämään vastaanotto- ja käsittelypaikkaan eli Sammakkokangas Oy:lle. Kiinteistöillä erilliskerätyt tuottajavastuulliset jätteet kuljetusyrittäjät toimittavat suoraan tuottajien järjestämiin vastaanottopaikkoihin.

Jäteyhtiön ja kuljetusyrittäjän raportoinnin mukaan vuonna 2017 kuivajätettä syntyi yhteensä 2882 tonnia ja biojätettä 841 tonnia. Kuljetusyrittäjältä tulleen tiedon mukaan kiinteistöiltä on kerätty energijätettä, mutta jätteen keräys on päättynyt 1.1.2018. Vuonna 2017 kerätyn energijätteen vastaanottopaikkaa ja kerätyn jätteen kokonaismäärää ei saatu jätteenkuljetusyrittäjille tehtyjen kyselyjen perusteella selvitettyä. Erilliskerätyjä hyötyjätteitä alueella kerättiin vuoden 2017 aikana seuraavasti: lasia 40 t, metallia 10 t ja kartonkia 24 t. Hyötyjätteiden määrät perustuvat kuljetusyrityksiltä saatuihin tietoihin.

3 JÄTELAIN EDELLYTYSTEN TÄYTTYMISEN TARKASTELU

3.1 Alueella on tarjolla jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

Kuljetuspalveluiden kattavuus ja luotettavuus

Jätehuoltoviranomaisen tiedon mukaan kunnassa toimii kaksi ulkopaikkakuntalaista kuljetusyritystä, joista toinen on valtakunnallinen toimija. Palveluiden luotettavuuden yhtenä mittarina voidaan pitää kuljetusyritysten hyväksymistä ELY-keskuksen ylläpitämään jätehuoltorekisteriin, johon alueella toimivat jätteenkuljetusyritykset kuuluvat.

Yritys A tarjoaa kuljetuspalveluitaan koko kunnan alueella. Yritys B:n voitti Äänekosken kaupungin omistamien kiinteistöjen jätteenkuljetuksen kilpailutuksen ja aloitti toiminnan alueella 1.3.2018. Kaupungin kohteiden lisäksi yritys B tarjoaa kuljetuspalveluita nyt myös kotitalouksille. Yritys B:n toimialue on lähinnä taajama-alueilla.

Molemmat yritykset toimivat myös muiden kuntien alueilla. Yritys A:lla on selvä määräävä asema markkinoilla, kun noin 97 % jätehuollon asiakkaista ostaa jätteenkuljetuspalvelun tältä yrittäjältä. Yritys B:n aloitettua toiminnan keväällä 2018 on ainakin taajama-alueiden kiinteistöjen mahdollista kilpailuttaa jätteenkuljetus. Mikäli kiinteistö ei saa eri tarjouksia, ei järjestely täytä jätelain vaatimusta kuljetuspalveluiden tarjonnan kattavuudesta ja tasapuolisuudesta.

Mikäli yksityistä kuljetuspalvelua ei ole saatavilla tai sitä ei esimerkiksi puutteellisten liikenneolosuhteiden vuoksi voida järjestää, on kunnalla velvollisuus osoittaa jokin keräyspaikka kiinteistön jätteille. Tällä hetkellä kiinteistöittäistä jätteenkuljetusta ei täydennetä aluekeräyksellä eikä tarjolla ole kunnan tai jäteyhtiön ylläpitämiä keräyspisteitä vaikeiden kulkuyhteyksien varrella tai saarella sijaitseville kiinteistöille. Jäteyhtiö tulee avaamaan Äänekoskelle vuoden 2018 aikana aluekeräyspisteitä, joissa kerätään kuiva- ja hyötyjätteitä.

Alueella toimivat kaksi jätteenkuljetusyrittäjää ovat tehneet sopimuksen jätteenkuljetuksesta perittävien käsittelymaksujen tiliöinnistä ja jätteiden toimittamisesta kunnan määräämään vastaanottoaikaan. Sopimuksen mukaisesti kunnan vastuulla olevien jätekuormien seassa ei saa toimittaa sinne kuulumattomia jätteitä kuten elinkeinotoiminnan jätteitä. Jäteyhtiön mukaan Äänekoskelta tulevat kuivajätekuormat eivät ole aina vastanneet täysin asumisessa syntyviä jätteitä. Tämä on tullut ilmi, kun jätekuormia on alettu käsitellä ja uudelleen pakata jätekeskuksella polttolaitokselle menon vuoksi ja jätekuormien koostumukseen on alettu kiinnittämään tarkempaa huomiota.

Äänekoskella on kerätty vuonna 2017 erillistä energiajätettä. Energiajätteelle ei kuitenkaan ole määrätty jätehuoltomääräysten mukaista vastaanottoaikaakaan eikä kuljetusyritykseltä ole selvitystä tehdessä saatu tietoa kerätyn energiajätteen määrästä tai vastaanottoaikaasta. Kun otetaan huomioon kuljetusyrittäjien keräämän energiajätteen ohjautuminen muualle kuin kunnan määräämään käsittely- ja vastaanottoaikaan, ei tilanne anna luotettavaa kuvaa kuntavastuullisen jätteen määrästä.

Palvelun kohtuullisuus ja syrjimättömyys

Kiinteistönhaltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa on kyse yksityisoikeudellisesta sopimuksesta, jossa kiinteistön haltija tekee valinnan eri yritysten ja hintavaihtoehtojen kesken. Sopimuksen tekeminen ei kuitenkaan ole vapaaehtoista, koska kiinteistön haltijan on jätelain mukaan järjestettävä jätteenkuljetus sopimalla siitä jätehuoltoyrityksen kanssa. Jätteenkuljetus voidaan rinnastaa välttämättömyyspalveluihin, jolloin on tärkeää taata palveluiden saatavuus kohtuullisesti ja tasapuolisesti.

Jättemaksun tasapuolisuus tarkoittaa esimerkiksi sitä, että eri asiakkaita, asiakasryhmiä tai eri alueita ei aseteta perusteettomasti toisistaan poikkeavaan asemaan. Kohtuullisuuden vaatimusta voidaan arvioida esimerkiksi silloin, kun jollakin alueella on vain yksi jätteenkuljetuspalveluja tarjoava yritys ja jolla on siten hinnoittelussaan mahdollisuus käyttää määräävää markkina-asemaansa hyväkseen. Äänekoskella syrjimättömyysehdon toteutuminen kuljetuspalveluissa on epävarmaa, koska kiinteistön haltijoiden kuljetuspalveluista maksamien hintojen tasot riippuvat esimerkiksi kiinteistön sijainnista ja saavutettavuudesta sekä kilpailutilanteesta alueella.

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa maksut ovat yhdenvertaisia ja samoin periaattein määräytyviä kaikille kiinteistöille. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa on myös mahdollista ottaa taksaohjaus käyttöön. Esimerkiksi sekajätteen tyhjennyshinnalla voitaisiin subventoida biojätteen keräystä tai lasin ja metallin lajitteluun voitaisiin kannustaa alhaisilla kuljetushinnoilla. Sydän-Suomen jätelautakunnan alueella kunnan järjestämässä kuljetuksessa on käytössä tasataksa, jolloin koko toimialueella on yhtenäiset hinnat, ei pelkästään kuntakohtaisesti. Jätelaissa on 85 §:ssä säädetty kunnan jättemaksujen määräämisen perusteista, joilla varmistetaan kuntalaisten tasavertainen kohtelu.

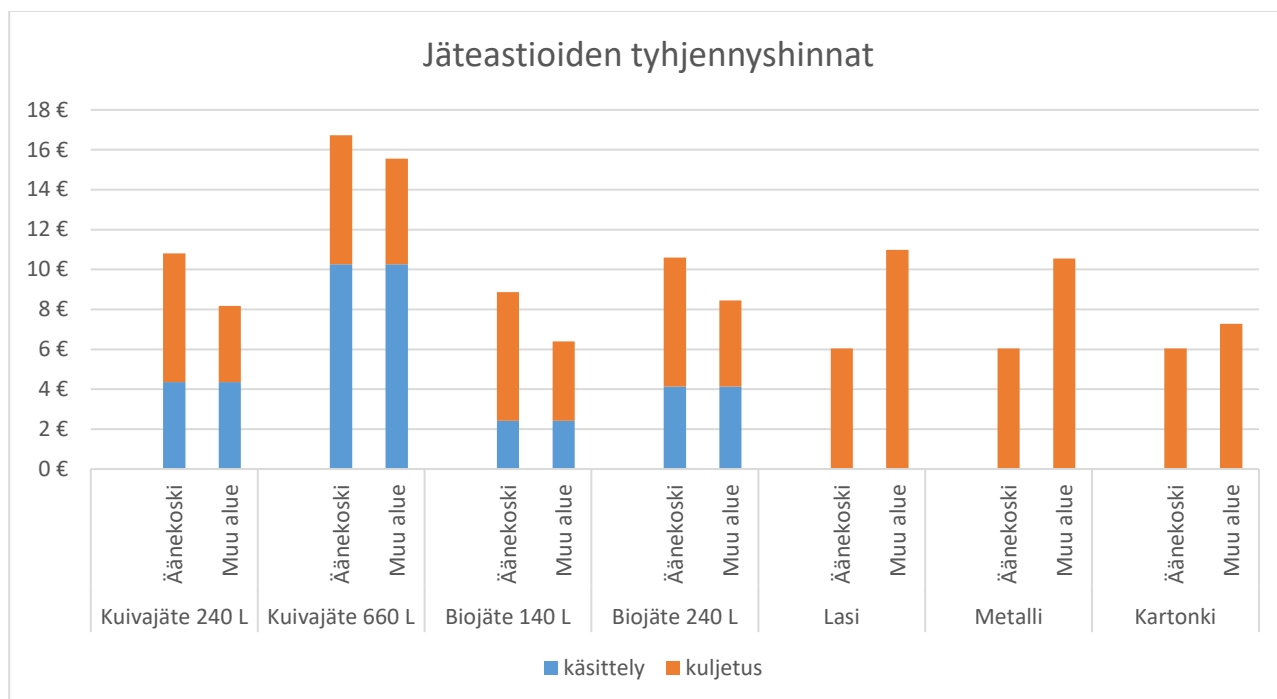
Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätelain vaatimus palvelun kohtuullisuudesta ja syrjimättömyydestä kohdistuisi jätehuoltoviranomaiseen ja jäteyhtiöön. Jätehuoltoviranomaisen tulisi huolehtia kiinteistön haltijoiden tasapuolisesta kohtelusta muun muassa jätetaksan määräämisessä ja jäteyhtiön kuljetusten kilpailuttamiseen liittyvien tarjouspyyntöjen määrittelyissä. Urakasopimusten kautta vaatimukset kohdistuisivat myös kunnan lukuun toimiviin jätteenkuljetusyrittäjiin. Vaatimus palvelun kohtuullisuudesta ja syrjimättömyydestä tarkoittaisi muun ohella sitä, että eri asiakkaita, asiakasryhmiä tai eri alueita ei saisi asettaa esimerkiksi palvelun hinnoittelussa perusteettomasti toisistaan poikkeavaan asemaan (YM, Jätelakiopas, 5/2015).

Hintavertailu

Jäteastian tyhjennyshinta muodostuu käsittely- ja kuljetusosuuksista. Jäteastian tyhjennyshinnan käsittelyosuus määritellään jätehuoltoviranomaisen hyväksymässä jätetaksassa. Kuljetusosuuden kuljetusyrittäjät määrittelevät itse. Kuljetusyrittäjät määrittelevät itse myös mahdollisten lisämaksujen suuruuden ja perusteet. Kuljetusyrittäjille lähetetyn kyselyn perusteella Äänekoskella kuljetushintaan vaikuttavat mm. kuljetusmatkat, keräysolosuhteet kiinteistöillä ja astiakoko.

Kaikilta kuljetusyrittäjiltä ei ole saatu tietoa siitä, mitkä ovat tarkat kuljetushinnat eri astioille eri alueilla ja mistä ilmoitettujen kuljetushintojen erot johtuvat. Kuljettajien ilmoittamat hinnat vaihtelivat noin 100 %, mikä lisää virhemarginaalia hintavertailussa. Kuvassa 2 on esitetty eri jäteastioiden keskimääräiset tyhjennys hinnat Äänekoskella ja niitä on verrattu jätehuoltoviranomaisen toiminta-alueen muiden kuntien, joissa on käytössä kunnan järjestämä jätteenkuljetus, tyhjennyshintoihin. Kotitalouden tyypillisimmän jäteastian (kivi- ja orgaaninen jätteenkuljetus 240 l) keskimääräinen tyhjennyshinta Äänekoskella on noin 32 % kalliimpi mitä alueen muissa kunnissa, joissa on käytössä kunnan järjestämä jätteenkuljetus. 140 l biojäteastian tyhjennys on Äänekoskella noin 42 % kalliimpi kuin muissa alueen kunnissa.

Tuottajavastuullisten pakkausjätteiden tyhjennyshinnassa voidaan periä vain kuljetusosuus, sillä jätteiden käsittely on kotitalouksille maksutonta. Pakkausjätteiden tyhjennyshinnat ovat Äänekoskella keskimääräisesti edullisemmat kuin muissa kunnissa, joissa on käytössä kunnan järjestämä jätteenkuljetus. Lasin ja metallin tyhjennyshinnat ovat Äänekoskella 40-45 % matalammat ja kartongin noin 18 % matalammat kuin muissa kunnissa. Tuottajavastuullisten jätteiden vastaanottoaikat sijaitsevat Äänekoskella. Äänekoskella pakkausjätteitä kerätään lähinnä taajama-alueilla. Muissa kunnissa, joissa on käytössä kunnan järjestämä kuljetus, pakkausjätteiden keräystä on laajan aluekeräyspisteverkoston johdosta koko kunnan alueella.



Kuva 2 Jäteastioiden tyhjennyshintojen vertailu Äänekosken ja muun alueen välillä. Muulla alueella tarkoitetaan jätelautakunnan kuntia, joissa on kunnan järjestämän kuljetus. Hinnat €/tyhjennys, sis. alv 24 %.

Maksujen perintä ja maksuvaikeudet

Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa asiakkaan ja jätehuoltoyrityksen välillä on yksityisoikeudellinen sopimus, jolloin maksuista tehtävät muistutukset käsitellään yksityisoikeudelliseen sopimukseen perustuvana kiistana käräjäoikeudessa.

Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa maksuvaikeuksiin joutuneen kiinteistön maksamattomat laskut voivat johtaa jätehuoltopalvelun lakkauttamiseen eikä kiinteistö saa tarvitsemiaan jätehuoltopalveluita. Viime kädessä kotitalouksien jätteenkuljetusten saatavuudesta vastaa kunta.

Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätemaksu on julkisoikeudellinen maksu ja sellaisenaan suoraan ulosottokelpoinen. Maksuvaikeuksien takia jätehuoltopalveluita ei koskaan keskeytetä kokonaan. Jättemaksuista tehtävät huomautukset ja virheen korjaukset käsitellään ensisijaisesti jäteyhtiössä, mutta lisäksi kiinteistöillä on aina oikeus tehdä jätelain mukaisesti jätemaksusta muistutus jätehuoltoviranomaiselle. Jätehuoltoviranomainen tekee asiasta päätöksen, josta on valitusoikeus edelleen hallinto-oikeuteen.

3.2 Jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle

Jätehuollon yleinen toimivuus kunnassa – jätehuoltomääräysten noudattaminen

Jätehuollon toimivuutta voidaan arvioida muun muassa sen perusteella, miten kiinteistöt noudattavat jätehuoltomääräyksiä. Jätehuoltomääräyksiin on koottu jätelain keskeisimmät tavoitteet jätehuollon turvalliselle järjestämiselle terveyden ja ympäristön kannalta. Jätelainsäädännön perusteella kaikkien asuinkiinteistöjen on järjestettävä kiinteistölle jätteen keräys ja huolehdittava jätteen kuljettamisesta asianmukaiseen käsittelypaikkaan. Kiinteistön kuulumisen kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen on pakollista. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätehuoltosopimuksen tekeminen on kiinteistön vastuulla.

Jätteenkuljetusyrityiltä saatuja kuljetustietoja verrattaessa kunnan rakennustietoihin, on saatu selville, kuinka monella kiinteistöllä jätehuolto on järjestetty. Mikäli kiinteistöllä on useampia asuinrakennuksia, on se huomioitu liittymisasteessa. Lisäksi on otettava huomioon, että taulukossa 3 esitetyt tiedot ovat suuntaa antavia, sillä lähtötiedot yhteisen jäteastian käyttäjistä ovat osittain puutteellisia. Tarkastelun perusteella Äänekoskella on noin 1600 vakituisesti asututtua pienkiinteistöistä, joiden jätehuoltoa ei ole järjestetty tai joiden käytöstä tai jätehuoltojärjestelyistä ei ole tietoa. Tämä on noin 27 % kaikista vakituisesti asutuista pienkiinteistöistä. Vapaa-ajan asuntojen jätehuoltojärjestelyiden tiedot ovat hyvin puutteelliset, sillä vain 18 % kuuluu kunnan jätehuoltojärjestelmään. Rivi- ja kerrostalojen liittymisaste on korkea, noin 85 %.

Jätelaki velvoittaa kaikkia asuinkiinteistöjä kuulumaan kunnan järjestämään jätehuoltoon. Jätehuoltoon kuulumattomat kiinteistöt ja jätehuoltomääräysten noudattamatta jättäminen heikentävät jätehuollon yleistä toimivuutta. Puuttuminen mahdollisiin epäkohtiin on kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa nopeampaa ja helpompaa kuin kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa.

Äänekoskella on ollut käytäntönä, että jätteitä kuljetetaan vapaa-ajan kiinteistöltä vakinaiseen kiinteistöön. Yhteisen jäteastian käyttö tulisi perustua kiinteistöjen läheiseen sijaintiin, jolloin jätelain tarkoittama alueella järjestetty jätteenkuljetus toteutuisi. Ei ole tarkoituksenmukaista kuljettaa jätteitä pitkiä matkoja vapaa-ajan asunnolta vakitukselle asunnolle. Pelkkä kiinteistön omistussuhde ei voi olla peruste yhteisen jäteastian käytölle (Kuntaliitto, Jätehuoltomääräysten laatiminen, 2014).

Taulukko 3 Äänekosken asuinkiinteistöjen jätehuoltojärjestelyt, kuivajätteen kiinteistöittäinen keräys

	asuinkiinteistöjen määrä (rakennusrekisteri)	kiinteistöittäisessä ke- räyksessä	jätehuolto järjestetty %
vakituiset asunnot	6042	4411	73 %
vapaa-ajan asunnot	2385	431	18 %
rivitalot	274	237	86 %
kerrostalot	223	189	85 %
yhteensä	8427	5268	63 %

Kunnan alueella on myös suuria, useamman kiinteistön kimppa-astioita, joita hallinnoivat mm. tiekunnat tai yksityiset henkilöt. Toimivat kimppa-astiat ovat hyvä ratkaisu jätehuollon järjestämiseksi varsinkin alueilla,

joissa teiden kantavuudet ovat heikot. Suurten kimppapisteiden ongelmana ovat etenkin ns. vapaamatkustajat, jotka vievät jätteensä astioihin maksamatta niiden käytöstä. Kaikista yhteisastioiden käyttäjistä ei jätelautakunnalla ole tietoa.

Biojätteen erilliskeräysvelvoite koskee kaikkia kiinteistöjä. Biojätteen voi vaihtoehtoisesti myös kompostoida. Biojätteen erilliskeräysvelvoitteen toteutumista ei voida tällä hetkellä luotettavasti arvioida, sillä kaikkia jätehuoltomääräysten mukaisia ilmoituksia kompostoinnista tai yhteisen biojäteastian käyttäjistä ei ole saatavilla. Jätteenkuljetustietojen perusteella biojätettä kerätään noin 1900 asuinkiinteistöltä. Lisäksi biojätettä kerätään mm. koulutus-, sosiaali- ja terveystaluiden kiinteistöiltä. Keräysalue painottuu taajama-alueille.

Jätehuoltomääräysten mukaiset pakkausjätteiden erilliskeräysvelvoitteet koskevat vähintään 5 huoneiston kiinteistöjä. Rivi- ja kerrostaloja on Äänekoskella yhteensä 497 kpl. Selvitystä tehdessä ei ollut käytettävissä tietoa siitä, kuinka montaa näistä koskee pakkausjätteiden erilliskeräysvelvoitteet. Kuljetusyrityksien toimittamien tietojen mukaan lasin erilliskeräys on järjestetty 168 kiinteistöllä, metallin 174 ja kartongin 211 asuinkiinteistöllä. Lisäksi hyötyjätteitä kerätään mm. koulutus-, sosiaali- ja terveystaluiden kiinteistöiltä. Keräysalue painottuu taajama-alueille.

Jätehuoltoon kuulumattomat kiinteistöt ja jätehuoltomääräysten noudattamatta jättäminen heikentävät jätehuollon yleistä toimivuutta. Jätehuollon seuranta on jätehuoltoviranomaisen tehtävä kuljetusjärjestelmästä riippumatta. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätehuoltovelvoitteen laiminlyöneet kiinteistöt saadaan nopeammin järjestelmään, reaaliaikaisen jätteenkuljetusrekisterin ansiosta.

Vaikutukset alueelliseen kehittämiseen

Jätehuollon kokonaisuus koostuu jätteen keräyksestä, kuljetuksesta ja käsittelystä. Kuljetusjärjestelmän vaikutus alueelliseen kehittämiseen riippuu siitä, toimiiko alueella kunnallinen monen kunnan yhteinen jäteyhtiö, jolle on siirretty jätteenkäsittelypalvelut vai kilpailuttaako kunta itse jätteenkuljetuksen ja käsittelyn.

Kunnallisen jäteyhtiön Sammakkokangas Oy:n ja kuntien yhteisen jätelautakunnan myötä pohjoisen Keski-Suomen jätehuollon kehittäminen on helpompaa ja tehokkaampaa. Äänekosken yhteneväinen kuljetusjärjestelmä muiden Sammakkokangas Oy:n täydenpalvelun osakaskuntien kanssa tukisi jätehuollon alueellista kehittämistä. Käsittelymenetelmien ja jätteiden käsittelykapasiteettien hoitaminen ja kehittäminen on helpompaa, kun tiedetään, mistä ja miten asukkaiden jätteet saapuvat käsittelyyn. Keräystavat, kuljetus ja käsittely voidaan sovittaa paremmin yhteen kuljetusjärjestelmän yhtenäistämällä yli kuntarajojen.

Nykyisessä järjestelmässä kuntalainen voi vaikuttaa palvelun laatuun joko reklamoimalla tai kilpailuttamalla palvelun. Tällöin reklamointi annetaan suoraan jätteenkuljetusyritykselle, eivätkä reklamaatiot välity jätehuoltoviranomaisen tietoon. Kunnan kilpailuttamassa kuljetusjärjestelmässä reklamaatiot kirjataan ja hoidetaan jäteyhtiössä. Reklamaatiotiedot toimivat jätehuollon toiminnan kehittämisen työkaluna ja kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa ne ovat helposti käytettävissä.

Yhtenä laatukriteerinä jätelaissa on mainittu, että jäte on kuljetettava kunnan määräämään käsittely- ja vastaanottopaikkaan molemmissa kuljetusjärjestelmissä. Kunnan oikeus määrätä jätteen vastaanottopaikka on perusteltua, jotta kunnallinen jäteyhtiö osaa mitoittaa tarvittavan käsittelykapasiteetin mahdollisimman tarkasti tarvetta vastaavaksi ja voi muutoinkin huolehtia asianmukaisesti velvollisuudekseen säädetyn jätehuoltotehtävän hoitamisesta (YM, Jätelakiopas, 5/2015).

Laajuudeltaan ja laadultaan vähintään nykyisten kiinteistökohtaisten jätehuoltopalvelujen turvaaminen haja-asutusalueille yhtä aikaa aluekeräyspisteiden kanssa edellyttää, että näillä alueilla on kunnan järjestämä jätteenkuljetus. Keräyksen suunnittelu aluekohtaisesti voidaan suunnitella tehokkaasti kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa.

Vaikutukset ympäristöön

Jätteenkuljetuksen aiheuttamat vaikutukset ympäristöön ovat lähinnä liikenteen aiheuttamaa: raskas liikenne, melu, pakokaasut sekä liikenneturvallisuus. Alueilla, joissa toimii useampi kuljetusyrittäjä, voi useampi jäteauto tyhjentää eri päivinä eri asiakkaiden astioita. Tällainen ristiin ajelu eri päivinä samoilla kadunpätkillä ei ole ympäristön, liikenneturvallisuuden tai asukkaiden viihtyisyyden kannalta järkevää eikä siten täytä jätelain vaatimusta ympäristöä säästävästä järjestelmästä.

Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa tyhjennysreittien optimointi tehdään jokaisen alueella toimivan jätehuoltoyrityksen asiakasjoukon perusteella. Vaikka reittien optimointi on nykypäivää ja sellaisenaan tehokasta, kahden eri kuljetusyrittäjän päällekkäisyys syö optimoinnin tehoa. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa reittioptimoinnit tehdään kuljetusalueen koko asiakasjoukon kesken, ilman päällekkäisyyttä.

Motivan teettämän suuntaa-antavan laskeman mukaan polttoainetta kuluu keskitetysti kilpailutetussa kuljetusjärjestelmässä noin 14 % vähemmän kuin kiinteistön haltijan järjestämässä. Ramboll Oy:n tekemässä jätteenkuljetusjärjestelmävertailussa puolestaan todettiin, että ajettujen kilometrien määrä vähenee siirryttäessä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Arvioitaessa jätteenkuljetusten vaikutuksia ympäristöön voidaan näiden tutkimusten perusteella todeta kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen olevan ekologisesti kestävämpi vaihtoehto.

Kiinteistönhaltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jäteautojen hiilidioksidipäästöjen määrä on järjestelmästä johtuen suurempi kuin kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa niillä alueilla, joissa toimii enemmän kuin yksi kuljetusyritys. Valtakunnallisen jätelogistiikkaselvityksen mukaan (Liikenne- ja viestintäministeriö, julkaisu 18/2012) suurimpina esteinä energiatehokkuuden parantamiselle jätteenkuljetuksissa nähtiin kuljetuskaluston ikä, koko ja hidas uusiutuminen, pitkät välimatkat ja kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Tutkimuksen mukaan kunnan järjestämä jätteenkuljetus on energia- ja kustannustehokkaampi kuin kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Kunnan järjestämän kuljetuksen kilpailutuksessa myös autojen Euro-päästöluokitus on mahdollista laittaa laatupistekriteeriksi.

3.3 Päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan

Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Jätehuollon järjestäminen on kiinteistön velvollisuus, joka pohjautuu kuitenkin kiinteistön halukkuuteen tehdä sopimus jätteenkuljetusyrittäjän kanssa. Kiinteistönhaltijan on oltava jätehuollon järjestämisessä itse aloitteellinen, tehtävä tarvittavat kuljetussopimukset kuljettajien kanssa ja myös varmistettava, että palveluntarjoaja on ELY-keskukseen asianmukaisesti rekisteröitynyt ammattimainen jätteenkuljetusyritys. Kuntalaiset voivat joutua eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, kuinka hyvin he osaavat ja kykenevät todellisuudessa hyödyntämään oikeuttaan ja alueen kilpailutusolosuhteita.

Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kiinteistöjen kuiva- ja biojätteiden tyhjennysmaksut ovat korkeammat kuin kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Ero jätemaksuissa näkyy kuljetusosuuden hinnoittelussa (*kohta 3.1 Hintavertailu*). Kunnan keskitetysti järjestämästä kuljetuksesta hyötyvät erityisesti kotitaloudet ja pienet toimijat, joilla ei yksinään ole suuren tilaajan neuvotteluvoimaa markkinoilla.

Äänekoskella hyötyjätteiden tyhjennyshinnat ovat edullisemmat kuin kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa muulla alueella. Hyötyjätteiden tyhjennyshinnat koskettavat kuitenkin vain yli 5 huoneiston kiinteistöjä. Muiden asuinkiinteistöjen hyötyjätehuolto katetaan kiinteistöiltä perittävillä perusmaksuilla.

Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kiinteistön haltija asioi jätehuoltojärjestelyjä koskevissa asioissa suoraan kunnallisen jäteyhtiön asiakaspalvelun kanssa, pois lukien viranomaispäätöksen vaatimat asiat. Nykyisessä järjestelmässä kiinteistön haltija ottaa yhteyttä joko kuljetusyrittäjään, kunnalliseen jäteyhtiöön tai jätehuoltoviranomaiseen riippuen jätehuoltoa koskevasta asiasta. Vastuiden jakaminen usean tahon kesken aiheuttaa sekaannusta asiakkaan näkökulmasta.

Kotitalouksilla ei ole nykyisessä kuljetusjärjestelmässä mahdollisuutta aidosti kilpailuttaa jäteastian tyhjennystä kaikissa kunnan osissa, koska osassa kuntaa toimii vain yksi jätteenkuljetusyrittäjä.

Vaikutukset yritysten asemaan

Päätöksen vaikutukset kunnassa toimiville jätteenkuljetusyrityksille riippuu siitä, toimiiko yritys valtakunnallisesti vai paikallisesti ja millaisia muita palveluita yritys tarjoaa. Äänekoskella toimivat jätteenkuljetusyrittäjät toimivat muidenkin kuntien alueilla ja tarjoavat palveluitaan mm. elinkeinoelämälle. Jätelain muuttuessa hallituksen esityksen mukaisesti, kunnan vastuulle jää vuoden 2019 alusta vain asumisessa ja kunnan omassa toiminnassa syntyvät yhdyskuntajätteet. Tämä vähentää kunnan vastuulla olevien tyhjennettävien jäteastioiden määrää.

Mikäli koko seutukunnalla olisi kunnan järjestämä kuljetus, kilpailutettavia alueita tulisi noin kahden vuoden välein tarjolle. Jäteyhtiö pyrkii noin viiden vuoden urakkasopimuksiin, jolloin kalustoinvestoinnit ovat yrityksille taloudellisesti mahdollisimman riskittömiä. Näin pienilläkin yrityksillä on mahdollisuus laajentaa toimintaansa myös uusille alueille ja siten kasvattaa liiketoimintaansa. Jätelain mukaan sekä kunnan että kuntien omistaman yhtiön palveluhankinnoissa on noudatettava julkisista hankinnoista annettua lakia, jossa säädetään muun ohella kilpailuolosuhteiden hyödyntämisestä, tarjouskilpailuun osallistuvien syrjimättömästä kohtelusta ja hankintojen riittävästä avoimuudesta. Kuljetusyrittäjien tasapuoliset mahdollisuudet osallistua kunnan jätteenkuljetuspalveluiden tuottamiseen varmistetaan jätelain säännöksillä (36 ja 43§) (KHO 2016:20).

Keskitetystä kilpailuttamisesta johtuvien yritysvaikutusten merkitys korostaa kuntien vastuuta jätekuljetusmarkkinoiden suunnittelijana. Kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus vahvistaa markkinoilla jo olevia kuljetusyrityksiä ja harvoin antaa mahdollisuuden uusien yritysten tulon alueelle.

Pienet paikalliset kuljetusyritykset voivat myös yrityskauppojen myötä päätyä osaksi suurempia yrityksiä, kuten Keski-Suomen alueella on tapahtunut. Kuljetusjärjestelmän muutos yritysten työllistämisedellytyksiin ovat pieniä, sillä jätehuoltopalvelujen volyymi ei muuttuisi, mutta muutoksia voisi tapahtua yritysten välillä. VATT:n selvityksen mukaan siirtyminen kunnan järjestämään kuljetukseen lisäisi kuljetusyritysten välistä kilpailua ja mahdollisesti vähentäisi alalla toimivien yritysten määrää. Kunnan kilpailutuksen ei ole arvioitu suosivan suuria yrityksiä pienten kustannuksella eikä myöskään johtavan saalistushinnoitteluun (VATT 1/2010).

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Jätehuoltoviranomaisen tehtävänä on seurata kiinteistöjen jätehuoltojärjestelyiden asianmukaisuutta molemmissa kuljetusjärjestelmissä. Kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa seuranta on jälkikäteistä ja vaatii useimmiten kuljetustiedostojen muokkaamista käsin, jotta ne saadaan syötettyä viranomaisen omaan rekisteriin seurannan toteuttamista varten. Tällainen toiminta lisää viranomaisen työmäärää. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätteenkuljetuksen seuranta on helpompaa ja ajantasaisempaa jätteenkuljetusrekisteriin reaaliaikaisesti päivittyvien tyhjennystietojen ansiosta. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa kiinteistöjen kuuluminen jätehuoltojärjestelmään ja jätteen päätyminen viranomaisen osoittamaan paikkaan voidaan varmistaa tehokkaammin.

Äänekosken ympäristönsuojeluviranomainen toimii yhdessä ELY-keskuksen kanssa jätehuollon valvontaviranomaisena. Valvontaviranomainen ei ole tehnyt säännönmukaista seurantaakaan siitä, miten jätehuoltojärjestelyt kiinteistöillä ovat toimineet. Valituksia kiinteistöjen epäasianmukaisesta jätteenkäsittelystä tai ympäristöhaitoista ei ole tullut viranomaisen tietoon. Valvontaviranomaisen rooli on sama kummassakin kuljetusjärjestelmässä, joten kuljetusjärjestelmä ei vaikuta valvovan viranomaisen työmäärään.

4 YHTEENVETO

Äänekosken kaupungissa on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, jota jäteyhtiö tulee täydentämään vuoden 2018 kesästä alkaen alueellisilla keräyspisteillä.

Jätelain 37 §:n mukaan jätehuoltoviranomainen voi päättää, että kiinteistöittäinen jätteenkuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteenkuljetusyrityksen kanssa. Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen voi ottaa käyttöön vain, jos kaikki jätelain 37.1 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät. Jätehuoltoviranomaisen on kuljetusjärjestelmäpäätöksen tehtyään säännöllisesti seurattava ja valvottava jätelain mukaisten edellytysten täyttymistä ja tarvittaessa muutettava päätöstä, jos lain mukaiset edellytykset eivät täyty.

Äänekoskella toimii 1.3.2018 lukien kaksi kuljetusyrittäjää, mutta selvityksen perusteella ei pystytä varmistamaan siitä, että kuljetuspalveluita olisi saatavissa kattavasti ja tasapuolisesti koko kunnan alueella. Kunnassa on alueita, joissa useampi kiinteistö ei ole järjestänyt jätehuoltoa. Jätehuoltoviranomaisen on huolehdittava, että kaikilla sen vastuulle kuuluvilla kiinteistöillä on käytössä kiinteistöittäinen jätteenkuljetus. Kaikkien asuinkiinteistöjen myös vapaa-ajan kiinteistöjen, tulee kuulua kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen jätehuoltomääräysten mukaisesti. Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus edellyttää kuitenkin kiinteistöiltä omaa halukkuutta kilpailuttaa ja sopia jätteenkuljetuksista yrittäjän kanssa. Jätehuoltojärjestelmän ulkopuolelle jäävät kiinteistöt heikentävät jätehuollon yleistä toimivuutta, voivat johtaa jätteiden epäasianmukaiseen käsittelyyn ja myös asettavat kuntalaiset eriarvoiseen asemaan.

Kohtuullisuuden ja syrjimättömyyden ehdot eivät täyty tilanteessa, jossa yhdellä kuljetusyrittäjällä on selvä määräävä asema markkinoilla ja kiinteistöjen jäteastian tyhjennyshinta perustuu kiinteistön sijaintiin, kilpailutusolosuhteisiin ja kuljetusmatkoihin. Tehty hintavertailu osoittaa, että erot tyhjennyshinnoissa eri kuljetusjärjestelmien välillä johtuvat nimenomaan kuljetusosuudesta.

Nykyinen järjestelmä ei myöskään edistä jätehuollon yleistä toimivuutta tai alueellista kehittämistä perustuessa yksityisten yritysten toimintaan. Kuntien omistama jäteyhtiö on perustettu hoitamaan kunnille kuuluvat jätehuollon palvelutehtävät ja yhtiön keskeisimmäksi tehtäväksi on annettu myös jätehuollon kehittä-

minen. Jätehuollon kokonaisuus koostuu jätteen keräyksestä, kuljetuksesta ja käsittelystä. Malli, jossa kuntien omistama yhtiö vastaa yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä, on eri tutkimuksissa todettu kiistattomasti tehokkaimmaksi, tasapuolisimmaksi, edullisimmaksi ja ympäristön kannalta järkevimmäksi tavaksi hoitaa jätehuolto, myös kuljetukset. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen kilpailutuksessa on noudatettava julkisista hankinnoista annettua lakia, jossa säädetään muun ohella kilpailuolosuhteiden hyödyntämisestä, tarjouskilpailuun osallistuvien syrjimättömästä kohtelusta ja hankintojen riittävästä avoimuudesta.

Nykyisen kuljetusjärjestelmän vaikutusten ei voida arvioida olevan myönteisiä kotitalouksien asemaan ottaen huomioon palvelun hinnoittelu, kattavuus sekä aidon kilpailutilanteen puuttuminen. Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus lisää viranomaisen työmäärää jätehuoltovelvoitteiden seurannassa. Jätehuoltoviranomaisen näkökulmasta jätehuollon seuranta on helpompaa ja ajantasaisempaa kunnallisessa järjestelmässä, kun viranomainen pystyy hoitamaan tehtäviään ja puuttumaan mahdollisesti ilmeneviin epäkohtiin yksinkertaisemmin ja nopeammin.

Kuljetusjärjestelmäpäättökseen vaikutukset yritysten toimintaan riippuvat siitä toimiiko yritys valtakunnallisesti vai paikallisesti, ja toimiiko yritys jo alueella vai onko se pyrkimässä alueelle uutena yrittäjänä. Alueella nyt toimivilla kuljetusyrityksillä on kunnan vastuulla olevan jätteen tyhjennyspalvelun lisäksi myös muuta toimintaa, muun muassa elinkeinoelämässä syntyvien jätteiden jätehuolto. Hallituksen esitys jätelain muuttamisesta tulisi näillä näkymin rajaamaan entisestään kunnan vastuuta ja lisäämään vapailla markkinoilla olevien kiinteistöjen jätteenkuljetuspalveluita.

Kuljetusjärjestelmäselvityksen perusteella jätelain edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle eivät täyty. Jos jätehuoltoviranomainen tekee päätöksen siirtymisestä kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen, päätöksessä on määrättävä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen lakkaamisesta riittävällä siirtymäajalla. Siirtymäajan on otettava huomioon alueen jätteenkuljetusyrittäjien mahdollisuudet sopeuttaa toimintansa muutokseen. Tilanteesta riippuen sopiva siirtymäajan pituus on tavallisesti 2–3 vuotta (YM, Jätelakiopas, 5/2015).

LÄHTEET

Hallituksen esitys Eduskunnalle jätelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 199/2010
<https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100199>

Jätelaki 17.6.2011/646
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110646>

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös 2016:19
<http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1455629408393.html>

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös 2016:20
<http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1455712290153.html>

Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2015, Jätelakiopas
https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/158367/OH_5_2015.pdf?sequence=1

Valtion taloudellinen tutkimuskeskuksen arvio kunnan järjestämisvastuulle kuuluvan jätteenkuljetuksen eri sopimusmallien yritysvaikutuksia, VATT 1/2010

Valtakunnallisen jätelogistiikkaselvitys – Jätelogistiikan nykytilan ja toimintaympäristön selvitys (Liikenne- ja viestintäministeriö, julkaisu 18/2012)