

**Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen tarkastelu sako- ja umpikaivolietteiden osalta**

88/14.06/2013

JATELK 28.01.2016 § 4

**Asian aiempi käsittely**

Jätelautakunta on päättänyt sen toimialueella käytettävästä jätteenkuljetusjärjestelmästä sako- ja umpikaivolietteiden osalta 25.4.2013 § 51 ja hylännyt päätöstä koskeneen oikaisuvaatimuksen 22.5.2013 § 63. Itä-Suomen hallinto-oikeus on kumonnut jätelautakunnan päätökset ja palauttanut asian uudelleen käsiteltäväksi 9.4.2014 antamallaan päätöksellä. Tiivistetysti hallinto-oikeus totesi päätöksensä perusteluissa, että jätelautakunta ei ole osoittanut jätelaissa määritetyn edellytyksen kuljetuksen kattavuudesta, palveluehtojen kohtuullisuudesta ja syrjimättömyydestä täyttyvän (tai ettei sitä pysty tarkemmin selvittämään), ja että tällä voi olla vaikutusta myös muiden kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmälle asetettujen edellytysten arviointiin.

**Jätteenkuljetusta ja kuljetusjärjestelmän tarkastelua koskeva lainsäädäntö**

Kunnalla on jätelain (646/2011) mukaan velvollisuus järjestää asumisessa syntyvän ja siihen rinnastettavan yhdyskuntajätteen, mukaan lukien sako- ja umpikaivolietteen, jätehuolto. Jätelain 36 §:n mukaan kunnan on järjestettävä kiinteistöittäinen jätteenkuljetus, jollei 37 tai 41 §:stä muuta johdu.

Jätelain 36 §:n mukainen kiinteistöittäinen jätteenkuljetus tarkoittaa käytännössä sitä, että kunta – tai kunnallinen jätehuolto-yhtiö, jos jätehuollon palvelutehtävien järjestäminen on osoitettu sille – kilpailuttaa jätteenkuljetuksen toimialueella ja kuljetuksesta vastaa kilpailutuksen perusteella valittu urakoitsija. Lain 37 §:n mukaan kunta voi päättää, että jätteenkuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa, jos laissa asetetut edellytykset täyttyvät.

Jätelain 149 §:n 4 momentti edellyttää kuntaa tarkastelemaan lain voimaan tullessa (1.5.2012) sopimusperusteisena hoidettua vuoden 1993 jätelaissa tarkoitettua järjestettyä jätteenkuljetusta lain 37 §:n 1 momentissa säädettyjen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen edellytysten perusteella ja tekemään päätöksen jätteenkuljetusjärjestelmästä vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Jos päätöksellä siirrytään kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen, päätöksessä on määrättävä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen lakkaamisesta, joka voi tapahtua aikaisintaan kolmen vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä ja viimeistään viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

**Lain edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle**

Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen malli voidaan valita vain seuraavien edellytysten täyttyessä:

- tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin;
- jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle;
- päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan. (JäteL 37.1 §)

Jätehuoltoviranomainen voi päättää, että kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on käytössä vain osassa toimialueen kuntia tai osassa tiettyä kuntaa. Mikäli jätehuoltoviranomainen päättää, että jätteenkuljetus järjestetään jatkossa kiinteistön haltijan järjestämänä, on sen seurattava päätöksen täytäntöönpanoa ja sen edellytysten täyttymistä sekä tarvittaessa käsiteltävä jätteenkuljetusta koskeva asia uudelleen. (JäteL 37.2 §)

Mikäli edellytykset kiinteistön haltijan järjestämään lietteenkuljetukseen eivät täyty, on siirryttävä kunnan järjestämään kuljetukseen. Vaikka edellytykset täytyisivät, voi jätehuoltoviranomainen siitä huolimatta päättää siirtymisestä kunnan järjestämään kuljetukseen.

Kuntaliitto on antanut yleiskirjeen jätteenkuljetusjärjestelmää koskevasta kunnan jätehuoltoviranomaisen päätöksestä tammikuussa 2013.

#### Jätelain 36 ja 37 §:issä tarkoitettujen kuljetusjärjestelmien pääpiirteet

##### a) Kunnan järjestämä lietteenkuljetus

Kunnan järjestämässä sako- ja umpikaivolietteiden kuljetuksessa kuljetukset kilpailuttaa kunta, käytännössä esimerkiksi kuntien yhteinen jäteyhtiö Puhas Oy tai kuntien vesilaitokset. Kilpailuttaminen on tehtävä hankintalakiä noudattaen ja siten, että erilaisilla kuljetusyrittäjillä on mahdollisuus osallistua kilpailutukseen. Kilpailutus voidaan tehdä kunnittain, kunnan osittain tai – jos koko jätelautakunnan alueella olisi kunnan järjestämä kuljetus – jätehuollon järjestämisen kannalta tarkoituksenmukaisella perusteella. Kilpailutuskausi on määräaikainen, esimerkiksi viisi vuotta. Tarjouspyynnössä voidaan asettaa ehtoja esimerkiksi kuljetuskalustolle. Sama kunnallinen taho vastaa tyhjennyksiin liittyvästä asiakaspalvelusta ja laskutuksesta. Ainoastaan kunnan puolesta toimiva jätteenkuljettaja saa kuljettaa jätelaissa kunnan järjestämistä vastuulle määritettyjen toimintojen (esim. asuminen) jätettä. Kiinteistön haltijan on tilattava sako- tai umpikaivon tyhjennys kunnan kautta.

Kunnan järjestämän lietteenkuljetuksen maksuista päättää jätehuoltoviranomainen eli alueellinen jätelautakunta. Maksut perustuvat kuljetusten kilpailutuksiin ja ovat julkisoikeudellisia maksuja.

##### b) Kiinteistön haltijan järjestämä lietteenkuljetus

Kiinteistön haltijan järjestämässä lietteenkuljetuksessa kiinteistön haltija solmii kuljetussopimuksen valitsemansa yrityksen kanssa. Mikäli alueella toimii useita kuljetusyrittäjiä, kiinteistön haltija voi kilpailuttaa lietteen tyhjennys- ja kuljetuspalvelun.

Kiinteistön haltija tilaa tyhjennykset suoraan kuljetusyrityksestä. Kuljetuksen hinnasta päättää yritys. Kuljetusmaksu on yksityisoikeudellinen maksu. Kuljetusyritys laskuttaa kiinteistön haltijaa keskinäisen sopimuksen perusteella.

Kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa sen järjestämistavasta riippumatta on jäte toimitettava kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan. Jätteen kuljettajan on annettava jätehuoltoviranomaiselle vuosittain tiedot kiinteistöistä, joilta jätettä on noudettu, sekä noutokerroista kiinteistöittäin. Sako- ja umpikaivolietteiden jätehuollossa on sekä kuljettajan että kiinteistön haltijan noudatettava jätehuoltomääräyksiä kuljetusjärjestelmästä riippumatta. Toisin kuin useissa mielipiteissä esitettiin ja muutamista kuljetusselvityksen kohdista on tulkittavissa, kunnan kilpailuttama kuljetus ei tarkoita automaattisesti veloitetta säännöllisiin vakiintuneen tyhjennysrytmin mukaisesti kaivojen ja säiliöiden tyhjennyksiin. Tyhjennysväleistä määrätään tarkemmin kunnallisissa jätehuoltomääräyksissä.

### **Sako- ja umpikaivolietteiden jätehuollon nykytilanne**

Jätelautakunnan kunnissa ei Liperin kuntaa lukuun ottamatta ole tehty sako- ja umpikaivolietteilä koskevia kuljetusjärjestelmäpäätöksiä. Lietteiden kuljetus oli erikseen rajattu kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen ulkopuolelle Joensuun (2008) ja Liperin (2009) kunnallisissa jätehuoltomääräyksissä, jotka on sittemmin kumottu vuonna 2012. Käytännössä kaikissa kunnissa sako- ja umpikaivolietteiden kuljetus hoidetaan kiinteistön haltijan järjestämänä (edellisen jätelain 1072/1993 termi *sopimusperusteinen jätteenkuljetus*). Kiinteistön haltija tilaa lietteen tyhjennyksen ja kuljetuksen kunnassa toimivalta kuljetusyritykseltä ja voi halutessaan kilpailuttaa palvelun eri yritysten kesken. Nykyinen jätelaki edellyttää näin ollen kuljetusjärjestelmän tarkastelun laissa säädettyjen edellytysten perusteella ja sen pohjalta tehtävää päätöstä.

Jätelautakunta on päätöksen valmistelua varten teettänyt selvityksen sako- ja umpikaivolietteiden jätteenkuljetusjärjestelmän nykytilasta (jatkoissa "kuljetusselvitys"). Kuljetusselvityksen tekijäksi valittiin kilpailutuksen perusteella FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy, ja raportti valmistui maaliskuussa 2015. Nykyistä kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmää ja sako- ja umpikaivolietteiden jätehuoltoa koskevat tiedot sekä laissa kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmälle asetettujen edellytysten täyttymistä koskevat arviot perustuvat mm. raporttiin, selvitystyön yhteydessä saatuihin tarkempiin tietoihin, jätelautakunnan kuntien ympäristönsuojeluviranomaisilta ja vesihuoltolaitoksilta saatuihin tietoihin sekä jätehuoltoviranomaisen asiantuntemukseen.

Tarkastelun pohjatiedoksi on selvitetty niiden kiinteistöjen määrää, joiden jätevesijärjestelmään kuuluu sakokaivoja tai umpisäiliöitä. Alueella ei ole ollut yhteistä rekisteriä näistä viemäriverkkoon liittymättömistä kiinteistöistä, joilla syntyy käsittelyä vaativia jätevesiä. Joensuussa, Kontiolahdella ja Liperissä ympäristönsuojeluviranomaiset ovat koostaneet tietoja omiin tarpeisiinsa. Arvio sako- ja umpikaivolietteiden kiinteistöjen määrästä kunnittain ja eroteltuna vakinaisesti asuttuihin ja lomakiinteistöihin on taulukossa 1.

**Taulukko 1. Kiinteistöjen määrät kuljetusselvityksen perusteella ja jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisteriin merkittyjen kohteiden määrät kunnittain.**

Kunta	Sako- tai umpikaivollisten kiinteistöjen lukumäärä (arvio)		Jätteenkuljetusrekisteriin merkityt kohteet *
	Vakinaiset kiinteistöt	Loma-kiinteistöt	
Ilomantsi	900	120	150
Joensuu	3 200	1 800	2020
Kontiolahti	1 000	100	940
Liperi	3 000	180	1100
Polvijärvi	1 300	90	370
<b>Yhteensä</b>	<b>9 400</b>	<b>2 290</b>	
<b>Kaikki kiinteistöt yhteensä</b>	<b>11 690</b>		<b>4 580</b>

\* Ilmoitettuja kohteita on noin 4700, mutta osasta puuttuvien osoitetietojen vuoksi ei pystytä määrittämään, minkä kunnan alueella kiinteistö on.

Jätehuoltoviranomaisen ylläpitämään kuljetusrekisteriin on merkitty lietteiden kuljettajien toimittamat tiedot vuosilta 2013 ja 2014.

Kuljetusrekisteriin merkittyjä tyhjennyskohteita on koko alueella yhteensä noin 4700. Koska tiedot ovat osin puutteellisia (mm. osoite puuttuu kokonaan/osittain, kiinteistön haltijan tiedot puuttuvat, jätemäärä puuttuu, jätelaji puuttuu) ja kaikki alueella toimivat yritykset eivät ole toimittaneet tietoja lainkaan, ei rekisterin perusteella voida osoittaa niiden kiinteistöjen määrää, joilla syntyy sako- ja umpikaivolietettä. Kuljetusrekisteri ei toisaalta edes kattavasti toteutettuna osoittaisi tällä hetkellä kaikkia sako- ja umpikaivollisia kiinteistöjä, koska osalle kiinteistöistä ei tilata lietesäiliön tyhjennyksiä, jos esim. liete käsitellään omatoimisesti. Jatkossa viranomaiselle on ilmoitettava tiedot myös omatoimisesta käsittelystä, ja ne merkitään rekisteriin.

Päätöksenteon perustaksi on kuljetus selvityksessä arvioitu kiinteistömäärä-arvioon perustuvaa laskennallista vuosittaista liete- ja jätevesimäärää ja verrattu sitä jätevedenpuhdistamojen / kuntien vesilaitosten vastaanottamiin määriin. Taulukossa 2 on lisäksi esitetty jätehuoltoviranomaiselle ilmoitetut yhteenlasketut lietemäärät kunnan alueella tehdyistä tyhjennyksistä.

**Taulukko 2. Lietteen määrä kuljetus selvityksessä esitetyn laskennallisen arvion (a), kuntien vesihuoltolaitosten vastaanottopisteisiin vastaanotetun määrän (b) ja jätehuoltoviranomaiselle ilmoitettujen tyhjennysten (c) mukaan.**

Kunta	Lietemäärä 2014, m <sup>3</sup>		
	a) Laskennallinen arvio kiinteistömäärän perusteella	b) Vastaanotettu kunnan vastaanotto- paikkaan	c) Jätehuoltoviranomaiselle ilmoitettu kunnasta kerätty määrä *
Ilomantsi, JVP	5 100 – 5 700	2 010	380
Joensuu, JVP + kaksi vastaanotto- paikkaa	22 900 – 26 800	11 150	6 680
Kontiolahti, vastaanot- topaikka	6 300 – 7 800	2 180	2 860
Liperi, vastaanotto- paikka	17 500 – 21 000	5 460	3 790
Polvijärvi, vastaanotto- paikka	7 100 – 8 200	1 750	640
<b>Yhteensä</b>	<b>58 900 – 69 500</b>	<b>22 550</b>	<b>14 350</b>

\* Kuljetusrekisterin mukaiset lietemäärät on merkitty sen mukaan kuin ne on ilmoitettu (1 % tyhjennystiedoista puuttui lietteen määrä). Määrät sisältävät osin

muiden kuntien jätevedenpuhdistamoille toimitettua lietettä (esim. Liperistä Outokumpuun/Joensuuhun, Kontiolahdesta Joensuuhun, Joensuusta Ilomantsiin).

Lietemäärissä (laskennallinen arvio vs. vastaanottomäärät vs. viranomaiselle ilmoitetut kuljetusmäärät) on huomattavia eroja. Laskennallinen määräarvio perustuu arvioituun sako- ja umpikaivollisten kiinteistöjen määrään ja keskimääräiseen lietteiden tyhjennykseen. Kuljetus selvityksessä laskettuja arvioita kohtaan esitettiin mielipiteissä ja osin lausunnoissa kritiikkiä. Arvion perusteita ja epävarmuustekijöitä on käsitelty raportissa, kuten myös on tuotu esiin se, ettei toimialueella ole saatavilla tarkkaa tietoa sako- ja umpikaivollisten kiinteistöjen määrästä. Laskennallisen arvion voidaan epäillä olevan todellista kiinteistöillä syntyvää lietemäärää suurempi ja siten virheellinen.

Viranomaiselle osana kuljetustietoja ilmoitettu yhteenlaskettu lietemäärä on kuitenkin merkittävästi pienempi kuin jätevedenpuhdistamoille vastaanotetut lietemäärät. Määriä on perusteltua tarkastella kunnittaisen tarkastelun lisäksi alueellisesti, koska esim. Liperistä toimitetaan lietejätettä Joensuuhun ja Joensuusta Ilomantsiin. Osaltaan määräerot johtuvat siitä, että kaikki yritykset eivät toimita jätehuoltoviranomaiselle lakisääteisesti kuljetustietoja. Esimerkiksi useampi iso yritys, jotka ovat toimittaneet lietejätettä ainakin Joensuuhun ja Ilomantsiin, on jättänyt toimittamatta kuljetustiedot viranomaiselle. Määrien ero ei selity lietteiden peltoviljelyssä hyödyntämisen vuoksi, sillä ympäristönsuojeluviranomaisten kertoman perusteella toiminta on vähäistä.

Sako- ja umpikaivokiinteistöjen määrän ja niillä syntyvän vuosittaisen liete- ja jätevesimäärän tarkka selvittäminen edellyttäisi huomattavasti mittavampaa tutkimusta. Arviot tarkentuvat vuosien saatossa, kun jätehuoltoviranomaisen rekisteri tarkentuu jätteenkuljetustietojen avulla sekä muin jätehuollon seurantatiedoin.

#### Kuljetusyritysten määrä

Jätteenkuljetus edellyttää hyväksyntää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ylläpitämään jätehuoltorekisteriin, ja hyväksynnän yhteydessä määritetään toiminta-alue, jolla jätteiden kuljetusta saa harjoittaa. Kaikki rekisteriin merkityt yritykset eivät kuitenkaan toimi aktiivisesti tai ollenkaan jätelautakunnan toimialueen kunnissa. Pohjois-Karjalan ELY-keskuksesta, kuntien viranomaisilta, vesihuoltolaitoksilta ja jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisteristä sekä asiassa annetuista mielipiteistä koottujen tietojen perusteella aktiivisia toimijoita on koko lautakunnan alueella noin kaksikymmentä. Kuntien reuna-alueilla tehdään todennäköisesti jonkin verran tyhjennyksiä pääosin naapurikunnassa toimivien yritysten toimesta. Osalla yrityksistä on vain yksittäisiä lietteiden tyhjennysasiakkaita ja suurimmilla useita satoja.

Kaikissa kunnissa toimii useita yrityksiä (Joensuussa, Kontiolahdella ja Liperissä yli viisi yritystä kussakin, ja Ilomantsissa ja Polvijärvellä alle viisi yritystä kummassakin). Suuremmat yritykset, joilla tiedetään tai voidaan olettaa olevan useampi sata asiakasta, toimivat jätelautakunnan alueella useassa kunnassa.

#### Sako- ja umpikaivolietteiden käsittely ja käsittelyhint

Alueen kunnissa on pääsääntöisesti yksi vesihuoltolaitoksen ylläpitämä lietteiden vastaanottoaika. Siirtoviemäriä pitkin Kontiolahtien, Liperin ja Polvijärven lietteet johdetaan käsiteltäväksi Kuhasalon jätevedenpuhdistamoon Joensuuhun. Sinne tuodaan myös Joensuun lietteet, lukuun ottamatta Enon alueen lietteitä, jotka toimitetaan Stora Enson Uimaharjun tehtaaseen puhdistamoon. Ilomantsissa on oma jätevedenpuhdistamo.

Lietteiden käsittelymaksu määräytyy vastaanottoaikaan käsittelyhinnan mukaan (taulukko 3). Kuljettajilta saatujen tietojen mukaan lietteitä ajetaan jonkin verran eri kunnan jätevedenpuhdistamolle kuin missä kunnassa lietteen syntykiinteistö sijaitsee. Perusteena tähän on käsittelyhinnan sijaan kuljetusten suunnittelu. Naapurikuntien käsittelyhinnat eivät eroa lautakunnan toimialueen hinnoista erityisen paljon.

**Taulukko 3. Lietteiden käsittelyhinnat 2016.**

Kunta	Maksun suuruus, €/m <sup>3</sup> (sis. alv 24 %)	
	Sakokaivoliete	Umpikaivoliete
Ilomantsi	13,02	13,02
Joensuu	23,81	8,31
Kontiolahti	14,76	14,76
Liperi	18,60	12,40
Polvijärvi	16,86	1) 10,04 (wc-vesi) 2) 4,22 (kaikki jätevedet)

### **Vaikutusmahdollisuuksien varaaminen ja lausuntopyynnöt**

Lietteenkuljetuksen nykytilaa koskevan selvityksen valmistuttua valmistelussa on uudestaan varattu mielipiteen ilmaisumahdollisuus eri tahoille sekä pyydetty kunnilta ja viranomaisilta uudestaan lausuntoja asiassa. Kuulutuksen ja lausuntopyyntöjen yhteyteen liitettiin kuljetus selvityksen lisäksi tiivistelmä tarkastelun edellytyksistä ja nykytilasta sekä alustava arvio lain edellytysten täyttymisestä. Sekä kuljetus selvityksessä että jätehuoltosuunnittelijan laatimassa alustavassa arvioissa päädyttiin siihen, etteivät kaikki jätelain 37.1 §:ssä säädetyt edellytykset täyty alueella.

#### Lausunnot

Lausuntopyynnöt lähetettiin jätelautakunnan peruskunnille, jätelain valvovina viranomaisina toimiville kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille sekä Pohjois-Karjalan ELY-keskukselle, terveydensuojeluviranomaisena toimivalle Pohjois-Karjalan ympäristöterveydelle sekä kunnalliselle jätehuoltoyhtiö Puhas Oy:lle. Polvijärven kuntaa lukuun ottamatta kaikki tahot antoivat lausunnon. Tiivistelmä lausunnoista huomioineen ja vastakommentteineen on liitteenä. Lausunnot kokonaisuudessaan ovat oheismateriaalina ja nähtävissä kokouksessa.

Kaikissa kuntien ja niiden ympäristönsuojeluviranomaisten lausunnoissa esitettiin nykyisen kuljetusjärjestelmän jatkamista. Osassa lausunnoista ei esitetty viranomaisen kannan lisäksi mitään perusteita tai lisätietoja. Lausunnoista sekä viranhaltijoiden laatimista lausuntoehdotuksista, joita ei hyväksytty, voidaan tiivistää mm. seuraavia seikkoja:

Palvelutarjonnan katsotaan toteutuvan kaikissa kunnissa kattavasti. Osassa kuntia esitetään pientä epäilyä hinnoitteluehtojen kohtuullisuutta kohtaan ja tuodaan esiin kunnan järjestämän kuljetuksen kuntalaisten kesken tasapuolisempi maksurakenne.

Lausunnoissa painotetaan kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen joustavuutta ja kuntalaisten mahdollisuutta valita tyhjennyksen tekevä yritys. Yritysten välisen kilpailun uskotaan laskevan hintatasoa, joskin yhdessä viranhaltijapäätöksessä tuodaan esiin, että kilpailutuksen voidaan ainakin olettaa laskevan hintoja. Yritysvaikutusten osalta nostetaan esiin mm. se, että nykyjärjestelmä mahdollistaa lietteiden kuljetuksen sivuelinkeinotoimintana. Lietteiden jätehuoltoon liittyvät ympäristöviranomaisten tietoon tulleet ongelmat liittyvät yleensä kaivojen huonoon kuntoon tai vääränlaiseen käyttöön, ei niinkään kuljetuksiin. Useissa päätöksissä tuodaan esiin jätehuolto- ja ympäristönsuojeluviranomaisten haasteet lietteiden jätehuollon seurannan ja valvonnan osalta nykyään, ja arvioidaan, että kunnan järjestämässä lietteiden kuljetuksessa seuranta ja valvonta olisi helpompi ja resurssitehokkaampi toteuttaa.

Pohjois-Karjalan ELY-keskus, joka on jätelain mukainen valvontaviranomainen, toteaa lausunnossaan, että vaikka kiinteistön haltijan kannalta kuljetus on joustavasti toteutettu, kiinteistön haltijan järjestelmälle asetetut edellytykset eivät näytä kaikilta osin täyttyvän. Myös ELY-keskus kiinnittää huomion erityisesti seurannan puutteellisuuteen ja tehokkaamman järjestämisen tarpeeseen.

### Mielipiteet

Jätelain 38 §:n mukaan ennen kuljetusjärjestelmää koskevan päätöksen tekemistä on niille, joiden oloihin päätöksenteolla on huomattava vaikutus, varattava mahdollisuus saada asiasta tietoa sekä lausua mielipiteensä. Asian valmistelusta ja mahdollisuudesta mielipiteen ilmaisuun on tiedotettu kuuluttamalla siitä 18.6.2015 Joensuun alueellisen jätelautakunnan ilmoituslehdissä. Lehdet ovat Karjalainen, Kotiseutu-uutiset, Outokummun Seutu, Pielisjokiseutu ja Pogostan Sanomat. Kuulutus kokonaisuudessaan, lietteenkuljetuksen nykytilaa koskeva selvitys sekä tiivistelmä tarkastelun edellytyksistä ja alustava arvio lain edellytysten täyttymisestä oli nähtävillä 22.6.–21.8.2015 jätelautakunnan ilmoitustaululla ja internet-sivuilla sekä kuntien virallisten ilmoitusten ilmoitustauluilla. Lisäksi jätehuoltoviranomaiselle vuonna 2014 koskevat lietteiden kuljetustiedot toimittaneille yrityksille lähetettiin tiedote mielipiteen ilmaisun mahdollisuudesta.

Yksityishenkilöiden mielipiteitä saatiin 7 kpl. Kuljetusyritysten mielipiteitä saatiin 5 kpl. Lisäksi saatiin 4 kpl etujärjestöjen antamia mielipiteitä. Mielipiteistä laadittu kooste vastineineen on liitteenä. Mielipiteet kokonaisuudessaan ovat oheismateriaalina ja nähtävissä kokouksessa.

Yhdessäkään mielipiteessä ei esitetä, että tulisi siirtyä kunnan järjestämään kuljetukseen tai että kiinteistön haltijan järjestämälle kuljetukselle jätelaissa asetetut edellytykset eivät täytyisi. Useat yksityishenkilöt ilmaisevat tyytyväisyytensä nykyiseen järjestelmään tai käyttämäänsä yrittäjään, ja esimerkiksi järjestelmän joustavuuteen sillä perusteella, että harvemmin kuin vuosittain tehtävät tyhjennykset ovat nyt mahdollisia. Kiinteistön haltijan

vapautta kaivon tai säiliön tyhjennysajankohdan ja urakoitsijan valinnassa pidetään tärkeänä. Myös yritysten ja niiden etujärjestöjen mielipiteissä painotetaan joustavuutta. Todettakoon, että joustavuus johtuu usein siitä, ettei jätehuoltomääräyksiä esimerkiksi tyhjennysvälin osalta noudateta, vaan kaivot ja säiliöt tyhjennetään sallittua harvemmin.

Kunnan kilpailuttaman kuljetuksen epäillään nostavan kustannuksia. Mielipiteissä esitetään epäilyksiä kuljetusten onnistumisesta osin hankalissa olosuhteissa kunnan toimesta. Yritysten kannanotoissa nykyisten toimijoiden kokemusta pidettiin tärkeänä tyhjennysten onnistumisen kannalta. Yritys- ja työllisyysvaikutusten osalta tuodaan esiin epävarmuuden lisääntyminen ja yritysmäärän väheneminen, jos siirrytään kunnan kilpailuttamaan kuljetukseen.

### **Arvio laissa kiinteistön haltijan kuljetukselle asetettujen edellytysten täyttymisestä**

Jotta kunnan jätehuoltoviranomainen voisi päättää, että kunnassa jätteenkuljetus järjestetään siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa, kaikkien jätelain 37 §:ssä säädettyjen edellytysten tulee täytyä.

Kuljetuspalvelun saatavuuden ja luotettavuuden arvioimisen perustaksi sekä jätehuollon toimivuuden edistämisen arvioimiseksi on pyritty selvittämään kunnittain niiden kiinteistöjen määrä, joiden tulisi olla liittyneinä jätteenkuljetukseen eli joilla sijaitsee sako- tai umpikaivoja, sekä arvioitu syntyvien lietteiden määrää. Näitä tietoja on verrattu kuljetus selvitykseen vastanneiden yritysten antamiin tietoihin, jätehuoltoviranomaiselle kyselyn ja vuosittaisten kuljetustietojen yhteydessä annettuihin tietoihin sekä kuntien vesihuoltolaitoksilta ja ympäristöviranomaisilta saatuihin tietoihin.

Jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisterin tietojen mukaan tyhjennyksiä tehdään noin 4 700 kiinteistöltä, kun kuljetus selvityksessä arvioitu jätteenkuljetukseen liittymisvelvollisten kiinteistöjen määrä on 11 700. Kaikki lietteitä kuljettavat yritykset eivät ole ilmoittaneet viranomaiselle kuljetustietoja, kuten jätelaki edellyttää. Kuljetusrekisteristä puuttuvien kiinteistöjen, joilla on tehty tyhjennyksiä, määrää ei pystytä arvioimaan tarkasti. Koska alueen kunnissa ei ole ollut, eikä tässä yhteydessä ole ollut kohtuullisin resurssein selvitettävissä, tietoa sako- ja umpikaivollisten kiinteistöjen määrästä, ei nykytiedoin pystytä myöskään todentamaan, kuinka suuri osa kiinteistön haltijoista ei tyhjennytä jätevesijärjestelmää jätelainsäädännön ja jätehuoltomääräysten edellyttämällä tavalla riittävän usein, tai kuinka moni käsittelee ja hyödyntää lietteet asianmukaisesti itse taikka käsittelee ne määräysten vastaisesti. Koko jätelautakunnan alueella kyse lienee useista sadoista tai jopa tuhansista kiinteistöistä.

Vuonna 2014 alueen kuntien vesihuoltolaitosten vastaanottamat sako- ja umpikaivolietteiden määrät olivat vain 25–49 % kuljetus selvityksessä kiinteistöjen määräärvion perusteella lasketuista kuntakohtaisista liettemääräistä. Kaikkia sakokaivoja ja umpisäiliöitä ei tyhjennetä vuosittain. Tämä voi johtua siitä, ettei tyhjennettävää ole kiinteistön käyttämättä olon vuoksi, mutta myös siitä, ettei kiinteistön haltija katso kaivon tilavuutta pienemmän jättemäärän edellyttävän tyhjentämistä, vaikka määräykset sitä edellyttävät.



Jätteenkuljetusyritysten jätehuoltoviranomaiselle ilmoittamat yhteenlasketut kunnittaiset lietemäärät olivat vuonna 2014 ko. kunnan vastaanotetun lietteen määrästä Ilomantsin 19 %:sta Kontiolahden 131 %:iin. Yhteensä koko alueen jätehuoltoviranomaiselle ilmoitettujen tyhjennysten lietemäärä vastasi 63 % vesihuoltolaitosten vastaanottomäärästä. Kontiolahden yli 100 prosentin arvo selittyy sillä, että lietteitä kuljetetaan myös toisen kunnan vastaanottoaikaan, ja Kontiolahden vastaanottoaika on ollut ajoittain suljettuna. (Taulukko 2.)

Yhteenvedona voidaan todeta, että tarkkoja tietoja lietteiden jätehuollon nykytilasta ei ole käytettävissä ja jätehuoltoviranomainen ei pysty hoitamaan seurantaa lain edellyttämällä tasolla.

***Edellytys 1: "Tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin"***

Kuljetuspalveluksen ja muun käytettävissä olevan tiedon perusteella jokaisessa kunnassa toimii useita yrityksiä. Suuremmat yritykset toimivat pääsääntöisesti jätelautakunnan alueella useassa kunnassa ja toiset yrityksistä toimivat pääasiassa yhden kunnan alueella. Jätehuoltoviranomaisen tiedossa ei ole, että jollakin alueella ei olisi saatavilla lietteiden kuljetuspalvelua. Kuljetuspalvelun tarjontaa voidaan pitää kattavana ja luotettavana.

Jätelautakunnan toimialueen yrityksiltä on vuonna 2014 jätelautakunnan päätökseen 22.5.2013 § 63 perustuen pyydetty selvitystä toiminta-alueesta sekä kuljetuspalvelun ja hinnoittelun ehdoista. Kyselyyn vastasi 12 yritystä, joista osa toimii pääosin lautakunnan alueen ulkopuolella. Vastaukset olivat osin puutteellisia (esim. vain tieto toiminta-alueesta). Kuljetuspalveluksen yhteydessä yrityksiltä kysyttiin kuljetuksen hinnoitteluperiaatetta ja maksun suuruutta ja vastauksia saatiin 12 yritykseltä. Lisäksi osa yrityksistä on toimittanut jätehuoltoviranomaiselle kuljetustietojen yhteydessä myös hintatiedot, ja jotkut yritykset antoivat mielipiteiden ilmaisuvaiheessa tietoa hinnoittelustaan.

Jätelain 85 §:n mukaan kiinteistön haltijan järjestämästä kuljetuksesta perittävien maksujen on oltava tasapuolisia ja kohtuullisia. Maksun perusteet on tarjouksessa sekä laskussa ilmoitettava selkeästi, ja jos kuljetuslaskun yhteydessä laskutetaan myös jätteen käsittelymaksu, on kuljetus- ja käsittelyosuudet eroteltava tarjouksessa ja laskulla. Maksujen tasapuolisuudella tarkoitetaan lakipykälän perusteluiden mukaan esimerkiksi sitä, ettei eri asiakkaita, asiakasryhmiä tai eri alueita aseteta hinnoittelussa perusteettomasti toisistaan poikkeavaan asemaan.

Kuljetuspalvelujen ehtojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä on osin haastavaa arvioida käytettävissä olevien yrityksiltä saatujen tietojen perusteella. Tämä johtuu siitä, että yritykset käyttävät toisistaan eroavia kuljetuksen hinnoitteluperusteita (esim. matka, tyhjennysmäärä, kaivotyyppi, kiireellisyys), ja kiinteistöjen olosuhteet eroavat toisistaan. Hintojen suuruuden vertailun perusteella eri yritysten välillä on jonkin verran eroja, mutta tämä ei ole kiellettyä kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä. Siltä osin kuin yritykset ovat kertoneet palvelu- ja hinnoitteluehdoista (tätä on tehty eri tarkkuuksilla), ei kiinteistön haltijoita perusteettomasti aseteta hinnoittelussa toisistaan poikkeavaan asemaan, mikä olisi hallituksen esityksen HE

199/2010vp (ns. jätelain perustelut) vastaista. Korjauksena mielipiteen ilmaisuvaiheen alustavassa arvioissa jätelain 37 §:n edellytysten täyttymisestä esitettyyn tulkintaan todettakoon, että kuljetusmatkan käyttäminen hinnoitteluperusteena kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä ei ole jätelain tai sen perusteluiden vastaista.

Hinnoittelun ja palveluehtojen kohtuullisuus ja syrjimättömyys kuntalaisten kesken olisi varmistettavissa helpommin kunnan järjestämässä kuljetuksessa kuin kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä. Näin siksi, että jätehuoltoviranomainen päättäisi hinnoista hyväksymässään taksassa ja palveluehdot olisivat yhtenäiset koko kunnan (tai jätelautakunnan) alueella ja sekä jätehuoltoviranomainen että valvontaviranomaiset voisivat seurata palvelun laatua systemaattisemmin.

Asiattomasta hinnoittelusta tai määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä ei ole tullut tietoa jätehuoltoviranomaiselle, eivätkä myöskään valvontaviranomaiset ole tällaisesta kertoneet. Kun lisäksi otetaan huomioon, että useimmilla alueilla (kylillä) palveluntarjoajan voi kilpailuttaa, kuljetuspalvelua voidaan käytettävissä olevan tiedon perusteella todeta olevan saatavilla kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

***Edellytys 2: ”Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle”***

Tämän edellytyksen täyttymistä on tarkasteltava mm. jätehuoltomääräysten noudattamisen, sako- ja umpikaivolietteiden käsittelyn toimivuuden, lakisääteisen seurannan toteutumisen sekä ilmi tulleiden ympäristö- tai terveyshaittojen tai väärinkäytösten kautta.

Voimassa olevien kunnallisten jätehuoltomääräysten mukaan sako- ja umpikaivot on tyhjennettävä tarvittaessa ja vähintään kerran vuodessa (uudistetut määräykset tulevat voimaan 1.2.2016). Määräykset edellyttävät, että lietteet toimitetaan joko kunnan jätevedenpuhdistamolle tai muuhun paikkaan, jolla on käsittelyyn tarvittava ympäristölupa. Ympäristönsuojelumääräysten mukaan myös ns. pienimuotoinen omatoiminen käsittely on sallittu. Jätehuoltoviranomaiselle toimitetuista kuljetustiedoista käy kiistatta ilmi, että kaikki kiinteistöjen haltijat eivät noudata jätehuoltomääräysten vähimmäisvaatimusta vuosittaisesta tyhjennyksestä, vaan tyhjennykset tehdään harvemmin. Jätehuollon seurantatietojen perusteella usea tuhat kiinteistöä ei kuulu kuljetuksen piiriin ollenkaan, mutta suuri määrä johtuu osittain siitä, että kaikki yritykset eivät toimita kuljetustietoja jätehuoltoviranomaiselle. Jätevedenpuhdistamoille toimitetut lietemäärät ovat niin paljon pienempiä kuin laskennalliset arviot vuosittain syntyvistä lietteiden määristä – myös kuljetusselvityksessä esitetystä huomattavasti pienemmillä henkeä kohden vuodessa muodostuvilla lietemäärillä laskettuna – että on perusteltua epäillä sako- ja umpikaivolietteiden jätehuollon kokonaisuuden asianmukaista toimivuutta. Käytettävissä olevien tietojen perusteella ei voida luotettavasti arvioida, miten suurella osalla kiinteistöistä ei noudateta jätehuoltomääräyksiä.

Vaikka kuljetuspalvelua on tarjolla, kaikki jätehuoltovelvoitteen piiriin kuuluvat kiinteistöt eivät ole jätelainsäädännön edellyttämällä tavalla järjestäneet kiinteistön jätehuoltoa. Siirtyminen kunnan järjestämään

kuljetukseen ei poistaisi kaikkia määräysten noudattamatta jättämisen tilanteita, mutta seuranta olisi helpommin ja tehokkaammin järjestettävissä, ja se olisi yhtenäisempää ja tehokkaampaa kuin nykytilanteessa. Tiedotusta ja valvontatoimia voitaisiin kohdentaa niihin kiinteistöihin, joilla ei noudateta jätehuoltomääräyksiä. Tältä osin kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmä ei edistä sako- ja umpikaivolietteiden jätehuollon yleistä toimivuutta missään jätelautakunnan alueen kunnassa.

Jätehuoltoviranomaiselle kuljetustietoja toimittaneet yritykset ovat ilmoittaneet toimittavansa lietteet Joensuun tai Ilovaan jätevedenpuhdistamoille, muiden lautakunnan alueen kuntien vastaanottopisteisiin tai naapurikuntien puhdistamoille. Yhdenkään kunnan osalta kaikkia kiinteistöiltä kerättyjä lietteitä ei ole toimitettu saman kunnan vastaanottoonpaikkaan, mikä vaikeuttaa järjestelmän toimivuuden arviointia, mutta ei ole määräysten vastaista.

Itä-Suomen jättesuunnitelmassa vuoteen 2016 (Pohjois-Karjalan ympäristökeskus 2009) ei ole asetettu erityisiä kehitystavoitteita sako- ja umpikaivolietteiden kuljetukselle, lukuun ottamatta lietteiden määrän mittauksen ja tuojan tunnistuksen käyttöönottoa kaikilla vastaanottoaikoilla, mikä jätelautakunnan alueella onkin nykyisin käytössä. Toimiva jätteenkuljetus edistää suunnitelmassa asetettujen muiden tavoitteiden toteutumista (mm. lietteet aiempaa paremmin asiallisen käsittelyn piiriin, pääasiassa jätevedenpuhdistamoille; puhdistamojen vastaanoton ruuhkautumisen ehkäisy erityisesti keväisin; sakokaivolietteiden keräyksen sisällyttäminen osaksi järjestetyn jätehuollon valvontaa), ja kuljetusten toimivuutta puolestaan edistäisi kohtuullisemmin saavutettavat vastaanottoonpaikat. Seuranta kehittämällä järjestelmän toimivuutta voidaan jatkossa arvioida paremmin ja tarvittaessa valvontatoimia kohdistaa oikein. Valvonnan ja seurannan kehittäminen olisi tehokkaampaa kunnan järjestämässä kuljetuksessa.

Kuljetuspalveluksen tehtävänantoon ei sisällynyt yksityiskohtaisten päästö- tai ympäristölaskelmien tekeminen, eikä liikenteen määrään ja päästöihin liittyviä vaikutuksia ole laskettu esim. hiilijalanjälkimallinnuksella. Lietteiden kuljetus eroaa huomattavasti ns. kiinteiden jätteiden kuljetuksesta yhteen kuormaan sopivien tyhjennyskohteiden (n. 1–6) määrän osalta, ja yksittäisestä tyhjennyskohteesta kerättävän jätteen määrä on keskimäärin suurempi (useita kuutioita). Tyhjennyskohteiden välimatkat ovat yleensä pidempiä kuin esim. sekajätetyhjennyksissä. Kuljetuspalveluksen yhteydessä useat yrittäjät kertoivat tekevänsä reittisuunnittelua mahdollisimman tehokkaasti. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa tyhjennyskohteiden suuremman määrän voidaan arvioida tehostavan kuljetuksia hieman, mutta ero kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmään ei edellä mainituista seikoista johtuen liene suuri. Kun tarkkaa tietoa sako- ja umpikaivolietteiden kiinteistöjen määrästä ja sijainnista, jätevesijärjestelmistä ja tyhjennystiheydestä ei ole saatavilla, mahdollisen logistiikkahyödyn arviointi on vaikeaa. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa voitaisiin päästöihin vaikuttaa kilpailutuksessa ja urakkasopimuksissa kalustolle asetettavilla kriteereillä.

Sekä ympäristönsuojeluviranomaisilla että kuntien vesihuoltolaitoksilla on osana toimialaansa pitkäaikaista kokemusta lietteiden jätehuollosta omassa kunnassa. Ympäristöviranomaiset ja vesilaitokset eivät kuljetuspalvelukseen vastatessaan tuoneet esiin suoraan lietteiden kuljetuksessa tapahtuneita

ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa aiheuttaneita tilanteita. Yksittäisiä valituksia on tehty, koskien lähinnä tyhjennysten asianmukaisuutta. Suuri osa kiinteistöistä sijaitsee sellaisella syrjäisellä haja-asutusalueella, jossa määräysten vastainen toiminta ei välttämättä kuitenkaan tule viranomaisten tietoon, ja vain räikeimmät ongelmat ilmoitetaan. Sako- ja umpikaivolietteistä aiheutuvat ympäristöhaitat ovat vakavampia ja vaikeammin korjattavia kuin esim. sekajätteestä aiheutuva roskaantuminen, koska lietteen tai jäteveden levitessä ympäristöön se voi aiheuttaa olosuhteista riippuen maaperän taikka käyttö-, pinta- tai pohjaveden pilaantumista. Kiinteistön haltijan kuljetukseen liittyvinä mahdollisina ongelmina mainittiin lietteiden epäasianmukainen käsittely, se ettei tyhjennyksiä tehdä riittävän ajoissa sekä valvonnan työläisyys. Kokonaisuutena arvioiden kuljetustoiminnan päästöt tai kiinteistön haltijan kuljetusmalli ei kuitenkaan aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle.

Kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa jätteenkuljetukseen liittymistä ja liittymättä jättämistä, jätehuoltomääräysten noudattamista ja kaikkien syntyvien lietteiden asianmukaiseen käsittelyyn toimittamista on hankalampi seurata kuin olisi kunnan järjestämässä kuljetuksessa. Vaikka valtaosa kuljetusyrityksistä toimii niitä koskevien velvoitteiden mukaisesti ja osa on kehittänyt mm. kuljetustietojen raportointiaan, viranomaisten tehtäväksi säädetty seuranta ja valvonta olisi merkittävästi tehokkaammin toteutettavissa kunnan järjestämässä kuljetuksessa. Myös lietteiden kohdentamista oikeaan vastaanottoon ja vastaanoton ajoittamista voitaisiin tarvittaessa ohjata nykyjärjestelmää helpommin. Kunnan järjestämän kuljetuksen voidaan siten arvioida ehkäisevän terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien haitta- ja vaaratilanteiden muodostumista.

***Edellytys 3: "Kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskevan päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan."***

#### Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Jätehuoltoa voidaan pitää kunnan järjestämänä peruspalveluna, koska jätelaki velvoittaa kunnat vastaamaan mm. asumisen jätehuollon järjestämisestä. Jätteenkuljetus on osa jätehuoltopalvelua. Kunnan on huolehdittava mm. siitä, että jätteenkuljetus on kotitalouksille mahdollisimman tasapuolista, että palvelua on saatavilla kaikissa kunnan osissa, ja että palvelun laatu on riittävän hyvä.

Mikäli päätettäisiin jatkaa kiinteistön haltijan järjestämää kuljetusmallia, kotitalouksien asemaan ei arvioida tulevan suuria muutoksia. Mielenkiintoisesti esittäneet yksityishenkilöt pitävät järjestelmää toimivana ja yritysten ja etujärjestöjen mielipiteiden sekä useiden kuntien toimielinten lausuntojen mukaan kuntalaiset ovat tyytyväisiä sekä palvelutasoon että mahdollisuuteen itse kilpailuttaa ja halutessaan vaihtaa yritystä. Palvelutarjonnan puutteita ei ole tuotu ilmi, ja edellä esitetyn mukaisesti palvelutarjontaa on kaikissa kunnissa useamman yrityksen toimesta.

Hinnoittelun osalta yritysten kesken vaihtelevia hintoja ei pidetä lausunnoissa ja mielipiteissä ongelmana. Kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä hintaeroja saa olla, jos ne eivät johdu perusteettomasta asiakkaiden,

asiakasryhmien tai alueiden eriarvoiseen asemaan asettamisesta taikka määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa kuljetusmaksut sisältävän taksan hyväksyisi jätehuoltoviranomainen, ja maksut olisivat samat koko kunnan alueella. Myös palveluehdot, laskutus, asiakaspalvelu ja laatuksiteerit koko kunnassa (tai koko jätelautakunnan alueella) olisivat yhtenäiset. Tällöin kuntalaisten välinen tasa-arvo toteutuisi paremmin. Maksuvaikutuksen suuntaa on ennalta vaikea arvioida. Kuljetushintojen on osoitettu laskeneen jopa kymmeniä prosentteja, kun on siirrytty kunnan kilpailuttamaan kuljetukseen. Selvitykset ja vertailut ovat tosin koskeneet kiinteää jätettä (esim. sekajäte). Kunnan taksaan perustuvat maksut olisivat julkisoikeudellisia ja niistä olisi mahdollisuus tehdä jätehuoltoviranomaiselle muistutus. Hinnoitteluperusteet ovat siten hieman erilaiset eri kuljetusjärjestelmille, ja mallien hyväksyttävyyys tai paremmuus riippuu päätöksenteon taustalla olevista periaatteista.

Monien kotitalouksien voidaan arvioida arvostavan kiinteistön haltijan kuljetusmallia. Osa kotitalouksista hyötyisi tasapuolisemmista hinnoista sekä siitä, että kunnan järjestämän kuljetuksen arvioidaan johtavan tehokkaampaan seurantaan ja ympäristöhaittojen ehkäisyyn. Päätöksen vaikutukset kotitalouksien asemaan eivät siten ole yksinomaan myönteisiä.

#### Vaikutukset yritysten toimintaan

Koska päätös koskee käytännössä sitä, hoidetaanko kuljetus kunnan kilpailuttamana vai kunkin kiinteistön haltijan kilpailuttamana, voi päätöksellä luonnollisesti olla vaikutusta sekä toimialan rakenteeseen (vaikutukset elinkeinoelämään ja kuntatasolla) että yksittäisten yritysten toimintaedellytyksiin (yritystason vaikutukset).

Valtaosalla yrityksistä lietteiden kuljetus muodostaa kuljetuspalveluksen mukaan alle kolmanneksen liikevaihdosta, mutta joillakin yrityksillä kyse on jopa yrityksen päätoimialasta. Päätöksen vaikutuksiin yrityskohtaisesti (esim. yrityksen elinkelpoisuus, työllisyysvaikutukset) on merkitystä yrityksen koolla ja toiminnan monipuolisuudella. Viime vuosina toimiala on keskittynyt jonkin verran muutamien yritysten lopetettua tai myytyä toimintansa, ja muutamat pienemmät yritykset ovat todenneet jätehuoltoviranomaiselle, ettei aktiivista toimintaa kannata harjoittaa kilpailun ja markkinatilanteen vuoksi. Päätöksellä voi olla vaikutusta myös osan yrityksistä investointisuunnitelmiin. Kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmän voidaan arvioida tukevan alalla jo toimivia yrityksiä.

Jos siirrytään kunnan järjestämään kuljetukseen, kilpailutuksissa menestyvät yritykset hyötyisivät vakaan tilauskannan kautta. Muiden osalta työtilanne heikentyisi ja voisi johtaa osalla yrityksistä toiminnan lopettamiseen. Kilpailuttaminen saattaisi myös edistää uusien yritysten tuloa markkinoille. Kilpailutuksen ehdot ja esimerkiksi urakka-alueiden määrä ja koko vaikuttavat siihen, millaisilla yrityksillä on ylipäänsä mahdollista osallistua kilpailutukseen. Kuntien lausunnoissa on painotettu eri kokoisten yritysten osallistumismahdollisuuksien varmistamista. Asiakaspalveluun ja laskutukseen liittyviä tehtäviä siirtyisi kunnallisen toimijan (todennäköisesti kunnallinen jäteyhtiö) vastuulle.

#### Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmä on jätehuoltoviranomaisen tehtävien hoidossa merkittävästi työlämpi vaihtoehto kuin kunnan kilpailuttama kuljetusjärjestelmä ja hankaloittaa jätehuollon toimivuuden seurantaan koko jätelautakunnan toimialueella. Jätteen kuljetusrekisterin ylläpitoa, jätehuoltoon liittymisen ja jätehuoltomääräysten noudattamisen seurantaan, lietemäärien seurantaan sekä jätehuollon kehittämistä olisi helpompi toteuttaa kunnan järjestämässä kuljetuksessa. Tämä edistäisi myös valvontaviranomaisten työtä, kun niillä olisi ajantasaiset ja kattavat tiedot saatavilla tarvittaessa.

Kuljetustietojen asianmukainenkaan toimittaminen jätehuoltoviranomaiselle ei tällä hetkellä johda siihen, että päätös kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmästä olisi myönteinen viranomaisten toiminnalle. Nykyisin useiden eri yritysten toimittamien tietojen muokkaaminen, tallentaminen ja vertaaminen rakennustietoihin vaatii runsaasti resursseja. Automaattista tietojen kuljetusrekisteriin tallentumista tai yhtenäisiä käytäntöjä sovellettaessa valtaosa näistä resursseista voitaisiin käyttää kattavammin sako- ja umpikaivolietteiden jätehuollon kehittämiseen sekä seurantaan. Nykyisin sako- ja umpikaivolietteiden jätehuollon kokonaisuus on vaikeasti hallittavissa kaikkien kuntien alueella.

### **Yhteenveto**

Jätehuoltoviranomainen voi valita jätteenkuljetuksen järjestämistavaksi kunnan järjestämän kuljetuksen sijasta kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen vain, jos kaikki jätelain 37.1 §:n mukaiset edellytykset täyttyvät.

Tehdyn selvitystyön perusteella sako- ja umpikaivolietteiden kuljetuspalveluita on kaikissa jätelautakunnan kunnissa tarjolla kattavasti ja luotettavasti, erilaisten kiinteistöjen tarpeet ja olosuhteet huomioiden. Palvelun ehtoja, mukaan lukien hinnoittelu, voidaan pitää kuntalaisille kohtuullisina ja syrjimättöminä, jos pidetään hyväksyttävänä sitä, että kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa hintaeroja saa esiintyä kunnan eri osissa sijaitsevien kiinteistöjen kesken.

Kiinteistön haltijan järjestämä lietteiden kuljetus ei kuitenkaan edistä jätehuollon yleistä toimivuutta kunnissa eikä tue jätehuollon alueellista kehittämistä. Kiinteistön haltijan järjestämän lietteiden kuljetuksen jatkamisen vaikutuksia ei voida pitää kokonaisuutena myönteisinä ottaen erityisesti huomioon vaikutukset viranomaisten toimintaan ja osittain myös kotitalouksien asemaan. Sako- ja umpikaivolietteiden jätehuolto ei ole jätelautakunnan alueella kehittynyt jätelainsäädännön vaatimukset täyttäväksi järjestelmäksi.

Koska kaikki jätelain 37.1 §:ssä säädetyt edellytykset kunnan mahdollisuudelle päättää kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta eivät täyty missään jätelautakunnan kunnassa, tulee jätelain 149.4 §:ssä säädettyä siirtymäaikaa soveltaen siirtyä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen.

Valmistelija ja lisätiedot: jätehuoltosuunnittelija Anna Kettunen

**Jätehuoltosuunnittelijan päätösehdotus:**  
Jätelautakunta päättää

määrätä kiinteistön haltijan järjestämän sako- ja umpikaivolietteiden jätteenkuljetuksen päättymään 31.5.2019 kaikissa sen toimialueen kunnissa (Ilomantsi, Joensuu, Kontiolahti, Liperi ja Polvijärvi) ja

siirtyä kaikissa toimialueen kunnissa kunnan järjestämään sako- ja umpikaivolietteiden jätteenkuljetukseen 1.6.2019 alkaen.

#### **Päätös:**

Keskustelun aikana Eila Piippo Veijo Oinosen, Antti Ronkaisen, Pertti Nylundin kannattamana ehdotti, että esittelijän esitystä ei hyväksytä, vaan jatketaan sako- ja umpikaivojen jätteenkuljetusjärjestelmässä nykyistä käytäntöä.

Perustelut:

1. Joensuun alueellisen jätelautakunnan alueella on tällä hetkellä käytössä sopimusperusteinen jätteenkuljetusjärjestelmä sako- ja umpikaivolietteiden kuljetuksessa koko jätelautakunnan alueella. Sopimusperusteinen jätteenkuljetusjärjestelmä vastaa uuden jätelain mukaista kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta.
2. Joensuun alueellinen jätelautakunta päättää, että kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvan yhdyskuntajätteen kuljetuksessa sako- ja umpikaivolietteiden osalta jatketaan sopimusperusteista jätteenkuljetusjärjestelmää uuden lain mukaisena kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena koko jätelautakunnan alueella (Ilomantsi, Joensuu, Kontiolahti, Liperi ja Polvijärvi).
3. Alueella on tarjolla jätteenkuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.
4. Kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetus on edistänyt jätehuollon yleistä toimivuutta alueella luoden mm. kilpailua, parempia ja monipuolisempia palveluita, asiakastyytyväisyyttä ja se on kehittänyt samalla myös yrittäjien omaehtoista innovatiivisuutta.
5. Käytössä ollut järjestelmä on jo tähänkin saakka taannut jätehuollon alueellisen kehittymisen eikä se ole aiheuttanut vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Yritykset ovat noudattaneet annettuja säädöksiä ja määräyksiä. Kunnan järjestämä jätteenkuljetus ei ole osoittanut parempaa toimivuutta niissä kunnissa, joissa se on ollut käytössä.
6. Kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetus antaa kotitalouksille oikeuden valita ja kilpailutta kuljetuspalvelut tarpeidensa mukaisesti, se takaa yritysten toimivuudelle paremmat ja ennustettavammat edellytykset, eikä järjestelmä heikennä viranomaisten toimintamahdollisuuksia.
7. Joensuun alueellinen jätelautakunta sai asiasta kaikkiaan 30 taholta hyvin seikkaperäisiä lausuntoja, mielipiteitä ja kannanottoja. Näistä 12 saapui kunnilta ja viranomaisilta, 10 yrityksiltä ja järjestöiltä sekä 8 yksityishenkilöiltä. Kaikki alueen viisi kuntaa ja kaupunkia tukevat lausunnoissaan nykyisen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen jatkumista. Lähes kaikki muutkin lausunnot ja mielipiteet tukivat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta nykyisen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen jatkumista alueella. Joensuun alueellinen jätelautakunta käsitteli jätteenkuljetusasiaa perusteellisesti saatujen lausuntojen, mielipiteiden ja tausta-aineiston perusteella. Jätehuoltoviranomaisena toimiva Joensuun alueellinen lautakunta on käyttänyt päätöstä tehdessään sitä päätösvaltaa, johon sillä on lain mukainen oikeus.

8. Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen valintaa tukivat myös seuraavat seikat:
- Kaikki jätelain (646/2011) 37 § mukaiset edellytykset täyttyvät alueella jatkaa kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta.
  - Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätehuoltoyhtiön mahdollinen kilpailutus supistaisi tarjontaa alueella, jolloin kattavuus ja luotettavuus kärsi. Kilpailun katoaminen alueelta myös nostaisi hintoja (37 § kohta 1).
  - Kiinteistön haltijan järjestelmässä jätteenkuljetuksessa ei tule kerralla isoja asiakkaiden vaihdoksia kuljetusyritykselle, joista aina seuraa suuri ongelma kuljetusten toimivuuden kannalta (37 § kohta 2).
  - Jätehuoltoyhtiön kilpailutus hävittää ylimääräisen kuljetuskapasiteetin alueelta. Se tuottaa ongelmia kriisitilanteiden hoidossa, kuten esimerkiksi jätevedenpuhdistamon ja jätevesiputkiston ongelmatilanteissa, tulvissa sekä suurten tapahtumien yhteydessä (37 § kohta 2).
  - Tyhjennys saattaa jätehuoltoyhtiön kilpailutuksessa tulla epäsovinnainen aikana, esimerkiksi talvella. On tarpeen tunnistaa, että pakkasilla tyhjäty säiliö saattaa jäätyä ja se menettää toimintakuntonsa (37 § kohta 2).
  - Lietteiden tyhjennyksessä maksetaan vain todellisesta tilauksesta. Jos asiakas ei jätehuoltoyhtiön kilpailuttamassa kuljetuksessa voi ottaa vastaan tyhjennystä esitettynä aikana, asiakas joutuu maksamaan hukkanoutomaksun. Tällaisia tilanteita sattuu, jos mökin portti on jäänyt vahingossa kiinni, tie auraamatta tai kaivot kaivamatta esiin lumesta (37 § kohta 3).
  - Lietteiden kuljetuksessa tärkeä tyhjennyspäivystys toimii 24 tuntia/vrk. Jätehuoltoyhtiön kilpailuttamassa kuljetuksessa toimii vain normaali asiakaspalvelu, yleensä ma-pe klo 8 - 16. Erityisesti umpikaivojen tyhjennys tulee tapahtua hyvin nopeasti säiliön hälytysjärjestelmän hälytyksen jälkeen. Jos tyhjennystä ei saada nopeasti, järjestelmä tukkeutuu ja jätettä purkautuu huoneistoon tai pahimmassa tapauksessa valuu ympäristöön. Nopea tyhjennys voidaan turvata vain yritysten ympärivuorokautisella hälytyspalvelulla. Umpisäiliöiden tyhjennykseen ei sovi muutenkaan jätehuoltoyhtiöiden käyttämä määräaikainen tyhjennysrytmi, vaan ne täyttyvät hyvin epäsäännöllisesti (37 § kohta 3).
  - Työntekijöiden ja yritysten verotulot vahvistavat alueen taloutta. Jätehuoltoyhtiön kilpailutuksessa paikkakunnan yritykset ja kuljettajat menettävät usein työpaikkansa. Jos urakan voittaa jokin alueen ulkopuolinen yritys, niin autot tulevat silloin isolta keskusvarikolta, ei omalta paikkakunnalta (37 § kohta 3).
  - Jos jokin yritys häviää kilpailutuksessa, siltä kielletään yritystoiminnan harjoittaminen ko. alueella. Mikään yritys ei voi odottaa 1-3 vuotta seuraavaa kilpailutusta jäteautot toimettomana odottaen (37 § kohta 3).
  - Kuljettajien työsuhteet muuttuvat jätehuoltoyhtiön kilpailutuksessa pätkätöiksi, mikä vaikeuttaa ammattitaitoisen ja kokeneen työvoiman saatavuutta (37 § kohta 3).
  - Viranomaisvalvonnan osalta jätelaki turvaa samanlaisen valvonnan kuljetusjärjestelmästä riippumatta (37 § kohta 3).



Koska oli tehty esittelijän päätösehdotuksesta poikkeava kannatettu esitys lautakunta päätti suorittaa kättennostoäänestyksen. Suoritetussa äänestyksessä päätösehdotus sai o ääntä ja Eila Piipon ehdotus 9 (yhdeksän)ääntä Kolehmainen, Mainonen, Ronkainen, Laasonen, Oinonen, Nylund, Piiparinen, Reijonen ja Piippo.

Näin lautakunta hyväksyi äänin o-9 Eila Piipon esityksen.

Merkittiin, että jätehuoltosuunnittelija Anna Kettunen pyysi merkitsemään pöytäkirjaan eriävän mielipiteensä päätökseen.