



Kunnan vastuulle kuuluva jätteenkuljetus Lounais- Suomessa

Arvio jätelain ehtojen täyttymisestä 2017

Turun kaupunki
Ympäristötoimiala
Ympäristönsuojelu
15.3.2017

Sisällys

1	Jätteiden kuljetusjärjestelmät	2
2	Jätteiden kuljetusjärjestelmät toimialueella	2
3	Aiemmat päätökset kuljetusjärjestelmistä.....	2
4	Edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle	3
5	Kuljetuspalveluiden kattava ja luotettava saatavuus kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin	4
5.1.1	Kiinteistön sijainnin vaikutukset palvelun saatavuuteen	4
5.1.2	Maksukyvyttömyyden vaikutus palvelun saatavuuteen	5
5.1.3	Jättekuljetuspalveluiden hinnat Lounais-Suomessa.....	5
5.1.4	Hankintapotentialin vaikutus kuljetuspalveluiden ehtoihin.....	8
5.1.5	Kilpailun puutteellisuuden vaikutukset palveluiden ehtoihin.....	9
5.1.6	Kuljetuspalveluiden laatu	11
6	Jätehuollon toimivuus, alueellisen kehittäminen sekä terveys- ja ympäristöhaitat.....	12
6.1	Jätehuollon yleisen toimivuuden edistäminen	12
6.1.1	Kunnan mahdollisuudet edistää jätehuollon toimivuutta	12
6.1.2	Jätteen hallintaoikeus ja rinnakkaiset jätehuoltojärjestelmät	12
6.2	Jätehuollon alueellisen kehittämisen tukeminen	14
6.3	Vaikutukset terveyteen ja ympäristöön.....	14
6.3.1	Jätehuollon asianmukainen järjestäminen.....	14
6.3.2	Liittyminen kunnan jätehuoltojärjestelmään.....	15
6.3.3	Kuljetusten tehokkuus.....	16
6.3.4	Turun ammattikorkeakoulun logistiikkaselvitys.....	16
6.3.5	Kuljetusten ympäristövaikutukset	18
6.3.6	Investoinnit kuljetuskalustoon	19
7	Vaikutukset kotitalouksien, yritysten ja viranomaisten asemaan.....	20
7.1	Vaikutukset kotitalouksien asemaan	20
7.1.1	Valinnanvapaus palveluiden hankinnassa.....	20
7.1.2	Kuljetuspalveluiden hinnat eri kuljetusjärjestelmissä.....	21
7.1.3	Maksujen ja niiden perusteiden läpinäkyvyys.....	24
7.2	Vaikutukset viranomaisten asemaan.....	24
7.2.1	Jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisterin ylläpito.....	24
7.2.2	Siirtoasiakirjamenettely lietteiden kuljetuksissa.....	26
7.2.3	Palveluiden hintojen syrjimättömyyden ja kohtuullisuuden seuranta ja arviointi	26
7.2.4	Vaikutukset viranomaisten työmäärään.....	27
7.3	Vaikutukset yksityisten yritysten asemaan	27
7.3.1	Jätteenkuljetuspalveluita käyttävät yritykset	27
7.3.2	Vaikutukset nykyisin alueella toimivien jätteenkuljetusyrittäjien asemaan	27
7.3.3	Vaikutukset pienten ja kokonaan uusien yritysten asemaan.....	29
7.3.4	Kunnan vastuu kilpailuttajana	29
8	Yhteenveto.....	30
8.1	Ongelmat sopimusperusteisessa / kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa.....	30
8.2	Kunnan järjestämän kuljetukset edut.....	32

1 Jätteiden kuljetusjärjestelmät

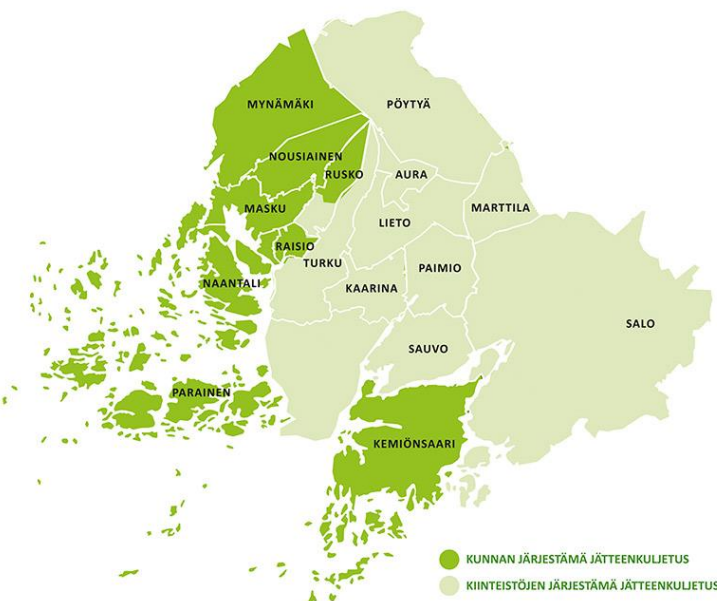
Kunnan on huolehdittava vastuulleen kuuluvan jätteen kuljettamisesta. Kuljetukset voidaan jätelain mukaan hoitaa joko kunnan järjestämänä/kiilpailuttamana jätteenkuljetuksena (36§) tai kiinteistön haltijan järjestämänä kuljetuksena (37§).

Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunta kilpailuttaa vastuulleen kuuluvan jätteen keräyksen ja kuljetuksen kiinteistöiltä käsittelypaikkaan, hyväksyy jätemaksutaksassa jätemaksujen perusteet ja jäteastiakohtaiset jätemaksut. Kunnan jätemaksut ovat julkisia ja julkisoikeudellisia. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa ainoastaan kunta tai kunnan lukuun toimiva jätteenkuljettaja saa kuljettaa kunnan järjestämisvastuulle kuuluvaa jätettä. Lounais-Suomen jätehuollon yhteistoiminta-alueella Lounais-Suomen Jätehuolto Oy kilpailuttaa kuljetusurakat keskitetysti ja kullakin urakka-alueella kuljetuksista vastaa kilpailutuksen kautta valikoitunut yksityinen kuljetusyrittäjä. Kunnan jätteenkuljetusten kilpailutuksessa on noudatettava lakia julkisista hankin-noista (348/2007).

Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kiinteistön haltija järjestää itse kiinteistönsä jätteenkuljetukset sopimalla kiinteistön jäteastioiden tyhjentämisestä rekisteröidyn kuljetusyrittäjän kanssa. Kiinteistön maksama jätemaksu on yksityisoikeudellinen ja perustuu kiinteistönhaltijan ja jätteenkuljetusyrityksen väliseen sopimukseen. Kiinteistönhaltijan järjestämän kuljetuksen alueella voi toimia samanaikaisesti useampia kuljetuspalveluita tarjoavia kuljetusyrittäjiä.

2 Jätteiden kuljetusjärjestelmät toimialueella

Lounais-Suomen jätehuollon toimialueella jätteitä kuljetetaan sekä kunnan järjestämässä että vanhan jätelain mukaisessa ns. sopimusperusteisessa jätteenkuljetuksessa. Kiinteiden jätteiden osalta kuljetusjärjestelmäalueet ovat toimialueella seuraavat:



Kiinteiden jätteiden (polttokelpoinen jäte, biojäte ja kierrätettävät pakkausjätteet) kuljetus on järjestetty jätelain 36 §:n mukaisesti kunnan järjestämänä jätteenkuljetuksena Kemiönsaaressa, Maskussa, Mynämäessä, Naantalissa, Nousiaisissa, Paraisten saaristoalueilla (Nauvo, Korppoo ja Houtskari) Raisiossa ja Ruskon Vahdon kunnanosassa. Vanhan jätelain mukaisesti sopimusperusteisesti kuljetukset on järjestetty Aurassa, Kaarinassa, Liedossa, Marttilassa, Paimiossa, kanta-Paraisilla, Pöytyällä, Ruskon Ruskon kunnanosassa, Salossa, Sauvossa ja Turussa.

Kunnan vastuulle kuuluvat sako- ja umpikaivolietteet kuljetetaan koko lautakunnan toimialueella sopimusperusteisessa kuljetuksessa lukuun ottamatta Kemiönsaaren kuntaa, jossa myös lietteet kuljetetaan kunnan järjestämässä kuljetuksessa.

3 Aiemmat päätökset kuljetusjärjestelmistä

Turun kaupunkiseudun jätehuoltolautakunta päätti 29.5.2013 (§ 31), että sen toimialueen sako- ja umpikaivolietteiden kuljetus järjestetään kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa. Lisäksi päätettiin, että muiden kunnan vastuulle kuuluvien yhdyskuntajätteiden kuljetus järjestetään kiinteistön haltijan järjestämänä Auran, Kaarinan, Liedon, Marttilan, kanta-Paraisten, Pöytyän (lukuun ottamatta Yläneen aluetta), Ruskon (lukuun ottamatta Vahdon aluetta), Tarvasjoen sekä Turun alueilla. Lautakunnan päätök-

sestä valittiin Turun hallinto-oikeuteen, joka kumosi lautakunnan päätöksen siltä osin kuin siinä oli päätetty kuljetusten järjestämisestä kiinteistön haltijan järjestämänä. Turun hallinto-oikeuden päätöksestä valittiin edelleen Korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian ja hylännyt päätöksellään (18.2.2016, taltionumero 537) Turun hallinto-oikeuden päätöksestä tehdyt valitukset.

Kemiönsaaren, Paimion, Salon ja Sauvon jätehuoltolautakunta teki 21.5.2013 jätelain 37 §:n mukaisen päätöksen Paimion, Salon ja Sauvon jätteenkuljetuksen järjestämistavasta. Jätehuoltolautakunta päätti jatkaa kiinteistönhaltijan järjestämää jätteenkuljetusta kaikissa kolmessa kunnassa. Turun hallinto-oikeus kumosi jätehuoltolautakunnan päätökset. Hallinto-oikeuden päätökseen haettiin muutosta Korkeimmasta hallinto-oikeudesta, joka hylkäsi päätöksillään (18.12.2016, Taltionumero 530) tehdyt valitukset.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen seurauksena jätehuoltoviranomaisen tulee käsitellä uudelleen jätteen kuljetusjärjestelmiä koskevat asiat siltä osin kuin kuljetukset edelleen järjestetään sopimusperusteisesti.

4 Edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle

Jätelain (646/2011) 35 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että 32 §:n 1 momentissa tarkoitetun jätteen kuljetus järjestetään kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanotto paikasta 36 tai 37 §:n mukaisesti (*kiinteistöittäinen jätteenkuljetus*). Pykälän 2 momentin mukaan kiinteistöittäinen jätteenkuljetus on järjestämistavasta riippumatta järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

Lain 36 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä kiinteistöittäinen jätteenkuljetus, jollei 37 tai 41 §:stä muuta johdu (*kunnan järjestämä jätteenkuljetus*).

Lain 37 §:n 1 momentin mukaan kunta voi päättää, että kiinteistöittäinen jätteenkuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa (*kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus*), jos:

- 1) näin järjestetty jätteenkuljetus täyttää 35 §:n 2 momentissa säädetyt edellytykset; tarjolla on 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;
- 3) päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan.

Hallituksen esityksessä jätelaiksi (HE 199/2010 vp) todetaan kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskevan 37 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa, että kunnan olisi tehtävä asiasta kuntalain mukainen hallintopäätös. Toisin kuin vuoden 1993 jätelaissa säädetään, päätös voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos pykälän 1 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Kunnan päätösvallan rajaaminen ehdotetulla tavalla olisi tarpeen sen varmistamiseksi, että kunta varmistuu 32 §:ssä vastuulleen säädetyin jätteen osalta jätteenkuljetuspalvelujen saatavuudesta, laadukkuudesta ja toimivuudesta myös silloin, kun kuljettajan valinta jätetään ehdotetun pykälän mukaisesti kiinteistön haltijan päätettäväksi.

Hallituksen esityksen 37 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan edelleen, että ehdotetut kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönoton edellytykset olisivat tiukemmat kuin vuoden 1993 jätelain mukaisen sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen käyttöönoton edellytykset. Tämä olisi tarpeen erityisesti kiinteistön haltijoiden oikeussuojan turvaamiseksi.

Jätelain 149 §:n perusteluissa on todettu, että:

”Kunnan, jossa vuoden 1993 jätelaissa tarkoitettu järjestetty jätteenkuljetus ehdotetun lain voimaan tullessa hoidetaan sopimusperusteisena jätteenkuljetuksena, olisi järjestettävä jätteenkuljetus ehdotetun lain 36 tai 37 §:n mukaisesti viiden vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta. Siirtymäaika olisi tarpeen, koska 37 §:ssä ehdotetut kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönoton edellytykset ovat tiukemmat kuin nykyisin voimassa olevan sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen käyttöönoton edellytykset.”

Perustelutekstistä on tulkittavissa, että osalla toimialueesta nykyisin käytössä olevaa kuljetusjärjestelmää on kutsuttava edelleen **sopimusperusteiseksi jätteenkuljetukseksi**, koska lainvoimaista päästöstä siirtymisestä nykyisen jätelain mukaiseen kiinteistönhaltijan järjestämään kuljetukseen ei ole tehty. Myös tässä arviossa käytetään nykyisin käytössä olevasta kuljetusjärjestelmästä nimitystä sopimusperusteinen jätteenkuljetus.

5 Kuljetuspalveluiden kattava ja luotettava saatavuus kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

Jätelain perusteluiden mukaan vaatimus kuljetuspalveluiden kattavasta ja luotettavasta saatavuudesta ja kohtuullisista ja syrjimättömistä ehdoista merkitsee mm. seuraavaa:

”Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa vaatimus palvelutarjonnan luotettavuudesta, kohtuullisuudesta ja syrjimättömyydestä kohdistuisi jätteen kuljetusyritykseen. Vaikka kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa on kysymys yksityisoikeudellisesta sopimussuhteesta, jossa kiinteistön haltijalla on ainakin periaatteessa oikeus vapaasti valita haluamansa kuljettaja, sopimuksen tekeminen jätteen kuljettajan kanssa ei säännöksessä tarkoitettussa tapauksessa ole vapaaehtoista. Ehdotettu säännös olisi siksi tarpeen kiinteistön haltijoiden etujen ja oikeuksien sekä palvelujen saatavuuden turvaamiseksi kaikilla alueilla ja kaikissa tilanteissa.”

Edelleen perusteluissa on todettu, että jätteenkuljetus voidaan rinnastaa sähkön- ja vedentoimituksen kaltaisiin välttämättömyyspalveluihin, joiden saatavuus kohtuulliseen ja tasapuoliseen hintaan on tärkeää turvata kaikille.

”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. Mahdollista määräävää markkina-asemaa ei saisi käyttää kilpailunrajoituslain vastaisesti hinnoittelussa hyväksi”

5.1.1 Kiinteistön sijainnin vaikutukset palvelun saatavuuteen

Jätehuoltoviranomaisella ei ole ajantasaista ja luotettavaa tietoa siitä, onko kaikkia tarvittavia jätteenkuljetuspalveluita saatavilla kaikille niitä tarvitseville kiinteistöille kattavasti ja luotettavasti koko nykyisen sopimusperusteisen kuljetuksen alueella. Asian järjestelmällinen selvittäminen on vaikeaa ja mahdollisten puutteiden havaitseminen riippuu lähinnä siitä, ilmoitetaanko puutteita yksittäistapauksissa jätehuoltoviranomaiselle tai valvontaviranomaiselle. Tietoa merkittävistä palveluiden puutteista ei ole jätehuoltoviranomaisen tietoon tullut, joten todennäköistä on, että kuljetuspalveluita on saatavilla koko lautakunnan toimialueella.

Riskinä on, että palveluiden luotettava ja kattava saatavuus toimialueen yksittäisille kiinteistöille heikenee, mitä pitemmiksi kuljetusetäisyydet kasvavat ja erityisesti, mitä vaikeammin kiinteistöt ovat saavutettavissa esimerkiksi pienten ja huonokuntoisten teiden tai tieyhteyksien puutteen vuoksi. Mikäli jäteautoilla vaikeakulkuisten tai kokonaan kulkukelvottomien yhteyksien päässä olevat kiinteistöt eivät saa soveltuvaa jätteen sijoittamisesta toisen maalle, kasvaa riski entisestään. Varsinkin vapaa-ajankiinteistöjen osalta on esiintynyt joitakin tapauksia, joissa kunnan on pitänyt osoittaa nykyisen sopimusperusteisen kuljetuksen alueella olevalle kiinteistölle vaihtoehtoinen jätehuoltopalvelu (kunnan alueellinen vastaanottopaikka taikka jäteasemapalvelu) sen vuoksi, että kiinteistölle sijoitettavaa jätteen sijoittamista ei ole päässyt jätteenkuljetusyritykseltä tyhjentämään. Tällöin palvelun puute ei kuitenkaan ole johtunut kuljetusjärjestelmästä vaan vaikeista liikenneolosuhteista.

Mikäli yksityistä kuljetuspalvelua ei ole saatavilla tai sitä ei esimerkiksi puuteellisten liikenneolosuhteiden vuoksi voida järjestää, on kunnalla velvollisuus osoittaa jokin hyväksyttävä toimituspaikka kiinteistön jätteenkuljetukselle. Nykyisen sopimusperusteisen kuljetusjärjestelmän alueella on kunnan täydentävien aluekeräyspaikkojen järjestäminen kuitenkin hankalaa, koska alueella ei ole muuta kunnan kuljetusurakointia, jonka osaksi tällaisen aluekeräyspisteen voisi luontevasti liittää. Yksittäisten aluekeräyspisteiden ylläpidosta

tällaisella alueella on kuljetusten tehokkuuden kannalta ongelmallista ja siten myös kallista. Riskinä onkin tällöin se, että aluekeräyksessä mukana olevan kiinteistönhaltijan jätemaksut voivat yksittäistapauksessa nousta kohtuuttoman korkeiksi. Tällöin voi ainoaksi kohtuuhintaiseksi jätehuollon järjestämisen vaihtoehdoksi jäädä ns. jäteasema-asiakkuus, jossa kiinteistönhaltija toimittaa jätteensä itse jäteasemalle. Jäteasema-asiakkaiden palvelu on kuitenkin kiinteistöittäiseen tai aluekeräykseenkin verrattuna palvelutasoltaan selvästi huonompaa, koska jätteitä joudutaan kuljettamaan itse pitkiäkin matkoja.

Kunnan järjestämän kuljetuksen alueella kiinteistöittäistä kuljetusta täydentävä aluekeräys on liitettävissä luontevasti osaksi alueen muuta kuljetusurakkaa ilman kohtuuttomia kustannuksia. LSJH:lla on tiedossa kaikki alueen kiinteistöt ja se pystyy rakentamaan täydentävän järjestelmän myös vaikeammin saavutettavissa oleville kiinteistöille.

Jätehuoltoviranomaisen tehtävänä on huolehtia siitä, että kunnan vastuulle kuuluvia jätteenkuljetuspalveluita on tarjolla. Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä tämän julkisen palvelun saatavuus riippuu kuitenkin viimekädessä yksityisistä kuljettajista, joilla ei puolestaan ole velvollisuutta palvelua yksittäistapauksessa tarjota. Jätehuoltoviranomaisella ei toisin sanoen ole käytännön keinoa palveluiden saatavuuden varmistamiseen, vaikka sille vastuu asiassa kuuluukin. Toisin sanoen kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmän mahdollisia puutteita ei voida viranomaisen toimenpitein korjata, vaan ainoaksi keinoksi niiden ilmetessä jää kunnan järjestämään kuljetukseen siirtyminen. Kuljetusjärjestelmän vaihtamisen kynnyks on kuitenkin hyvin korkea ja asiaa koskevan päätöksenteko ja sen toimenpano tarvittavine siirtymäaikaikkoina ja mahdollisine muutoksenhakukäsittelyineen niin hidasta, että kuljetusjärjestelmän vaihtamisella ei käytännössä voida korjata akuutteja puutteita palveluiden saatavuudessa. Mahdolliseen kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmään siirryttäessä otetaankin tosiasiallisesti se riski, että ehdoiltaan kohtuullisten kuljetuspalveluiden saatavuutta ei voida kaikissa olosuhteissa ja kaikille kiinteistönhaltijoille varmistaa.

5.1.2 Maksukyvyttömyyden vaikutus palvelun saatavuuteen

Jätteenkuljetus on osa julkista jätehuollon välttämättömyyspalvelua, jonka on toimittava kaikissa olosuhteissa ja kaikkina aikoina. Kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa palveluiden saatavuus on kuitenkin viimekädessä riippuvainen siitä, että kiinteistönhaltijalla on kyky ja halu maksaa yksityisestä kuljetuspalvelusta. Mikäli yksityisoikeudellista jätelaskua kuljetuspalvelusta ei makseta, loppuu myös palvelu ennemmin tai myöhemmin. Toisin sanoen kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmä täyttää palveluiden saatavuutta koskevan tiukan vaatimuksen vain siinä tapauksessa, että kaikki alueen kiinteistönhaltijat ovat kaikkina aikoina ja kaikissa olosuhteissa halukkaita ja kykeneviä maksamaan palvelusta perittävät maksut.

Maksukyvyttömyysongelman laajuutta voitaneen arvioida siten, että vuonna 2015 meni yhteistoiminta-alueen kunnan järjestämän kuljetuksen jätemaksuista ulosottoon noin 340 asuinrakennuksen maksut.. Mikäli oletetaan, että kiinteistönhaltijan järjestämän kuljetuksen alueella on maksukyvyttömiä talouksia samassa suhteessa, on ko. alueella ollut samanaikaisesti arviolta noin 620 kiinteistöä jossain vaiheessa ilman tai vähintäänkin vaarassa jäädä ilman jätteenkuljetuspalveluita maksuongelmien vuoksi.

Jotta palveluiden saatavuutta koskeva vaatimus voitaisiin varmuudella täyttää myös kiinteistönhaltijan järjestämän kuljetuksen alueella, on kunnalla oltava valmius paikkaavien kuljetuspalveluiden järjestämiseen maksuhäiriöisille kuntalaisille. Tällaisten pääsääntöisesti lyhytaikaisten ja maantieteellisesti mahdollisesti hyvinkin hajallaan olevien kohteiden paikkaavaa jätteenkuljetusta kuntaurakoiden ulkopuolella olisi hyvin hankalaa ja kallista järjestää. Maksuhäiriöt johtavatkin todennäköisesti pikemminkin kiinteistöittäisen kuljetusten keskeytymiseen tai loppumiseen kuin kunnan järjestämän kalliin paikkaavan kuljetuspalvelun vaatimiseen. Riskinä tällöin on jätteiden hallitsematon hylkääminen ympäristöön ja siitä aiheutuvat roskaantumisongelmat. On myös huomattava, että kunnan paikkaavan palvelun järjestäminen on käytännössä osoitus palveluiden puutteesta ja peruste kuljetusjärjestelmän vaihtamiselle.

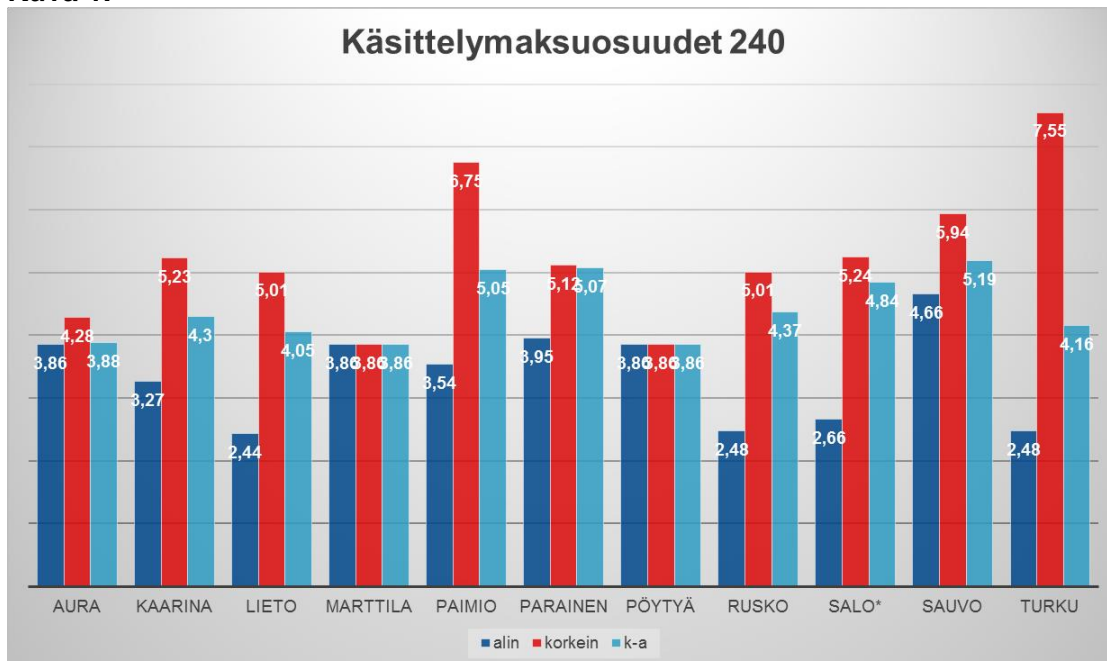
5.1.3 Jätekuljetuspalveluiden hinnat Lounais-Suomessa

Jätehuoltoviranomaisella ei ole kattavaa ja ajantasaista tietoa kuljetuspalveluiden hinnoista kiinteistönhaltijan järjestämän kuljetuksen alueella. Kattavien ja ajantasaisten hintatietojen saamisen ongelmia on kuvattu tarkemmin kappaleessa 7.2.3.

Hintatietojen selvittämiseksi on kuitenkin tehty vuonna 2016 yhteistyössä Taloustutkimus Oy:n kanssa liitteenä oleva ”Selvitys jätehuollon hinnoista Lounais-Suomen alueella” (myöhemmin ”Lounais-Suomen hintaselvitys”), jossa kartoitettiin kuljetuspalveluiden hintatasoa koko toimialueella. Selvityksen perusteella tehtiin mm. alla esitetyjä havaintoja. Salon kaupungin alueelta hintatietoja saatiin niin puutteellisesti, alla esitetyt Salon hintatiedot eivät ole edustavia. Kaikki esitetyt hinnat ovat verottomia hintoja.

- Yhtenä selvityksen tavoitteena oli saada tietoa kiinteistön jätehuollon hintaeroista taajamissa ja haja-asutusalueilla kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmän alueilla. Etukäteen oletettiin, että kuljetusten hinnat olisivat taajamassa alhaisemmat kuin haja-asutusalueilla, koska taajamissa on enemmän tyhjennyskohteita pienemmällä alueella. Selvityksen tulokset eivät kuitenkaan tukeneet tätä olettamusta, sillä vain kolmella tarkastellulla alueella yhdestätoista (Parainen, Kaarina ja Paimio) hinnat olivat haja-asutusalueilla korkeammat kuin taajamissa. Neljän kunnan alueella (Rusko, Turku, Sauvo ja Lieto) hinnat olivat taajamassa korkeammat kuin haja-asutusalueilla ja neljän kunnan alueella (Aura, Marttila, Pöytyä ja Salo) hinnat olivat molemmilla alueilla täsmälleen samat.
- Jätelain 85 §:n mukaisesti jätteenkuljettajan on kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä eriteltävä käsittelyn ja kuljetuksen osuudet kiinteistön haltijalle tekemässään tarjouksessa ja laskussa, jos kunta perii 80 §:n 2 momentin nojalla jätteen käsittelyä koskevan jätemaksun jätteen kuljettajalta. Lain perusteluiden mukaan erittelyvaatimuksella turvataan maksun läpinäkyvyyttä ja helpotetaan eri kuljettajien palveluiden kilpailuttamista ja kuljetushintojen vertailua. Lounais-Suomen jätehuolto Oy laskuttaa jätetaksan mukaista vastaanottomaksua kuljettajilta, joten Lounais-Suomessa jätteenkuljettajien tulisi aina eritellä kuljetus ja käsittelymaksut asiakkaalle. Yksi selvitykseen hintatietoja toimittaneista yrityksistä ei erittele laskuissaan käsittelyn ja kuljetuksen osuuksia lain edellyttämällä tavalla.
- Kuljetusyrittäjien laskuttamissa jäteastioiden käsittelymaksuissa on merkittäviäkin eroja eri alueilla mutta myös samoilla alueilla eri kuljettajien välillä ja saman kuljetusyrittäjän eri asiakkaiden välillä. Seuraavassa kuvassa 1. on esitetty 240 litran jäteastian tyhjennyksistä laskutettujen jätteenkäsittelymaksujen alimmat ja ylimmät hinnat vuonna 2015 sopimusperusteiseen kuljetukseen kuuluvissa kunnissa. Asiakkailta laskutetut käsittelymaksut 240 l jäteastian tyhjennyksistä vaihtelivat hintaselvityksen mukaan näissä kunnissa 2,44 - 7,55 euron välillä.

Kuva 1.



Koska Lounais-Suomen Jätehuolto Oy laskuttaa kaikilta kuljetusyrittäjiltä jätehuoltolautakunnan hyväksymän taksanmukaisen, jätteiden painoon perustuvan jätteenkäsittelymaksun, on perusteltua odottaa, että saman kokoisten jäteastioiden tyhjentämisestä perittävät käsittelymaksut olisivat samalla alueella samaa kokoluokkaa, ellei peräti täysin samat kuin kunnan järjestämän kuljetuksen alueella.

Nykyisessä sopimusperusteisessä järjestelmässä kukin kuljettaja siis määrittelee ja perii käsittelymaksuosuuden omien perusteidensa mukaisesti, jotka selvityksen perusteella vaihtelevat suurestikin kunnittain mutta myös saman kunnan alueella ja saman kuljettajan eri asiakkaiden kesken. Osassa kunnista kiinteistöjen maksamien hintojen erot käsittelymaksuosuuksissa ovat jopa yli kaksinkertaisia. Näin suuria hintaeroja saman kokoisten jätteastioiden tyhjennysten käsittelymaksuosuuksissa on pidettävä kohtuuttomina ja syrjivinä.

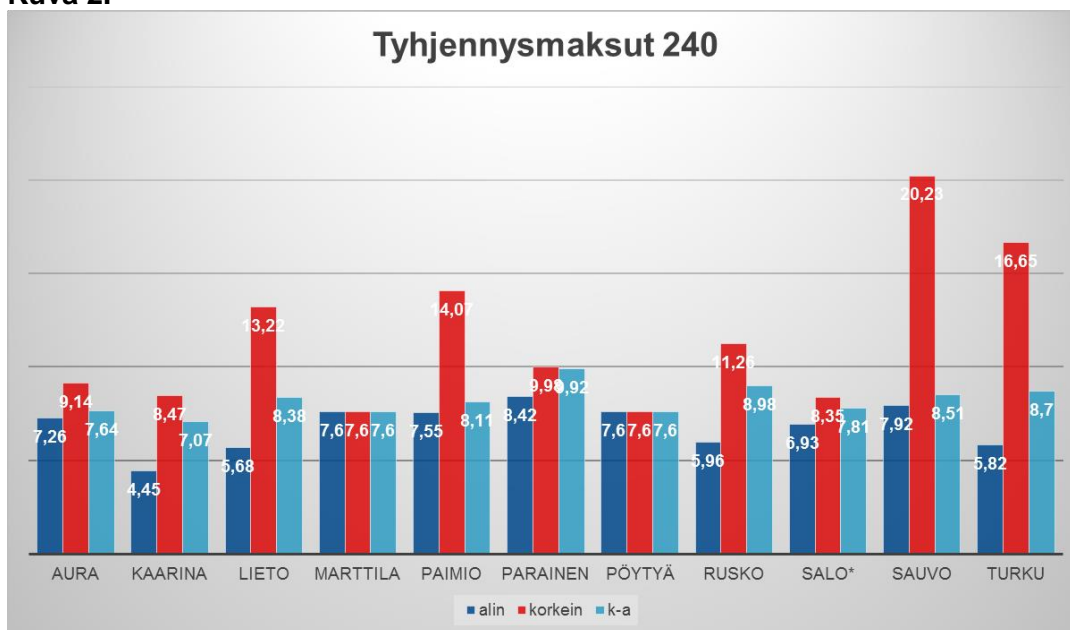
Yksi Turun alueella toimivista suurista kuljetusyrityksistä on ilmoittanut mahdollisena syynä käsittelymaksuosuuksien eroille sen, että kunnan jätetaksan mukaisten käsittelymaksujen korotukset eivät jostain syystä siirry samalla tavoin kaikkien asiakkaiden astiakohtaisiin maksuihin. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa jätehuoltoviranomainen huolehtii siitä, että muutokset käsittelymaksuissa välittyvät viipymättä (samalla taksapäätöksellä, jossa päätetään käsittelymaksun muuttamisesta) samoin perustein ja samanlaisia kaikkien järjestelmään kuuluvien astiakohtaisiin tyhjennysmaksuihin. Käsittelymaksuosuuksien laskennassa käytetään koko kunnan järjestämän kuljetuksen alueella samoja jätteen ominaispainokertoimia, joita päivitetään, mikäli on perusteltua syytä olettaa esim. jätteen koostumuksen muutoksen vaikuttaneen jätteen painoon. Näin tehdään esimerkiksi silloin kun jätteiden erilliskeräysmääryksiä muutetaan.

Lounais-Suomen hintaselvityksen mukaan polttokelpoisen jätteen astiakohtaiset käsittelymaksuosuudet olivat kaikilla kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmä alueilla keskimäärin korkeammat kuin kunnan järjestämän kuljetuksen alueilla sekä 220 että 600 litran jätteastioiden osalta.

- Kiinteistönhaltijan järjestämän kuljetusjärjestelmän ominaisuutena on se, että kuljetuspalveluiden hinnat voivat vaihdella kiinteistöjen välillä. Koska kyse on kuitenkin julkisesta palvelusta, edellyttää laki, että kuljetuspalvelun ehdot eivät saa olla kohtuuttomia tai syrjiviä. Jätelain perusteluiden mukaan: ”Vaatus 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.” Perustelutekstin mukaan siis ryhmien ja alueiden ohella *myöskään yksittäisen asiakkaiden ei pidä joutua perusteettomasti poikkeavaan asemaan palvelun ehtojen osalta.*

Kuvassa 2. on esitetty nykyisen sopimusperusteisen kuljetuksen alueella kunnittain 240 litran jätteastioiden tyhjennyksistä perityt alimmat ja ylimmät verottomat tyhjennysmaksut (tyhjennysmaksu sisältää käsittely- ja kuljetusmaksuosuudet) sekä maksujen keskiarvot.

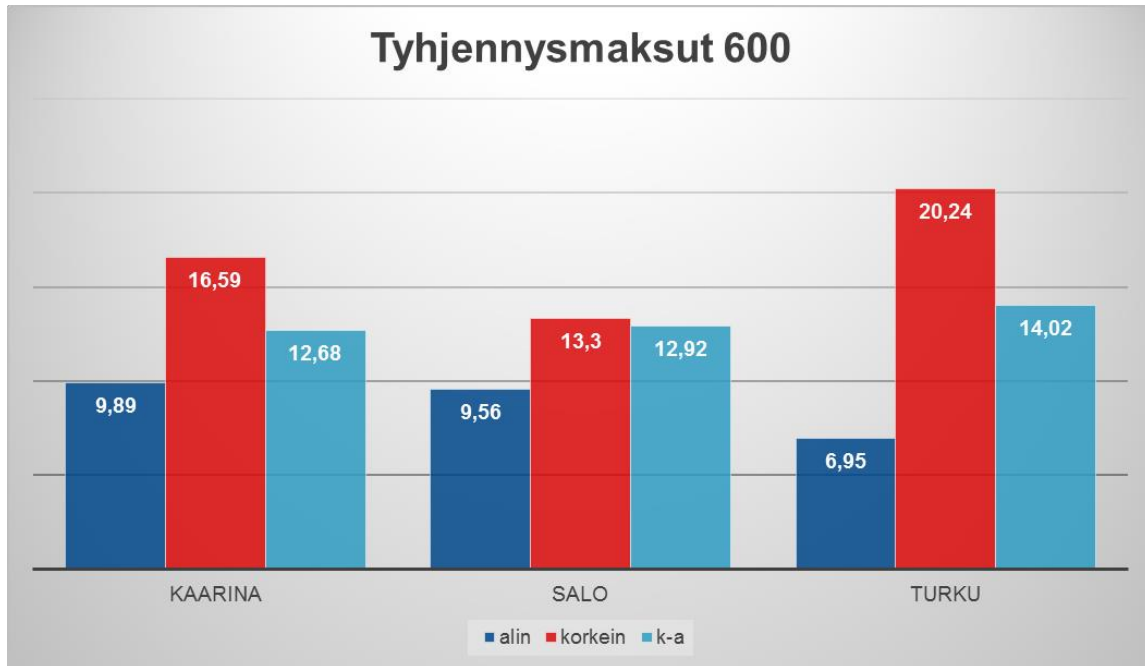
Kuva 2.



Kaarinassa, Liedossa, Paimiossa, Ruskossa, Sauvossa ja Turussa 240 litran jätteastian ylimmät tyhjennyshinnat ovat lähes kaksinkertaisia samasta palvelusta maksettuihin alimpiin hintoihin verrattuna. Turussa ja Sauvossa hintaerot ovat tätäkin suuremmat. Selvän eron muihin muodostavat Marttila ja Pöytyä, joissa kaikilla selvityksessä mukana olleilla kiinteistöillä on täsmälleen samat hinnat.

- Kuvassa 3. on esitetty sopimusperusteisen kuljetuksen alueella kunnittain 600 litran jäteastioiden tyhjennyksistä perityt alimmat ja ylimmät verottomat tyhjennyshinnat (sisältää käsittely- ja kuljetusmaksut) sekä maksujen keskiarvot.

Kuva 3.



Turussa 600 litran jäteastioiden tyhjennyspalvelusta maksettu ylin hinta on selvästi yli kaksinkertainen samasta palvelusta maksettuun alimpaan hintaan verrattuna. Hinnat ovat saman kuljettajan hintoja Turun keskusta-alueelta, alin Ylioppilaskylästä ja ylin Pitkämäestä. Myös Kaarinan hinnat ovat saman kuljettajan hintoja, ylin hinta Kultanummesta ja alin Auranlaaksosta.

Yksittäisten kiinteistönhaltijoiden asemaa nykyisessä sopimusperusteisessä kuljetuksessa voidaan havainnollistaa kuljetuspalveluiden hinnoittelun osalta myös vertailemalla samalla alueella olevien saman kuljetusyrittäjän samanlaisesta palvelusta maksamia hintoja. Alla kaksi esimerkkiä yksittäisten kiinteistöjen jätehuoltopalvelun hinnoista samalla alueella:

- Turun Iso-Heikkilässä kahden toisistaan noin 150 metrin etäisyydellä olevan kiinteistön 240 litran jäteastian *kuljetusmaksusuudet* olivat 3,87 ja 12,37 euroa.
- Sauvon kunnan keskustassa kahden toisistaan noin 250 metrin etäisyydellä olevan kiinteistön 240 litran jäteastian *kuljetusmaksusuudet* olivat 5,66 ja 13 euroa.

Koska em. esimerkeissä kiinteistöt ovat hyvin lähellä toisiaan ja koska palvelun järjesti kaikissa tapauksissa sama kuljettaja, ei palveluiden suurta hintaeroa voine selittää esim. kuljetusmatkalla, alueiden erilaisilla tyhjennys- tai kuljetusolosuhteilla tai eri kuljetusyrittäjien erilaisilla hinnoitteluperiaatteilla. Tällaisia kaksin- tai jopa kominkertaisia hintaeroja saman kuljettajan samalla alueella järjestämästä laadultaan samanlaisesta kuljetuspalvelusta on tästä näkökulmasta pidettävä kohtuuttomina.

5.1.4 Hankintapotentialin vaikutus kuljetuspalveluiden ehtoihin

Kiinteistönomistajat ja kiinteistöjen asukkaat voivat joutua kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä kuljetuspalveluita hankittaessa eriarvoiseen asemaan riippuen palveluiden hankkijan hankintapotentialista ja kiinteistöjen sijainnista. Mikäli kiinteistönhaltijoilla on mahdollisuus kilpailuttaa kuljetuksensa yhdessä suurempina kokonaisuuksina, voivat palveluiden hinnat olla huomattavasti halvemmat kuin sellaisilla kiinteistöillä, joilla ei vastaavaa mahdollisuutta ole. Tällaiset useamman kiinteistön yhteiset keskitetyt kilpailutusmallit vastaavat periaatteiltaan kunnan järjestämää jätteenkuljetusta, jossa keskitetyllä kilpailutuksella saavutetaan kuljetuksen tehokkuus- ja kustannushyötyjä ja siten myös halvempia hintoja.

Esimerkiksi Turun alueella toimii alueellisia kiinteistönhuolto-yhtiöitä, jotka kilpailuttavat jätteenkuljetukset asunto-osakeyhtiöiden puolesta ja kykenevät mm. kuljetuksen suuren kokonaisvolyymien, suuren hankintapotentiaalinsa ja keskeisen sijaintinsa vuoksi saamaan hintatasoltaan huomattavasti edullisempaa palvelua kuin alueen muut vastaavat kiinteistöt keskimäärin. Yksi Turun alueella toimiva suuri kiinteistöpalveluyhtiö pystyy vuoden 2013 kuljetusratkaisun käsittelyn yhteydessä esittämänsä lausunnon mukaisesti saamaan jäsenilleen Suomen kiinteistöliitto ry:n laskelmiin verrattuna jätehuoltonsa noin 35 prosenttia halvemmalla kuin muut vastaavat kiinteistöt Turussa keskimäärin. Lausunnon mukaan palvelun edullisuus perustuu ennen muuta astiakokojen, tyhjennysvälien, kuljetusreittien ja jätteiden lajittelun opastuksen tehokkaaseen järjestämiseen sekä myös kuljetuspalveluiden laajaan kilpailutukseen.

Varsinkaan hajallaan olevilla yksittäisillä pienikiinteistöillä ei ole käytännössä mahdollisuuksia saavuttaa vastaavia etuja kuljetuspalveluidensa hankinnassa. Voidaankin sanoa, että kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä osa kiinteistönhaltijoista pystyy hyödyntämään onnistuneesti juuri sitä keskitetyn kilpailutuksen mallia, jota käytetään kaikille kiinteistönhaltijoille kunnan järjestämässä kuljetuksessa. Myös jätelain perusteluissa on otettu tämä seikka huomioon: ”Kunnan keskitetysti järjestämästä kuljetuksesta hyötyvät erityisesti kotitaloudet ja pienet toimijat, joilla ei yksinään ole suuren tilaajan neuvotteluvoimaa markkinoilla.”

5.1.5 Kilpailun puutteellisuuden vaikutukset palveluiden ehtoihin

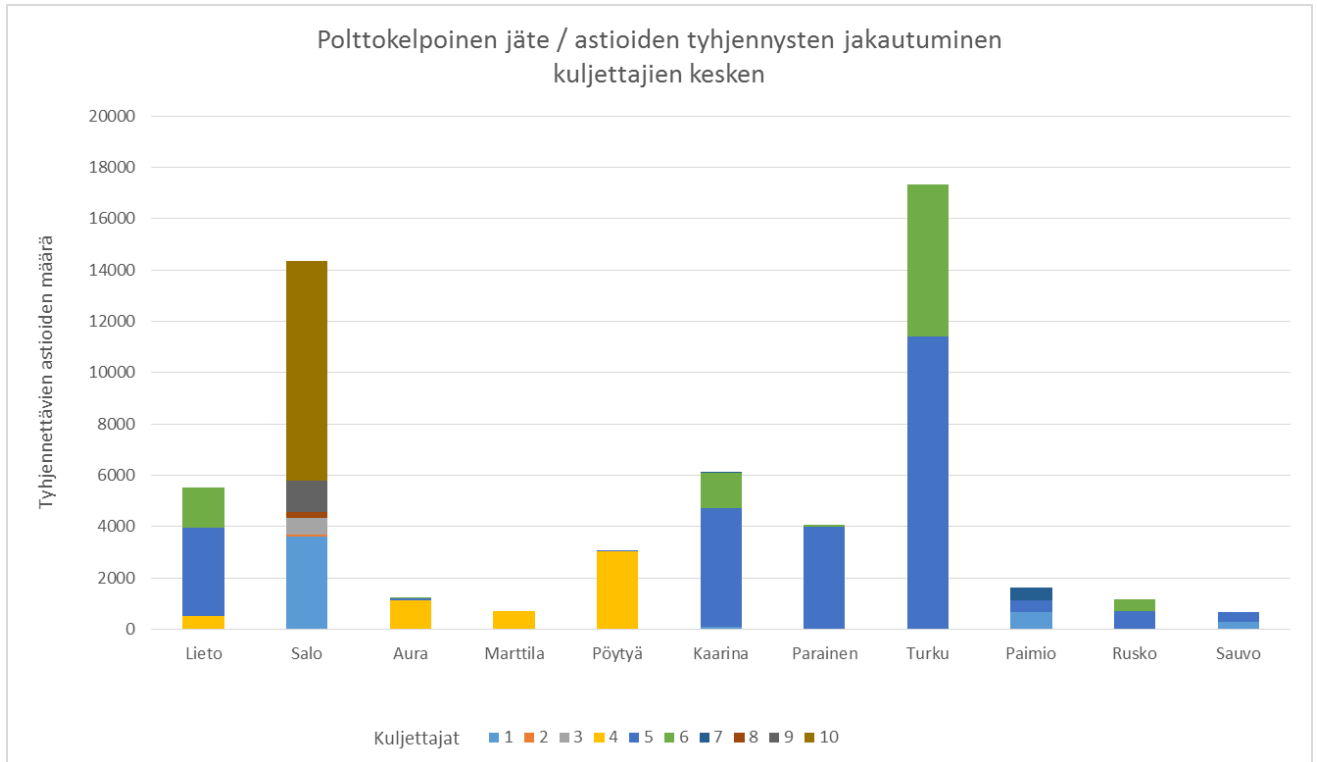
Jätteenkuljetusmarkkinoiden toiminta ja kuljetuspalvelun hinnan määräytyminen kilpailun perusteella edellyttää, että kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen alueella on useampia samanlaisia kuljetuspalveluita tarjoavia kuljetusyhtiöitä. Mikäli kilpailu on pahoin puutteellista, voi alueella toimiva ainoa palvelun tarjoaja päästä sellaiseen määräävään markkina-asemaan, jossa se voi yksinään olennaisesti ohjata palvelun hintatasoa.

Yksi keskeinen argumentti kiinteistönhaltijan järjestämää jätteiden kuljetusta vastaan onkin ollut järjestelmän mahdollisesti tuottamat paikalliset monopolit, jotka voivat johtaa tehottomaan ja kalliiseen jätteiden keräykseen. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) on omassa tilastollisessa analyysissään todennut, että ”jos kilpailu on markkinoilla epätäydellistä, niin kilpailupaineen lisääminen siirtämällä sopiminen kunnan vastuulle on sekä yrittäjien että kuluttajien kannalta hyödyllistä. Vaikka tämä voi johtaa yritysten määrän vähenemiseen markkinoilla, se lisää yleisesti hyväksytyjen taloustieteellisten näkemysten perusteella taloudellisesti kannattavien transaktioiden määrää koko toimialalla ja on siten toimialan kehittymisen kannalta kannatettavaa.” (Mälkönen, V. ja Tukiainen, J. 2010. Jättekuljetuksen sopimusmallien yritysvaikutukset. Valmisteluraportit 1. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT). 34 s)

Ainakin kiinteiden jätteiden kuljetuspalveluiden ehtojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä saattaa joissakin lautakunnan toimialueen kunnista tai joissakin kunnanosissa heikentää se, että kuljetuspalveluita tarjoaa tai ne käytännössä järjestää vain yksi kuljettaja. Jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisteritietojen perusteella voidaan todeta, että yleisimmän pientalojen käytössä olevan 240 litran polttokelpoisen jätteen jätteastioiden tyhjennyksistä on viime vuosina vastannut käytännössä vain yksi kuljetusyrittäjä Aurassa (n. 94 %), Marttilassa (n. 100 %), Paraisilla (n. 99 %) ja Pöytyällä (n. 100 %). Paraisilla on hiljattain aloittanut toimintansa uusi jätteenkuljetusyrittäjä, mutta toistaiseksi ei ole tarkkaa tietoa siitä, miten uusi kuljettaja on päässyt alkuun toiminnassaan.

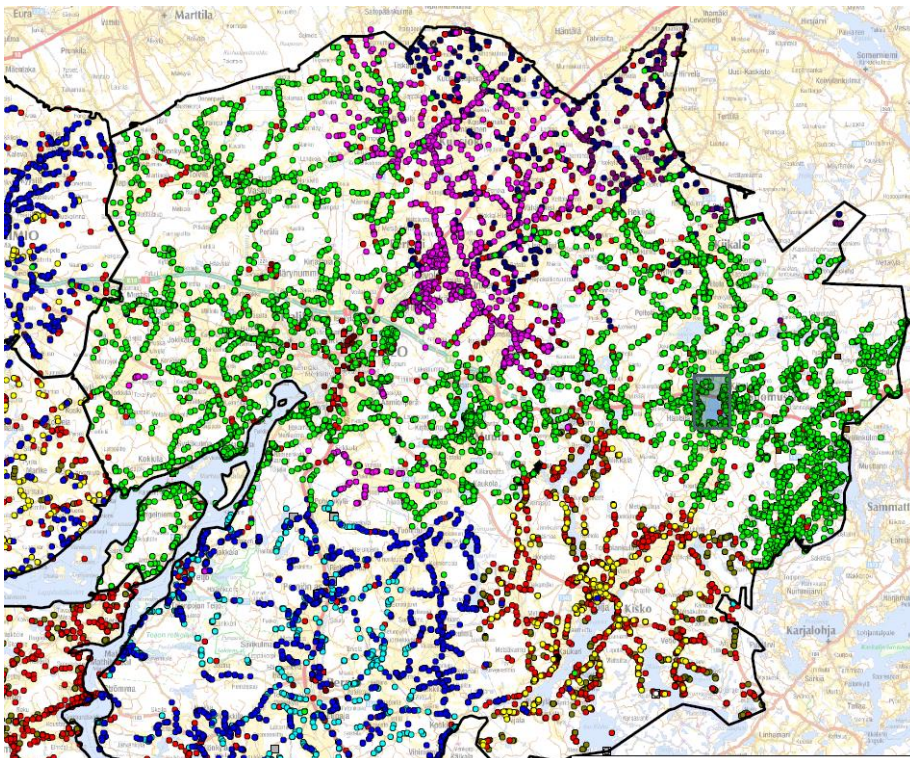
Alla olevassa kuvassa 4. on esitetty nykyisen sopimusperusteisen kuljetusjärjestelmän alueen kaikkien polttokelpoisten jätteiden astioiden tyhjennyskohteiden jakautuminen alueen 10 suurimman kuljetusyrittäjän kesken. Tyhjennystiedot ovat kuljettajien vuonna 2015 jätehuoltoviranomaiselle ilmoittamia tietoja sekä niiden puuttuessa (lähinnä Salon kaupungin alueelta) osittain vanhempia rekisteritietoja. Viranomaisen saamien puutteellisten kuljetustietojen vuoksi tiedot eivät ole täysin luotettavia, mutta suuruusluokka lienee oikea. Alueella toimii lisäksi joitakin muitakin kuljettajia, mutta niiden osuudet kuljetuksista ovat kokonaisuuden kannalta marginaalisia, vain muutamia kymmeniä kohteita yhteensä.

Kuva 4.



Kuvassa 5 on esitetty erivärisillä pisteillä eri kuljettajien tyhjentämät jätteastiat Salon kaupungin alueelta. Karttaesitys on vuodelta 2012 ja tehty aikaisemman Salon kaupungin kuljetusjärjestelmää koskevan päätöksenteon valmisteluun liittyen. Kyseisenä aikana Salon kaupungin alueella toimi seitsemän merkittävämpää kuljetusyritystä (kuljettajilla yli 20 tyhjennyskohdetta), joiden tyhjennyskohteet on merkitty karttaan erivärisin pistein. Karttaesityksestä voidaan kuitenkin havaita, että tyhjennyskohteet ovat melko selvästi jakautuneet kuljettajien kesken alueellisesti (osittain vanhoja kuntarajoja mukaillen) siten, että osalla alueista toimii käytännössä vain 1-2 kuljettajaa. Kartassa punaisella merkityt pisteet ovat aiemmin alueella kunnan paikkaavaan kuljetukseen kuuluneita tyhjennyskohteita eli niiden osalta tyhjennykset ja kuljetukset on järjestänyt Rouskis Oy ja nämä kuljetukset on nykyisin lopetettu.

Kuva 5.



Kilpailun mahdollinen puutteellisuus kunnan vastuulle kuuluvassa jätteenkuljetuksessa on erityisen ongelmallista, koska kyse on julkisesta palvelusta, joka on pakko hankkia. Toisin sanoen kiinteistönhaltija ei voi jättää palvelua hankkimatta sillä perusteella, että pitää hintaa kohtuuttomana tai ei muusta syystä halua hankkia palvelua esimerkiksi ainoalta palveluntarjoajalta. Jos siis todellista kilpailua ei jätteenkuljetuksissa ole, ”pakottaa” kunta käytännössä kiinteistönhaltijat hankkimaan palvelunsa ainoalta todelliselta palveluntarjoajalta ja ylläpitää mahdollisesti siten omalla toiminnallaan yhden yrittäjän määräävää asemaa markkinoilla.

Kattava kilpailutilanteen arviointi edellyttäisi paljon muutakin tietoa kuin yllä esitetystä kuvassa 4 esitetyt tiedot polttokelpoisen jätteen tyhjennysten ja kuljetusten jakautumisesta. Erilaisia jäteastioita tyhjentään erilaisilla kuljetuskalustoilla ja Lounais-Suomen alueella erilliskerätään kunnan järjestämässä kiinteistöittäisessä keräyksessä seitsemää eri jätelajia joten todellisen kilpailutilanteen olemassaolo kaikkien kuljetusten osalta edellyttää, että kaikkien jätelajien kuljetuksissa ja kaikkien jäteastiatyyppien tyhjennyksissä on useampia keskenään kilpailevia yrittäjiä.

5.1.6 Kuljetuspalveluiden laatu

Palveluiden ehtojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä arvioitaessa on otettava palveluiden hinnan lisäksi huomioon myös palveluiden laatu. Kohtuullisuuden ja syrjimättömyyden vaatimus edellyttää, että kiinteistönhaltijoille on tarjolla koko alueella tasoltaan ja laadultaan samanlaisia jätehuollon palveluita. Jätteenkuljetuksissa tämä tarkoittanee mm. sitä, että kiinteistönhaltija saa kiinteistöittäisen kuljetuksen alueella kiinteistöittäistä palvelua, voi vaikuttaa jäteastiansa tilavuuteen ja tyhjennysväleihin sekä ns. kimppa-astioiden käyttöön jätehuoltomääräysten sallimissa rajoissa, tarvittaessa keskeyttämään kuljetuksen ja että jäteastioiden tyhjennyspalvelut ja kuljetukset järjestyvät muiltakin osin laadultaan yhtenäisesti.

Jätehuoltoviranomaisen tietoon ei ole tullut valituksia taikka muita yhteydenottoja tai tietoja, joiden perusteella voisi olettaa palveluiden laadussa olevan merkittäviä eroja. Oletettavaa onkin, että lautakunnan toimialueella järjestettävät tyhjennys- ja kuljetuspalvelut eivät ole niiden laadun osalta syrjiviä vaan saman tasoisia palveluita on saatavilla koko kiinteistöittäisen kuljetuksen alueella kuljetusjärjestelmästä riippumatta.

Arvion mukaan vaatimus kuljetuspalveluiden kattavasta ja luotettavasta saatavuudesta kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin ei kaikilta osin täyty:

- Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä kuljetuspalvelua ei ole saatavissa kaikissa olosuhteissa, sillä palvelus saatavuus on riippuvainen asiakkaan maksukyvyistä. maksukyvyn loppuessa loppuvat myös palvelut.
- Suuret erot kuljettajien perimien astiatyhjennysten käsittelymaksuosuuksissa ovat kohtuuttomia ja syrjiviä. Käsittelymaksu maksetaan kunnalle jätteen painon perusteella, joten saman kokoisten jäteastioiden käsittelymaksuosuuksissa ei pitäisi olla juuri eroja.
- Jopa kaksin- tai kolminkertaiset erot samojen kuljettajien samoilla alueilla ja samoista palveluista perimissä maksuissa ovat kohtuuttomia ja syrjiviä.
- Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä hankintapotentialtaan suuret ja sijainniltaan keskeiset kiinteistöt ja kiinteistöyhtiöt voivat kilpailutuksen seurauksena saada huomattavasti edullisempaa jätehuoltopalvelua muihin verrattuna. Järjestelmä syrjii tyypillisesti sellaisia haja-asutusalueen pienikiinteistöjä, joilla ei ole mahdollisuuksia suuren hankintapotentialin hyödyntämiseen.
- Jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisteritietojen perusteella on perusteltua epäillä, että joillakin nykyisen sopimusperusteisen kuljetuksen alueilla kuljetukset ovat siinä määrin keskittyneet yhdelle kuljettajalle, että se kykenee ohjaamaan yksin palvelun hintatasoa ja todellinen kilpailu ja sen edellyttämä valinnan mahdollisuus on pahoin vaarantunut.
- Kaikki kuljettajat eivät erittele lain edellyttämällä tavalla hinnoissaan kuljetus- ja käsittelymaksuja, mikä heikentää asiakkaiden mahdollisuuksia saada tietoa maksujen perusteista ja kilpailuttaa alueella toimivia kuljettajia.

6 Jätehuollon toimivuus, alueellisen kehittämisen sekä terveys- ja ympäristöhaitat

6.1 Jätehuollon yleisen toimivuuden edistäminen

6.1.1 Kunnan mahdollisuudet edistää jätehuollon toimivuutta

Jätelain mukaisesti kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen valinnan yhtenä edellytyksenä on että ”jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa”. Kunnan vastuulle kuuluvan jätehuollon yleisen toimivuuden ja sen edistämisen voidaan katsoa edellyttävän, että jätekuljetukset nivoutuvat osaksi kunnan jätehuoltojärjestelmän kokonaisuutta ja tukevat sen toimintaa. Toimivuuden edistämiskaavatuksen voidaan katsoa edellyttävän myös, että kunnan jätehuollosta vastaavilla tahoilla (osakaskunnat, LSJH, jätehuoltolautakunta) on mahdollisuus toimenpiteillään vaikuttaa kuljetuspalveluiden järjestämiseen ja koko kuntavastuullisen jätehuoltojärjestelmän toimintaan ja ohjata sitä haluamaansa suuntaan.

Kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmä on osa kunnan vastuulle kuuluvan jätehuollon kokonaisuutta. Siitä huolimatta, että kunta on vastuussa järjestelmän toiminnasta ja sille laissa asetettujen vaatimusten täyttymisestä, ei sillä kuitenkaan ole juurikaan tosiasiallisia mahdollisuuksia vaikuttaa ko. kuljetusjärjestelmän toimintaan tai kehittämiseen kuten esimerkiksi palveluiden tarjontaan, hintaan, laatuun tai niiden kehittämiseen. Käytännössä kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmä onkin kunnan vastuulle kuuluvassa jätehuollon kokonaisuudessa oma erillinen ja omien markkinamekanismiensa mukaan toimiva osansa, joka vaikuttaa olennaisesti lähes kaikkeen muuhun kunnan vastuulle kuuluvan jätehuollon järjestämiseen ja kehittämiseen, mutta johon kunta puolestaan ei voi tosiasiallisesti vaikuttaa. Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmän ”osa” ei sekään ole yhtenäinen kokonaisuus vaan käytännössä sekin muodostuu niin monesta osajärjestelmästä kuin alueella on palveluita tarjoavia kuljettajia. Jokainen kuljettaja voi järjestää omat kuljetus- ja asiakaspalvelunsa sekä hinnoittelu- ja laskutusperusteensa lainsäädännön puitteissa haluamallaan tavalla.

Kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä toimivilla kuljetusyrittäjillä on voimassaolevien säädösten puitteissa mahdollisuudet kehittää itsenäisesti omaa toimintaansa ja palvelutarjontaansa ilman, että esimerkiksi kunnan urakkasopimukset niitä rajoittaisivat. Tätä vapautta on kuljettajien taholla pidetty arvossa ja myös edellytyksenä sille, että kehitystä jätteenkuljetuksessa tapahtuu. Kehitys tapahtuu tällöin kuitenkin pitkälti kunkin yrittäjän omien liiketaloudellisten etujen ehdoilla. Oletettavaa on, että yksityisillä kuljettajilla ei ole intressiä kuljetusten nivomiseen osaksi kunnan muuta jätehuoltojärjestelmää, jätehuollon yleisen toimivuuden edistämiseen tai alueelliseen kehittämiseen, mikäli se ei ole sopuosinnassa yrityksen omien liiketaloudellisten etujen kanssa. Kun alueella toimii lukuisia keskenään kilpailevia kuljettajia, on luonnollisesti myös täysin mahdollista, että niillä ei ole yhteistä näkemystä järjestelmän toivottavista kehityssuunnista. Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä kuljetusten yleinen toimivuus ja kehittäminen osana alueellisen jätehuollon kokonaisuutta ei näin ole kunnan tai minkään yksittäisen tahon hallittavissa tai ohjattavissa vaan ne ovat riippuvaisia kaikkien alueella toimivien kymmenien kuljetusyriytysten liiketoiminnallisten intressien sekä yrittäjien ja yksittäisten asiakkaiden välisten sopimusten yhteisvaikutuksesta.

6.1.2 Jätteen hallintaoikeus ja rinnakkaiset jätehuoltojärjestelmät

Kunnan vastuulle kuuluvat jätteet on kuljetusjärjestelmästä riippumatta toimitettava kunnan määräämään vastaanotto- ja käsittelypaikkaan. Käytännössä vastaanotto- ja toimituspaikoista on alueella ollut voimassa kunnalliset määräykset, joissa kunnan vastuulle kuuluvat jätteet on määrätty toimitettavaksi kuntien omistaman jäteyhtiön määrittelemiin toimituspaikkoihin. Vastaavat säädökset ja määräykset ovat olleet alueella voimassa jo pitkään ennen nykyisen jätelain ja jätehuoltomääräysten voimaantuloa. Säännöksen tarkoituksena on ollut varmistaa, että kunnan velvollisuudet ja oikeudet ovat tasapainossa ja että kunnalla on käytännössä mahdollisuus suunnitella ja mitoittaa tarvittavaa jätteen käsittelykapasiteettia ja turvata vastuulleen kuuluvien jätteiden asianmukainen käsittely.

Nykyinen sopimusperusteinen kuljetus on edellä mainitusta huolimatta ollut omiaan synnyttämään kunnan vastuulle kuuluvan jätehuoltojärjestelmän sisälle joidenkin kuljetusyrittäjien ylläpitämiä kunnan jätehuoltojärjestelmän kanssa ”rinnakkaisia” omia jätehuoltojärjestelmiään. Kuljettajat ovat kehittäneet liike-

toimintaa, jossa kuljetustoiminnan rinnalle on luotu myös omia vastaanotto- ja käsittelyjärjestelmiä sopimusjärjestelyineen. Nämä rinnakkaiset järjestelmät ovat perustuneet ainakin osittain tulkintaan, jonka mukaan sopimusperusteisen kuljetuksen valinnanvapauteen kuuluu myös se, että kerättyjen ja kuljetettujen jätteiden hallintaoikeus siirtyisi kuljettajalle tai kiinteistönhaltijalle, jotka voisivat vapaasti päättää ja sopia myös ko. jätteiden lajittelutavasta, erilliskeräysten järjestämisestä ja toimituspaikoista sekä käsittelystä.

Kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden toimittaminen muualle kuin laissa ja jätehuoltomääräyksissä määrättyihin toimituspaikkoihin eli ns. ”ohivienti” on ollut Turun seudulla yleistä erityisesti kierrätettäväksi kerättävien hyötyjättemateriaalien osalta ennen pakkausjätteiden jätehuollon siirtymistä tuottajan vastuulle vuoden 2015 aikana. Merkittävä osa varsinkin alueella kerätyistä hyötyjätteistä on kerätty samoihin kuormiin elinkeinotoiminnasta peräisin olevien jätteiden kanssa ja toimitettu kunnan jätehuoltojärjestelmän ohi hyödynnettäväksi tai käsittelyyn kuljettajien tekemien sopimusten mukaisesti. Vaikka toiminta on ollut jätelain ja jätehuoltomääräysten vastaista on sitä pidetty ”vallitsevana ja hyväksyttävänä käytäntönä” ja laiminlyönnit jatkuivat pitkään kunnes ELY-keskus puuttui asiaan jätehuoltoviranomaisen aloitteesta. (Turun kaupunkiseudun jätehuoltolautakunta 19.12.2013 § 78 ja 12.6.2014 § 32). Myös Salon seudulla on ELY-keskus joutunut hallintopakkokeinoin puuttumaan kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden ohivientiin (KHO 20.12.2011, taltionumero 3674). ELY-keskuksen avustuksella saatiin näissä tapauksissa virheet ainakin osittain oikaistua. Hyötyjätteiden osalta on huomattava, että kunnan vastuulle kuuluva ns. pienmetallijäte on alueella aina kerätty samoihin astioihin pakkausmetallin kanssa ja tuottajavastuun voimaantumisen jälkeenkin merkittävä osa kunnan järjestelmässä kerätystä metallista on normaalia kunnan vastuulle kuuluvaa jätettä vaikka se onkin kerätty yhdessä pakkausmetallin kanssa.

Hyötyjätteiden rinnakkaisten keräys- ja käsittelyjärjestelmien kehittelyyn liittyen on asukkaille annettu voimassaoleista jätehuoltomääräyksistä ja pakkausten tuottajavastuun voimaantumisen jälkeen myös pakkausten tuottajien lajitteluohjeista poikkeavia jätteiden lajitteluohjeita. Kiinteistöjen haltijoille on tarjottu keräyspalveluita, joissa on mm. ohjattu lajittelemaan jätehuoltomääräyksistä poiketen lasi- ja metallijätteitä samoihin keräysastioihin. Asia korjattiin vasta kun pakkausten tuottajayhteisöt kielsivät menettelyn. Lisäksi kiinteistönhaltijoita on ohjeistettu keräämään sekalaisesta polttokelpoisesta jätteestä erilleen muovijätettä, jota on toimitettu ensin kunnan järjestelmän ohi ja myöhemmin tuottajavastuun voimaantumisen jälkeen tuottajien vastaanottopaikkojen ohi kuljettajan omien sopimusten perusteella mm. teollisuudelle jättepolttoaineeksi.

Yksi Turun kaupungin alueella toiminut kuljetusyrittäjä toimitti ainakin vuosien 2013 ja 2014 aikana useammastakin kiinteistöstä myös polttokelpoista jätettä kunnan jätehuoltojärjestelmän ohi yksityiselle jätteenkäsittelylaitokselle. Jätteet toimitettiin käsiteltäväksi laitokselle, jolla ei ollut ympäristönsuojeluviranomaisen myöntämää lupaa ko. jätteen vastaanottoon ja käsittelyyn. Tähän tapaukseen liittyen tehtiin ELY-keskuksen ja Turun kaupungin ympäristönsuojelun toimesta myös tutkintapyynnöt poliisille.

Nykyisessä sopimusperusteisessa kuljetuksessa kerättyjen jätteiden hallintaoikeuksiin liittyvät poikkeavat tulkinnat ovat osittain myös johtaneet siihen, että osa kuljettajista on kokenut kunnan jätehuollon järjestämisestä vastuussa olevan jätehuoltoviranomaisen puuttuvan alueella ”toimiviin jätehuoltomarkkinoihin” määrätessään kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden toimituspaikoista jätelain 35 §:n mukaisesti. Kun Turun kaupunkiseudun jätehuoltolautakunta vuoden 2013 aikana vahvasti päätöksellään alueella jo aikaisemmin voimassaoleiden määräysten mukaisesti jätteiden toimituspaikoiksi silloisen TSJ:n osoittamat toimituspaikat, esitti yksi alueen kuljettajista vastineessaan, että: ”Kunnan on myös toimittava tasapuolisesti ja se ei voi tehdä päätöstä, jolla se ohjaa pakkausmateriaalit yksittäiselle toimijalle.” Yksittäisellä toimijalla tarkoitettiin tässä TSJ:tä, jolle alueen kunnat olivat antaneet tehtäväksi kunnan vastuulle kuuluvan jätteen käsittelyn järjestämisen. Vaatimusta on perusteltu mm. sillä että kuljettajat ovat omilla laitoksillaan tehneet investointeja ko. jätteiden vastaanoton ja käsittelyn järjestämiseksi.

Edellä kuvatun kaltaisen jätteiden ohiviennin seurauksena kunnalta jää saamatta sekä sille kuuluneita jätemaksutuloja ja mm. hyödynnettäväksi kelpaavasta jätteestä maksettuja hyvityksiä, joita pitäisi voida käyttää edelleen kunnan jätehuollosta aiheutuvien kulujen kattamiseen. Näissä tapauksissa kunnalle lain mukaisesti kuuluneet hyvitysmaksut ovatkin päätyneet todennäköisesti niille kuljettajille, jotka ovat omien sopimustensa mukaisesti toimittaneet kunnan vastuulle kuuluneita jätteitä suoraan omille laitoksilleen taikka sopimuskumppaneilleen.

Edellä esitetyn kaltaiset tulkinnat jätehuollon vastuista ja rinnakkaisjärjestelmien syntyminen aiheuttavat merkittävää haittaa kunnan jätehuollon toimivuudelle. Käytännössä ne luovat olosuhteet, joissa kunnan

mahdollisuudet huolehtia sille säädetyn jätehuoltotehtävän hoitamisesta olennaisesti vaikeutuvat. Rinnakkaisjärjestelmiä luovat ja ylläpitävät kuljettajat ovat toiminnallaan saaneet taloudellista hyötyä ja kilpailuetua muihin kuljetusyrittäjiin verrattuna, mikä mahdollisesti vääristää myös kuljetusyrittäjien keskinäistä kilpailua alueella ja heikentää välillisesti myös kiinteistönhaltijan asemaa kuljetuspalveluiden hankkijana.

6.2 Jätehuollon alueellisen kehittämisen tukeminen

Alueelliseen kehittämiseen liittyvät osittain samat tekijät jotka on edellisessä kappaleessa mainittu jätehuollon toimivuuden edistämisen osalta: kunta ei juuri voi omin toimin vaikuttaa kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmän toimintaan, joten se ei voi myöskään kehittää sitä tai edes vaikuttaa sen kehittymiseen siten, että se tukisi jätehuollon alueellista kehittämistä. Voitaneen siis sanoa, että kiinteistönhaltijan järjestämä kuljetus tukee jätehuollon alueellista kehittämistä, mikäli kiinteistönhaltijoiden ja kuljettajien väliset sopimukset, järjestelmän markkinamekanismit ja liiketaloudelliset intressit ohjaavat kuljetuksia alueellisen kehittämisen kannalta edulliseen suuntaan.

Jätehuollon alueellisen kehittämisen kannalta olennaista yhteistoiminta-alueella on tällä hetkellä se, että alueella on käytössä kaksi eri kuljetusjärjestelmää. Tällä kaksoisjärjestelmällä on monenlaisia vaikutuksia siihen, millaiset mahdollisuudet kunnan jätehuollon toimijoilla on tukea kuntien yhteistyössä järjestämän alueellisen jätehuollon kehittämistä. Seuraavassa on esitetty muutamia näkökohtia asiaan:

- Lounais-Suomen kuljetusjärjestelmärajat noudattelevat pääsääntöisesti nykyisiä tai aikaisempia kuntarajoja. Kuntien alueellisen ja yhtenäisen jätehuollon kehittämisen ja yhteisen näkemyksen muodostumisen kannalta rinnakkaisten järjestelmien ylläpito ja kahden ”leirin” muodostuminen on hankalaa ja vaikeuttaa yhteisen näkemyksen aikaansaamista myös muissa kuin kuljetusta koskevissa jätehuoltoasioissa. Kuljetusjärjestelmiä koskevaa asiaa pidetään yleisesti yhtenä kunnan jätehuollon tärkeimmistä kysymyksistä, jolloin muihin jätehuoltoasioihin suhtaudutaan helposti sen mukaisesti, miten ko. asian oletetaan vaikuttavan kuljetusjärjestelmän valintaan. Tähän on kiinnitetty huomiota myös jätelain perusteluissa, joissa todetaan, että ”Kaksoisjärjestelmän on myös todettu monimutkaistavan kuntien yhteistyötä jätehuollossa silloin, kun jätteenkuljetusjärjestelmät ovat yhteistyöhön osallistuvissa kunnissa erilaiset.” Toisin sanoen nykyinen kaksoisjärjestelmän ei oletettavasti tue alueellisesti yhtenäisen näkemyksen muodostumista ja yhteisten tavoitteiden asettamista ja niihin pyrkimistä.
- Kaksoisjärjestelmän ylläpito vaikeuttaa molempien kuljetusjärjestelmien toimintaa. Kunnan alueellisesti järjestämässä ja kilpailuttamassa kuljetuksessa on kilpailutuksen suunnittelulle huomattavaa etua siitä, että kilpailutettavat alueet ovat riittävän suuria ja että logistiselta kannalta mieltävaltaiset kuljetusjärjestelmien rajat eivät rajoita logistisesti mahdollisimman tehokkaiden keräysalueiden- ja reittien suunnittelua. Sama koskee myös kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmää: rajat ovat siinäkin järjestelmässä rajoituksia mahdollisimman tehokkaiden kuljetusten järjestämiselle.
- Alueellisesti organisoidun jätehuollon alueellisen kehittämisen näkökulmasta kaksoisjärjestelmä aiheuttaa vaikeuksia ja lisätyötä sekä jätehuoltoviranomaiselle että kuntien jätteyhtiölle, koska lähes kaikessa jätehuollon suunnittelussa, päätöksenteossa ja operatiivisessa järjestämisessä sekä seurannassa, valvonnassa ja kuntalaisten ohjeistuksessa ja neuvonnassa on aina huomiotava kahden eri kuljetusjärjestelmän vaikutukset ja reunaehdot. Kuten muualla tässä arvioinnissa käy ilmi, asettaa kaksoisjärjestelmä myös yhteistoiminta-alueen kiinteistönhaltijat erilaiseen asemaan.

6.3 Vaikutukset terveyteen ja ympäristöön

6.3.1 Jätehuollon asianmukainen järjestäminen

Jätehuoltoviranomaisen tiedossa ei ole näyttöä siitä, että jätehuollon asianmukainen järjestäminen kiinteistöillä olisi merkittävällä tavalla riippuvainen kuljetusjärjestelmästä. Todennäköistä onkin, että pääsääntöisesti jätehuolto on asianmukaisesti järjestetty mutta laiminlyöntejä tapahtuu molemmissa järjestelmissä.

Pääsääntöisesti kiinteiden jätteiden jätehuolto järjestettäneen siten, että jätteet päätyvät kuljetusten seurauksena asianmukaisesti käsiteltäväksi eikä niistä aiheudu esimerkiksi roskaantumista tai merkittävää vaaraa tai haittaa ympäristölle. Kiinteiden jätteiden osalta haitat riskien syntymisessä lienevät myös vähäisemmät ja liittyvät ensisijaisesti mahdollisiin roskaantumisongelmiin ja hajuhaittoihin. Jätevesilietteidensä osalta riskit ovat suuremmat, sillä lietteiden hallitsemattomasta käsittelystä voi seurata merkittävä haittaa vesistöille ja pohjavesille ja niiden välityksellä myös vettä käyttäville. Riski on erityinen Lounais-Suomen alueella, missä on runsaasti ranta-alueita, saaristoa ja pilaantumisherkkää vesistöä.

Uuden jätelain mukaisten jätehuoltoviranomaisten toiminta-aikana on ilmennyt yksi ympäristöhaittojen kannalta merkittävämpi tapahtumasarja, jossa turkulaisilta kiinteistöistä kerättyjä polttokelpoisia jätettä toimitettiin sopimusperusteisessa kuljetuksessa useiden vuosien ajan kunnan jätehuoltojärjestelmän ohi käsiteltäväksi laitokselle, jolla ei ole ollut ympäristönsuojelulain mukaista lupaa kyseisen jätteen käsittelyyn. ELY-keskuksen arvion mukaan ”se seikka, että yhdyskuntajätettä on ainakin ilmoitelluista kiinteistöistä vähintään neljän vuoden ajan otettu vastaan, on todennäköisesti ollut ainakin osasyynä” laitoksen lähellä sijaitsevalla asuinalueella ilmenneisiin hajuhaittoihin.

Sako- ja umpikaivolietteiden tyhjennysten järjestämisestä alueella tehdyissä selvityksissä on havaittu, että asianmukaisiin lietteiden vastaanotto paikkoihin päätyy lietettä huomattavasti vähemmän kuin sitä yhteistoiminta-alueella laskennallisesti syntyy:

- Entisen TSJ:n alueella syntyi vuonna 2012 laskennallisesti arvioiden yhteensä noin 69 600 m³ käsittelyä edellyttävää jätevesilietettä, josta noin 47 300 m³ toimitettiin alueen jätevedenpuhdistamoihin käsiteltäväksi. (Selvitys sako- ja umpikaivolietetyhjennysten järjestämisestä Turun Seudun Jätehuolto Oy:n osakaskunnissa, Valonia ja Turun AMK)
- Entisen Rouskis Oy:n alueella syntyi vastaavasti kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmän alueella vuonna 2012 laskennallisesti yhteensä 22 000 m³ lietteitä, josta noin 14 500 m³ toimitettiin alueen jätevedenpuhdistamoihin käsiteltäväksi. (Selvitys sako- ja umpikaivolietetyhjennysten järjestämisestä Rouskis Oy:n osakaskunnissa Valonia ja Turun AMK).

Koska jätehuoltoviranomaisella ei puuttuvien lietteiden kuljetustietojen vuoksi ole luotettavaa tietoa todellisista lietevirroista, ei sillä ole myöskään luotettavaa tietoa siitä, missä määrin lietteitä mahdollisesti käsitellään hallitsemattomasti tai hyödynnetään syntypaikoilla. Jätehuoltoviranomaisen tietoon ei kuitenkaan ole tullut todistettavissa olevia laajamittaisia väärinkäytöksiä, lähinnä vain yksittäisiä väitteitä, joille ei ole pystytty saamaan vahvistusta puoleen taikka toiseen.

Kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa jätteiden hallitsemattomaan käsittelyyn voi houkutelaa käsittelymaksujen välttämällä saatava taloudellinen hyöty. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa vastaava riskiä ei ole, koska kunnan urakoitsijat saavat tulonsa kunnan kanssa tehtyjen urakkasopimusten veloitteiden hoitamisesta eikä kiinteistönhaltijan ja LSJH:n välinen jätemaksuliikenne kulje kuljettajien kautta. Näin ollen kuljetusurakoitsija ei myöskään saisi kunnan järjestämässä kuljetuksessa taloudellista etua jätteiden hallitsemattomasta hävittämisestä tai väärään paikkaan toimittamisesta.

Jätekuljetusten seuranta ja valvonta ovat kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa järjestelmällisemmin ja luotettavammin järjestettävissä, koska kaikki kuljetuksia koskevat tiedot ovat keskitetyt ja ajantasaisina jätehuolto- ja valvontaviranomaisten käytössä kuljetusyrittäjien toimiessa suoraan kunnan lukuun ja kiinteistönhaltijoiden ollessa suorassa asiakassuhteessa kuntaan. Tässä järjestelmässä viranomaisilla ja kuljetukset järjestävällä kunnan jätelyhtiöllä on huomattavasti paremmat edellytykset seurata kuljetuksia ja jätevirtoja ja niiden kulkeutumista kiinteistöiltä niille osoitettuihin käsittelypaikkoihin sekä puuttua mahdollisiin epäkohtiin.

Sopimusperusteisessa kuljetuksessa viranomaisten tiedonsaanti on ollut sijaan epävarmaa ja puutteellista (kts.kappale 7.2.). Seuranta varten tarvittavien tietojen puutteiden ja viiveiden vuoksi kuljetuksissa mahdollisesti tapahtuvat laiminlyönnit ja rikkeet jäävät helpommin viranomaisilta huomaamatta ja laiminlyönteihin puuttuminen haittojen ehkäisemiseksi voi olla myöhäistä.

6.3.2 Liittyminen kunnan jätehuoltojärjestelmään

Kiinteistöjen liittymisessä jätteiden kuljetusjärjestelmään on varmasti puutteita käytössä olevasta kuljetusjärjestelmästä riippumatta. Tässä suhteessa kuljetusjärjestelmien eroavatkin lähinnä sen suhteen, miten viranomaisten on tosiasiasa mahdollista seurata ja valvoa järjestelmään kuulumista ja puuttua laiminlyönteihin.

Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä kiinteistöjen jätehuoltojärjestelmään kuulumista seurantaan ja valvotaan kuljetusyrittäjien jätelain 39 §:n perusteella toimittamien kiinteistöittäisiä kuljetuksia koskevien tietojen perusteella. Koska osa tarvittavista tiedoista jää viranomaiselta säännöllisesti saamatta, ei luotettava seuranta ja valvonta ole toistaiseksi ollut mahdollista. Tietojen puutteiden vuoksi ei viranomainen ole voinut myöskään toimittaa järjestelmällisesti tietoja eteenpäin valvontaviranomaisille, jotta laiminlyönteihin olisi voitu valvonnan keinoin järjestelmällisesti puuttua. Ainakin toistaiseksi valvonta sopimusperusteisessa kuljetuksessa perustuneekin ensisijaisesti yksittäistapauksiin, joissa asukkaat ilmoittavat havaitsemistaan jätehuollon epäkohdista suoraan valvontaviranomaisille.

Salon kaupungin alueella lietteiden kuljetusten seuranta on toteutettu sähköisen siirtoasiakirjan avulla, yhteistyössä jätevedenpuhdistamon sekä yrittäjien kesken. Jotta kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta voisi seurata, tulisi vastaavia sähköisiä järjestelmiä luoda kaikille jätejakeille. Tämä vaatisi taloudellista panosta ja resursseja sekä kaikkien yrittäjien osallistumista järjestelmän käyttöön.

Kunnan järjestämän kuljetuksen osalta jätehuoltoviranomaisella on käytössään reaaliaikainen sähköinen rekisterijärjestelmä, josta on helposti selvitettävissä ne kiinteistöt, jotka eivät ole järjestelmään liittyneet ja joilla ei jäteastioiden tai lietesäiliöiden tyhjennyksiä tapahdu. Tässä järjestelmässä jäteyhtiö seuraa jatkuvasti tyhjennyksiä ja puutteet huomataan helposti ja nopeasti, koska muita mahdollisia jäteastioiden tyhjentäjiä tai jätteiden kuljettajia ei ole. Puutteiden ilmaantuessa toimitetaan kiinteistönhaltijoille kirjallisia kyselyitä kiinteistöjen jätehuolto- ja käyttötilanteesta, jolloin saadaan selville myös mahdolliset yhteisastijärjestelyt ja asumattomat kiinteistöt. Liittymisvelvoitteensa laiminlyöville kiinteistönhaltijoita kehoitetaan liittymään osaksi järjestelmää ja pitkään jatkuvista laiminlyönneistä ilmoitetaan valvontaviranomaisille joko suoraan yhtiöstä tai jätehuoltoviranomaisen välityksellä.

6.3.3 Kuljetusten tehokkuus

Kunnan järjestämässä keskitetyssä kilpailutuksessa kuljetusten ympäristökuormitusta voidaan minimoida kun kullakin alueella toimii vain yksi kunnan valitsema urakoitsija. Tätä näkemystä tukevat esimerkiksi Motivan laskelmat, joiden mukaan polttoainetta kuluu keskitetyksi kilpailutetussa kuljetusjärjestelmässä noin 14 % vähemmän kuin kiinteistön haltijan kilpailuttamassa järjestelmässä. (INTERACTION-toimenpideselvitys – Kuorma-autokuljetusten energia-, ympäristö- ja kustannustehokkuuden parantaminen. 2007. Helsinki, Motiva Oy.) sekä Ramboll Oy:n selvitys Oulun seudulta, jonka mukaan kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen liikennemäärät ja niiden aiheuttamat päästöt ilmaan ko. alueella ovat noin 14 % pienemmät kuin kiinteistön haltijan järjestämän kuljetusjärjestelmän päästöt (Järjestetyn jätteenkuljetuksen vaihtoehtojen vertailu. 2008. Oulun Jätehuolto, Oulun seudun jätteenkuljetusyrittäjät. Ramboll Finland Oy. 56 s.).

Edellä esitettyjä tutkimustuloksia tukee myös Liikenne- ja viestintäministeriön yhdyskuntajätteen logistiikkaa koskevan selvityksen johtopäätös, jonka mukaan yhtenä jätelogistiikan keskeisenä vahvuutena ovat kuntien kilpailuttama keskitetty jätteenkuljetus ja yhtenä keskeisenä ongelmana vastaavasti on kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen kokonaislogistinen tehottomuus. (Salanne I., et.al. 2012. Valtakunnallinen jätelogistiikkaselvitys – Jätelogistiikan nykytilan ja toimintaympäristön selvitys. Liikenne- ja viestintäministeriö). Logistiikan tehostamismahdollisuudet kunnan järjestämässä kuljetuksessa koskevat oletettavasti erityisesti kiinteiden jätteiden kuljetuksia sillä lietteiden kuljetuksissa tehostamispotentiaali on pienempi sen vuoksi, että lietesäiliöajoneuvoon mahtuu kerrallaan huomattavasti harvemman kiinteistön jätteet kuin esim. pakkaavaan jäteautoon.

6.3.4 Turun ammattikorkeakoulun logistiikkaselvitys

Edellisessä kappaleessa esitettyjen, muulla Suomessa tehtyjen jätelogistiikkaa koskevien selvitysten rinnalle teetettiin tätä arviota varten erillinen logistiikkaselvitys, jotta saataisiin paikallisia esimerkkejä kulje-

tusjärjestelmien vaikutuksista jäteajoneuvojen liikennemääriin ja päästöihin. Selvitys teetettiin opinnäyte-työnä Turun ammattikorkeakoulun Hankinnat, myynti ja logistiikka -yksikössä. Lisäselvityksen tarve oli olemassa siinäkin mielessä, että asiassa aikaisemmin tehdyt vertailut ovat perustuneet osin erilaisin läh-
töolettamuksiin ja olosuhteisiin. Selvityksessä on käytetty apuna jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisteri-
tietoja eli siinä esitetyt tyhjennyskohteet ovat todellisia vuoden 2015 tilanteen mukaisia tyhjennyskoh-
teita. Seuraavassa on esitetty tuloksia selvityksestä:

Piikkiön Kirismäki

Alue on pinta-alaltaan pienehkö omakoti- ja rivi-
taloalue, jolla polttokelpoisen jätteen jäteastioita
tyhjentää kolme kuljettajaa ja tyhjennyspisteitä
on ollut yhteensä 157 kpl.

Mallinnuksen perusteella ko. pienehkön asuin-
alueen 140-660 litran jäteastioiden tyhjennykset
neljän viikon mittaisella tarkastelujaksolla edel-
lyttää nykyisessä sopimusperusteisessa kulje-
tusjärjestelmässä 36,6 km:n kokonaiskeräilyajo-
matkaa. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa
saman alueen kokonaiskeräilyajomatka olisi
18,4 km, eli puolet lyhyempi. Vuositasolla vas-
taavat keräilykuljetusmatkat olisivat kiinteistön
haltijan kuljetusjärjestelmässä 476 km ja kunnan
järjestämässä kuljetuksessa 239 km.

Kokonaisajosuoritteen lisäksi kuljetusjärjestel-
mällä on vaikutusta myös alueella käyvien jäte-
autojen määrään. Viereisessä kuvassa on esi-
merkki Kirismäen Rahkatieltä.

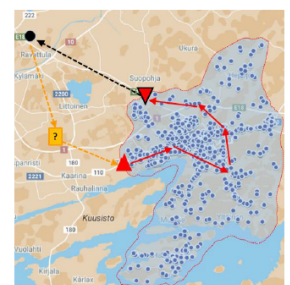
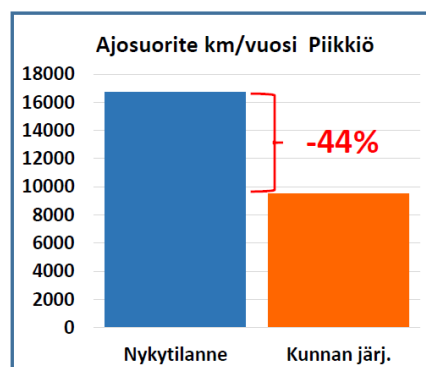


Koko Piikkiön postinumeroalue Kirismäen lisäksi tarkasteltiin tilannetta koko Piikkiön osalta, joka kuvaa
paremmin yhden kunnan järjestämän kuljetuksen urakka-alueeksi soveltuvan alueen kuljetuksia. Piikkiön
alueella toimi tarkastelujaksolla neljä kuljettajaa joilla oli alueella yhteensä 1637 tyhjennyspistettä ja 1700
tilavuudeltaan 140-660 litran polttokelpoisen jätteen jäteastiaa. Piikkiön alueella on mukana myös koh-
teita, joissa jäteastioiden tyhjennysväli on 6 tai 8 viikkoa, joten tarkastelujaksoksi on otettu 8 viikon jakso.
Mallinnuksen perusteella Piikkiön alueen jätekuljetusten kokonaisajosuorite vuodessa on nykyisessä so-
pimusperusteisessä kuljetuksessa 16692 km. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa saman alueen koko-
naisajosuorite olisi 9432 km, eli noin 44 % lyhyempi. Alla olevassa kuvassa 6 on esitetty yhteenveto
mallinnuksen tuloksista Piikkiön postinumeroalueen osalta.

Kuva 6.

Keräilyn ja tyhjennyksen ajosuorite yhteensä (km)

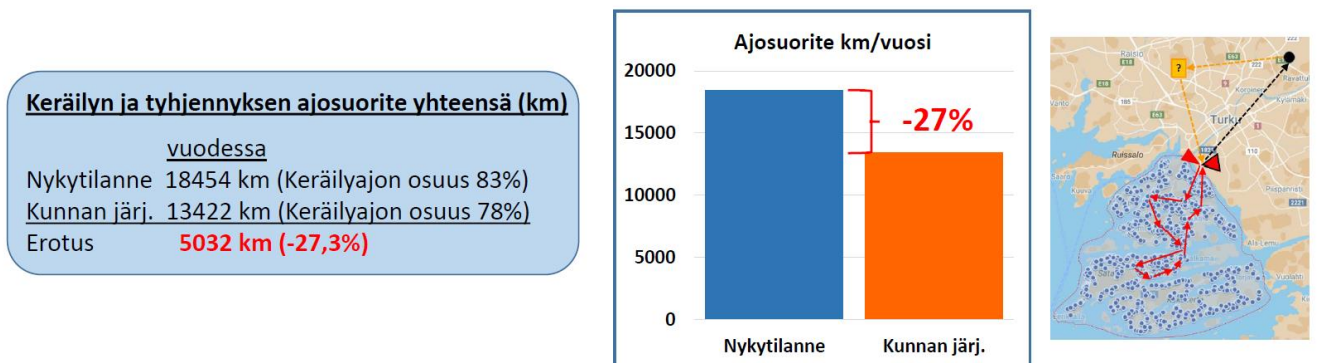
	vuodessa
Nykytilanne	16692 km (Keräilyajon osuus 88,4%)
Kunnan järj.	9432 km (Keräilyajon osuus 87,3%)
Erotus	7260 km



Turku, Hirvensalo ja Kakskerta

Hirvensalon ja Kakskerran alueella toimi tarkastelujaksolla vain kaksi kuljettajaa joilla oli alueella yhteensä 2510 tyhjennyspistettä ja 2700 tilavuudeltaan 140-660 litran polttokelpoisen jätteen jätteastiaa. Tarkastelujaksoksi on otettu 8 viikon jakso. Mallinnuksen perusteella Hirvensalon ja Kakskerran alueen jätehuollon kokonaisajosuorite on nykyisessä sopimusperusteisessä kuljetuksessa 18454 km. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa saman alueen kokonaisajosuorite olisi 13422 km, eli noin 27 % lyhyempi. Alla olevassa kuvassa 7 on esitetty yhteenveto mallinnuksen tuloksista Piikkiön postinumeroalueen osalta.

Kuva 7.



Selvityksen perusteella voidaan todeta, että jo kahdenkin kuljetusyrityksen toiminta samalla alueella lisää merkittävästi jätekuljetusliikennettä verrattuna tilanteeseen, jossa kuljetukset on optimoitu yhdelle kunnan kilpailuttamalle reitille. Kokonaisajosuoritteen lisääntymisen lisäksi lisääntyvät myös jäteautojen käyntikerrat alueella. Tulosten perusteella on pääteltävissä, että siirtyminen ko. esimerkkialueilla kunnan järjestämään kuljetukseen vähentäisi myös esimerkiksi jätteenkuljetuksen polttoaineenkulutusta, katuverkon rasitusta, liikenteen aiheuttamaa melua ja ilmansaastepäästöjä sekä liikenteestä aiheutuvaa onnettomuusriskiä.

6.3.5 Kuljetusten ympäristövaikutukset

Jätelain perusteluiden mukaisesti: ”Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetusta ei voisi ottaa käyttöön, jos se ... lisää vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle verrattuna kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen.”

Huomattava osa jätehuollon ympäristövaikutuksista aiheutuu jätteiden kuljetuksesta. Kuljetuksen haitallisia ympäristövaikutuksia ovat pakokaasupäästöt ilmakehään, melu ja värinä. Pakokaasupäästöistä merkittävimpiä ovat hiilidioksidi (CO₂), hiilimonoksidi (CO), hiilivedyt (HC), typen oksidit (NO_x) ja hiukkaset (PM). Hiilidioksidilla ei ole suoranaista terveysvaikutuksia, mutta se on merkittävä ilmaston lämpenemistä aiheuttava kaasu. Pakokaasupäästöt vaikuttavat terveyteen haitallisesti ja ne huonontavat paikallista ilmanlaatua. Päästöjen määrään voidaan vähentää vähentämällä kokonaisajosuoritetta eli tehostamalla kuljetuksia. Jäteautojen määrän vähentyminen liikenteessä vähentää myös melua, ruuhkia, tieverkon kulutusta sekä alentaa onnettomuusriskiä jätteenkeräysalueella. Kunnan vastuulle kuuluvan jätteenkuljetuksen päästöjen vaikutuksien kannalta olennaista on se, että ne ovat ns. lähipäästöjä eli haitat syntyvät valtaosin asuinalueilla eli siellä, missä ihmisetkin oleskelevat

Nykytilanteessa eri kuljetusjärjestelmien varsinaisen kuljetustoiminnan ympäristö- ja terveysvaikutuksilla ei liene osalla lautakunnan toimialueesta kokonaisuutena arvioiden suurta eroa, koska kuljetukset ovat jakautuneet vain muutamille yrittäjille siten, että useamman kuljettajan alueellisesti päällekkäisiä kuljetuksia on melko vähän. Lietteiden kuljetuksissa useamman kuljettajan päällekkäisiä kuljetuksia on todennäköisesti jonkin verran enemmän.

Kuten edellä on esitetty voi tiheästi asutuilla alueilla ja katuosuuksilla jo kahdenkin kuljetusyrityksen aiheuttama päällekkäinen liikenne aiheuttaa huomattavaa raskaan liikenteen lisäystä. Mikäli koko Lounais-Suomen sopimusperusteisissa jätteenkuljetuksissa toimisi kaikkien erilliskerättävien jätteiden ja eri tavoin tyhjennettävien jäteastioiden osalta useita kuljetusyrittäjiä samoilla alueilla (mikä puolestaan olisi myönteistä kilpailutilanteen kannalta) voisivat asukkaille ja ympäristölle aiheutuvat ympäristöhaitat kuten raskaan liikenteen pakokaasu- ja melupäästöt selvästikin nykyisestä lisääntyä.

Ammattikorkeakoulun Logistiikkaselvityksessä tehtiin edellä kappaleessa 6.3.2. esitettyihin Kirismäen, Piikkiön ja Hirvensalo/Kaksikerran esimerkkiaineistoihin perustuen myös päätösvaikutusvertailuja eri kuljetusjärjestelmien välillä. Seuraavassa on esitetty näitä koskevaa yhteenvetoa.

Piikkiön Kirismäki

Nykyisessä sopimusperusteisessa kuljetuksessa alueen jätteenkuljetusten polttoaineenkulutus ja vastaavasti CO₂ päästöt ovat noin 35 % suuremmat kuin ne olisivat kunnan järjestämässä kuljetuksessa. Jotakuinkin saman suuruiset erot myös hiilimonoksidi-, hiilivety-, typen oksidi- ja hiukkaspäästöjen osalta.

Piikkiö

Jätteenkuljetusten CO₂ päästöt ovat nykyisessä sopimusperusteisessa kuljetuksessa 46020 tonnia vuodessa. Kunnan järjestämään kuljetukseen siirtyminen vähentäisi CO₂ päästöjä 28667 tonniin vuodessa eli 38 %. Muut kuljetuksen aiheuttamat päästöt vähenisivät samassa suhteessa, mikäli jäteautoina kummassakin järjestelmässä käytettäisiin EURO4-luokkaan kuuluvia autoja.

Hirvensalo ja Kaksikerta

Jätteenkuljetusten CO₂ päästöt ovat nykyisessä sopimusperusteisessa kuljetuksessa 51939 tonnia vuodessa. Kunnan järjestämään kuljetukseen siirtyminen vähentäisi CO₂ päästöjä 39421 tonniin vuodessa eli 24 %. Muut kuljetuksen aiheuttamat päästöt vähenisivät samassa suhteessa, mikäli jäteautoina kummassakin järjestelmässä käytettäisiin EURO4-luokkaan kuuluvia autoja.

Jätteenkuljetuksesta aiheutuvat meluhaitat voidaan jakaa astioiden tyhjentämisestä aiheutuvaan koliinaan ja jäteauton liikkumisesta syntyvään liikennemeluun. Astioiden tyhjentämisestä aiheutuvaan meluun ei kuljetusjärjestelmällä ole vaikutusta, koska molemmissa järjestelmissä tyhjenetään sama määrä astioita. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa jäteautojen määrä ja ajosuorite ovat pienempiä, joten myös kuljetuksesta aiheutuvan meluhaitta on vähäisempi kuin kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa. Eri kuljetusjärjestelmien meluvaikutuksien erot eivät kuitenkaan ole suuria. Koska jäteautojen meluvaikutus kuitenkin syntyy valtaosin asuinalueilla, missä on yleensä vähän muuta raskasta liikennettä, ovat ero kuitenkin havaittavia ja voivat vaikuttaa asumisviihtyisyyteen.

6.3.6 Investoinnit kuljetuskalustoon

Kunnan järjestämää kuljetusta on arvosteltu mm. siitä, että se ei kannusta kuljetusyrityksiä kehittämään toimintojaan ja investoimaan kehittyneeseen vähäpäästöiseen teknologiaan mm, kuljetuskalustossa, koska kunnan järjestelmä poistaa yrityksen oman aktiivisuuden luoman kilpailuedun ja mahdollisen kustannussäästön. Lisäksi on katsottu, että sopimusperusteinen kuljetusmalli on paremmin mahdollistanut erilaiset kokeilut ja pilotoinnit, joihin ei kunnan järjestämässä kuljetuksessa kovin helposti tartuta ainaakaan sopimuskausien aikana. Tässä kyse on periaatteesta samasta kiinteistönhaltijan järjestelmän mahdollistamasta nopeammasta reagoinnista ja joustavuudesta, jota on tuotu esiin myös erilaisten kuljettajien tarjoamien kuljetuspalvelutuotteiden osalta. Joustavuuden ja nopean reagoimisen käänköpuolena on kuitenkin se, että mahdollisen uuden teknologian leviäminen yleiseen käyttöön riippuu yksittäisten kiinteistönhaltijoiden valinnoista ja halukkuudesta hankkia uuden teknologian avulla tuotettuja palveluita ja maksaa siitä. Toisin sanoen uuden teknologian käyttöönotto tapahtuu sopimus ja kiinteistö kerrallaan. Kiinteistönhaltijan järjestelmässä ei ole myöskään kontrollijärjestelmää, joka ehkäisisi esim. ikäänntyneen ja saastuttavan kuljetuskaluston käytön, mikäli se ei muutoin ole laissa kiellettyä ja mikäli joku on halukas ko. palvelusta maksamaan.

Kunnan järjestämän kuljetukselle urakkasopimuksista johtuvan tietyn hitauden ja joustamattomuuden käänttöpuolena on puolestaan se, että kunnan jäteyhtiö voi kuljetusurakoita kilpailuttaessaan asettaa kilpailuun osallistuville ehtoja mm. käytettävän kuljetuskaluston päästötasoista ja muista teknologisista ja laatuvaatimuksista. Näin toimittaessa voidaan varmistaa, että kunnan vastuulle kuuluvassa jätteenkuljetuksessa käytetään vain esim. tietyt ympäristökriteerit täyttävää kalustoa ja että kilpailussa menestyvät ne, jotka ovat panostaneet uuden teknologian käyttöönottoon. Sikäli kuin kuntaurakoissa edellytetään uuden toimivaksi havaitun ja ympäristön kannalta paremman teknologian käyttöä, leviää se myös kerralla koko urakka-alueelle, koska kunnan urakoissa on noudatettava urakkasopimuksia, eikä muilla kuljettajilla ole oikeutta kuljetuspalveluita ko. alueella tarjota. Kunnalla voidaan katsoa julkisena toimijana olevan velvollisuus huolehtia vastuulleen kuuluvien palveluidensa järjestämisestä siten, että ne ovat mahdollisimman energiatehokkaita ja mahdollisimman vähän ympäristöä kuormittavia.

Arvion mukaan vaatimus jätehuollon yleisen toimivuuden edistämisestä, jätehuollon alueellisen kehittämisen tukemisesta sekä vaarattomuudesta tai haitattomuudesta terveydelle tai ympäristölle ei kaikilta osin täyty:

- Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä kuljetusten yleinen toimivuus ja kehittäminen osana kunnan vastuulle kuuluvan alueellisen jätehuollon kokonaisuutta ei ole kunnan tai minkään muunkaan tahon hallittavissa tai ohjattavissa vaan ne ovat riippuvaisia kaikkien alueella toimivien kymmenien kuljetusyritysten liiketoiminnallisten intressien sekä yrittäjien ja yksittäisten asiakkaiden välisten sopimusten yhteisvaikutuksesta.
- Sopimusperusteisessa jätteenkuljetuksessa kerättyjä kunnan vastuulle kuuluvia jätteitä on toistuvasti ja osin järjestelmällisesti kuljetettu muualle kuin kunnan jätehuoltomääräyksissä määrättyihin vastaanottoaikoihin. Tästä aiheutuu haittaa kunnan jätehuoltojärjestelmän yleiselle toiminnalle ja kunnan oikeudelle ja mahdollisuuksille huolehtia vastuulleen kuuluvan jätehuollon järjestämisestä.
- Kahden eri kuljetusjärjestelmän ylläpito vaikeuttaa olennaisesti jätehuollon alueellisen kehityksen edistämistä, kun kaikessa jätehuollon järjestämisessä joudutaan huomioidaan kahden erilaisen kuljetusjärjestelmän asettamat vaatimukset ja ehdot. Kaksoisjärjestelmän ylläpito vaikeuttaa olennaisesti myös kuntien alueellisen jätehuoltoyhteistyön toteuttamista.
- Kiinteistönhaltijan järjestämä kuljetus on kokonaislogistisesti tehottomampi ja siten myös energiatehokkuuden ja ympäristövaikutusten kannalta huonompi kuin kunnan järjestämä kuljetus. Tehottomampi kuljetus aiheuttaa kokonaislogistiselta kannalta katsoen ”ylimääräistä” liikennettä, enemmän päästöjä ympäristöön ja enemmän liikenneturvallisuusriskejä erityisesti asuinalueilla.

7 Vaikutukset kotitalouksien, yritysten ja viranomaisten asemaan

7.1 Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Kunnassa käytössä olevan kuljetusjärjestelmän vaikutuksia kotitalouksien asemaan on käsitelty osittain jo edellä kappaleessa 5.1. ja 6.3., joissa on käsitelty palveluiden saatavuutta ja ehtojen tasapuolisuutta kiinteistönhaltijoille sekä kuljetusten ympäristö- ja terveysvaikutuksia.

7.1.1 Valinnanvapaus palveluiden hankinnassa

Kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmän etuna on se, että kiinteistönhaltijalla on vapaus itse sopia jätteidensä kuljettamisesta ja myös vapaus vaihtaa halutessaan palvelun tarjoajaa. Kun palvelut voi vapaasti ostaa valitsemaltaan kuljettajalta, voivat kuljettajat myös tuoda markkinoille nopeammalla aikataululla ja omasta aloitteestaan vapaaehtoisuuteen perustuvia palveluita, joita kunnan kuljetusjärjestelmässä ei mahdollisesti ole tarjolla.

Järjestelmän etuna on myös suoraa asiakassuhdetta kiinteistönhaltijan ja kuljetusten suorittajan välillä. Kuljettajien välisen jatkuvan kilpailun on katsottu takaavan palveluiden hyvän laadun ja asiakastyytyväisyyden. Kuten edellä on esitetty, voi kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä osa kiinteistönhaltijoista myös taitavalla jätehuollon suunnittelulla ja kilpailutuksella itse vaikuttaa palveluidensa hintoihin erityisesti silloin jos kilpailutuksia voidaan keskittää siten, että palveluita hankitaan keskitetysti suuremmalle kiinteistöjoukolle. Hyvien liikenneyhteyksien varrella olevat ja suuren hankintapotentiaalin omaavat hankkijat voivat mahdollisesti saada oman kilpailutuksensa avulla hinnaltaan edullisempia palveluita kuin mitä ne voisivat saada kunnan järjestämässä kuljetuksessa kunnan keskitetysti kilpailuttamana.

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa kiinteistönhaltija ei voi itse valita palveluntarjoajaa vaan palvelun järjestää käytännössä kunnan valitsema urakoitsija. Kunnan palveluun mahdollisesti tyytymättömällä asiakkaalla ei näin ollen ole muuta mahdollisuutta kuin jatkaa kunnan asiakkaana ja pyrkiä reklamaatioiden kautta oikaisemaan mahdollisia palvelun puutteita tai virheitä. Tällöin virheisiin puuttuminen ja niiden korjaaminen jää riippumaan ensisijaisesti kunnan jäteyhtiön toiminnasta asiassa ja urakkasopimusten ehdoista.

Valinnanvapaudella ja siitä saatavalla hyödyllä on kuitenkin ehtonsa ja käänköpuolensa:

Valinnan vapaus edellyttää luonnollisesti sitä, että alueella on useampia palveluntarjoajia, joiden välillä valinnan voi tehdä. Kuten edellä kappaleessa 5.1.5. käy ilmi ovat ainakin kiinteiden jätteen kuljetukset osalla toimialueesta kuitenkin siinä määrin keskittyneet, että aidon valinnan mahdollisuus on vaarantunut. Kiinteistönhaltijan voi olla paikoin myös vaikea selvittää, alueella toimivia kuljettajia, joilta tarjoutua olisi mahdollista pyytää.

Valinnan vapaudesta seuraa kiinteistönhaltijoille toisaalta myös velvollisuuksia, joita ei kunnan järjestämässä kuljetuksessa ole. Kiinteistönhaltijan on oltava jätehuollon järjestämisessä itse aloitteellinen, tehtävä tarvittavat kuljetussopimukset kuljettajien kanssa ja myös varmistettava, että palveluntarjoaja on ELY-keskukseen asianmukaisesti rekisteröitynyt ammattimainen jätteenkuljetusyritys.

Myös oman kuljetuksen kilpailutusoikeus voidaan nähdä osin ongelmallisena, koska kilpailuttamatta jättämisestä saattaa pitemmän ajan kuluessa seurata se, että hinta jää ajan kuluessa huomattavastikin alueella perittyä yleistä hintatasoa korkeammaksi. Toisin sanoen kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä jätehuoltoviranomainen tosiasiallisesti jättää vastuulleen kuuluvan palvelun hintatason kohtuullisuudesta ja tasapuolisuudesta huolehtimisen yksittäistapauksessa asukkaan itsensä vastuulle. Tällöin kuntalaiset voivat joutua eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, kuinka hyvin he osaavat ja kykenevät todellisuudessa hyödyntämään oikeuttaan ja alueen kilpailutusolosuhteita.

Kunnan järjestämän kuljetuksen etuna on puolestaan sen helppous ja vaivattomuus asiakkaalle. Asiakkaan ei tarvitse itse huolehtia palveluiden hankkimisesta, kuljettajien rekisteröitymisen varmistamisesta ja kilpailuttamisesta ja hintatasojen seurannasta vaan kunta hoitaa nämä tehtävät kaikkien kuntalaisten puolesta yhtenäisesti ja tasapuolisesti.

Mikäli pakkausten tuottajat tai kunta eivät järjestä joidenkin kierrätettävien pakkausmateriaalien erilliskeräystä ja kiinteistöittäistä kuljetusta omana toimintanaan, on kiinteistönhaltijoilla jätelain 41.3 §:n perusteella mahdollisuus järjestää tällaisten erilliskerättyjen pakkausjätteen kuljetus hankkimalla kuljetuspalvelut valitsemaltaan kuljetusyritykseltä myös kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella. Kunnan järjestämä kuljetus ei siis poista kiinteistönhaltijoilta mahdollisuutta järjestää kiinteistölleen kunnan peruspalvelun lisäksi myös vapaaehtoista erilliskerättyjen pakkausjätteen kuljetuspalvelua.

7.1.2 Kuljetuspalveluiden hinnat eri kuljetusjärjestelmissä

Edellä kappaleessa 5. on selvitetty jo kuljetuspalveluiden hintojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä nykyisen sopimusperusteisen kuljetuksen alueella. Tässä kappaleessa vertaillaan palveluiden hintatasoja Lounais-Suomessa eri kuljetusjärjestelmien välillä, jotta voidaan myös arvioida sitä, ovatko alueen eri kuljetusjärjestelmiin kuuluvien kiinteistöjen haltijat keskenään tasavertaisessa asemassa.

Valtakunnallisten vertailujen mukaan jätteenkuljetusten hinta kiinteistönhaltijoille on kiinteistönhaltijan järjestelmässä yleensä korkeampi kuin kunnan järjestämässä jätehuollossa. Seuraavassa on esitetty muutamia selvityksiä asiassa:

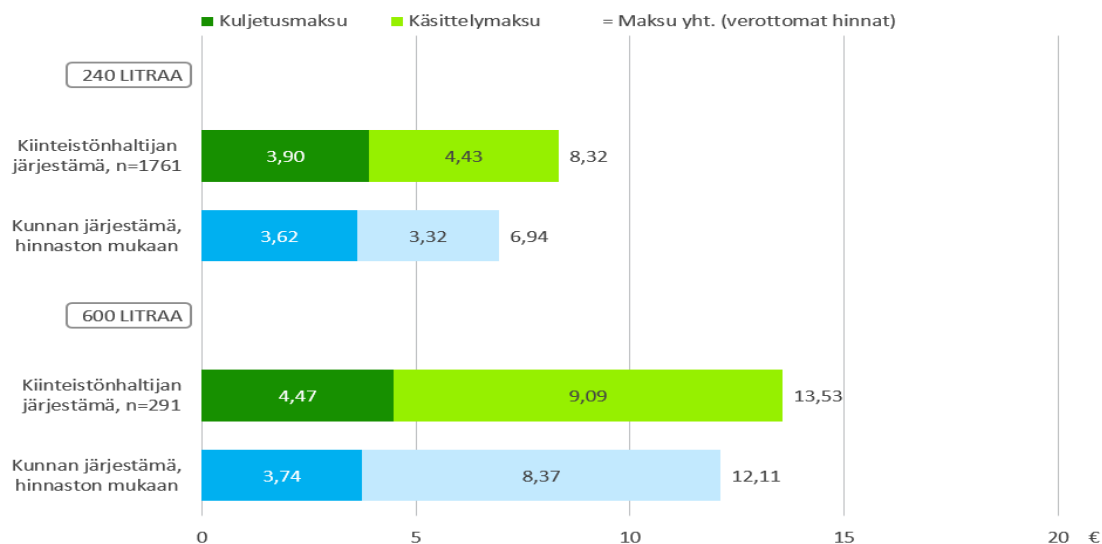
- Jätelaitosyhdistyksen vuonna 2011 tekemän kyselyn yhtenä johtopäätöksenä oli se, että kunnan kilpailuttamissa kunnissa sekajätteen tyhjennysmaksu on merkittävästi sopimusperustaista tilannetta edullisempi (Tietoa kuntien jätehuollosta 2011 - Kiinteistökohtaisen keräyksen jätemaksutiedot ja jätelajien vastaanottohinnot. 95 s; Jätelaitosyhdistys ry. 2011)
- Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimuksen empiirisessä osuudessa osoitetaan, että siirtyminen sopimusperusteisesta järjestelmästä keskitettyyn järjestelmään on yhteydessä keskimäärin 40 % hinnan alennukseen jokaista 600 litran jäteastian tyhjennyskertaa kohden.
- Etelä-Suomen aluehallintoviraston vuonna 2010 kuluttajaviraston toimeksiannosta keräämien hintatietojen mukaan ns. sopimusperusteisessa jätteenkuljetuksessa 240 litran astian tyhjennysmaksujen keskiarvohinnaksi tuli 6,51 euroa/tyhjennys, vaihteluvälin ollessa 4,48–11,95 euroa. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa keskiarvo oli 6,07 euroa/tyhjennys ja vaihteluväli oli 4,44–9,81 euroa.

Jätehuoltolautakunnalla ei ole tiedossaan kattavia ja ajantasaisia hintatietoja sopimusperusteisesta jätteenkuljetuksista, joten yksityiskohtaisten johtopäätösten tekeminen kuljetusjärjestelmän vaikutuksista kuljetushintoihin on vaikeaa. Lounais-Suomen hintaselvityksessä 2016 saatiin kuitenkin myös vertailevaa tietoa jätemaksuista alueen eri kunnissa ja myös eri kuljetusjärjestelmissä. Selvityksessä vertailtiin kiinteistönhaltijoilta perittyjä jätemaksuja 240 ja 600 litran polttokelpoisen jätteen jäteastioiden tyhjennysten osalta. Yhtenä selvityksen johtopäätöksenä on se, että jätehuollon hinnat ovat nykyisen sopimusperusteisen kuljetuksen alueella kokonaisuutena korkeampia kuin kunnan järjestämässä kuljetuksessa. Alle esitettyssä kuvassa 7 on hintaerot esitetty selvityksen mukaisten alueiden keskimääräisten hintojen perusteella.

Kuva. 7

Jätemaksut L-S Jätehuollon kunnissa

- kiinteistönhaltijan vs. kunnan järjestämä jätehuolto astiakoon mukaan



Lounais-Suomen hintaselvitys tukee edellä esitettyjä muita Suomessa saatuja selvitystuloksia, joiden mukaisesti kunnan järjestämä keskitetysti kilpailutettu kuljetus on kiinteistönhaltijalle keskimäärin halvempaa kuin kiinteistönhaltijan järjestämä kuljetus.

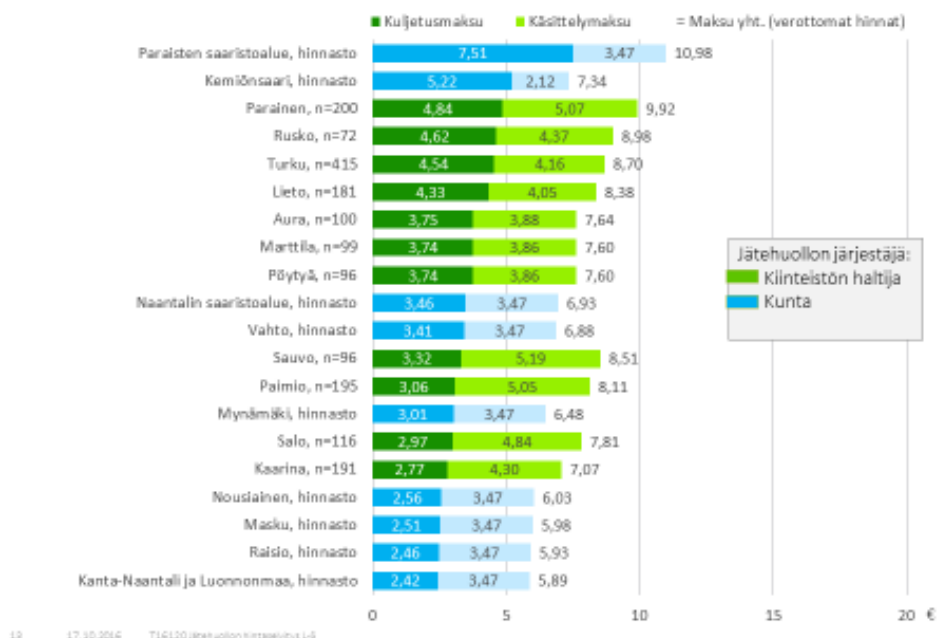
Keskimääräisten hintojen vertailu ei antane täyttä kuvaa järjestelmien välisistä eroista, koska ne on laskettu Lounais-Suomen kuntakohtaisten hintojen keskiarvojen perusteella. Jätteiden keräys- ja kuljetusolosuhteet poikkeavat eri kunnissa huomattavastikin toisistaan. Esimerkiksi Paraisten saaristoalueiden (Nauvo, Korppoo, Houtskari) jätekuljetusten ei pitäisi vertailla Turun tai muiden tiheästi asuttujen kaupunkimaisten alueiden hintatietojen kanssa, koska saariston hintoihin vaikuttavat merkittävästi pitkät ja hitaat kuljetusmatkat, lauttayhteydet, jätteiden välikuormatarve ja hyvin pieni vakituisten asukkaiden (eli tyhjennyskohteiden) lukumäärä. Vertailukelpoisemmän tiedon saamiseksi lieneekin syytä vertailla

keskenään hintoja sellaisilla alueilla, joilla jätteiden keräys- ja kuljetusolosuhteet vastaavat paremmin toisiaan. Seuraavassa kuvassa 8 on esitetty kuntakohtaisia vertailutietoja 240 litran astioista, joka on yleisin pientalojen käyttämä jäteastiakoko ja laajalti käytössä koko toimialueella.

Kuva 8.

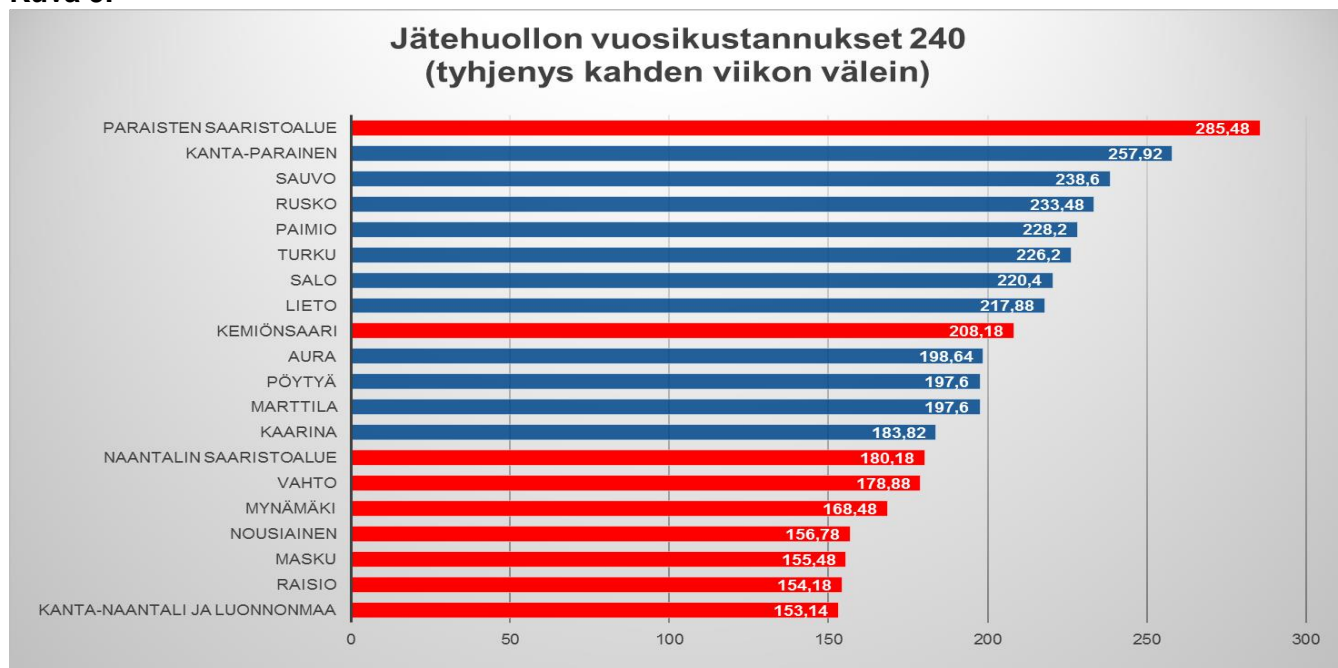
taloustutkimus oy

Jättemaksut L-S Jätehuollon alueella: kiinteistön haltijan vs. kunnan järjestämä jätehuolto - 240 litran astiat kuljetusmaksun suuruuden mukaisessa järjestyksessä



Kuvassa 9. on hintaselvityksen mukaisia hintoja käyttäen lasketut jätehuollon vuosikustannukset eri kuljetusjärjestelmiin kuuluvien kiinteistöjen osalta. Hinnat on laskettu 240 litran jäteastian kahden viikon tyhjennysvälin perusteella. Entisen Rouskiksen alueen kuntien hintoihin on lisätty vakituisen asuinkiinteistön veroton perusmaksuosuus 17,34 € vuodessa:

Kuva 9.



Hintaselvityksen perusteella ei voitane tarkoin ennustaa sitä, miten hintataso muuttuisi, jos koko lautakunnan toimialueella siirryttäisiin kunnan järjestämään kuljetukseen. Oletettavaa kuitenkin on, että kulje-

tusjärjestelmärajojen poistuminen mahdollistaisi koko toimialueella esteettömämmän ja nykyistä tehokkaamman kuljetuksen, jolloin myös kokonaiskuljetustarve ja -kustannukset mahdollisesti entisestään pienenisivät.

Selvityksen tuloksista voitaneen kuitenkin päätellä, että Lounais-Suomen jätehuollon yhteistoiminta-alueen 240 ja 600 litran jäteastioita käyttävät kiinteistöt joutuvat jätekuljetuspalveluiden hintojen osalta eriarvoiseen asemaan riippuen siitä kumman kuljetusjärjestelmän alueella heidän kiinteistönsä sijaitsee.

7.1.3 Maksujen ja niiden perusteiden läpinäkyvyys

Kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa jätemaksun perii kuljetusyrittäjä, maksut ovat yksityisoikeudellisia ja perustuvat kuljettajan ja kiinteistönhaltijan välisiin sopimuksiin. Näissä puitteissa yksittäisen kiinteistönhaltijan on hyvin vaikea, ellei mahdotonta, selvittää alueella jätteenkuljetuksista perittävien maksujen yleistä tasoa ja siten arvioida oman maksunsa kohtuullisuutta ja suhdetta alueella yleisesti perittyihin maksuihin. Hintatietoja voi saada lähinnä vain tarjouspyyntöjen perusteella. Koska alueen kuljettajat perivät astiatyhjennyksistä toisistaan hyvin merkittävästi poikkeavia käsittelymaksuosuuksia, on palvelun hankkijan myös hyvin vaikea arvioida sitä, missä määrin perityt kuljetus- ja käsittelymaksosuudet vastaavat todellisia kustannuksia.

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa jätemaksut määrää jätehuoltoviranomainen. Maksut ja niiden perusteet ovat julkisia ja kaikille saman urakka-alueen kiinteistönhaltijoille samoja. Tyhjennyshintojen käsittelymaksosuudet ovat kaikille järjestelmään kuuluville samat ja perustuvat jätteen painokertoimiin, joita tarkastetaan tarvittaessa. Toisin sanoen kunnan järjestämässä jätehuollossa maksut ja niiden perusteet ovat läpinäkyvämpiä ja kaikille tasapuolisia. Lisäksi maksuvelvollisella on oikeus tehdä muistutus kunnan jätemaksusta, mikäli kokee sen olevan kohtuuton tai muulla tavoin virheellinen. Muistutuksesta tehdään valituskelpoinen päätös, josta voi edelleen siis valittaa hallinto-oikeuteen.

7.2 Vaikutukset viranomaisten asemaan

7.2.1 Jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisterin ylläpito

Nykyisen jätelain valmistelussa on vertailtu eri kuljetusjärjestelmien toimintaa ja niiden vaikutuksia keskeisiksi arvioitujen kriteerien perusteella. Yhtenä keskeisimmistä kriteereistä tuotiin esille sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen valvonnan ongelmat. Jätelain perusteluissa on asiasta todettu seuraavaa:

”Vaikeus valvoa toiminnan lainmukaisuutta on ollut sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen merkittävä heikkous. Kunnan viranomaisille on käytännössä vaikeaa valvoa kiinteistöjen liittymistä jätteen kuljetukseen sekä sitä, mihin jätteet kuljetetaan hyödynnettäviksi tai loppukäsiteltäviksi. Kuljetusyrittäjä tai yksittäisiltä kotitalouksilta on ollut vaikeaa saada luotettavia tietoja jätteen kuljetusmääristä ja -kohteista. Tällaiseen runsaasti aikaa vaativaan valvontaan ei kuntien viranomaisilla käytännössä ole mahdollisuuksia.”

Seurannan ja valvonnan puutteita pyrittiin uuden jätelain myötä korjaamaan antamalla jätehuoltoviranomaiselle tehtäväksi ylläpitää seurantaa ja valvontaa helpottavaa rekisteriä kuljetuksista. Tähän jätelain 143 §:n mukaiseen kuljetusrekisteriin merkitään tiedot kiinteistöistä, joilta jätettä on noudettu, sekä jäteastioiden tyhjennyskerroista kiinteistöittäin ja jätelajeittain sekä tiedot kiinteistöiltä kerätyn jätteen määrästä ja toimituspaikoista. Saamiensa tietojen perusteella kunnan jätehuoltoviranomaisen pitää kyetä seuraamaan jätteenkuljetusten toimivuutta ja myös mm. arvioimaan kiinteistön järjestämälle kuljetukselle laissa asetettujen vaatimusten täyttymistä. Lisäksi rekisteritietoja on voitava toimittaa valvontaviranomaisille jätehuollon asianmukaisen järjestämisen valvomiseksi.

Tiedot kuljetusrekisteriin saadaan jätteenkuljettajilta, joilla on lain mukaisesti puolestaan velvollisuus ne viranomaiselle toimittaa. Kunnan jätehuoltomääräyksissä on edelleen täsmennetty tietojen toimittamistapoja ja -ajankohtia. Kuljetustietojen saaminen kuljettajilta on siis edellytyksenä sille, että jätehuoltoviranomainen kykenee sille laissa annetut tehtävät hoitamaan.

Kuljetustietojen saamisessa alueen kuljettajilta on ollut jatkuvia ongelmia. Ongelmia oli jo edellisten viranomaisten aikana Turun ja Salon seuduilla ja ne ovat jatkuneet viranomaisten yhdistymisen jälkeenkin, vaikka tiedottamiseen ja neuvontaan on asiassa panostettu. Merkittävä osa viranomaiselle toimitetuista kuljetustiedoista on säännöllisesti myöhässä, osin puutteellisia tai toimitettu jätehuoltomääräyksistä poiketen sellaisessa muodossa, ettei niiden siirtäminen sähköiseen rekisteriohjelmaan sellaisenaan ole mahdollista. Toisin sanoen viranomainen joutuu säännönmukaisesti lähettämään kehotuksia tietojen toimittamiseksi, pyytämään täydennyksiä ja täsmennyksiä sekä muokkaamaan toimitettuja tietoja sopivaan muotoon. Tästä kaikesta aiheutuu lisätyötä ja erityisesti se, että kuljetusrekisterin tiedot ovat lopulta rekisteriin siirrettäessä usein jo vanhentuneita ja sellaisena soveltumattomia ajantasaisen valvonnan pohjatiedoiksi.

Lisäksi osa tiedoista jää säännöllisesti kokonaan saamatta. Entisen TSJ:n alueen kunnissa on vuosittain myös tiedotettu ELY-keskusta asiassa esiintyneistä laiminlyönneistä ja pyydetty sitä ryhtymään tarvittaviin valvontatoimenpiteisiin tietojen saamiseksi. Entisen Rouskiksen alueella tehtiin asian korjaamiseksi päätös, jonka mukaisesti alueen kuljettajille järjestettiin vuoden 2015 tiedotustilaisuuden, jossa annettiin tietoa rekisterinpidosta ja tietojen toimittamisvelvollisuuksista sekä neuvoja tietojen luovuttamistapaan liittyen. Lisäksi kaikille tiedossa olleille kuljettajille toimitettiin sähköpostitse opastusmateriaalia ja valmiita taulukkopohjia, joita voidaan hyödyntää tietojen toimittamisessa. Toimenpiteistä huolimatta ongelmia ei ole saatu korjattua. Seuraavassa on asian havainnollistamiseksi esimerkki vuoden 2015 kuljetustietojen hankkimisesta:

Esimerkki vuoden 2015 kuljetusrekisteritietojen hankkimisesta

- Jätehuoltomääräyksissä ja kuljettajille toimitetussa erillisessä pyynnössä mainittuun määräaikaan (helmikuun loppu) mennessä saatiin kuljetustiedot kahdelta kuljettajalta kun alueella toimii viranomaisen tietojen mukaan yhteensä noin 50-70 kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden kuljettajaa.
- Alueella vuonna 2015 toimineiden kuljettajien selvittämiseksi pyydettiin jätteiden toimituspaikoista tietoja niistä kuljettajista, jotka ovat ko. raportointijakson aikana toimittaneet niihin jätteitä. Tietoja pyydettiin LSJH:lta sekä lietteiden toimituspaikoista.
- Toimituspaikoista saatujen tietojen perusteella kehoitettiin kuljettajia toimittamaan puuttuvat tiedot ensin kertaalleen ja pyyntö uusittiin niille, jotka eivät reagoineet ensimmäiseen pyyntöön.
- Kehotusten jälkeen jäi tiedot kuljetuksista tai merkittävä osa niistä edelleen saamatta yli 30 kuljettajalta. Lista laiminlyönneistä toimitettiin ELY-keskukseen elokuussa. Samalla pyydettiin ELY-keskusta ryhtymään valvontatoimenpiteisiin puuttuvien tietojen saamiseksi.
- Puuttuvat tiedot olivat saamatta vielä maaliskuun 2017 puolivälissä, eli huomattava osa kuljettajien tiedoista oli edelleen saamatta noin 11 kuukautta sen jälkeen kun ne olisi pitänyt määräysten ja erillisten pyyntöjen perusteella toimittaa ja saada siirrettyä kuljetusrekisteriin.

Jätehuoltoviranomaisella ei nykytilanteessa ole tosiasiallista mahdollisuutta luotettavasti ja ajantasaisesti seurata sopimusperusteiseen jätteenkuljetukseen kuuluvien kiinteistöjen jätehuoltotilannetta eikä kiinteistöittäisen keräyksen jätevirtoja eikä se näin ollen kykene huolehtimaan lain mukaisesta rekisterinpitovelvollisuudestaan. Jätehuoltoviranomaiset eivät ole myöskään kyenneet koko olemassaolonsa aikana toimittamaan valvontaviranomaisille ajantasaista ja luotettavaa tietoa kiinteistöjen jätteenkuljetuksen valvontaa varten. Ajantasaisen valvontatiedon saaminen edellyttääkin käytännössä edelleen sitä, että valvontaviranomainen tarkistaa itse esim. kiinteistön jätehuoltotilanteen soittamalla läpi alueen tiedossa olevat kuljetusyrittäjät ja kysymällä yksittäisen kiinteistön sopimustilannetta jokaiselta erikseen. Tilanne on siis valvonnan osalta edelleen jotakuinkin samanlainen kuin se oli ennen nykyistä rekisterinpitovelvollisuutta.

Vertailun vuoksi todettakoon, että kunnan järjestämän kuljetuksen osalta jätehuoltoviranomaisella on viranomaisen ja jäteyhtiön välisen sähköisen yhteyden avulla mahdollisuus reaaliaikaiseen jäteastioiden tyhjennysten ja kuljetusten seurantaan sekä kiinteiden jätteiden että lietteiden osalta. Kuljetusrekisterin ylläpitoa varten tarvittavat kuljetustiedot siirtyvät LSJH:n asiakasrekisteristä jätehuoltoviranomaisen rekisteriin ilman erillisiä pyyntöjä automaattisesti. Koska kunnan kuljetusurakoita hoitavat ainoastaan kilpailun perusteella valikoituneet kunnan lukuun toimivat urakoitsijat, ovat kaikki kunnan kilpailuttamat kuljetukset tiedossa ja jätteiden kuljetuksia voidaan seurata reaaliaikaisesti. Kunnan kuljetusjärjestelmässä LSJH

seuraa myös itse jatkuvasti kiinteistöjen jätehuoltotilannetta ja tarvittavat tiedot jätevirroista saadaan koko järjestelmän alueelta ”yhdeltä luukulta”.

Mikäli Lounais-Suomen yhteistoiminta-alueella päätetään kuljetusten järjestämisestä edelleen kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa, olisi jätehuoltoviranomaisen käyttöön hankittava sellainen sähköinen kuljetusten seurantajärjestelmä, jonka avulla seuranta saataisiin myös kiinteistönhaltijan kuljetusten osalta nykyaikaiseksi ja ajantasaiseksi. Tämä edellyttäisi kuitenkin sitä, että kaikki alueen kuljettajat raportoisivat kuljetuksistaan vapaaehtoisesti (jätelain vaatimuksista poiketen) reaaliaikaisesti samaan tapaan kuin kunnan järjestämässä kuljetuksessa.

7.2.2 Siirtoasiakirjamenettely lietteiden kuljetuksissa

Sako- ja umpikaivolietteiden kuljetusten seuraamiseksi on jätelaisissa (121 §) säädetty siirtoasiakirjamenettelystä. Lain perusteluiden mukaan menettelyn tarkoituksena on ”turvata jätteiden toimitus asianmukaiseen käsittelyyn sekä luoda edellytykset jätteiden kuljetusten riittävään seurantaan ja valvontaan.”

Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä siirtoasiakirjan käyttö on kirjavaa ja osin puutteellista. Paraisten kunnalta saatujen tietojen mukaan siirtoasiakirjamenettely toimii hyvin Paraisten kunnan vastaanotto-asteissa ja kuljettajat toimittavat siirtoasiakirjat lain edellyttämällä tavalla. Myös Salon kaupungin alueella siirtoasiakirjamenettely on saatu toimimaan sähköisen palvelun avulla ja tiedot kuljetuksista päätyvät lietteiden vastaanottajalle ja sitä kautta edelleen jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisteriin. Näiden alueiden osalta voidaan siis ainakin periaatteessa luottaa siihen, että siirtoasiakirjat ovat olemassa ja niiden avulla voidaan seurata yksittäisiä lietteiden kuljetustapahtumia. Sen sijaan Turun kaupunkiseudun Topinojan vastaanottoaika vuodelta 2016 aikana saadun tiedon mukaan siirtoasiakirjoja ”tulee hyvin harvalta kuljetusyrittäjältä”. Toisin sanoen merkittävällä osalla lautakunnan toimialueesta ei siirtoasiakirjamenettely tosiasiallisesti toimi siten, että sen avulla pystyttäisiin luotettavasti ja seuraamaan lietteiden kuljetuksia.

Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa Kemiönsaaressa siirtoasiakirjat muodostuvat sähköisesti kuljettajan autopäätteelle ja sieltä edelleen LSJH:n rekisterin kautta tarvittaessa viranomaisen tietoon. Autopäätteellä kuljettaja saa siirtoasiakirjan auki ajon aikana. Tyhjennystietojen siirtyessä LSJH:n rekisteriin muodostuu samalla myös siirtoasiakirja asiakastietoihin. Siirtoasiakirjat toimitetaan edelleen määräjain jätteiden vastaanottoaikoihin.

7.2.3 Palveluiden hintojen syrjimättömyyden ja kohtuullisuuden seuranta ja arviointi

Jätelain 37.3 §:n mukaisesti jätehuoltoviranomaisen on seurattava ja valvottava kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen valintaa koskevan päätöksen täytäntöönpanoa ja sen edellytysten täyttymistä. Kuten edellä on jo käynyt ilmi, liittyy tähän seurantavelvollisuuteen myös velvollisuus seurata jätteenkuljetuspalveluiden ehtojen kuten palvelun hintojen kohtuullisuus- ja syrjimättömyysvaatimuksen toteutumista. Kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen maksut perustuvat kuitenkin kiinteistönhaltijan ja kuljetusyrittäjän väliseen yksityisoikeudelliseen sopimukseen, eivätkä hintatiedot ole julkisia eivätkä myöskään jätehuoltoviranomaisen tiedossa tai vapaasti saatavissa. Viranomaisen onkin hintoja seurataksaan pyydettävä ja saatava myös hintatiedot alueen kuljetusyrittäjiltä.

Seurannan vaikeutta kuvaa se, että kun vuonna 2016 tehtyä Lounais-Suomen hintaselvitystä varten pyydettiin polttokelpoisten jätteiden jätemaksutietoja alueella toimivilta kymmeneltä kuljetusyrittäjältä, jäivät kahden yrittäjän tiedot saamatta ja osa saaduistakin tiedoista oli puutteellisia. Selvitystä ei saatukaan lopulta tehtyä suunnitelmien mukaisesti. Lisäksi on huomattava, että selvitykseen päätyneiden tietojen saaminen kesti kokonaisuudessaan noin viisi kuukautta ja tiedot saatiin lopulta vasta useamman huomautuksen jälkeen.

Vaikka pyydetyt hintatiedot saataisiinkin viivytyksettä, olisi Lounais-Suomen alueella säännöllisen, vertailukelpoisen ja ajantasaisen hintatiedon saaminen 16 kunnasta, noin 50-70 yrittäjältä ja kymmeniltä tuhansilta kiinteistöiltä, 6-7 eri jättejakeen kuljetuksista ja useiden eri jätteenkäsittelytyyppien tyhjennyksistä hyvin vaikeaa ja edellyttäisi huomattavaa ja jatkuvaa työpanosta. Vastaavasti kunnan järjestämässä kuljetuksessa jätekuljetuspalveluiden hinnat ovat jätehuoltoviranomaisen itsensä määrittämiä ja julkisia tietoja, jotka ovat myös kaikkien kiinteistönhaltijoiden ja muiden kunnan jätehuollon asiakkaiden vapaasti saatavissa eikä erillinen seuranta ole siis tarpeen.

7.2.4 Vaikutukset viranomaisten työmäärään

Edellä on jo esitetty kiinteistönhaltijan järjestämään jätteenkuljetukseen liittyviä jätehuoltoviranomaisen tiedonsaantiongelmia kuljetusrekisteritietojen ja palveluiden hintatietojen osalta. Paitsi että ongelmat vaikeuttavat viranomaistehtävien hoitamista, aiheutuu puuttuvien tietojen keräämisestä säännöllisesti huomattava määrä lisätyötä verrattuna kunnan järjestämän kuljetuksen seurantaan. Jätehuollon viranhaltijoilta kuluu nykyisin merkittävä osa työajasta vuosittain sellaisten tietojen hankkimiseen, joiden pitäisi jätelainsäädännön ja jätehuoltomääräysten nojalla tulla viranomaiselle rutiininomaisesti ilman erillisiä huomautuksia ja kehotuksia. Mikäli tietojen saamiseksi joudutaan usein pyytämään apua valvontaviranomaisilta työllistää tietojen hankkiminen jätehuoltoviranomaisen ohella tarpeettomasti myös valvontaviranomaisia ja erityisesti ELY-keskusta.

Kahden eri kuljetusjärjestelmän ylläpidolla on myös huomattava vaikutus sekä viranomaisen että kunnan jäteyhtiön työmäärään. Vaikka kyse onkin vain järjestelmästä, jossa jätteitä kuljetetaan kiinteistöiltä toimituspaikkoihin, on lähes kaikessa yhteistoiminta-alueen jätehuollon suunnittelussa, päätöksenteossa ja operatiivisessa jätehuollon järjestämisessä otettava huomioon kahden eri järjestelmän olemassaolo ja niiden asettamat vaatimukset ja reunaehdot. Käytännössä tämä kahden järjestelmän malli näkyy esim. jätehuoltomääräyksissä, jätetaksoissa, kuljetusrekisterin ylläpidossa, jätemaksujen määräämisessä ja perimisessä, jäteneuvonnan ja valistuksen järjestämisessä ja muussa asiakaspalvelun järjestämisessä.

Toisaalta kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmä jossain määrin myös vähentää jätehuoltoviranomaisen ja LSJH:n työmäärää suhteessa kunnan järjestämään kuljetukseen, koska kuljettajat huolehtivat kiinteistönhaltijan kuljetuksessa mm. omien kuljetustensa suunnittelusta ja reitittämisestä, palveluidensa hintojen määrittämisestä, jätemaksujen laskutuksesta ja asiakasrekistereistä. Jätehuoltoviranomaisen ei myöskään tarvitse käsitellä kiinteistönhaltijan järjestelmässä jätemaksuista tehtäviä muistutuksia, koska kuljettajan laskuttamaan yksityisoikeudelliseen maksuun ei voi vaatia oikaisua muistuttamalla.

7.3 Vaikutukset yksityisten yritysten asemaan

7.3.1 Jätteenkuljetuspalveluita käyttävät yritykset

Elinkeinotoiminnassa syntyvät jätteet eivät lähtökohtaisesti kuulu kunnan vastuulle, eikä yritysten jätteitä kuljeteta kunnan vastuulle kuuluvassa kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa. Näin ollen kuljetusjärjestelmän valinnalla ei ainakaan pitäisi olla olennaisia vaikutuksia yritysten jätehuollon järjestämiseen.

7.3.2 Vaikutukset nykyisin alueella toimivien jätteenkuljetusyrittäjien asemaan

Kokemuksen perustella voitaneen päätellä, että jätteenkuljetusyrittäjät suhtautuvat pääsääntöisesti kielteisesti kunnan järjestämään kuljetukseen ja kunnan keskitettyihin kilpailutuksiin. Ainakin osa kuljettajista kokee, että kunnan kilpailutukset suosivat suuria yrityksiä paikallisten pienyrittäjien kustannuksella. Tämän puolestaan pelätään johtavan kilpailun vähenemiseen, kustannusten nousuun ja työpaikkojen katoamiseen jätteenkuljetusalalta. Kuljettajat arvostavat myös kiinteistönhaltijan järjestelmän kuljetuksen joustavuutta ja valinnanvapautta.

Nykyisin alueen sopimusperusteisessa jätteenkuljetuksessa toimivat yritykset ovat hankkineet oman asiakaskuntansa, ja saavuttaneet siten vakiintuneen aseman markkinoilla ja kykenevät siihen turvautuen suunnittelemaan ja kehittämään yrityksensä tulevaisuutta myös pitkällä aikavälillä sekä tarjoamaan markkinoille omaan tahtiinsa myös uusia palveluita. Tällaisissa vakiintuneissa olosuhteissa yritys voi palkata henkilöstöä normaalien suhdannevaihteluiden ja liiketaloudellisten periaatteiden puitteissa, eikä sen tarvitse järjestää toimintaansa kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen edellyttämien kilpailutusten tahtiin ja sen ehdoilla. Näille markkinoilla vakiintuneen aseman saavuttaneille yrityksille siirtyminen kunnan järjestämään kuljetukseen merkitsisi käytännössä hankitun markkina-aseman menettämistä ja joko pakkoa sopeutua kunnan järjestämän kuljetuksen asettamiin reunaehtoihin taikka lopettaa kunnan vastuulle kuuluva kuljetus.

Osa nykyisin alueella toimivista kuljetusyrittäjistä voi kunnan järjestämään kuljetukseen siirtymisen seurauksena joutua lopettamaan kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden kuljetuksen toimialueella. Oletus koskee erityisesti lietteenkuljettajia, joita alueella toiminee yhteensä noin 50-60. Alla olevassa kuvassa 10. on esitetty lautakunnan toimialueen jätevesilietteitä kuljettavien yrittäjien lietesäiliöiden tyhjennysosuudet vuodelta 2015. Tiedot on saatu kuljettajien jätehuoltoviranomaiselle toimitetuista kuljetustiedoista. Osa kuljettajista ei ole rekisteritietoja toimittanut, joten ne puuttuvat myös alla olevasta kuvasta.

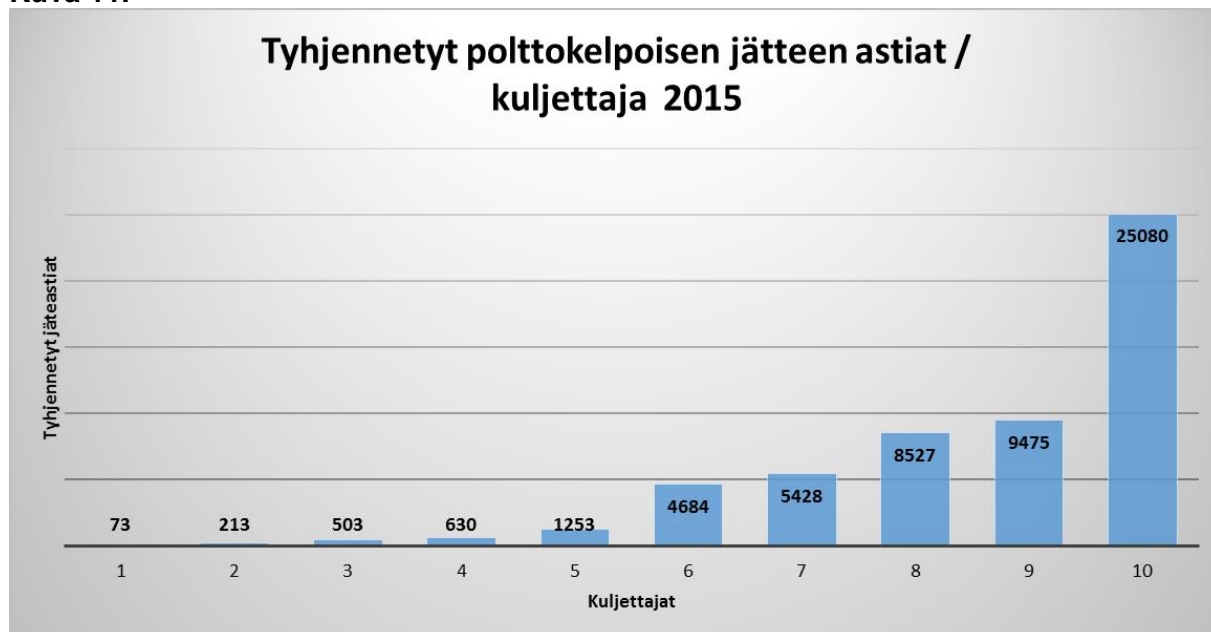
Kuva 10.



Tiedoista voi päätellä, että 32:sta tietojia ilmoittaneesta kuljettajasta kolmannes tyhjensi vuoden aikana vähemmän kuin 20 kohteen lietesäiliöt. Näyttäisikin siltä, että lietteenkuljetuksessa toimii useita sellaisia kuljettajia, joille kunnan vastuulle kuuluvien lietteiden kuljetus ei ole päätoimiala. On hyvinkin mahdollista että tällaiset kuljettajat eivät menesty kunnan keskitetyssä kilpailutuksessa tai eivät ylipäätään osallistuisi niihin.

Polttokelpoisen jätteen jäteastioiden tyhjennysten jakautuminen kuljetusyrittäjien kesken on esitetty jäljempänä olevassa kuvassa 11. Polttokelpoisen jätteen (ja myös muiden kiinteiden jätteiden) osalta riski kunnan vastuulle kuuluvien määrän olennaisesta vähentymisestä lienee lietekuljetuksia pienempi, koska kiinteitä jätteitä kuljettavia kuljetusyrittäjiä toimii alueella nykyiselläänkin huomattavasti vähemmän. Kuvassa 11. esitettyjen 10 kuljettajan lisäksi alueella toimii 5-10 muuta kuljetusyrittäjää, jotka kuitenkin tyhjentävät yhteensä noin muutamia kymmeniä astioita ja joille kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden kuljettaminen ei oletettavasti ole päätoimiala. Tiedot on saatu pääosin kuljettajien jätehuoltoviranomaiselle toimitetuista kuljetustiedoista vuodelta 2015 ja niiden puuttuessa vanhemmista rekisteritiedoista, joten tiedot eivät ole täysin luotettavia. Niistä selvinnevät kuitenkin suuruusluokat.

Kuva 11.



VATT:n selvityksen mukaan kunnan keskitetysti kilpailutettuun kuljetusjärjestelmään siirtyminen on Suomessa johtanut keskimäärin 0,39 yrityksen poistumiseen kuntaa kohden asuinkiinteistöjen jätteenkuljetuksen toimialalta.

Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen haitallisia yritysvaikutuksia kuljetusyritysten toimintaan on pyritty minimoimaan siten, että kuljetusten urakkasopimukset ovat riittävän pitkiä investointien kuolettamiseksi, vaihteistamalla kilpailutuksia siten, että uusia urakkakilpailuja on mahdollisimman usein ja määrittelemällä urakka-alueet riittävän pieniksi siten, että palveluja voivat tarjota myös pienet 1-2 jäteauton omistavat yritykset.

7.3.3 Vaikutukset pienten ja kokonaan uusien yritysten asemaan

Uusien yrittäjien pääsy kiinteistönhaltijan järjestelmässä markkinoille on vaikeaa. Uusi yhden jäteauton kuljetusyritys tarvitsee taloudellisesti kannattavaa kuljetustoimintaa varten keskimäärin arviolta noin 1600 asiakasta. Näin suuren asiakasmäärän hankkiminen yksi kiinteistö kerrallaan logistisesti järkevältä alueelta on vaikeaa. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa uusi yrittäjä voi sen sijaan saada tarvittavan asiakaskunnan yhdessä kilpailutuksessa ja päästä siten kerralla yritystoiminnan alkuun. Näin on käynyt myös Lounais-Suomen alueella.

Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen vastustajien taholta on esitetty se näkemys, että keskitetty jätteenkuljetuksen kilpailutus on mahdollistanut markkinoilla toimivien suurten yritysten markkina-aseman vahvistumiseen. Suurten yritysten on väitetty vieneen pienempien yritysten markkinaosuudet alihinnoittamalla palvelun kilpailutuksissa (ns. saalistushinnoittelu). VATT:n selvityksen mukaan Suomessa ei kuitenkaan ole ollut havaittavissa tällaista saalistushinnoittelua, vaan kuljetuspalveluiden hinnat ovat pikemminkin laskeneet entisestään kun kunnan keskitettyä kilpailuttamista on jatkunut pidempään. Selvityksessä on myös tehty se johtopäätös, että keskitetty kilpailutus ei erityisesti suosi suuria yrityksiä.

Kunnan järjestämään kuljetukseen siirtymisen voidaan osittain arvioida myös parantavan yrittäjien mahdollisuutta keskittyä ydintoimintaansa eli kuljettamiseen LSJH:n järjestäessä niihin liittyvän hallinnon ja mm. velvoitteet viranomaisten suuntaan. Hyötyjinä tässä suhteessa olisivat todennäköisesti ensisijaisesti pienet yritykset, joilla on suhteellisesti vähemmän jos ollenkaan erillistä henkilöstöä ja resursseja näiden ydintoimintojen ulkopuolisiin tehtäviin hoitamiseen.

7.3.4 Kunnan vastuu kilpailuttajana

Kunnan järjestämän kuljetuksen keskitetystä kilpailuttamisesta johtuvat yritysvaikutukset korostavat kuntien vastuuta jätekuljetusmarkkinoiden suunnittelijana. Kunnan järjestämien kuljetusten järjestäminen vaatii kunnilta eli Lounais-Suomen alueella käytännössä LSJH:lta kilpailutusmenettelyjen hallitsemista siten, että markkinoiden liiallinen keskittäminen voidaan estää. Jos jokin yritys saa määrävän markkina-

aseman laajalla alueella, markkinoiden uudelleenjakaminen jälkikäteen on yhteiskunnan kannalta huomattavasti kalliimpaa ja vaikeampaa kuin markkinoiden pitäminen kilpailullisena huolellisesti suunniteltujen kilpailutusten avulla.

Vaatus siitä, että päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan, ei täyty:

- Kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa palveluiden hinnat ovat korkeampia kuin kunnan keskitetysti kilpailuttamassa järjestelmässä. Kuljetusten kaksoisjärjestelmää ylläpitämällä kunta asettaa eri kuljetusjärjestelmissä olevat kiinteistönhaltijat pysyvästi eriarvoiseen asemaan palvelun hintojen osalta. Kuten tässä arviossa on aikaisemmin esitetty, ovat kuljetuspalvelun hinnat osalle asukkaista myös syrjiviä ja kohtuuttomia nykyisessä sopimusperusteisessa kuljetuksessa.
- Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmän sisältämän valinnanvapauden ja joustavuuden käänköpuolena on kiinteistönhaltijan lisääntyvät velvollisuudet oman palvelunsa järjestämisessä sekä erityisesti se, että kiinteistönhaltijan on itse kilpailuttamalla huolehdittava jätehuoltopalvelusta maksamiensa maksujen pysymisestä yleiseen hintatasoon nähden kilpailukykyisinä. Koska palvelun hinta voi olennaisestikin riippua säännöllisestä kilpailuttamisesta, joutuvat asukkaat eriarvoiseen asemaan sen mukaan mikä on heidän halunsa, kykynsä ja tosiasiallinen mahdollisuutensa hyödyntää kilpailuttamista.
- Kiinteistönhaltijan järjestämän kuljetuksen toimiessa todellisen kilpailun perusteella siten, että eri kuljetuspalveluiden tarjoajia on alueilla useita, lisääntyy myös asuinalueiden raskas jäteautoliikenne verrattuna kunnan järjestämään kuljetukseen. Useiden eri kuljettajien liikennöimisestä samoilla asuinalueilla aiheutuu asukkaille myös lisää ympäristö- ja viihtyisyyshaittoja sekä liikenneturvallisuusriskejä. Esimerkiksi pienillä yksityisillä mökkiteillä raskaan liikenteen suurempi määrä voi aiheuttaa ylimääräistä haittaa myös tienpidolle.
- Kunnan vastuulle kuuluvan jätehuollon toiminnan seuranta ja valvonta on nykyisessä sopimusperusteisessa kuljetuksessa osoittautunut hyvin vaikeaksi ja hallinnollisesti raskaaksi, osin lähes mahdottomaksi. Nykyoloissa jätehuoltoviranomainen ei pysty huolehtimaan sille laissa annettujen seurantavelvoitteiden hoitamisesta, koska se ei saa toimintaansa varten välttämättömiä tietoja kuten hintatietoja ja kuljetustietoja kuljetusten suorittajilta. Näin ollen jätehuoltoviranomainen ei myöskään kykene toimittamaan ajantasaisia ja luotettavia tietoja valvontaviranomaisille valvontatehtävien hoitamista varten.
- Vaikka viranomaisilla on molemmissa kuljetusjärjestelmissä samat oikeudet ja velvollisuudet seurantaan ja valvontaan varten tarvittavien tietojen saamiseen, on ero tietojen saamisessa tosiasiallisesti hyvin suuri. Toimiva, ajantasainen ja luotettava seuranta ja valvonta ei voi perustua jatkuvaan valvontaviranomaisten virka-apuun ja hallintopakko-keinojen käyttöön.

8 Yhteenveto

8.1 Ongelmat sopimusperusteisessa / kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa

Jätelain 37 §:ssä on asetettu ehdot kunnan vastuulle kuuluvan jätteenkuljetuksen järjestämiseksi ns. kiinteistönhaltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena. Tässä esityksessä on arvioitu ehtojen täyttymistä Lounais-Suomen jätehuollon yhteistoiminta-alueella.

Kunnan vastuulle kuuluvassa jätehuollossa on kyse kunnan julkisesta välttämättömyyspalvelusta, jossa kuljetuspalvelun helppo, luotettava ja kaikille yhteistoiminta-alueen asukkaille tasapuolinen ja ehdoiltaan

syrijmätön saatavuus on kyettävä turvaamaan kaikissa olosuhteissa. Tämän arvion perusteella on ilmeistä, että kaikki nämä jätelaissa asetetut kunnan vastuun kannalta olennaisimmat ehdot eivät kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa täyty.

Jätteenkuljetuspalveluiden hinnat ovat alueen nykyisessä sopimusperusteisessa kuljetuksessa syrjiviä ja osalle kiinteistöistä kohtuuttoman korkeita keskimääräisiin ja erityisesti alimpiin hintoihin verrattuna. Sopimusperusteisessa järjestelmässä kiinteistöjen jätemaksut ovat korkeampia kuin kunnan vastuulla järjestetyssä kuljetuksessa, mikä asettaa toimialueen eri kuljetusjärjestelmissä olevien kiinteistöjen haltijat eriarvoiseen asemaan. Sopimusperusteisessa kuljetuksessa hankintapotentialiltaan suurilla ja sijainniltaan keskeisillä kiinteistöillä ja erityisesti hankintayhteistyötä tekeville kiinteistöryhmillä on mahdollisuus saada huomattavasti keskimääräistä edullisempaa kuljetuspalvelua kun taas harvaan asuttujen alueiden yksittäiset pienikiinteistöt eivät vastaavaa etua voi käytännössä saada. Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä kuljetuspalvelu loppuu, jos kiinteistönhaltija ei kykene maksamaan palvelusta.

Kiinteistönhaltijan järjestämä kuljetus on osa kunnan vastuulle kuuluvan jätehuollon kokonaisuutta, mutta käytännössä kunnalla ei ole mahdollisuutta ohjata sen toimintaa tai vaikuttaa sen kehitykseen taikka korjata siinä mahdollisesti ilmeneviä puutteita tai ongelmia. Kiinteistönhaltijan järjestämä kuljetus voidaankin nähdä muusta kunnan jätehuoltojärjestelmästä erillisenä osana, joka ei ole minkään yksittäisen tahon ohjauksessa tai hallinnassa. Järjestelmän sisältämien valinnanvapauden ja markkinaehtoisuuden on joidenkin kuljettajien toimesta tulkittu merkitsevän sitä, että kiinteistönhaltijat tai kuljettajat voisivat ko. järjestelmässä myös päättää kerättävien ja kuolettavien jätteiden toimituspaikoista ja käsittelystä, mikä aiheuttaa merkittävää haittaa kunnan jätehuoltojärjestelmän kokonaisuuden toiminnalle.

Kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmä kokonaislogistisesti tehottomampi kuin kunnan järjestämä kuljetus. Jo kahdenkin kuljettajan samanlaista kuljetuspalvelua järjestävän kuljettajan toiminnasta samalla alueella aiheutuu kunnan järjestämään kuljetukseen verrattuna ”ylimääräistä” raskasta liikennettä ja suurempia melu- ja ilmansaastepäästöjä ja niistä aiheutuvia ympäristö- ja viihtyisyyshaittoja. Mitä useampia samaa palvelua järjestäviä kuljettajia alueella toimii ja mitä useampia jätėjakeita kiinteistöiltä erilliskerätään, sitä suuremmaksi kasvavat erot kuljetusjärjestelmien ympäristövaikutuksissa.

Kiinteistönhaltijan aseman kannalta molemmissa kuljetusjärjestelmissä on omat etunsa ja haittansa. Se mitä kiinteistönhaltijat lopulta pitävät itse oman asemansa kannalta merkityksellisimpänä on kuitenkin vaikea arvioida. Mikäli alueella on toimivat kuljetusmarkkinat ja useampia samaa palvelua tarjoavia yrittäjiä, antaa kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmä kiinteistönhaltijalle mahdollisuuden suorempaan asiakassuhteeseen palvelun käytännön toteuttajan kanssa sekä valinnanvapautta palveluiden hankinnassa. Vastaavaa vapautta ei kunnan järjestämässä kuljetuksessa ole. Sen sijaan kunnan kuljetusjärjestelmän voidaan katsoa olevan kiinteistönhaltijalle vaivattomampi, luotettavampi, tasapuolisempi ja kustannuksiltaan halvempi.

Myös jätteitä kuljettavien yrittäjien aseman kannalta eri kuljetusjärjestelmissä on sekä hyvät että huonot puolensa. Nykyisessä sopimusperusteisessa kuljetuksessa toimivien ja siinä asemansa vakiinnuttaneiden yrittäjien kannalta siirtyminen kunnan järjestämään kuljetukseen tarkoittaisi aseman menettämistä ja pakkoa sopeutua kunnan järjestämän kuljetuksen asettamiin reunaehtoihin. Siirtyminen kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmään sen sijaan säilyttäisi tilanteen oletettavasti jotakuinkin ennallaan. Toisaalta kunnan järjestämään kuljetukseen siirtyminen antaisi uusille yrittäjille paremmat mahdollisuudet päästä markkinoille ja lisäksi oletettavasti joillakin alueilla myös kaivattua kilpailua. Pienet kuljetusyrittäjät saattaisivat hyötyä kunnan järjestämästä kuljetuksesta sikäli, että ko. järjestelmässä kuljettaja voi keskittyä ydintoimintaansa eli kuljettamiseen LSJH:n hoitaessa sen tukitoimet kuten asiakaspalvelun, laskutukset sekä muun hallinnon ja viranomaisvelvoitteet, joiden järjestämiseen pienyrittäjillä on yleensä pienemmät resurssit.

Jätehuoltoviranomaisen aseman ja tehtävien hoitamisen kannalta nykyinen sopimusperusteinen kuljetusjärjestelmä on käytännössä toimimaton. Viranomaisella ei ole ko. järjestelmässä tosiasiallisia mahdollisuuksia seurata luotettavasti ja ajantasaisesti kuljetusten toimintaa eikä jätehuoltopalveluiden saatavuutta tai palveluiden ehdoille asetettujen kohtuullisuus- ja syrjimättömyysvaatimusten täyttymistä. Seuranta varten tarvittavien tietojen saamisessa säännöllisesti ilmenevien ongelmien vuoksi jätehuoltoviranomainen ei pysty myöskään toimittamaan luotettavaa ja ajantasaista tietoa kuljetuksista valvontaviranomaisten käyttöön.

8.2 Kunnan järjestämän kuljetukset edut

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa jätteenkuljetusurakat kilpailutetaan siten, että kaikki alueen jätehuoltopalveluita tarvitsevat kiinteistöt on otettu kilpailutuksessa huomioon ja kaikki myös hyötyvät kunnan neuvotteluvoimasta kuljetuspalveluidenpalvelujen hankkijana. Näin voidaan varmistaa, että palvelutarjonta kattaa koko tarkasteltavana olevan alueen kaikki kiinteistöt ja laadultaan samanlaiset palvelut voidaan järjestää kaikille ehdoiltaan samanlaisina paikalliset erityisolosuhteet huomioiden. Keskitetty kilpailutus varmistaa myös sen, että palveluiden hinnat toteutuvat säännöllisesti suoritettavien kilpailutusten perusteella ja jätemaksut ovat urakka-alueilla kaikille samat ja hinnoittelu on läpinäkyvää. Maksutaksoista päättä ja maksut määrää jätehuoltoviranomainen, jolle voi myös tehdä muistutuksen kunnan jätemaksusta.

Kunnan järjestämässä jätehuollossa kunta voi sisällyttää kiinteistöittäisen kuljetuksen järjestelmään myös useamman kiinteistön yhteisiä alueellisia jäteastioita sellaisille kiinteistöille, joille ei ole mahdollisuuksia jäteautoilla päästä. Kun tällaiset yhteisastiat voidaan sisällyttää osaksi kunnan muuta kuljetusurakkaa, pysyvät myös näiden kiinteistöjen jätemaksut ja palvelutaso kohtuullisina. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa jätteenkuljetuspalvelut jatkuvat ja palvelu on saatavilla siinäkin tapauksessa, että kiinteistönhaltija ei syystä taikka toisesta kykene maksamaan kuljetuspalvelusta. Kunnan jätemaksu on suoraan ulosottokelpoinen, joten mahdollinen suorittamatta jäänyt maksu peritään asiakkaalta ulosottoin palveluiden jatkuessa kuitenkin normaaliin tapaan.

Kuljetukset nivoutuvat osaksi kunnan vastuulle kuuluvan jätehuollon kokonaisuutta, johon kuuluvat kaikki jätehuollon vaiheet keräyksestä loppukäsittelyyn. Kun koko järjestelmä on kunnan hallinnassa, voidaan myös kuljetusta kehittää kunnan jätehuollosta vastaavien tahojen yhteistyöllä ja yhteisten jätehuoltopoliittisten tavoitteiden mukaisesti siten, että kuljetusten järjestäminen mahdollisimman hyvin tukee kokonaisuutta.

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa voidaan luotettavammin varmistaa järjestelmässä kerättyjen jätteiden päätyminen asianmukaisiin kunnan tai pakkausjätteiden osalta tuottajan osoittamiin vastaanottoaikoihin ja siten varmistaa jätteistä vastuussa olevan oikeudet ja tosiasialliset mahdollisuudet jätehuollon järjestämiseen. Samalla voidaan minimoida ympäristö- ja terveysriskit, joita voi syntyä jätteiden hallitsemattomasta käsittelystä tai väärin paikkoihin toimittamisesta.

Kunnan järjestämä kuljetus on logistisesti tehokkaampi, koska kullakin urakka-alueella operoi vain yksi urakoitsija. Logistisesti tehokkaamman ja siten myös energiatehokkaamman kuljetuksen avulla voidaan minimoida kuljetusten haitalliset ympäristövaikutukset, kuten melu- ja ilmansaastepäästöt. Raskaan liikenteen väheneminen parantaa myös liikenneturvallisuutta erityisesti asutusalueiden kapeilla teillä. Kunnan kuljetusurakat pyritään suunnittelemaan siten, että urakka-alueiden rajat määräytyvät logistisesti tehokkaimmalla tavalla esimerkiksi luontaisten maantieteellisten rajojen mukaan. Yhtenäisen kunnallisesti järjestetyn kuljetusjärjestelmän puitteissa voitaisiin kuljetuksia nykyiseen verrattuna edelleen tehostaa, kun kuntien tai kuljetusjärjestelmien rajat eivät asettaisi rajoitteita logistisesti tehokkaimpien mahdollisten urakoiden suunnittelulle.

Kunnan keskitetyn kilpailun seurauksena palveluiden hinnat kiinteistönhaltijalle ovat keskimäärin alhaisemmat kuin kiinteistönhaltijan kuljetusjärjestelmässä. Kun maksut määräytyvät samoin yhtenäisin perustein, ovat koko toimialueen asukkaat keskenään tasavertaisessa asemassa.

Jätehuoltoviranomaisen lakisääteisten velvoitteiden hoitaminen ja käytännön työskentely on huomattavasti yksinkertaisempaa helpompaa kun se saa omien velvoitteidensa hoitamiseksi tarvittavat tiedot luotettavasti ja nopeasti LSJH:lta. Palveluiden hintatietojen seurantarve poistuu kokonaisuudessaan viranomaisen päättäessä itse hinnoista.

Selvitykset, joihin on viitattu:

- INTERACTION-toimenpideselvitys – Kuorma-autokuljetusten energia-, ympäristö- ja kustannustehokkuuden parantaminen. 2007. Helsinki, Motiva Oy.
<http://www.jly.fi/interaction-toimenpideselvitys.pdf>
- Järjestetyn jätteenkuljetuksen vaihtoehtojen vertailu. 2008. Oulun Jätehuolto, Oulun seudun jätteenkuljetusyrittäjät. Ramboll Finland Oy.
http://www.jly.fi/oulun_jatehuolto_loppuraportti.pdf
- Jättekuljetusjärjestelmien vertailu - Logistinen näkökulma, Lounais-Suomi 2017. Turku AMK.
- Jätelaitosyhdistys ry. 2011. Tietoa kuntien jätehuollosta 2011 – Kiinteistökohtaisen keräyksen jätemaksutiedot ja jätelajien vastaanottohinnat.
<http://www.jly.fi/jatemaksut2011.pdf>
- Mälkönen, V. ja Tukiainen, J. 2010. Jättekuljetuksen sopimusmallien yritysvaikutukset. Valmistelu-
raportit 1. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT).
http://vatt.fi/julkaisut/uusimmatJulkaisut/julkaisu/Publication_6093_id/852
- Selvitys jätehuollon hinnoista Lounais-Suomen alueella. Tulosraportti 17.10.2016. Taloustuutkimus Oy
- Selvitys sako- ja umpikaivolietetyhjennysten järjestämisestä Turun Seudun Jätehuolto Oy:n osakaskunnissa, Valonia ja Turun AMK
- Selvitys sako- ja umpikaivolietetyhjennysten järjestämisestä Rouskis Oy:n osakaskunnissa Valonia ja Turun AMK.
- Valtakunnallinen jätelogistiikkaselvitys – Jätelogistiikan nykytilan ja toimintaympäristön selvitys. Liikenne- ja viestintäministeriö,
http://www.jly.fi/FINAL_Valtakunnallinen_jatelogistiikkaselvitys_raportti.pdf