



Antopäivä
11.5.2018

Päätösnumero
18/0173/2

Diaarinumerot
00538/17/5149
00589/17/5149
00598/17/5149

Asia

Jätteenkuljetuksen järjestämistä koskeva valitus

Valittajat

1. Myrskylän kunta
2. Salpausselän Luonnonystävät ry, Kari Porra, Teija Horppu, Paavo Nykänen ja Erkki Jaakkola
3. Pekka Komu, Riina Puusaari, Heikki Moilanen ja Aleksi Mäntylä

Asian aikaisemmat vaiheet

Päijät-Hämeen jätelautakunta on 16.1.2014 § 3 tekemällään päätöksellä päättänyt, että kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvan yhdyskuntajätteen kuljetuksessa jatketaan sopimusperusteista jätteenkuljetusjärjestelmää uuden lain mukaisena kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena Asikkalassa, Heinolassa, Hollolassa, Hämeenkoskella, Kärkölässä, Lahdessa, Myrskylässä, Nastolassa, Orimattilassa, Padasjoella, Pukkilassa ja Sysmässä. Yhdyskuntajätteen kuljetuksessa siirrytään Orimattilan Artjärvellä kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen voimassaolevan kilpailutuskauden päättyessä.

Päijät-Hämeen jätelautakunta on 6.3.2014 § 8 korjannut päätöstään lisäämällä päätökseen kohdan 7. Sen mukaan päätös ei koske Orimattilan biojätteen, Heinolan haja-asutusalueen seka- ja energijätteen, Heinolan biojätteen sekä Sysmän haja-asutusalueen seka- ja energijätteen kuljetusta. Päätös ei koske umpi- ja sakokaivolietteen kuljetusta Päijät-Hämeen jätelautakunnan alueella.

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelinvaihte	Faksi	Sähköposti
Raatihuoneenkatu 1 13100 HÄMEENLINNA	Arvi Kariston katu 5 13100 HÄMEENLINNA	029 56 42200	029 56 42269	hameenlinna.hao@oikeus.fi

Päijät-Hämeen jätelautakunta on 10.4.2014 § 13 korjannut päätöstään lisäämällä päätökseen kohdan 8. Sen mukaan päätös ei koske seka- ja energiajätteen kuljetusta Orimattilan Artjärvellä sekä kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvan kiinteän yhdyskuntajätteen kuljetusta Kärkölässä.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on 16.2.2016 tekemällään päätöksellä numero 16/0050/3 kumonnut Päijät-Hämeen jätelautakunnan päätöksen 16.1.2014 § 3 sekä korjauspäätökset 6.3.2014 § 8 ja 10.4.2014 § 13 ja palauttanut asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Päätöksen perustelujen mukaan lautakunnan päätös ei täytä hallintolain vaatimuksia asian selvittämisestä ja päätöksen perusteleminen.

Päätös, josta valitetaan

Päijät-Hämeen jätelautakunnan päätös 16.2.2017 § 6

Jätelautakunta päätti, että jätteenkuljetus kunnan vastuulle kuuluvien yhdyskuntajätteiden osalta, pois lukien sako- ja umpikaivolietteet, Asikkalassa, Heinolassa, Hollolassa, Lahdessa, Myrskylässä, Orimattilassa, Padasjoella, Pukkilassa ja Sysmässä järjestetään jätelain 37 §:n mukaisena kiinteistönhaltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena.

Päätöksessä on todettu muun ohella, että puolueettomassa selvityksessä on osoitettu, että jätelain 37 §:ssä asetetut edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle täyttyvät. Asianosaisina olevat jätteenkuljetusyritykset ovat toimittaneet kyseisen selvityksen Päijät-Hämeen jätelautakunnalle jätteenkuljetuksista virkamiestyönä tehtyyn selvitykseen esittämänsä mielipiteen liitteenä. Kuntien antamista lausunnoista Asikkalan kunnanhallitus, Asikkalan ympäristölautakunta, Heinolan ympäristö- ja rakennuslautakunta, Heinolan tekninen lautakunta, Hollolan tekninen lautakunta, Hollolan valvontajaosto, Lahden rakennus- ja ympäristölautakunta, Orimattilan kaupunginhallitus, Orimattilan ympäristölautakunta, Padasjoen valvontajaosto, Padasjoen kunnanhallitus, Pukkilan kunnanhallitus, Sysmän kunnanhallitus ja Sysmän teknisen lautakunnan lupajaosto ovat lausuneet kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen säilymisen puolesta.

Päijät-Hämeen jätelautakunta on 30.3.2017 § 9 tekemällään päätöksellä korjannut valituksenalaista päätöstä siten, että päätös ei koske Heinolan haja-asutusalueen yhdyskuntajätteen, Heinolan taajama-alueen biojätteen, Sysmän haja-asutusalueen yhdyskuntajätteen, Orimattilan taajama-alueen biojätteen ja Orimattilan Artjärven yhdyskuntajätteen kuljetusta.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

1. Myrskylän kunnan valitus

Jätelautakunnan päätös tulee kumota ja Myrskylän kunnan alueella tulee siirtää kunnan järjestämään ja kilpailuttamaan jätteenkuljetukseen seka- ja energiajätteen osalta.

Myrskylän kunnanhallitus esitti jätelautakunnalle antamassaan lausunnossaan 28.11.2016 § 150, että Myrskylän kunnan alueella tulee siirtää kunnan järjestämään ja kilpailuttamaan jätteenkuljetukseen seka- ja esienergiajätteen osalta. Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ei Myrskylän kunnan alueella

täytä jätelain 37 §:ssä säädettyjä edellytyksiä. Kunnassa ei ole tarjolla jätteenkuljetuspalveluja kattavasti ja kohtuullisin ehdoin. Kunnassa on käytännössä muodostunut kiinteän kotitalousjätteen suhteen jätteenkuljetusmonopoli. Kunnan saamien tietojen mukaan ei ole mahdollista saada edes tarjousta jätteenkuljetuksesta muilta kuin yhdeltä kuljetusyrytykseltä, mikä on osaltaan vaikuttanut kuljetushintojen nousuun. On myös kohtuutonta, että energiajätteen tyhjennys hinta on sama tai jopa hieman kalliimpi kuin sekajätteen. Tämä vähentää jätteen lajittelumotivaatioita. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa hinnoittelulla voidaan lisätä motivaatiota lajitteluun.

Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ei edistä jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, eivätkä sen vaikutukset kokonaisuutena arvioiden ole myönteisiä. Jätehuollon valvontaviranomaisen toiminta kunnassa on hankalaa, sillä käytössä ei ole rekisteriä kuljetuksen piirissä olevista asiakkaista.

2. Salpausselän Luonnonystävät ry:n, Kari Porran, Teija Horpun, Paavo Nykäsen ja Erkki Jaakkolan valitus

Jätelautakunnan päätös tulee kumota ja asia palauttaa jätelautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Jätelain 37 §:ssä mainitut edellytykset kiinteistönhaltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle eivät täyty missään Päijät-Hämeen kunnassa tarkastelualueella.

Jätteenkuljetusjärjestelmää valittaessa viranomaisen tehtävänä on selvittää, täyttyvätkö kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen valinnalle asetetut edellytykset. Viranomaisen tekemän selvityksen mukaan edellytykset eivät täyty. Ramboll Finland Oy, jonka tekemällä selvityksellä Päijät-Hämeen jätelautakunta perustelee kuljetuspäätöksensä, ei ole viranomainen eikä viranomainen ole antanut sille toimeksiantoa selvittää asiaa. Näin ollen selvitys ei täytä lain määrittämää viranomaisen selvittämismääräyksiä. Selvitys ei myöskään ole puolueeton, koska selvityksen teettäjät ovat olleet jätekuljetuksia nykyisin hoitavat suuret kuljetusliikkeet. Jotta kuljetusliikkeiden teettämä selvitys voitaisiin ottaa päätöksenteon osaksi, minimivaatimus on, että sen rinnalla olisivat käytössä myös muiden sidosryhmien teettämät selvitykset. Viranomaistyönä laaditussa vastineessa on todettu, ettei kuljetusyriyten selvityksessä ole tuotu esille seikkoja, jotka muuttaisivat viranomaistyönä tehdyn tarkasteluraportin lopputulosta.

Kunnan järjestämässä alueellisessa kuljetuksessa jätekuormien keräilymatkat pystytään minimoimaan, jolloin myös ympäristörasitus minimoituu. Kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa kotitaloudet joutuvat maksamaan turhasta keräilykilometreistä. Kiinteistöt eivät pysty sopimaan suuresta yhden keräilyauton kapasiteettia vastaavasta keräilyalueesta. Kunnan järjestämässä alueellisessa kilpailutuksessa pystytään hyödyntämään ison tarjouskohteen suurempi kilpailutusvoima. Kun keräilyalue muodostetaan yhden keräilyauton kapasiteettia vastaavaksi alueeksi, kuljetustarjouksia voivat tehdä myös pienet omistaja-kuljetusyriytkset, koska tarjouksen voi tehdä ennen kaluston hankintaa. Kiinteistön järjestämässä kuljetuksessa ei ole mahdollista saada tarjousta uusilta kuljetusyrittäjiltä, koska kallista kuljetuskalustoa ei uskalleta hankkia siinä toivossa, että pystyisi hankkimaan kannattavuuden vaatimat useat tuhat asiakkaat. Tästä johtuu, että jätteen kuljetuksessa on jo monopoleja. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen mukaan siirryttäessä kunnan kilpailuttamaan kuljetukseen syntyy säästöä 40 prosenttia. Viimeisen 38 vuoden aikana Lahdessa ei ole tullut markkinoille yhtään uutta kuljetuksia tarjoavaa yritystä.

Alueella toimii kolme yritystä. Artjärvellä ja Kärkölässä kilpailutukseen osallistui kaksi uutta yrittäjää, jotka tarjosivat kuljetuksen halvemmalla kuin entiset yrittäjät.

3. Pekka Komun, Riina Puusaaren, Heikki Moilasen ja Aleksi Mäntylän valitus

Jätelautakunnan päätös tulee kumota ja asia palauttaa jätelautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Viranomaisen laatiman kuljetusjärjestelmätarkastelun perusteella jätelain 37 §:n edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle eivät täyty missään Päijät-Hämeen alueen kunnassa ja tarkastelualueella tulisi siirtää kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen.

Jätelautakunnan päätös perustuu konsultin laatimaan selvitykseen, jonka tilaajana on ollut alueella toimivia jätteenkuljetusyhtiöitä. Kyseistä selvitystä ei voida pitää viranomaisen selvityksenä kiinteän jätteen kuljetuksesta eikä se siten voi olla päätöksen perusteluna.

Asian esittelijä ja yksi lautakunnan jäsen jättivät asiasta eriävän mielipiteen. Myös Lahden rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksestä jätti esittelijä ja kaksi lautakunnan jäsentä eriävän mielipiteen.

Lausunnot ja selitykset

Päijät-Hämeen jätelautakunta on antamassaan lausunnossa esittänyt, että hallinto-oikeus hylkäisi valitukset. Lausunnossa on todettu muun ohella, että päätettäessä kuljetusjärjestelmästä lautakunnalla oli käytettävissään kaikki selvitykset ja niihin saadut vastineet sekä muut kannanotot. Kokonaisarvioissaan lautakunta painotti alueen kuljetusyrittäjien antamaan lausuntoon liitettyä Ramboll Finland Oy:n tekemää objektiivista selvitystä, joka perustui laajaan aineistoon (tiedot tyhjennyspaikoista, hintatiedot, astiakoot ym.). Viranhaltijan virkatyönä tekemä selvitys oli huomattavasti suppeampi kuin Ramboll Finland Oy:n tekemä selvitys eikä perustunut samalla tavalla tutkittuun tietoon kuin Ramboll Finland Oy:n selvitys.

Myrskylän kunta on antanut selityksen.

Salpausselän luonnonystävät ry asiakumppaneineen on antanut selityksen.

Pekka Komulle asiakumppaneineen on varattu tilaisuus selityksen antamiseen. Selvitystä ei ole annettu.

Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus kumoaa Päijät-Hämeen jätelautakunnan päätöksen 16.2.2017 § 6 ja korjauspäätöksen 30.3.2017 § 9 ja palauttaa asian jätelautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut
Sovellettavat oikeusohjeet

Jätelain 35 §:n 2 momentin mukaan kiinteistöittäinen jätteenkuljetus on järjestämistä riippumatta järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

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 säädetty edellytykset;
- 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.

Lain 149 §:n 4 momentin mukaan kunnan, jossa vuoden 1993 jätelaissa tarkoitettu järjestetty jätteenkuljetus uuden jätelain voimaan tullessa hoidetaan sopimusperusteisena jätteenkuljetuksena, on tarkasteltava jätteenkuljetuksen järjestämistä mainitun lain 37 §:n 1 momentissa säädettyjen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen edellytysten perusteella ja tehtävä asiassa päätös viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Jos päätöksellä siirrytään kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen, päätöksessä on määrättävä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen lakkaamisesta, joka voi tapahtua aikaisintaan kolmen vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä ja viimeistään viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Jätelain säätämistä koskevat esityöt

Hallituksen esityksessä jätelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 199/2010 vp) todetaan yleisperustelujen kohdassa 3.1.3 (Jätehuollon vastuut), että ehdotuksen mukaan kunnalla säilyisi edelleen vuoden 1993 jätelain sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen kaltainen mahdollisuus järjestää vastuulleen kuuluvien yhdyskuntajätteiden kuljetus kunnan tietyllä alueella siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa (*kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus*). Kuljetusjärjestelmään liittyvän kunnan päätöksenteon edellytyksiä kuitenkin täsmennettäisiin ja lakiin lisättäisiin säännökset kuljetusten seurannan ja valvonnan tehostamiseksi. Hallituksen esityksessä todetaan tähän liittyen edelleen, että vuoden 1993 jätelaissa olevaa ja ehdotuksessa säilytettyä kunnan mahdollisuutta valita kahden jätteenkuljetusjärjestelmän välillä voidaan lähtökohtaisesti pitää kunnan itsehallintoa tukevana sääntelyratkaisuna.

Hallituksen esityksen 35 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan 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.

Hallituksen esityksessä 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 säädetty edellytykset täyttyvät. Kunnan päätösvallan rajaaminen ehdotetulla tavalla olisi tarpeen sen varmistamiseksi, että kunta varmistuu 32 §:ssä vastuulleen säädetyn 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 myös, että vuoden 1993 jätelaissa olevaa kunnan mahdollisuutta määrätä ehtoja kuljetuksesta perittävästä kohtuullisesta ylimmästä maksusta taikka alueesta, jolla kuljettajan on tarjottava kuljetuspalvelua, ei lakiin ehdoteta sisällytettäväksi, koska mainitut seikat tulevat otetuiksi huomioon 1 momentin mukaisten edellytysten täyttymisen arvioinnissa ja seurannassa.

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. Jätteenkuljetuksen järjestäminen 37 §:n mukaisesti johtaa siihen, että kiinteistön haltija on velvollinen tekemään sopimuksen jätteen kuljettamisesta. Se lisää kiinteistön haltijan velvollisuuksia verrattuna kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen.

Ympäristövaliokunta on hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä (YmVM 23/2010 vp) todennut jätteenkuljetuksen osalta muun ohella, että erityisesti jätelakiehdotuksen 37 §:n on nähty estävän julkisen ja yksityisen toimijan tasa-arvoisen kohtelun, kun pykälän on nähty asettavan erityisiä vaatimuksia ainoastaan kiinteistön haltijan järjestämälle kuljetukselle. Tämän vuoksi valiokunta on ehdottanut, että 35 ja 37 §:n muuttamista mietinnöstä tarkemmin ilmenevällä tavalla siten, että eri kuljetusjärjestelmiä koskevan vaatimustason yhtäläisyys ilmenisi pykälistä selvemmin. Lisäksi valiokunta on ehdottanut, että kriteeristöön lisätään kiinteistön haltijoiden oikeussuojan kannalta olennainen vaatimus palveluiden kattavuudesta. Valiokunta on pitänyt ehdotettua sääntelytapaa koskevaa muutosta siten merkityksellisenä, että se korostaa eri kuljetusjärjestelmien lähtökohtaista samanarvoisuutta, edellytysten yhtäläisyyttä ja kilpailuneutraliteettia.

Eduskunta on hyväksynyt uuden jätelain 35 ja 37 §:n ympäristövaliokunnan mietinnössä ehdotetun mukaisesti (EV 360/2010 vp).

Asiassa saatu selvitys

Päätöksessä kyseessä olevilta osin Asikkalassa, Heinolassa, Hollolassa, Lahdessa, Myrskylässä, Orimattilassa, Padasjoella, Pukkilassa ja Sysmässä on ollut käytössä vanhan jätelain (1072/1993) mukainen sopimusperusteinen jätteenkuljetus. Päijät-Hämeen jätelautakunta on uuden jätelain 149 §:n 4 momentin nojalla tehnyt päätöksen, jonka mukaan alueella jatketaan päätöksestä ilmenevien jätteiden osalta kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta.

Päijät-Hämeen jätelautakunta on päätöksen valmistelun yhteydessä virkатыönä laatinut laillisuustarkastelun kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen osalta. Tarkastelusta ilmenee alueen kuntien pinta-alat, vesipinta-alan osuudet, rakennukset, vapaa-ajan asuntojen osuus rakennuksista, väkiluku, asukastiheys hlö/maakm², taajama-aste ja liittymisaste. Asikkalassa ja Padasjoella liittymisaste on pääosin alle 50 prosenttia, Hollolassa, Myrskylässä ja Pukkilassa 50-73 prosenttia, Orimattilassa 72 - 79 prosenttia, Heinolassa ja Sysmässä 76-99 ja Lahdessa 91-100 prosenttia. Seka- ja energiajätteen kuljetuksessa toimii Sysmässä, Pukkilassa, Padasjoella ja Myrskylässä yksi tai 2 yritystä, joista toinen hyvin pienellä osuudella. Asikkalassa, Heinolassa ja Orimattilassa toimii pääosin 2 yritystä ja Lahdessa 3 yritystä. Hollolassa toimii 4 yritystä, joista 15 % osuudella toimiva yritys ei ole toimittanut jätehuoltoviranomaiselle kuljetustietoja. Jätteenkuljetusta on käytännössä Padasjoen ja Asikkalan haja-asutusalueella hoidettu kuljetusyritysten aluekeräyspisteillä ja asukkaiden isoilla kimppapisteillä. Lisäksi 42 kiinteistöä Padasjoella on liittynyt Jämsän Jätehuolto Oy:n aluekeräyspisteen käyttäjäksi palveluntarjonnan puutteen vuoksi. Koko jätelautakunnan alueen haja-asutusalueilla palvelujen puutteet tulevat esille tieyhteydeltään (saarikiinteistöt) tai tien kantavuudeltaan ongelmallisilla kiinteistöillä. Biojätteen kuljetuksessa millään yrityksellä ei ole määräävää markkina-asemaa. Pakkausjätteen kuljetuksessa Orimattilassa suurimman yrityksen osuus kuljetuksista on huomattava.

Tarkastelussa selvitettiin kuntakohtaiset keskimääräiset tyhjennyshinnat ja niiden vaihteluväli sekajäteastoiden ja energiajäteastoiden osalta. Sysmässä, jossa on toiminut vain yksi yritys, lukuun ottamatta hintavaihtelu oli pääosin melko suurta. Lisäksi selvitettiin Asikkalassa, Heinolassa, Hollolassa, Lahdessa ja Orimattilassa pakkauskartonkiastian keskimääräiset kuljetushinnat ja vaihteluväli. Metalli- ja lasipakkausjäteastian keskimääräiset kuljetushinnat ja vaihteluväli selvitettiin Asikkalassa, Heinolassa, Hollolassa ja Lahdessa. Biojäteastian keskimääräiset tyhjennyshinnat ja vaihteluväli selvitettiin Asikkalassa, Hollolassa ja Lahdessa. Pakkauskartonkiastian, metalli- ja lasipakkausjäteastian sekä biojätteen osalta hinnanerot olivat selvät, osittain hyvinkin merkittävät. Tarkastelun mukaan tyhjennysmaksuissa ei toteudu aiheuttamisperiaate. Sysmässä toimivalla yrityksellä on käytössä listahinnat. Lahdessa asukkaat eivät ole yhdenvertaisessa asemassa, vaan tyhjennysmaksun suuruuteen vaikuttaa asumismuoto ja se onko kiinteistöllä kilpailutusvoimaa. Asikkalassa ja Padasjoella kuljetusyritysten aluekeräyspisteasiakkaat maksavat samaa maksua riippumatta siitä ovatko kiinteistöt vakituksessa käytössä vai loma-asuntokäytössä. Yhdellä yrityksellä on käytössä etukäteislaskutus ja yksi yritys ei erottele laskussa käsittely- ja kuljetusmaksua. Käsittelymaksuissa on jonkin verran asiakohtaisia eroja, vaikka maksun tulisi olla jokaisessa astiassa sama, ellei astioita punnita. Päijät-Hämeen alueella ei ole käytössä punnitsevia jäteautoja. Vaikka sekajätteen käsittelyhintaa on vuonna 2016 ollut 111 €/t ja energiajätteen 45 €/t, on Myrskylässä ja Pukkilassa energiajätteen tyhjennys kalliimpaa kuin sekajätteen.

Tarkastelun mukaan myös jätteiden lajittelussa on puutteita. Ainoastaan Lahdessa energiajäte erilliskerätään lähes kaikissa kuljetuksen piiriin kuuluvissa kiinteistöissä. Myös Sysmässä liittymisaste energiajätteen osalta on korkea. Jätteen lajittelusta on tarkastelussa laadittu erillinen taulukko. Lisäksi on ilmennyt, että kuljetusyritykset sallivat asiakkailleen jätehuoltomääräysten vastaisesti jäteastian soitosta tyhjentämistä ja liian pitkiä tyhjennysvälejä. Uusia jätteenkeräysmenetelmiä ei ole otettu käyttöön kiinteistön haltijan järjestämän

jätteenkuljetuksen aikana. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunnissa ei ole varauduttu jätteenkuljetuksen poikkeustilanteisiin. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa on jäteautojen hiilidioksidipäästöjen määrä suurempi kuin kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa niillä alueilla, joissa toimii enemmän kuin yksi kuljetusyritys. Ympäristönsuojeluviranomaisten mukaan ympäristöhaittoja on lähinnä liian pitkistä tyhjennysväleistä johtuvat ylitäytettyjen jäteastioiden hajuhaitat ja satunnaiset rottahavainnot ja roskaantuminen.

Tarkastelun mukaan kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen vaikutuksia kotitalouksille ei voida arvioida myönteisiksi. Eniten ongelmia on palvelujen kattavuudessa ja tasapuolisuudessa. Ongelmallisia ovat myös maksukyvyttömät asukkaat, joiden jätehuolto katkaistaan kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Uusien yritysten edellytykset tulla markkinoille nykyisessä kuljetusjärjestelmässä on käytännössä lähes mahdotonta. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa yritysvaikutus voi olla negatiivinen tai positiivinen nykyisille markkinoilla oleville yrityksille riippuen miten ne pärjäävät tarjouskilpailuissa. Nykyinen kuljetusjärjestelmä taas turvaa nykyisin markkinoilla toimivien aseman markkinoilla. Jätehuoltoviranomaisen yhteistyö kuljetusyritysten kanssa on toiminut kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa pääsääntöisesti hyvin. Kokonaisuudessaan jätehuoltoviranomaisen työmäärän väheneminen kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa seurannan osalta riippuu siitä, miten hyvin jäteyhtiön ja viranomaisen tietojärjestelmät ja yhteistyö suunnitellaan. Kuntien ympäristönsuojelusihteereille lähetetyn kyselyn perusteella useimmat kuntien ympäristönsuojelusihteerit pitävät liittymisen valvontaa hankalana nykyisessä kuljetusjärjestelmässä ja sen mahdollistavan lähinnä satunnaisen ongelmiin puuttumisen.

Jätelautakunta on asian valmistelun yhteydessä pyytänyt lausuntoja kunnilta, kuntien ympäristönsuojeluviranomaisilta, Hämeen elinkeino, liikenne- ja ympäristökeskukselta, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja PHJ:lta. Myös alueen asukkaille ja jätteenkuljetusyrityksille varattiin tilaisuus esittää mielipiteensä asiassa. Asikkalan kunnanhallitus, Asikkalan ympäristölautakunta, Heinolan tekninen lautakunta, Heinolan ympäristö- ja rakennuslautakunta, Lahden rakennus- ja ympäristölupalautakunta, Lahden tekninen ja ympäristölautakunta, Orimattilan kaupunginhallitus, Orimattilan ympäristölautakunta, Padasjoen kunnanhallitus, Padasjoen valvontajaosto, Pukkilan kunnanhallitus, Sysmän kunnanhallitus ja Sysmän teknisen lautakunnan lupajaosto ovat lausuneet kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen säilymisen puolesta. Hollolan kunnanhallitus, Hollolan valvontajaosto, Myrskylän kunnanhallitus, Askolan rakennus- ja ympäristölautakunta Myrskylän ja Pukkilan kuntien ympäristönsuojeluviranomaisena ovat lausunnossaan katsoneet, ettei jätelain 37 §:n edellytykset järjestää jätteenkuljetus kiinteistönhaltijan järjestämänä täyty.

Ramboll Oy on laatinut alueella toimivien kuljetusyritysten toimeksiannosta 28.11.2016 päivätyn selvityksen jätelain 35 §:n ja 37 §:n mukaisten ehtojen täyttymisestä Päijät-Hämeen jätelautakunnan alueella jätteiden kuljetuksissa. Selvitys perustui jäterekestäisiin koottuihin tyhjennyspistetietoihin, tyhjennysten hintatietoihin, todellisiin reklamaatioihin ja suoritelaskentoihin. Lisäksi aineistoja täydennettiin kaikille jätehuollon toimijoille suunnatulla kyselyllä.

Selvityksen mukaan Päijät-Hämeen jätelautakunnan alueella ei ole yhtään sellaista aluetta (taajama- tai haja-asutusalue), missä palveluita ei olisi saatavilla. Alueella toimii yhteensä 6 eri jätteenkuljetusyritystä. Yritysten toimiminen eri

alueilla ilmenee tarkemmin selvityksestä. Selvityksen mukaan eri alueilla toimii pääosin yksi yritys enemmän kuin Päijät-Hämeen jätelautakunnan laatimassa laillisuustarkastelussa on ilmoitettu. Lisäksi alueella on asuinkiinteistöjen pahvi-, paperi- ja biojäteastioita sekä Rinki Oy:n tuottajavastuu vastaanotopisteet ja vielä toiminnassa olevat aluekeräyspisteet, joiden käytöstä luovutaan vuoden 2016 loppuun mennessä. Jätelain mukaisen valvontaviranomaisen on huolehdittava siitä, että kaikki kiinteistöt, joille ei ole myönnetty poikkeusta, kuuluvat järjestettyyn jätteen kuljetukseen. Kuljetusjärjestelmällä ei ole tähän merkitystä. Päijät-Hämeen jätelautakunnan alueella 240 litran sekaja energijäteastian tyhjennyshinnassa ylä- ja alakvartiilin välinen ero on 2,4 euroa. Energijätteen osalta ylä- ja alakvartiilin välinen ero on 2,8 euroa. 660 litran astioilla vastaava ero sekajätteellä on 3,7 euroa. Näiden tietojen perusteella voidaan todeta, että alueella on kilpailua kuljetusyrittäjien välillä ja jäteastian tyhjennyksen hinta muodostuu markkinaperusteisesti. Alueella on myös mahdollista kilpailuttaa yrityksiä. Asiakkaiden maksama tyhjennyshinta jätteenkuljetuksessa vastaa keskimääräistä tasoa Suomessa, kun verrataan jäteastian tyhjennyshintoja Jätelaitosyhdistyksen (JLY) julkaisemaan aineistoon kiinteistöjen tyhjennysmaksuista.

Selvityksen mukaan nykyjärjestelmä edistää jätehuollon (keräys, kuljetus, käsittely) yleistä toimivuutta Päijät-Hämeen jätelautakunnan alueella. Keräyksen palvelutarjonta on laajaa ja lajitteluun voidaan vaikuttaa jätehuoltomääräyksillä. Kuljetus toimii kilpailluilla markkinoilla ja tarjoaa valinnanvaraa. Käsittely tuottaa tuloja kuntien omistamalle Päijät-Hämeen Jätehuolto Oy:lle. Kuntien vastuulla olevan jätteen käsittelypaikan määrää kunta, eikä näin ollen kuljetusjärjestelmän valinta suoraan vaikuta jätteiden käsittelyn toimivuuteen. Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus edistää kuitenkin välillisesti jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa. Kuljetusjärjestelmällä ei ole vaikutusta jätteiden käsittelyn alueelliseen kehittämiseen kunnan päättäessä yhdyskuntajätteiden käsittelypaikan kuljetusjärjestelmästä riippumatta. Kuljetusjärjestelmä kuitenkin tukee jätehuollon alueellista kehittymistä keräyksen ja kuljetusten osalta. Kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus motivoi jätehuoltoyrityksiä kehittämään keräys- ja kuljetuskalustoa, kouluttamaan työntekijöitä sekä ottamaan käyttöön uusia teknologioita. Yritysten kilpaillessa vapailla markkinoilla, pienillä kilpailueduilla (mm. monilokeroautot, kuljettajien taloudellinen ajotapa, optimoidut reitit) voi olla suuri merkitys yritysten elinvoimaisuuden ja markkinoilla pysymisen kannalta.

Selvityksen mukaan nykyisessä kuljetusjärjestelmässä ei aiheudu terveys- tai ympäristövaaraa tai haittaa. Tyhjennykset toimivat hyvin. Ympäristö-, terveys- tai jätehuoltoviranomainen on antanut kaksi huomautusta roskaamisesta. Kiinteistöjen liittymisprosentti on korkea. Jätehuoltomääräyksiä noudatetaan yritysten toiminnassa. Nykyiset reitit ovat tehokkaita eikä eroja kuljetusjärjestelmien välille kuljetusmatkojen osalta juuri synny. Liikenteen päästöjen osalta erot eri kuljetusmäärillä ovat hyvin pienet ja niiden osuus koko liikenteen päästöistä on alle 1 %. Siirryttäessä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen muutos kokonaismelutasossa olisi alle 1 dB. Kuljetusjärjestelmän valinnalla ei ole vaikutusta liikenneonnettomuuksien määrään jätteenkuljetuksissa.

Selvityksessä on katsottu, että nykyjärjestelmän jatkumista voinee pitää kokonaisuutena myönteisenä ottaen huomioon kotitalouksien ja yritysten asema. Asikkalan kuntaa lukuun ottamatta kuljetuksien valvonnan ongelmista, vapaa- matkustajista tai jätehuoltomääräysten noudattamisongelmista ei ole

raportoitu. Kuljetusjärjestelmän muutoksella ei ole havaittu olevan vaikutusta viranomaistoimintaan tai raportointiin viranomaisille. Viranomaisyhteistyö on toiminut kokonaisuudessaan hyvin. Päijät-Hämeen jätelautakunta on pitänyt jätehuoltorekisteriä, joka on ajan tasalla lähes reaaliajassa ja näin valvonta jätehuollon toimivuudesta on lähes reaaliaikaista ja helppoa riippumatta kuljetusjärjestelmästä. Kaikki urakoitsijat toimittavat jätteet kunnan määräämään paikkaan.

Hallinto-oikeuden johtopäätökset

Jätelautakunnan toimivaltaan kuuluu päättää siitä, järjestetäänkö kiinteistöittäinen jätteenkuljetus kunnassa tai sen osassa kunnan vai kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena. Päätöksentekijän harkintavaltaa jätteenkuljetusjärjestelmää valittaessa on kuitenkin uudella jätelailla rajoitettu. Edellytykset kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtymiselle ovat tiukemat kuin vanhan jätelain mukaiset edellytykset. Päätös ei voi perustua yksinomaan arvioon siitä, miten käytössä ollut sopimusperusteinen jätteenkuljetusjärjestelmä on kunnan arvion mukaan toiminut tai mikä muutoin on kunnan kanta jätteenkuljetusjärjestelmän valintaan. Sen sijaan ennen päätöksen tekemistä tulee varmistua, että uuden jätelain 37 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Näiden edellytysten ja samalla päätöksen lainmukaisuuden arvioimiseksi on voitava varmistua siitä, että päätöstä tehdessä on ollut olemassa hallintolain 31 §:n 1 momentissa tarkoitetut asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Nyt käsillä olevassa tilanteessa jätteenkuljetusjärjestelmän valinnasta on päätetty usean samaan yhteistoiminta-alueeseen kuuluvan kunnan osalta samanaikaisesti yhdellä päätöksellä. Jotta jätelaissa säädettyjen oikeudellisten vähimmäisedellytysten täyttymistä voidaan tällaisessa tilanteessa arvioida, tulee päätöksenteon tueksi tehtävässä selvityksessä kuvata päätöksen kohteena olevia alueita riittävän yksityiskohtaisesti ja niin, että kysymyksessä oleviin jätelajeihin mahdollisesti liittyvät erityispiirteet otetaan huomioon. Nyt kyseessä olevalla alueella sijaitsee jätehuollon järjestämisen kannalta toisistaan poikkeavia alueita, kuten kaupunkimaisia alueita, taajama-alueita ja maaseutumaisia harvempaan asuttuja alueita ja saaria.

Viranomaisen tulee päätöstä tehdessään ottaa huomioon kaikki asiassa saatu selvitys ja punnittava mikä merkitys näille on annettava. Päätös ei ole lainvastainen yksinomaan sillä perusteella, että kuljetusyritysten puolesta laadittu selvitys on otettu huomioon päätöksenteossa.

Hallinto-oikeus toteaa, että erityisalueilla, kuten saaristossa, jätteenkuljetuksen toteuttaminen kiinteistön haltijan järjestämänä on jo yleisesti arvioiden vaikeaa. Jätteenkeräyksen järjestäminen aluekeräyspisteiden avulla on lähtökohdaisesti mahdollista vain kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa.

Lahdessa ja Hollolassa toimii useita kuljetusyrittäjiä, ja muutoinkin alueella toimii pääosin kaksi yritystä. Tähän nähden palveluja on periaatteessa saatavilla koko alueella. Osalla alueesta tosiasiallisesti liikennöi kuitenkin ainoastaan yksi yrittäjä, mitä ei voida pitää myönteisenä seikkana kotitalouksien kannalta. Kiinteistökohtaista kuljetusta on myös jouduttu täydentämään aluekeräyspisteillä. Jätehuoltoviranomaisen tekemästä tarkastelusta ilmenee lisäksi, että jätepalveluissa on puutteita koko jätelautakunnan alueella haja-asutusalueilla tieyhteydeltään (saarikiinteistöt) tai tien kantavuudelta ongelmallisilla

alueilla. Kun lisäksi otetaan huomioon, että hintavertailun perusteella hintavaihtelu oli melko suurta, eivätkä hintavaihtelut perustu yksinomaan aiheuttamisperusteeseen, ei jätelautakunnan päätöksenteon tueksi käytössä olleen selvityksen perusteella voida varmistua siitä, että alueella on jätteen kuljetuspalveluja tarjolla kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Asiaa ei ole syytä arvioida toisin Rambollin tekemän selvityksen perusteella. Rambollin selvitys perustui pääosin jätteenkuljetusjärjestelmään liittyneisiin kiinteistöihin.

Lahtea lukuun ottamatta liittymisprosentti järjestettyyn jätteenkuljetukseen on viranomaisen tekemän selvityksen perusteella alueella matala, paikoitellen hyvinkin alhainen. Asiakirjoista ei ilmene, että syitä tähän olisi erityisesti selvitetty. Ramboll Oy:n laatima selvitys puolestaan ei ole luotettavasti osoittanut tarkastelua tältä osin olennaisesti virheelliseksi. Viranomainen ei ole saanut kuljetusyrityksiltä riittävästi ja riittävän usein tietoja, jotta olisi voitu seurata liittymistilannetta reaaliaikaisesti. Valvontaa vaikeuttaa myös se, että tiedot eivät välity ja järjesty tarvittavaan rekisterimuotoon automaattisesti. Lisäksi ilmeni, että kuljetusyritykset sallivat asiakkailleen jätehuoltomääräysten vastaisesti jäteastian soitosta tyhjentämistä. Tarkastelun mukaan myös jätteiden lajittelussa on puutteita.

Edellä esitetty huomioon ottaen selvitykset eivät osoita jätelain 37 §:n edellytysten täyttyvän koko tarkastelualueella.

Edellytykset kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen valinnalle eivät täyty. Jätelautakunnan päätös on kumottava ja asia palautettava jätelautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki (365/1995) 90 § 2 mom

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Esittelijäjäsen

Paula Pihlava

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Eija Mäkelä,
Elina Tanskanen ja Paula Pihlava.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös

Myrskylän kunta
Virastotie 5, 07600 MYRSKYLÄ

Salpausselän Luonnonystävät ry
c/o Petri Honkanen
Saarnikatu 6 C 25, 15520 LAHTI

Hallintolain 56 §:n 2 momentin mukaan valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Salpausselän luonnonystävät ry:n on ilmoitettava tiedoksisaannista kirjelmän muille allekirjoittajille. Jos se tämän laiminlyö, se on mainitun lain 68 §:n mukaan velvollinen korvaamaan laiminlyönnistä aiheutuneen vahingon sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun tai muihin olosuhteisiin katsoen harkitaan kohtuulliseksi.

Pekka Komu
Saimaankatu 10 C, 15140 LAHTI

Hallintolain 56 §:n 2 momentin mukaan valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Pekka Komun on ilmoitettava tiedoksisaannista kirjelmän muille allekirjoittajille. Jos se tämän laiminlyö, se on mainitun lain 68 §:n mukaan velvollinen korvaamaan laiminlyönnistä aiheutuneen vahingon sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun tai muihin olosuhteisiin katsoen harkitaan kohtuulliseksi.

Jäljennös

Päijät-Hämeen jätelautakunta ✓

Päätöksen kuuluttamisen osalta on otettava huomioon, mitä kuntalain 142 §:ssä säädetään

Oikeudenkäyntimaksu
kat

maksutta

Jäljennöksen oikeaksi todistaa
päättöksen antopäivänä


lainkäyttösihteeri Kaisa Toivanen