

KORKEIMMALLE HALLINTO-OIKEUDELLE

Diaarin:ot 6132/1/17 ja 6133/1/17

Vastinepyynnöt 05.01.2018

Eino Järvisen ja Ari Turusen valituksia koskeva vastine

Loimi-Hämeen Jätehuolto Oy:n yhteistoiminta-alueen jätelautakunta (jäljempänä jätelautakunta, jätehuoltoviranomainen), esittää Euran ja Säkylän kuntien jätteenkuljetusjärjestelmän valintaa koskevien Hämeenlinnan hallinto-oikeuden 20.11.2017 antamia päätöksiä 17/0496/2 ja 17/0495/2 koskevien valitusten hylkäämistä. Hallinto-oikeuden päätökset ovat oikeita ja lainmukaisia, eikä niitä ole valitusten perusteella syytä kumota.

Koska Euran ja Säkylän kuntien jätteenkuljetuspäätöstä varten tehdyt selvitykset sekä päätöksenteon ajankohta ja muu tilanne ovat lähtökohtaisesti samat, jätelautakunta antaa vastineensa molempien kuntien osalta yhdistettynä tässä samassa vastineessa.

Yleistä

Muutoksenhaun kohteena olevat jätelautakunnan päätökset koskevat jätteenkuljetusjärjestelmän valintaa Euran ja Säkylän kuntien alueella (yhteistoiminta-alueen jätelautakunta, kokous 30.8.2016 § 52 ja § 53). Päätösten mukaan molemmissa kunnissa jatketaan Säkylän kunnan jätelautakunnan 17.12.2013 § 15 tekemää määräaikaista päätöstä kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta. Päätökset koskivat kuntavastuun alaista yhdyskuntajätettä lukuun ottamatta sako- ja umpikaivolietettä.

Jätelautakunta viittaa asian aiemmassa käsittelyssä Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle annettuun valituksia koskevaan jätelautakunnan lausuntoon ja siinä esiin tuotuihin seikkoihin. Korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehdyssä valituksessa esitettyihin jätelain 37 §:n mukaisten edellytysten täyttymistä koskeviin lisänäkemyksiin jätelautakunta toteaa valituksen mukaisin otsikoin seuraavaa:

1. Alueella on tarjolla yksityisiä jätteenkuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

Valituksessa väitetään virheellisesti, että alueen olosuhteiden yksityiskohtaiseen tarkasteluun käytetty tieto olisi ollut ”kokemuspohjaista”. Jätelautakunnan alaisten viranhaltijoiden ja työntekijöiden Euran ja Säkylän kunnan jätteenkuljetusjärjestelmäpäätöstä varten tekemissä selvityksissä on erityisesti huomioitu korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksessään KHO 2016:19 tekemät linjaukset. Päätöksen lainmukaisuuden varmistamiseksi on selvitetty muun muassa kyseisten alueiden asukasmäärä ja väestötiheys, asuinkiinteistöjen määrä, etäisyydet jätekeskuksiin ja läheisyydessä sijaitseviin kaupunkeihin, alueella liikennöivien jätteenkuljetusyrittäjien hintatiedot sekä tarkasteltu kuljetusoloja.

Jätehuoltoviranomainen pyysi alueen jätteenkuljettajilta selvitystä palveluidensa hinnoista sekä hinnoittelun perusteista. Selvityksen perusteella jätteenkuljetuspalveluja on Euran ja Säkylän kunnissa tarjolla asiakkaita syrjimättömästi niin, että hinta on sama kaikille kiinteistön sijainnista riippumatta. Selvityksen tulokset esitettiin jätelautakunnan kokouksessa 17.5.2016 34–36 § eikä hintatietoja liitetty pöytäkirjaan yrityssalaisuudeksi lukeutuvien tietojen suojelemiseksi. Selvitystyötä tehtiin myös sen suhteen, onko kyseessä olevissa kunnissa alueita, joiden jätehuolto vaatii erityisjärjestelyjä tai alueita, joiden jätehuollon järjestäminen olisi muutoin haasteellista. Saatujen tulosten mukaan Euran ja Säkylän kunnissa ei ole tällaisia alueita. Merkittävimmäksi erityisalueeksi todettiin Pyhäjärvi ja sen yksi saari. Pyhäjärven ympäristö ei selvityksen mukaan kuitenkaan asettanut erityisiä haasteita jätteenkuljetuksen järjestämiselle. Jätehuoltoviranomaisen alaiset viranhaltijat tekivät myös selvitystyötä jätehuollon tilasta kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen ja alueella ennen jätehuoltoyhtiöiden fuusiota toimineelta jätehuoltoasiamieheltä.

Jätehuoltoviranomaisen selvitys perustui pääasiassa sekalaisen yhdyskuntajätteen kuljetustilanteeseen. Erilliskeräilyvelvollisuuden piiriin kuuluvien kiinteistöjen määrä on Euran ja Säkylän kunnissa pieni. Alueella toimivat jätteenkuljetusyritykset tarjoavat myös erilliskerättävien jätteiden kuljetuspalvelua. Biojätteen erilliskeräysvelvoite kohdistuu vähintään 5 huoneiston kiinteistöihin, joissa biojätettä ei kompostoida. Mahdollinen liittymättömyys erilliskeräilyyn on todennäköisesti seurausta puutteellisesta neuvonnasta ja ohjauksesta eikä jätteenkuljetuspalveluita tarjoavista yrityksistä.

Jätteenkuljetuspalvelujen tarjonta on sekä Euran että Säkylän alueella kattava. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta saatujen jätehuoltorekisteritietojen mukaan jätteenkuljetuspalveluja tarjoavia yrittäjiä, joiden kotikunta on alueella, oli Eurassa yhteensä 11 ja Säkylässä 9. Jätteenkuljetustoimintaa voivat näiden lisäksi alueella harjoittaa yritykset, jotka toimivat koko Suomen alueella tai koko Varsinais-Suomen ELY:n toimialueella ja joiden kotikunta on muualla Suomessa. Selvitysten perusteella aktiivisesti jätteenkuljetuspalveluja harjoitti Eurassa neljä ja Säkylässä kolme yrittäjää. Viranomaisten tai kunnan tietoon ei ollut tullut 22.8.2016 mennessä tilanteita, joissa asukas ei olisi saanut jätteenkuljetusyritykseltä tarvitsemaansa tyhjennyspalvelua. Alueella toimivat yritykset ovat ilmoittaneet tarjoavansa jätteenkuljetuspalveluita koko alueella.

Jätelautakunnan näkemyksen mukaan alueella liikennöivien jätteenkuljetusyrittäjien määrä ei suoraan kuvasta sitä, ettei palvelua olisi alueella saatavissa kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Palvelutarjonta jätteenkuljetusalalla on yleisesti ottaen vahvasti sidoksissa toiminta-alueen ominaisuuksiin ja erityispiirteisiin, kuten asukasmäärään ja etäisyyksiin, sillä hintojen on oltava jätelain vaatimukset huomioiden kohtuullisia ja kilpailukykyisiä. Maaseudulla jätteenkuljetuspalvelua tarjoavia yrittäjiä on lähtökohtaisesti vähän, sillä pitkät etäisyydet nostavat kuljetuskustannuksia ja heikentävät toiminnan kannattavuutta. Alueen olosuhteet ja etäisyydet huomioiden jätteenkuljetusyrittäjien vähäinen määrä ei ole poikkeuksellista tarkasteltaessa koko maan tilannetta.

Jätelautakunta pyysi lausuntoa vastineeseensa Jätehuolto T. Askoselta, Lassila & Tikanoja Oyj:ltä sekä Lännen Jätepalvelu Oy:ltä valituksessa esitettyihin väitteisiin kyseisiä yrityksiä koskien. Lausunnon antoivat Jätehuolto T. Askonen (liite 2) sekä Lassila & Tikanoja Oyj (liite 3). Jätelautakunnalle annetun selvityksen mukaan Jätehuolto T. Askonen on ostanut Pyhäjärvisuodun Jätehuolto Oy:n vuonna 2012. Yrityksillä on oma erillinen kirjanpito ja asiakkaat.

Valituksen mukaan suuri vaihteluväli astiakohtaisissa sopimushinnoissa kuvastaisi asiakkaiden asettamista perusteettomasti toisistaan poikkeavaan asemaan. Sekä Eurassa että Säkylässä 240 litran jäteastian keskimääräinen tyhjennyshinta oli tehdyn selvityksen mukaan 6,95 € ja 600 litran astian 17,21 €. Jätelaitosyhdistyksen (nykyisin Kivo Ry) vuonna 2015 tekemän selvityksen mukaan polttoon menevien sekajätteiden keskimääräiset hinnat Suomessa ovat olleet 240 litran astialle 7,00 € ja 660 litran astialle 17,72 €. Euran ja Säkylän kuntien alueilla perittävät keskimääräiset jäteastian tyhjennyshinnat vastasivat hyvin valtakunnan keskimääräisiä hintoja eikä hintojen perusteella voida todeta asukkaita asetetun toisistaan poikkeavaan asemaan. Yksi yritys ilmoitti myös tarjoavansa painoperusteista hinnoittelua alueella. On kuntalaisten etu, että he voivat halutessaan kilpailuttaa jätteenkuljetussopimuksensa itselleen toimivimman ja hinnaltaan edullisimman sopimus-kumppanin löytämiseksi. Jätteenkuljetusyritykset markkinoivat toimintaansa laajasti alueella ja ovat helposti kuntalaisten tavoitettavissa, joten sopimusten kilpailuttaminen on tehty kuntalaisille mahdollisimman vaivattomaksi.

Valituksessa tuodaan esille järjestetyn jätehuollon ulkopuolelle jättäytyneiden kiinteistöjen ongelmallisuus syrjimättömyysvaatimuksen täyttymisen kannalta. Sopimustilanteen selvitystä varten jätelautakunnan alaiset työntekijät lähettivät kyselylomakkeen niille kiinteistöille, joiden osoite ei kohdentunut täsmälleen samansisältöisenä verrattaessa Väestörekisterikeskuksen (VRK) toimittamia väestörekisteritietoja kiinteistöistä jätteenkuljettajayrittäjien jätelautakunnalle toimittamiin sopimustietoihin. Myös verrattaessa yrittäjien ilmoittamia sopimustilannetietoja VRK-tietoihin, jäi osa osoitteista kohdentumatta, vaikka kiinteistöllä oli voimassa oleva jätteenkuljetussopimus yrittäjän kanssa. Jätteenkuljetusrekisterin tietojen sekä epäselville kiinteistöille lähetettyjen selvityskirjeiden perusteella todettiin, että arviolta noin 89 %:lla Euran kunnassa sijaitsevilla asuinkiinteistöistä oli ajantasainen jätteenkuljetussopimus yksityisen palveluntarjoajan kanssa. Säkylässä sopimus oli arviolta noin 81 %:lla asuinkiinteistöistä.

Jätelautakunta pitää erikoisena valituksessa useassa kohdassa esitettyä väitettä siitä, ettei jätehuoltoviranomaisella olisi ollut käytössään ”valvontarekisteriä” eli jätelain 143 §:n edellyttämää jätteenkuljetusrekisteriä jätteenkuljetusjärjestelmäpäästösten tekohetkellä. Viranomaisrekisteri on perustettu yhdistämällä Väestörekisterikeskuksen toimittamat kiinteistötiedot jätteenkuljettajien ilmoittamiin asiakastietoihin eli jäteastioiden tyhjennystietoihin. Jätteenkuljetusrekisteriä ylläpidettiin Tietomitta Oy:n JHL -ohjelmiston päälle asennetun RAKE -ohjelmiston avulla. Ohjelmisto ei kuitenkaan toiminut viranomaiskäytössä, sillä se ei soveltunut viranomaisille tarpeellisen suuren tietomäärän käsittelyyn. Jätelautakunta päätti tilata ratkaisuksi ongelmiin maaliskuussa 2016 Synergia Foxy Oy:ltä sähköisen rajapintapäivityksen jätelautakunnan kotisivuille, jonka kautta kuljetusyrittäjät voisivat toimittaa asiakastietonsa viranomaisille ja jonka avulla varsinainen viranomaisrekisteri muodostetaan. Uusi rekisteriohjelmisto otettiin käyttöön Euran ja Säkylän jätteenkuljetusjärjestelmäpäästösten tekemisen jälkeen vuoden 2017 alusta. Jätteenkuljetusrekisterin keskeneräisen päivitystyön vuoksi jätelautakunnalla ei ollut käytettävissään ajantasaista sopimustilannetta massatietona päätöksentekohetkellä. Jätelautakunta on kuitenkin voinut seurata jätehuoltotilanteen kehitystä sekä yksittäisten kiinteistöjen tilannetta.

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

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöstä on tulkittu valituksessa virheellisesti väittämällä, että hallinto-oikeus olisi johtopäätöksissä todennut päätöksenteon pohjautuvan selvitysten sijasta kokeuspohjaiseen tietoon. Jätelautakunta selvitti jätteenkuljetuspäätöksen tekemistä varten jätteenkuljetussopimustilannetta kirjeitse niiden kiinteistöiden kohdalta, jotka edellä kuvatulla tavalla eivät kohdentuneet verrattaessa VRK:n kiinteistötietoja ja jätteenkuljettajien tyhjennystietoja. Rekisteritietojen sekä saatujen vastausten perusteella jätteenkuljetussopimusta ei olisi ollut Eurassa 11 %:lla ja Säkylässä 19 %:lla kaikista kuntien alueilla sijaitsevista asuinkiinteistöistä. Prosenttiosuudet eivät kuitenkaan suoraan kerro siitä, että kyseisten kiinteistöjen jätehuoltoa ei olisi hoidettu lainsäädännön sekä jätehuoltomääräysten vaatimusten mukaisesti.

Laskennallisesti on selvitetty, että vanhan LHJ:n toimialueella, ennen fuusioitumista Satakierto Oy:n kanssa, noin 90 prosentilla alueen vakituksessa ja vapaa-ajan asumisessa käytetyillä asuinkiinteistöillä olisi tullut olla jätteenkuljetussopimus. Loput 10 %:a eivät kuulu jätehuoltovelvoitteen piiriin, vaan ovat esimerkiksi asuinkelvottomia asuinkiinteistöjä. Kunta, jätelautakunta tai LHJ eivät ole aktiivisesti tiedottaneet tai ohjeistaneet sitä, millä tavoin ränsistyneen, puretun tai käyttämättömän asuinkiinteistön jätehuollon kanssa tulee menetellä. Osa kiinteistön haltijoista ei ole hakenut jätelain 81.2 §:n mukaista jätemaksun kohtuullistamista näille asuinkelvottomille kiinteistöilleen. Kyseisten kiinteistöjen tulkitaan aiheettomasti olevan vailla sopimusta, koska jätehuollon järjestämisvelvollisuus ei koske asuinkelvottomia asuinkiinteistöjä. Euran ja Säkylän kunnissa noudatettiin 31.3.2017 asti entisen Satakierto Oy:n alueen jätehuoltomääräyksiä (hyväksytty alueellisessa jätelautakunnassa 10.12.2014 § 11), jonka 8 §:n mukaan vapaa-ajan asunnon ja vakituksen asunnon sijaitessa osakaskuntien alueella, on mahdollista suoraan ilman erillistä ilmoitusta jätehuoltoviranomaiselle käyttää yhtä yhteistä jäteastiaa näiden kahden kiinteistön välillä (liite 1). Jätehuoltosopimustilanne on tällöin näkyvissä viranomaistiedoissa vain toisen kiinteistön osalta, joten myös nämä vääristävät sopimuksettomien kiinteistöjen todellista määrää.

Jätehuoltoviranomainen ja ympäristönsuojeluviranomainen ovat alueen sisällä sopineet toimintamallista tilanteissa, joissa kiinteistön jätehuoltoa ei ole järjestetty jätelainsäädännön ja jätehuoltomääräysten edellyttämällä tavalla. Jätehuoltoviranomainen tarkkailee tehtyjen jätteenkuljetussopimusten tilannetta ja tiedottaa jätehuollon järjestämisvelvoitteesta niitä kiinteistöjä, joilla ei ole sopimusta. Jos tiedottamisesta huolimatta sopimusta ei tehdä, siirretään asia kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle, joka voi tarvittaessa hallintopakkokeinojen avulla puuttua tilanteeseen ja velvoittaa kiinteistön haltijan hoitamaan velvollisuutensa.

Kiinteistön jättäminen kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen ulkopuolelle vaatii jätelain 35.4 §:n mukaisesti kunnan tekemän aluerajauspäätöksen. Euran ja Säkylän kuntien alueella ei jätelautakunnan tietojen mukaan ole ilmennyt tarvetta kyseisen päätöksen tekemiselle. Kunnissa ei ole myöskään ollut käytössä niin sanottua kunnan järjestämää paikkaavaa jätteenkuljetusta. Nykyisin voimassa olevien jätehuoltomääräysten 8 §:n mukaan useamman kiinteistön yhteinen jäteastia eli niin sanottu kimpaa-astia voi sijaita haja-asutusalueella jopa 5 kilometrin päässä kiinteistöltä. Edellä esitetyn vuoksi on spekulatiota väittää, että kyseessä olevien kuntien alueella olisi valituksen mukaisesti paljon vapaa-ajan kiinteistöjä, joille olisi mahdotonta järjestää kiinteistöittäistä jätteenkuljetusta.

Jätehuoltoviranomainen voi valvoa jätteenkuljettajien ilmoittamien jäteastioiden tyhjennystietojen perusteella, tyhjennetäänkö astiaa jätehuoltomääräysten mukaisilla tyhjennysväleillä. Yrittäjät ovat myös itse erikseen ilmoittaneet jätelautakunnalle asiakkaistaan, joiden jäteastian tyhjennysväleissä on huomautettavaa. Jätelautakunta ohjeistaa jätehuoltomääräysten mukaisista tyhjennysväleistä kyseisten kiinteistöjen haltijoita, ja siirtää asian valvontaviranomaiselle jos ohjeistukseen ei reagoida.

Jätehuoltoviranomainen seuraa alueellaan liikennöivien jätteenkuljetusyritysten toimintaa pyytämällä vuosittain jätelain 39.2 §:n mukaisesti tiivistelmän jätelajeittain kiinteistöiltä kerätyn jätteen määrästä sekä toimituspaikoista. Tiivistelmätietojen pohjalta voidaan valvoa, että kerätty jäte päätyy jätehuoltomääräysten mukaisiin jätteen vastaanottopaikkoihin, sekä puuttua mahdollisiin epäkohtiin. Euran ja Säkylän alueella 1.1.2015 voimaantulleiden jätehuoltomääräysten 10 §:n mukaan kuntavastuun alaisen jätteen vastaanottopaikkojen osoittaminen on jätehuoltoviranomaisen tehtävä. Jätelautakunta ei ole osoittanut vastineen kirjoittamiseen mennessä jätteen vastaanottopaikkoja.

Käytössä olevalla jätteenkuljetusjärjestelmällä ei ole sinällään vaikutusta roskaantumisen esiintymiseen yksittäisillä kiinteistöillä. Kaikilla asukkailla on yhtäläiset mahdollisuudet jätteenkuljetuspalveluihin. Yksittäisellä kiinteistöllä havaittava roskaantuminen aiheutuu usein kiinteistön haltijan välinpitämättömyydestä tai eräissä tapauksissa maksamatta jätetyistä jätteenkuljetusmaksuista, jolloin yksityinen jätteenkuljettaja on ymmärrettävästi lopulta keskeyttänyt palvelun tarjoamisen. Ympäristönsuojeluviranomainen puuttuu tilanteisiin, joissa kiinteistö on kokonaan järjestetyn jätehuollon ulkopuolella. Roskaantumista esiintyy myös alueilla, joissa on käytössä kunnan järjestämä jätteenkuljetus, joten yksittäisten roskaantumistilanteiden ei voida katsoa johtuvan valitusta kuljetusjärjestelmästä.

Valituksessa on esitetty kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen aiheuttavan enemmän haittaa ympäristölle ja terveydelle verrattuna kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen erityisesti ilmapäästöjen osalta. Kuljetusjärjestelmien välillä on ilmeisiä eroavaisuuksia, jotka eivät sellaiseenaan voi olla perusteena sille, etteikö kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetusta voitaisi valita. Lisäksi on huomattava, että on myös yksityisten jätteenkuljettajien intressi järjestää ajonsa niin, että reitit on suunniteltu tehokkaiksi eikä hukka-ajoa syntyisi, jolloin myös polttoainepäästöt ovat mahdollisimman pienet.

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

Rekisterin perustaminen ja ylläpito ovat jätelain 143 §:n nojalla kunnan jätehuoltoviranomaiselle säädettyjä tehtäviä. Jätteenkuljetusjärjestelmäpäätöstä tehtäessä ei jätteenkuljetusrekisterin pohjana toimivan raportointijärjestelmän ongelmilla tai yleisesti raportoinnin vaikutuksilla ole merkitystä jätelain 37.1 §:n mukaisten edellytysten tarkastelussa. Viranomaisiin kohdistuva tietojen keräys- ja seurantavelvoite on sama jätteenkuljetusjärjestelmästä riippumatta.

Raportointiongelmista huolimatta jätehuoltoviranomainen on voinut rekisterinsä avulla seurata jätehuoltotilanteen kehitystä sekä yksittäisten kiinteistöjen tilannetta. Kiinteistöjen jätehuollon järjestämisen valvonta on ollut mahdollista. Jätehuoltoviranomaisella on oikeus pyytää alueensa yrityk-

siltä tietoja kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta enintään neljä kertaa vuodessa (jätelaki 39.2 §). Täysin ajantasaisen jätteenkuljetusrekisterin ylläpitoon ei jätehuoltoviranomaisella ole velvollisuutta eikä jätteenkuljetussopimustietojen muutosten jatkuvaa päivittämistä voida näin ollen myöskään jätteenkuljettajilta vaatia. Ratkaisuna kuljetusjärjestelmäpäättöksen tekohetkellä esiintyneisiin ongelmiin rekisteriohjelmiston kanssa jätelautakunta otti käyttöönsä uuden rekisteriohjelmiston vuoden 2017 alusta.

Lopuksi

Hallinto-oikeuden johtopäätökset asiassa ovat olleet oikeita eikä päätöksiä ole syytä muuttaa valituksessa esitetyillä perusteilla. Jätteenkuljetusjärjestelmäpäättökset Euran ja Säkylän kunnissa on perustunut riittäviin selvityksiin ja kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen on osoitettu täyttävän jätelain (646/2011) 37.1 §:n mukaiset edellytykset.

Forssassa xx.2.2018

Forssan kaupunki
Jätelautakunta

Martta Kantele
va. jätehuoltopäällikkö

Liite Kirjalliset todisteet

LIITTEENÄ OLEVAT KIRJALLISET TODISTEET JA LAUSUNNOT

1. Ote Euran ja Säkylän kunnissa 10.12.2014 – 31.03.2017 voimassa olleiden kunnallisten jätehuoltomääräysten 8 §:stä.
2. Jätehuolto T. Askosen lausunto 6.2.2018
3. Lassila & Tikanoja Oyj:n lausunto 18.1.2018