

LOUNAIS-SUOMEN JÄTEHUOLTOLAUTAKUNNAN ALUEELLA TEHTYJEN JÄTTEENKULJETUSJÄRJESTELMÄSELVITYSTEN AINEISTOJEN JA MENETELMIEN VERTAILU

1. Tausta

Korkeimman hallinto-oikeuden 31.12.2019 antamassa päätöksessä on todettu, että Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan alueella tehdyt molemmat jätteenkuljetusjärjestelmäselvitykset 1) Rambollin laatima selvitys ja 2) virkamiestyönä tehty selvitys ovat sisältäneet jätteenkuljetuksesta sellaisia asianmukaisia ja riittäviä tietoja, joita on voitu käyttää jätehuoltojärjestelmästä tehdyn päätöksen perusteluina. Lounais-Suomen jätehuoltolautakunta katsoi tehdyssä päätöksessä, että nykyinen kiinteistön haltijan järjestämä jätteen kuljetus täyttää jätelain vaatimukset ja päätti, että tämä vuosikymmeniä toiminut ja Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n ylläpitämää käsittelyä täysin tukeva kuljetusjärjestelmä jatkuu Lounais-Suomen alueella.

KHO katsoi kuitenkin, että lautakunnan olisi päätöksessään pitänyt yksityiskohtaisemmin perustella, miksi lautakunta päätyi pitämään Rambollin selvitystä luotettavampana kuin virkamiestyönä tehtyä selvitystä. Tässä muistiossa ja sen liitteissä on perustelut sille, miksi Rambollin selvitystä voidaan pitää luotettavampana ja johtopäätöstä, että nykyinen kiinteistön haltijan järjestämä jätteiden kuljetus täyttää lain vaatimukset oikeana.

2. Selvitysten luotettavuus käytetyn aineiston perusteella

Molemmissa selvityksissä on arvioitu jätelain mukaisia vaatimuksia, mutta johtopäätöksissä on päädytty vastakkaisiin tuloksiin. Virkamiestyönä laaditussa selvityksessä on todettu useaan kertaan, ettei viranomaisella ole ollut kaikilta osin käytettävissä riittävää, ajantasaista tai luotettavaa tietoa. Jätelain vaatimusten täyttymistä on kuitenkin arvioitu näillä puutteellisilla tai teoreettisilla tiedoilla. Viranomais selvityksessä on mm. todettu:

- "Jätehuoltoviranomaisella ei ole ajantasaista ja luotettavaa tietoa siitä, kuinka kattava nykyinen järjestelmä on".
- Maksukyvyttömyysongelmaa arvioitiin viranomais selvityksessä teoreettisten oletusten kautta. Rambollin selvityksen mukaan ongelma on marginaalinen. 20-60 asiakasta 51948 asiakkaasta jättää vuosittain maksamatta ja näistäkin 75% hoitaa maksut muistutusten jälkeen ja tyhjennykset eivät keskeydy.
- Jätehuoltoviranomaisella ei ollut kattavaa ja ajantasaista tietoa kuljetuspalveluiden hinnoista. Viranomais selvityksen hinta-analyysi perustui otantaan, jossa oli kaiken kaikkiaan 2051 tyhjennyspistettä. Rambollin selvityksen hinta-aineisto perustui 33409 tyhjennyspisteen todellisiin hintatietoihin ollen näin huomattavasti kattavampi ja luotettavampi.
- Viranomaisen selvityksessä esitettiin laiminlyöntejä ja lain vastaisia jätteen kunnallisen järjestelmän ohivientejä. Havaitut ohiviennit on viranomais selvityksenkin mukaan korjattu ja ne tapahtuivat ennen vuotta 2014. Rambollin selvityksessä on selkeästi esitetty, että kaikkien jätehuoltoyritysten tulee toimia jätelain mukaisesti ja laiminlyöntien tapahtuessa niihin tulee puuttua viranomaismenettelyin. Tämä ei edellytä kuljetusjärjestelmän muutosta.
- Jätehuollon alueellisen kehittämisen tukemisen osalta virkamiestyönä laaditussa selvityksessä on esitetty kuljetusjärjestelmän haasteet yksinomaan kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen haasteina. Rambollin selvityksessä osoitettiin selkeästi, että nämä eivät kuitenkaan ole kuljetusjärjestelmästä riippuvaisia. Haasteet ovat yhtäläiset molemmissa järjestelmämuodoissa. ja esimerkiksi viranomais selvityksessä esitetty käsittelyn kehittäminen on täysin viranomaisasia. Viranomaisen määrää missä jätteet käsitellään.
- Viranomais selvityksessä kuljetusten logistista tehokkuutta arvioitiin muulla Suomessa tehtyjen jätelogistiikkaa koskevien selvitysten ja erillisen paikallisia (Piikkiön Kirismäen asuinalue, Piikkiön postinumeroalue 21500 ja Turun Hirvensalo-Kakskerta) alueita kuvaavien teoreettisten laskelmien pohjalta. Rambollin selvityksen mukaan nämä yksittäiset alueet eivät kuitenkaan kuvaa tilannetta

kuljetusten tehokkuudesta kokonaisuutena Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan alueella. Rambollin laatimassa selvityksessä aineistoina oli kuuden eri yrityksen tyhjennyspistekohtaiset tiedot, joita oli yhteensä 51 948 eri tyhjennyspistettä. Niissä pysähdytään yhdyskuntajätteen keruuta ja astioiden tyhjennystä varten tarkasteluvuonna yhteensä 2 023 740 kertaa. Tyhjennyspistekohtaista tietoista Rambollin selvityksissä saatiin niiden maantieteellinen kattavuus, toteutuneet tyhjennykset, tyhjennysten luotettavuus, todelliset hintatiedot ja tyhjennysehdot sekä kuljetusyritysten ajosuoritemäärät. Lisäksi Rambollin selvityksessä oli kattava tieto jätteiden kuljetusten reklamaatioista, onnettomuuksista, toiminnan kehittämistä ja yhteistyöstä eri toimijoiden mm. välillä, kuljetusjärjestelmien vaikutuksista paikalliseen ja alueelliseen jätehuoltoon sekä vaikutuksista kotitalouksien asemaan ja yritysten sekä viranomaisten toimintaan.

3. Selvitysten luotettavuuden vertailu käytettyjen menetelmien perusteella

Virkamiestyönä tehdyssä selvityksessä kuvattiin eri järjestelmien eroja suurelta osin laadullisesti sekä yksittäisten laskennallisten esimerkkien kautta. Rambollin selvityksessä Tyhjennystiedot käsiteltiin tilastollisesti ja paikkatietopohjaisesti, jolloin selvityksessä pystyttiin ottamaan huomioon myös KHO:n vaatimusten mukaiset kriteereistä alueiden erityispiirteet kuten asuinkiinteistöjen määrä ja tiheys, kuljetusmatkat ja alueiden kuljetusolot. Paikkatietopohjainen analyysi mahdollisti tyhjennysten maantieteellisen kattavuuden ja palveluiden samantasoisien tarjonnan tarkastelun ja kuljetusten paikkaustarpeen laskennan.

Rambollin laatimassa selvityksessä analysoitiin kaikki kuljetusyrityksille, jätehuoltoviranomaisille sekä käsittelypaikoille tulleet tyhjennyksiä ja kuljetuksia koskeneet reklamaatiot ja niiden määrä kaikista palvelusuoritteista. Luotettavuutta arvioitiin tarkastelemalla, onko kuljetusyritykset toteuttaneet sovitut tyhjennykset ja kuljetukset sopimusten mukaan sekä onko jätteet toimitettu oikeisiin käsittelypaikkoihin ja missä määrin kuljetuksista on aiheutunut haittaa ympäristölle ja/tai terveydelle. Laskentamenetelmillä saatiin kuvattua, että puutteiden määrä kohdistui 0,08 % kaikista tyhjennystapahtumista.

Rambollin laatimassa selvityksessä kuljetusjärjestelmän ehtojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä arvioitiin arvioimalla hintatasoa ja sen vaihteluita sekä hinta-laatusuhteita ottaen huomioon jätteen haltijoiden yhdenvertainen oikeus saada tarvittavaa palvelua. Analyysit sisälsivät Bayesin verkkoanalyysin, muut hinta-analyysit (hintajakauma, yrityskohtaiset hinnan vaihtelut, tyhjennyshinta/kuljetusmatka käsittelypaikkaan, tyhjennyshinta/tyhjennyksiä vuodessa), laadulliset analyysit kuljetusten laadun vaatimuksista ja niiden täyttymisestä (mm. kokovaatimukset ja erityiskalusto), toteutuneet reklamaatiot viranomaisille, kuljetusyrityksille ja jätelaitokselle sekä muut laadulliset arviot kaikille toimijaosapuolille kyselyn kautta (mm. kattavuus, yritysten toiminta-alueet, jättemäärät, hintataso, poikkeamat, reklamaatiot, toteutunut ja suunniteltu kehitys).

Rambollin laatimassa selvityksessä jätteenkuljetuksen yleistä toimivuutta ja jätehuollon alueellista kehittämistä tarkasteltiin arvioimalla kyselytutkimuksella ja haastatteluin, missä määrin kuljetusjärjestelmä vaikuttaa jätteiden kunnallisen käsittelyn kehittämiseen, millaista yhteistyö alueella ja alueen ulkopuolelle on ollut eri toimijoiden välillä, täytyykö käsittelyn etusijajärjestys ja yhteensopivuutta alueellisten jätesuunnitelmien, jätelautakunnan toimintasuunnitelman ja kuntayhtiön kehittämisohjelmien kanssa. Kokonaisuutena kotitalouksien asemaan, yritysten sekä viranomaisten toimintaan arvioitiin laadullisesti kyselyaineiston ja haastattelun tulosten pohjalta.

4. Johtopäätös selvitysten luotettavuudesta

Käytettyjen aineistojen perusteella Rambollin laatima selvitys on kattavampi kuin virkamiestyönä tehty selvitys. Käytettyjen menetelmien arvioinnin osalta voidaan todeta, että Rambollin laatimassa selvityksessä on käytetty laajemmin erilaisia arviointimenetelmiä kuin virkamiestyönä laaditussa selvityksessä. Lisäksi Rambollin laatimassa selvityksessä käytetyt menetelmät ovat läpinäkyviä, toistettavissa ja todennettavissa, jolloin samoilla menetelmillä ja arviointiaineistoilla päädytään samoihin johtopäätöksiin.

Edellä kuvatun perusteella Rambollin laatima selvitys kuvaa paremmin jätelain mukaisten ehtojen täyttymistä tarkastelualueella kuin virkamiestyönä laadittu selvitys. Käytettävissä olevan aineiston perusteella voidaan todeta, ettei ole laillista estettä valita jätelain 37 § mukaiseksi kuljetusjärjestelmäksi kiinteistön haltijan järjestämää jätteiden kuljetusta tarkastelun kohteena olleilla alueilla.

Tämän muistion liitteenä on yksityiskohtainen vertailu viranomaistyönä laaditun ja Rambollin selvityksen johtopäätöksistä.

Liite 1: Selvitysten keskeisten johtopäätösten vertailu