

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Mia Myllyksen ja Pentti Laineen valituksen johdosta

384/60.606/2021

Uudenmaan jätelautakunta 07.12.2021 § 33

Valmistelija: Jäteasiainpäällikkö Christine Perjala ja vastaava jäteasiain tarkastaja Pamela Ek, ujl@ujlk.fi, puh. 020 690 145

Helsingin hallinto-oikeus on 25.11.2021 on pyytänyt Uudenmaan jätelautakunnalta lausuntoa Mia Myllyksen ja Pentti Laineen hallinto-oikeudelle tekemän valituksen johdosta (liite 7). Lausunto on toimitettava hallinto-oikeudelle viimeistään 3.1.2022. Valitus koskee jätelautakunnan päätöstä 24.8.2021 § 13.

Uudenmaan jätelautakunta päätti 24.8.2021 § 13, että sen toimialueella siirrytään kunnan vastuulla olevien jätevesilietteiden osalta nykyisestä sopimusperusteisesta / kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetusjärjestelmästä jätelain 36 §:n mukaiseen kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen aikaisintaan 26.8.2024 ja viimeistään 1.9.2026. Voimassaoleva sopimusperusteinen / kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus päättyy kunnan järjestämään kuljetukseen siirryttäessä. Päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta.

Asia on aikaisemmin käsitelty Länsi-Uudenmaan jätelautakunnassa 16.5.2013 § 19, 14.11.2013 § 34, 4.9.2014 § 15 ja 5.9.2018 § 14 sekä Porvoon alueellisessa jätelautakunnassa 4.6.2013 § 5, 10.2.2015 § 3 ja 23.3.2017 § 12.

Länsi-Uudenmaan jätelautakunta ja Porvoon alueellinen jätelautakunta yhdistyivät 1.1.2019 Uudenmaan jätelautakunnaksi.

Uudenmaan jätelautakunta päätti jätevesilietteen kuljetusjärjestelmästä ensimmäisen kerran 21.5.2019 § 14, jolloin jätelautakunta päätti ottaa käyttöön kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueellaan jätevesilietteiden osalta. Helsingin hallinto-oikeus kumosi Uudenmaan jätelautakunnan päätöksen 21.5.2019 § 14 ja palautti asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi 12.6.2020 päätöksellään 20/0554/1.

Valitus

Mia Mylly ja Pentti Laine vaativat, että Helsingin hallinto-oikeus kumoaa Uudenmaan jätelautakunnan päätöksen 24.8.2021 § 13 kuntalain, jätelain, perustuslain ja hallintolain vastaisena. Muutoksenhakijat vaativat, että Uudenmaan jätelautakunnassa 24.8.2021 tehty päätös siirtää jätevesilietteiden kuljetus kunnan vastuulle perutaan.

Jätelautakunnan lausunto perusteluineen

Uudenmaan jätelautakunnan päätös 24.8.2021 § 13 on tehty kuntalakia, jätelakia, perustuslakia sekä hallintolakia noudattaen eikä päätöksen kumoamiseen tai perumiseen ole aihetta. Jätelakia säädettäessä on jo huomioitu lait, joihin muutoksenhakijat viittaavat.

Päätöstä on valmisteltu ja tarkasteltu monipuolisesti ja perusteellisesti.

Jätelain 149 § mukaan kunnan, jossa vuoden 1993 jätelaissa tarkoitettu järjestetty jätteenkuljetus jätelain voimaan tullessa hoidetaan sopimusperusteisena jätteenkuljetuksena, on tarkastettava jätteenkuljetuksen järjestämistä jätelain 37 §:n 1 momentissa säädettyjen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen edellytysten perusteella ja tehtävä asiassa päätös viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Jätelaki astui voimaan 1.5.2012. Asiaa on käsitelty jo useamman kerran Uudenmaan jätelautakunnan alueella, mutta tehdyt päätökset eivät ole saaneet lainvoimaa. Päätökset eivät ole täyttäneet jätelain 37 §:n edellytyksiä ja päätöksistä on valitettu. Hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus ovat kumonnet tehdyt päätökset ja palauttaneet asian uudelleen käsiteltäväksi.

Uudenmaan jätelautakunta on hallinto-oikeuden 12.6.2020 annetun päätöksen 20/0554/1 mukaisesti käsitellyt asiaa uudelleen kokouksissaan 10.12.2020 § 24 ja 13.4.2021 § 9. Molemmissa kokouksissa jätelautakunta päätti jättää asian pöydälle.

Päätös jätteen kuljetusjärjestelmästä tulee aina tehdä laillisuusharkinnan perusteella. Jätelautakunta voi päättää, että jätevesilietteen kuljetus järjestetään kiinteistön haltijan järjestämänä vain, jos kaikki jätelain 37 §:n edellytykset täyttyvät. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan, edellytysten arvioimiseksi on oltava olemassa tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Kuntien lausuntoja tai muiden antamia mielipiteitä ei voida pitää riittävinä selvityksinä, sillä lausuntojen ja mielipiteiden antajilla ei ole jätelainsäädännön tuntemusta, kuten jätehuoltoviranomaisella ja jätelautakunnan jäsenillä on. Valituksessa esitetty toteamus, että nykyinen järjestelmä on toiminut hyvin ja asiakkaat ovat olleet tyytyväisiä, ei myöskään riitä selvitykseksi. Edellytysten arvioimiseksi on oltava olemassa tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Asian uudelleenkäsittelyä varten Uudenmaan jätehuoltoviranomainen ei pyytänyt lausuntoja asiasta tai kuuluttanut asiaa uudelleen. Aikaisemmissa käsittelyissä on pyydetty lausuntoja ja kuntalaisille on varattu mahdollisuus lausua mielipiteensä asiasta yhteensä viisi kertaa. Viimeisin kuuleminen tehtiin 2019 ennen lautakunnan päätöksentekoa 21.5.2019. Koska on kyse hallinto-oikeuden palauttamasta asiasta eikä asiassa ole ilmennyt sellaista uutta, joka vaikuttaisi päätöksentekoon, uusi kuuleminen ei ollut tarpeen. Jätelakiin ei myöskään tullut muutoksia koskien kiinteistön haltijan järjestämän kuljetusjärjestelmän edellytyksiä tai kuljetusjärjestelmäpäätöstä. Aikaisemman käsittelyn yhteydessä annetut lausunnot, mielipiteet ja kannanotot otettiin huomioon hallintolain 41 §:n mukaisesti asian jatkokäsittelyssä ja päätöksenteossa 24.8.2021. On myös huomioitava, että korkein hallin-

to-oikeus on todennut, että jätteen kuljetusjärjestelmäpäätös on tehtävä laillisuusharkinnan perusteella eikä lausuntoja tai mielipiteitä voida pitää riittävinä selvityksinä jätelain 37 §:n edellytysten täyttymisen arvioimiseksi.

Laillisuusharkinnan tueksi, esittelijä on useassa kokouksessa esittänyt jäte-
lautakunnalle tietoa jätelain ehtoista päätöksenteolle sekä tietoa ja tilastoa nykyisestä lietteenkuljetusjärjestelmästä. Liitteenä pari esitystä esimerkiksi (liitteet 8 ja 9). Kuljetusyrittäjiltä, kunnilta, jätevedenpuhdistamoilta ja vesiosuuskunnilta saatujen tietojen pohjalta laadittujen tilastojen perusteella on todettu, että jätelain 37 §:n edellytykset kiinteistön haltijan järjestämäl-
le jätteenkuljetusjärjestelmälle eivät täyty jätelautakunnan alueella.

Jätehuoltoviranomaisen keräämien tietojen perusteella alueella on yli 20 000 asuntoa (59 %), joissa asutaan vakituisesti ja joiden jätevesilietteiden käsittelystä jätehuoltoviranomaisella ei ole tietoa. Voidaan siis todeta, että merkittävä määrä jätelautakunnan alueen kiinteistön haltijoista eivät hoida jätevesilietteen tyhjennyksiä tai niiden käsittelystä tai kuljetuksesta ei ole ilmoitettu asianmukaisesti jätehuoltoviranomaiselle. Tämän lisäksi kerätyn tiedon pohjalta on voitu todeta, että tyhjennykset on hoidettu jätehuoltomääräysten mukaisesti vain 47 %:lla niistä kiinteistöistä, joilta tiedot on saatu. Edelleen on todettava, että vaikka suurin osa yrityksistä tällä hetkellä on toimittanut tyhjennystiedot, jätehuoltoviranomainen on joutunut vuosittain, useamman kerran, muistuttamaan kuljetusyrittäjiä tietojen toimittamisesta ja myös turvautumaan valvontaviranomaiseen tietojen saamiseksi. Tämä ei vastaa jätelain 39 §:n ja jäteasetuksen 26 §:n tarkoittamaa menettelyä eikä täytä jätelain 37 §:n edellytyksiä.

Jätelain mukaan ei riitä, että kaikki merkittävät yritykset ovat toimittaneet jätevesilietteen kuljetustietoja, vaan kaikkien yrittäjien tai muiden toimijoiden tulee toimittaa tiedot jätevesilietteen kuljetuksista jätehuoltoviranomaiselle. Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen hallintopakopäätöksestä huolimatta, Uudenmaan jätehuoltoviranomaiselle ei ole toimitettu kaikkia lain edellyttämiä kuljetustietoja.

Valituksessa esitetään useita väittämiä, jotka perustuvat vanhentuneeseen tietoon kunnallisesta kuljetusjärjestelmästä tai eivät ole todenperäisiä.

Vastoin sitä, mitä valituksessa esitetään, osa kunnista ovat joko kannattaneet kunnalliseen kuljetusjärjestelmään siirtymistä tai todenneet, että päätöksen tulee täyttää jätelain edellytykset.

Muutoshakijoiden esiintuoma EU-direktiivin implementointi ei vaikuta jätelautakunnan tekemään päätökseen, sillä jätelain 32 §:n mukaan kunnan on edelleen järjestettävä asumisessa syntyvän saostus- ja umpisäiliölietteen jätehuolto, vaikka saostus- ja umpisäiliölietetä ei enää luokitella yhdyskuntajätteenä.

Kunnan järjestämä jätteen kuljetus on ensisijainen kuljetusjärjestelmä sen perusteella, että jätelaissa ei ole asetettu erityisiä edellytyksiä päätökselle, jolla siirrytään kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Sellaisessa pää-

töksessä jätelain edellytysten tarkempi arviointi ei ole tarpeen. Näin korkein hallinto-oikeus on myös todennut.

Jätehuoltoviranomainen ei ole esittänyt Uudenmaan jätelautakunnalle FCG:n tai Pöyry Finland Oy:n selvityksiä, joihin muutoksenhakijat viittaavat, eivätkä ne ole päätöksen taustalla.

Käytännössä valvonta toteutuu paremmin kunnan järjestämässä kuljetusjärjestelmässä. Yksikään lietteen kuljetusyrittäjä ei ole ilmoittanut viranomaiselle kiinteistöillä mahdollisesti esiintyvistä ongelmista, esimerkiksi lietesäiliöiden ylivuodosta tai rikkinäisistä säiliöistä, vaikka ongelmia varmasti esiintyy. Tällaisista ongelmista voi seurata vaaraa ja haittaa ympäristölle ja terveydelle. Kunnallisessa kuljetusjärjestelmässä kuljettajan on heti tehtävä merkintä tällaisista ongelmista jätehuoltoviranomaisen kuljetusrekisteriin ja viranomaisen voi puuttua asiaan. Nykyisessä kuljetusjärjestelmässä tällaiset ongelmat eivät tule viranomaisen tietoon.

Jos valvontaviranomainen saa tiedon kiinteistöstä, jolla ei ole mahdollisuutta hoitaa lietteentyhjennystä asianmukaisesti, nykyisessä järjestelmässä valvontaviranomainen ei voi lähettää kuljetusyrittäjää tyhjentämään lietesäiliötä korvauksetta. Lietesäiliön tyhjentämättä jättämisestä voi seurata haittaa ympäristölle ja luonnolle. Lisäksi tämä on ongelma, koska jätelain 32 §:n mukaan kunta on vastuussa jätevesilietteen jätehuollosta kuljetusjärjestelmästä riippumatta. Kunnallisessa järjestelmässä viranomaisen voi velvoittaa jäteyhtiötä lähettämään urakoitsijan tyhjentämään lietesäiliön ja urakoitsija saa siitä asianmukaisen korvauksen.

Kunnallisessa kuljetusjärjestelmässä jätteen seurannan ja valvonnan välineenä toimiva kuljetusrekisteri on myös ajantasaisempi ja kattavampi. Jätelaki edellyttää, että jätevesilietteen kuljetusyrittäjät oma-aloitteisesti raportoivat kuljetustietonsa jätehuoltoviranomaiselle. Vain muutama yrittäjä tekee näin. Jätehuoltoviranomainen joutuu vuosittain eri keinoin selvittämään mitkä kuljetusyrietykset ovat toimineet alueella ja kehottamaan niitä toimittamaan lakisääteiset tiedot jätehuoltoviranomaiselle. Saadut tiedot ovat puutteelliset ja epätarkat. Tiedot jäävät saamatta myös siinä tapauksessa, että jokin yritys on lopettanut toimintansa, kuten muutoksenhakijat itse myös tuovat esille valituksessaan. Kunnallisessa kuljetusjärjestelmässä kunnallinen jäteyhtiö hoitaa kuljetusten palvelutehtävät ja kuljetustiedot siirtyvät reaaliaikaisesti jäteyhtiön ajojärjestelmän kautta jätehuoltoviranomaisen rekisteriin.

Jätevesilietteen omatoiminen käsittely on jätehuoltomääräysten mukaan sallittua, mutta siitä pitää tehdä ilmoitus jätehuoltoviranomaiselle. Kahden toista kunnan alueella vain yksi ilmoitus on tehty. Kun tiedot kaikista muista omatoimista käsittelyä harjoittavista kiinteistöistä puuttuu, kattava valvonta lietteen asianmukaisesta käsittelystä ei ole mahdollinen.

Muutoksenhakijat esittävät valituksessaan, että kunnallinen kilpailutus olisi tuhoisaa yritystoiminnalle. Jätelain 36 §:ssä on säännöksiä kilpailun toteuttamisesta, joita jäteyhtiön on noudatettava palveluhankinnoissaan. Lisäksi

jäteyhtiön on noudatettava julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia. Näissä laeissa säädetään muun ohella jäteyhtiön velvollisuudesta tehdä markkinakartoitus, palvelujen ja hankintojen määrittelystä, hankintojen jakamisveloitteesta, kilpailuolosuhteiden hyödyntämisestä, tarjouskilpailuun osallistuvien syrjimättömästä kohtelusta ja hankintojen riittävästä avoimuudesta. Kuljetusyrittäjien tasapuoliset mahdollisuudet osallistua kunnan jätteenkuljetuspalvelujen tuottamiseen on pyritty varmistamaan näillä jätelain säännöksillä, jotka tulevat sovellettaviksi toteutettaessa jätteenkuljetusten kilpailutusta. Valituksessa esitetyt väitteet kunnallisen kilpailutuksen vaikutuksista yritysten toimintaan liittyvät näin ollen tulevaan jätteenkuljetusten kilpailutukseen eikä kuljetusjärjestelmän päätöksentekoon.

Muutoksenhakijat esittävät valituksessaan myös, että jätteenkuljetusyrietykset eivät ole saaneet tiedusteluihinsa vastausta jätehuoltoviranomaiselta. Väite ei pidä paikkansa. Uudenmaan jätehuoltoviranomainen kirjaa kaikki yhteydenotot sekä vastaukset niihin. Jätehuoltoviranomainen on vastannut kaikkiin kuljetusyrittäjien yhteydenottoihin ja kysymyksiin.

Muutoksenhakijat tuovat lisäksi esille sen, että päättäjille ei päätöksenteon yhteydessä ole annettu tietoa kunnan järjestämän jätevesilietteen jätehuollon kustannuksista. Tällaista arviota on mahdotonta tehdä, ennen kuljetusurakoiden kilpailutusta, eikä tätä jätelain mukaan tarvitse tehdä, vaan päätöksenteossa on arvioitava täyttyvätkö jätelain 37 §:n ehdot.

Edellä esitetyn perusteella jätelautakunta katsoo, että valitus tulee perusteettomana hylätä.

Ehdotus:

Jätelautakunta päättää antaa Helsingin hallinto-oikeudelle edellä esitetyn lausuntonaan asiassa.

Pykälä tarkastetaan heti.

Päätös:

Jätelautakunta päätti antaa Helsingin hallinto-oikeudelle edellä esitetyn lausuntonaan asiassa.

Pykälä tarkastettiin heti.