
§ 6

Jätehuoltoviranomaisen päätös jätteenkuljetusjärjestelmästä

ROIDno-2024-1071

Valmistelija / lisätiedot:
Janne Alkki
janne.alkki@rovaniemi.fi
kaupungininsinööri

Oheismateriaali

1 2023-03-22_Loppuraportti_Rovaniemen jätteenkuljetusjärjestelmä.pdf

Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto

Kunnilla on lain säätämä velvollisuus järjestää muun muassa vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asunnossa syntyvän jätteen, mukaan lukien sako- ja umpikaivolietteen, jätehuollon asukkaille. Lisäksi kunnan vastuulle kuuluu tietyin edellytyksin sosiaali- ja terveystaloudessa, koulutustoiminnassa sekä julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätehuollon järjestäminen sekä ne liikehuoneiston yhdyskuntajätteet, jotka kerätään kiinteistöllä yhdessä edellä tarkoitettujen jätteiden kanssa.

Kunnan on huolehdittava, että sen vastuulla olevan jätteen kuljetus järjestetään kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanottoapaikasta asianmukaiseen käsittelyyn (kiinteistöittäinen jätteenkuljetus). Jätteenkuljetuksessa on kyse julkisesta välttämättömyyspalvelusta, jonka on toimittava kaikissa oloissa, kaikkina aikoina ja kaikilla alueilla. Jätelain määrittämänä pääsääntönä on kunnan järjestämä ja kilpailuttama jätteenkuljetus (JL 36 §). Jätelakiin on jätetty kuitenkin mahdollisuus valita myös kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus (aiemmin ns. sopimusperusteinen jätteenkuljetus), mikäli jätelain määrittämät edellytykset täyttyvät (JL 37 §).

Nykyinen tilanne

Rovaniemellä on aiempien päätösten nojalla käytössä sekalaisen yhdyskuntajätteen eli sekajätteen jätteenkuljetuksen kaksoisjärjestelmä, jossa rajatuilla haja-asutusalueilla toimii kunnan järjestämä jätteenkuljetus ja muilla alueilla on kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus. Pellossa on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus koko kunnan alueella. Ranuan kunnan alueella puolestaan on kunnan järjestämä jätteenkuljetus koko kunnan alueella.

Kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla asiakas voi valita, minkä jätehuoltopalveluja tarjoavan yrityksen kanssa tekee jätehuoltosopimuksen jätteen kuljetuksesta. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella jätteenkuljetukset kilpailuttaa Napapiirin Residuum Oy:n ja jätehuoltosopimukset tehdään Residuumin kanssa.

Napapiirin Residuum Oy on Rovaniemen kaupungin sekä Pellon ja Ranuan kuntien omistama jätehuolto-yhtiö, joka palvelee omistajakuntien asukkaita, loma-asujia sekä yrityksiä sekä tuottaa kuntien lakisääteiset jätehuolto- ja loma-asujien palvelut. Yhtiö vastaa omistajakuntien alueella muun muassa hyötykäyttömateriaalien ja vaarallisten

materiaalien jätehuollon järjestämisestä, hyötykäyttöön kelpaamattomien jätteiden loppusijoittamisesta sekä jätehuollon neuvonnasta ja tiedottamisesta. Residuumilla ei ole omaa kuljetuskalustoa, vaan se hankkii tarvittavat palvelut jätealan yrityksiltä.

Jätelain uudistuksen myötä asumisessa sekä kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän bio- ja pakkausjätteen kerääminen tulivat tietyiltä osin kunnan kilpailutettavaksi ja järjestettäväksi Rovaniemen taajama-alueilla vuoden 2023 heinäkuusta alkaen. Keräyksestä huolehtii Residuum.

Päätöksenteko

Jätteenkuljetusjärjestelmästä tekee päätöksen kunnan jätehuoltoviranomainen, jota tehtävää Rovaniemen, Ranuan ja Pellon alueella hoitaa kuntien tekemän sopimuksen mukaisesti Rovaniemen teknisen lautakunnan jätehuoltojaosto.

Kunnan jätehuoltoviranomaisen tulee tehdä päätös kuljetusjärjestelmästä kuultuaan asianomaisia kuntia sekä kaikkia, joiden oloihin päätöksenteolla on huomattava vaikutus. Päätöksenteko on viranomaistoimintaa ja jätehuoltoviranomainen ratkaisee asian itsenäisesti. Kuntien, jätelaitoksen ja muiden asianomaisten lausunnot eivät sido jätehuoltoviranomaista, mutta sen tulee päätöstä harkitessaan ottaa lausuntojen lakiperusteiset asiasisällöt huomioon.

Jätelain 37 §:n mukaan kunnan on seurattava ja valvottava, että kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kaikki lain edellyttämät edellytykset täyttyy sekä tarvittaessa käsiteltävä jätteenkuljetusta koskeva asia uudelleen.

Huomioitavaa myös on, että kunta voi halutessaan siirtyä kunnan järjestämään kuljetukseen niin päätettäessä, vaikka kaikki jätelain ehdot täyttyisivätkin kiinteistön haltijan järjestämissä kuljetuksissa.

Selvitys jätteenkuljetusjärjestelmästä

Edellä mainittujen edellytysten täyttymisen valvomiseksi sekä päätöksenteon tueksi Rovaniemen kaupungin yhdyskuntatekniikan yksikkö on teettänyt *Jätteenkuljetusjärjestelmien arviointi Rovaniemellä ja Pellossa* -selvityksen, jossa arvioitiin ja vertailtiin eri kuljetusjärjestelmien vaikutuksia jätteenkuljetuksiin Rovaniemen sekä Pellon kuntien alueella. Selvityksen tueksi muodostettiin ohjausryhmä, joka osallistui selvitystyön ohjaamiseen. Ohjausryhmässä oli mukana viranomaisia Rovaniemen ja Pellon kunnista sekä Napapiirin Residuum Oy:n edustajia.

Selvityksessä tarkasteltiin, täyttyvätkö jätelain 35 §:n ja 37 §:n mukaiset ehdot Rovaniemen ja Pellon alueilla, kuten laki kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen kohdalla edellyttää. Selvityksen yhtenä lähtökohtana toimi myös Pohjois-Suomen Hallinto-oikeuden päätöksessä (20/0784/2) esiin nostetut aiempien selvitysten puutteet, joita tarkennettiin tässä selvityksessä. Päätöksessä edellytettiin arvioitavan jätelain mukaisten ehtojen täyttymistä aiempaa kattavammin huomioiden eri alueiden ominaispiirteet, kuten keskustaajamat ja niitä ympäröivät maaseutumaiset alueet, kiinteistöjen liittymisaste ja kuljetusjärjestelmän vaikutusta siihen sekä liikennevaikutuksia ja jätehuollon yleistä toimivuutta.

Selvitys rajattiin kunnan vastuulle kuuluviin yhdyskuntajätteen jätteenkuljetuksiin. Sakokaivo- ja umpikaivolietteiden tyhjennykset rajattiin tarkastelun ulkopuolelle.

Selvityksen tulos

Selvityksen perusteella nykyisen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen ei voida todeta yksiselitteisesti täyttävän kaikkia jätelain 35 ja 37 § mukaisia ehtoja Rovaniemellä ja Pellossa eri alueilla (taajama, kylä, pienkylä, maaseudun harva-asutus). Kattavuuden osalta alueella on sekä vakituisesti asuttuja että vapaa-ajan asuntoja, jotka joko jäävät etäälle nykyisistä kiinteistökohtaisen keräyksen reiteistä tai sijoittuvat palvelujen vaikutuspiiriin, mutta eivät ole liittyneet alueella järjestettyyn jätehuoltoon.

Selvityksen perusteella Rovaniemen ja Pellon alueella on jätehuollon kuljetuspalveluita tarjolla vakituksille asunnoilla, mutta kiinteistöt eivät ole kuitenkaan liittyneet jätehuoltoon. Selvityksessä ei saatu tietoja, miksi palveluiden saatavuuden piirissä olevat kiinteistöt eivät ole liittyneet jätehuoltoon.

Vapaa-ajan asuntojen osalta alueella on kiinteistöjä, joihin selvityksen perusteella olisi saatavilla jätehuoltopalveluita, mutta kiinteistöt eivät ole kuitenkaan liittyneet jätehuoltoon. Lisäksi alueella on kiinteistöjä, joille jätehuollon kuljetuspalveluita ei välttämättä ole tarjolla, ja joita ei ole liitetty kunnan täydentävään keräykseen. Kauempana nykyisistä keräysreiteistä sijaitsevien vapaa-ajan asuntojen osalta ei ole varmuutta, onko palveluja saatavilla kohtuullisin ehdoin.

Kunnan järjestämän kuljetuksen osalta on nähtävissä etuja ja mahdollisuuksia, joita kiinteistön haltijan järjestämällä kuljetuksella on vaikea saavuttaa. Näitä ovat erityisesti:

- Keräys- ja urakka-aluejako suunnitellaan kokonaisuutena kuljetusten kilpailuttamista varten: sekajätteen (polttokelpoisen jätteen) osalta kaikki asiakaskiinteistöt liitetään palveluun joko kiinteistökohtaisen keräyksen asiakkuudella tai yhteiskeräyspisteiden käytön asiakkuudella.
- Syntypaikkalajitteluun perustuvan järjestelmän mitoittaminen, laajentaminen ja käsittelykapasiteetin varaaminen voidaan toteuttaa suunnitelmallisesti.
- Palvelun laatua valvotaan urakkasopimusten puitteissa asiakkaan puolesta ja urakoitsijaa voidaan palkita hyvästä suorituksesta yleisesti käytössä olevilla ns. bonusjärjestelmillä.
- Tehtyjen selvitysten ja vertailujen perusteella kuljetushinnat ovat kunnan kilpailuttamissa kuljetuksissa olleet 20–40 prosenttia edullisemmat kuin kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa.
- Muun muassa asiakaspalvelun keskittäminen, syntypaikkalajittelun kokonaisehittäminen sekä kannustinmallien ja uusien keräysmenettelyjen pilotointi- ja käyttöönotto mahdollistuvat tai ovat helpommin toteutettavissa. Ns. kaksoiskuljetusjärjestelmässä näiden asioiden edistäminen olisi rajoitetumpaa. Kaksoiskuljetusjärjestelmä muodostuisi polttokelpoisen jätteen jäädessä kiinteistön haltijan järjestämäksi bio- ja pakkausjätteiden siirtyessä uudistetun lain mukaisesti kunnan järjestämiin kuljetuksiin. Myös pelkästään polttokelpoisen jätteen osalta säilyisi kaksoiskuljetusjärjestelmä kiinteistökohtaisen keräyksen ja yhteiskeräyspisteisiin perustuvan keräyksen osalta.
- Jätteenkuljetuksen kasvihuonekaasupäästöt ovat tehtyjen alueellisten selvitysten mukaisesti noin 15–30 % pienempiä kunnan järjestämässä kuljetuksissa verrattuna kiinteistön haltijan järjestämiin kuljetuksiin.

- Kotitalouksien aseman kannalta: palvelun saamisen varmuus, edullisemmat kuljetushinnat, tasapuolisen kohtelun varmistaminen ja jäteneuvonnan sekä asiakaspalvelun keskittyminen.
- Yritysten kannalta: Hyvin toteutettu kilpailutus voi antaa sekä pienille yrityksille mahdollisuuden laajentaa toimintaansa että uusille yrityksille aloittamismahdollisuuden.
- Viranomaistoiminnan kannalta: Osa tarvittavasta seurannasta, valvonnasta ja epäkohtiin puuttumisesta tapahtuu jo jätelaitoksen operatiivisen toiminnan yhteydessä.

Selvityksen käsittely

Jätehuoltojaosto päätti kokouksessaan 16.12.2022 § 28 pyytää selvityksestä lausuntoja kuntalaisilta, Rovaniemen kaupunginhallitukselta ja Pellon kunnanhallitukselta, Rovaniemen ympäristölautakunnalta, Lapin Ely-keskukselta sekä niiltä jätteenkuljetusyrityksiltä, jotka toimittavat tietoja jätteenkuljetuksesta Rovaniemen jätehuoltojaostolle. Lausuntonsa antoivat Napapiirin Residuum Oy, Lapin Lapin ELY-keskus ja Rovaniemen ympäristölautakunta.

Jätehuoltojaosto merkitsi tiedoksi saapuneet lausunnot kokouksessaan 29.9.2023 § 23 ja kävi niiden pohjalta evästyskeskustelun kuljetusjärjestelmäpäätöksen jatkovalmistelua varten. Jätehuoltojaosto päätti, että jaostolle järjestetään infotilaisuus, jossa käsiteltäisiin mahdollisen jätteenkuljetusjärjestelmän muuttamista kunnan järjestämäksi ja miten muutos toteutettaisiin hankinnan ja palvelun tuottamisen näkökulmasta. Infossa tuotaisiin esiin muun muassa hankintamenettelyn eri mahdollisuudet ja aikataulu, urakka-alueiden jako, lukumäärä ja laajuuden määrittely sekä vuoropuhelun järjestäminen jätteenkuljetusyritysten ja Napapiirin Residuum Oy:n kanssa. Info järjestettiin puolen päivän seminaarina 13.3.2024 Napapiirin Residuum Oy:n toimitiloissa.

Kuljetusjärjestelmän muuttaminen

Edellä todetun selvityksen perustella Rovaniemellä ja Pellossa nykyisen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla ei kaikkien jätelain 35 ja 37 §:n mukaisten ehtojen voida katsoa täysin täyttyvän lain edellyttämällä tavalla, jonka vuoksi kuljetusjärjestelmän muuttaminen kunnan järjestämäksi koko jätehuoltoviranomaisen toimialueella tulee ottaa käsittelyyn.

Jätelain edellyttämällä tavalla siirtymiselle kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen varattaisiin riittävä siirtymäaika siten, että kunnanjärjestämä jätteenkuljetus alkaisi Rovaniemen kaupungin ja Pellon kunnan alueella syksystä 2027 alkaen. Samalla kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus Rovaniemen kaupunkin ja Pellon kunnan alueella päättyisi. Ranualla pysytettäisiin voimassa kunnanjärjestämä jätteenkuljetus.

Kaikkien jätteenkuljetusyritysten edellytykset menestyä kunnan kilpailuttamassa jätteenkuljetuksessa pyrittäisiin mahdollistamaan jakamalla alue sopivan kokoiisiin urakka-alueisiin ja tarvittaessa yhdistämään sekajätteen kuljetukset tietyiltä osin jo kunnan vastuulla olevien bio- ja pakkausjätteiden kuljetusten kanssa sekä



mahdollistamalla tarkoituksenmukaiset urakkaehdot ja sopimuskaudet. Usean yrityksen menestymistä kilpailutuksessa voitaisiin mahdollistaa rajaamalla sitä, kuinka monta urakka-aluetta yksi tarjoaja voi saada hoidettavakseen.

Ennen hankintoihin liittyvien yksityiskohtien päättämistä, markkinatietoa kartoitettaisiin järjestämällä vuoden 2026 aikana markkinavuoropuhelutilaisuuksia, joissa yritykset ja muut asianosaiset voisivat kertoa näkemyksensä hankinnan valmistelua varten. Hankinnassa huomioitaisiin yritysten näkemysten ohella myös reittilogistiikan ja keräyskaluston optimointi sekä kuljetuskaluston vähäpäästöisyys.

Ehdotus

Esittelijä: Janne Alkki, kaupungininsinööri

Jätehuoltojaosto päättää, että se merkitsee tiedoksi asiassa annetun valmistelijan selvityksen ja päättää ennen asian lopullista ratkaisua pyytää lausuntoja kunnanjärjestämään jätteenkuljetukseen siirtymisestä Rovaniemen kaupungilta, Pellon kunnalta sekä Lapin ELY-keskukselta, Lapin Yrittäjät ry:ltä ja Napapiirin Residuum Oy:ltä sekä varata Rovaniemen ja Pellon asukkaille ja alueella toimiville jätehuoltoyrityksille mahdollisuuden lausua mielipiteensä asiasta. Asiasta tiedotetaan jätelain 38 §:n mukaisesti ja lausunnot sekä mielipiteet tulee toimittaa 8.5.2024 mennessä.

Päätös

Jätehuoltojaosto päätti yksimielisesti esittelijän esityksen mukaisesti.



Päätöspöytäkirja pidetään yleisesti nähtävänä Rovaniemen kaupungin verkkosivuilla
02.04.2024 alkaen.

Otteen oikeaksi todistaa

Rovaniemi
28.03.2024

Airi Mattanen
hallintosihteeri



Muutoksenhakukielto

§6

Muutoksenhakukielto

MUUTOKSENHAKUKIELTO

Tästä päätöksestä ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta, koska päätös koskee Kuntalain 410/2015, 136 §:n mukaan vain valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Vastaanottaja

Rovaniemen kaupungin tekniset/yhdyskuntatekniikan palvelut

Asiakirjatyyppi

Raportti

Päivämäärä

22.3.2023

ROVANIEMEN KAUPUNKI

JÄTTEENKULJETUSJÄRJESTELMIEN ARVIOINTI ROVANIEMELLÄ JA PELOSSA

**ROVANIEMEN KAUPUNKI
JÄTTEENKULJETUSJÄRJESTELMIEN ARVIOINTI
ROVANIEMELLÄ JA PELLOSSA**

Projekti **Jätteenkuljetusjärjestelmien arviointi Rovaniemellä ja Pellossa**
Projekti nro **1510070894**
Vastaanottaja **Rovaniemen kaupunki**
Tekijät **Essi Rännäli, Juho Mäkelä, Esa Nummela, Heikki Savikko ja Samuel Rintamäki**
Asiakirjatyyppi **Raportti**
Päivämäärä **22.3.2023**

Ramboll
PL 25
Itsehallintokuja 3
02601 ESPOO

P +358 20 755 611
F +358 20 755 6201
<https://fi.ramboll.com>

SISÄLTÖ

1.	Johdanto	3
1.1	Selvityksen tavoite	3
1.2	Selvityksen tausta	3
1.2.1	Jätelain uudistus	3
1.2.2	Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös 20/0784/2	4
1.3	Kuljetusjärjestelmä kohdealueella	5
2.	Aineisto ja menetelmät	7
2.1	Aineistot	7
2.1.1	Kyselyt ja haastattelut	7
2.1.2	Muut aineistot	7
2.2	Menetelmät	8
3.	Kuljetusjärjestelmien tarkastelu	10
3.1	Kuljetusjärjestelmien eroavaisuudet	10
3.2	Alueiden erityispiirteet	11
3.3	Kattavuus	15
3.3.1	Kattavuuden arviointi karttatarkastelun perusteella	15
3.3.2	Liittymisaste	21
3.3.3	Kattavuuden arviointi jätemäärien perusteella	23
3.3.4	Kattavuuden arviointi polttokelpoisen jätteen tyhjennyksien perusteella	23
3.3.5	Kattavuuden laadullinen arviointi	24
3.3.6	Kattavuuden arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu	25
3.4	Luotettavuus	27
3.4.1	Luotettavuuden arviointi reklamaatioiden perusteella	27
3.4.2	Luotettavuuden arviointi jätehuoltomääräysten noudattamisen perusteella	28
3.4.3	Luotettavuuden arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu	28
3.5	Kohtuulliset ja syrjimättömät ehdot	29
3.5.1	Kohtuullisten ja syrjimättömien ehtojen tarkastelu asiakasmaksujen perusteella	30
3.5.2	Kohtuullisten ja syrjimättömien ehtojen laadullinen arviointi	32
3.5.3	Kohtuullisten ja syrjimättömien ehtojen arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu	32
3.6	Kunnallinen toimivuus ja alueellinen kehittäminen	34
3.6.1	Kunnallisen toimivuuden ja alueellisen kehittämisen laadullinen arviointi	34
3.6.2	Yhteistyö kuntien, yritysten ja viranomaisten välillä	35
3.6.3	Kunnallisen toimivuuden ja alueen kehittämisen arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu	36
3.7	Ympäristö- ja terveysvaikutukset	37
3.7.1	Kyselyjen vastauksia ympäristö- ja terveysvaikutuksista	38
3.7.2	Jätteenkuljetusten suoritteet ja sen vaikutus ympäristöön ja terveyteen	38
3.7.3	Ympäristö- ja terveysvaikutusten arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu	40
3.8	Kokonaismyönteisyys	41
3.8.1	Kotitalouksien asema	41
3.8.2	Yritysten toiminta	42

3.8.3	Viranomaisten toiminta	43
3.8.4	Kokonaismyönteisyyden arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu	44
4.	Johtopäätökset	45
Lähteet	47	

Liite 1 – Kysely jätteenkuljetusyrityksille

Liite 2 – Kysely viranomaisille

Liite 3 – Kysely jätelaitokselle

1. JOHDANTO

1.1 Selvityksen tavoite

Rovaniemen kaupungin tekniset ja yhdyskuntatekniikan palvelut toteutti selvityksen, jossa arvioitiin ja vertailtiin eri kuljetusjärjestelmien vaikutuksia jätteenkuljetuksiin Rovaniemen sekä Pellon kuntien alueella. Selvityksen tueksi muodostettiin ohjausryhmä, joka osallistui selvitystyön ohjaamiseen. Ohjausryhmässä oli mukana viranomaisia Rovaniemen ja Pellon kunnista sekä Napapiirin Residuum Oy:n edustajia.

Selvityksessä tarkasteltiin, täyttyvätkö jätelain 35 §:n ja 37 §:n mukaiset ehdot Rovaniemen ja Pellon jätelautakunnan alueella. Lisäksi selvityksessä vertailtiin mahdollisuuksien mukaan kahta vaihtoehtoista kuntavastuullisen polttojätteen kuljetusjärjestelmää; kiinteistön haltijan järjestämä tai kunnan järjestämänä jätteiden kuljetusjärjestelmä. Selvityksen yhtenä lähtökohtana toimi Pohjois-Suomen Hallinto-oikeuden päätöksessä (20/0784/2) esiin nostetut aiempien selvitysten puutteet, joita tarkennettiin tässä selvityksessä. Selvitys kuljetusjärjestelmästä rajattiin polttokelpoisen jätteen jätteenkuljetuksiin, jotka koskevat kuntavastuullisten kiinteistön tavallisten kotitalousjätteiden keräysastioiden tyhjentämistä. Sakokaivo- ja umpikaivolietteiden tyhjennykset eivät sisällyneet tähän tarkasteluun.

Jätelain 35 § ja 37 §:n mukaan kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus voidaan järjestää, jos lain mukaiset ehdot täyttyvät. Jätelain mukaiset edellytykset järjestää jätteenkuljetus kiinteistönhaltijan järjestämänä ovat:

- Jätteenkuljetus on järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.
- Jätteenkuljetuksessa on noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä. Jäte on toimitettava kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan.
- Jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle.
- Jätteenkuljetuksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan.

1.2 Selvityksen tausta

Selvityksen tarpeen taustalla on jätelain uudistuksesta tulevat bio- ja pakkausjätteiden velvoitteet sekä Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös (20/0784/2) Rovaniemen kaupungin jätehuoltojoaston päätöksestä.

1.2.1 Jätelain uudistus

Kunnan on järjestettävä vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvän jätteen jätehuolto, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete sekä kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte. Jätehuoltovelvollisuus koskee jätteiden keräystä, kuljetusta ja käsittelyä. Jätteet on kuljetettava kunnan määräämään paikkaan kuljetusjärjestelmästä riippumatta.

Jätelain laaja uudistus tuli voimaan 19.7.2021 ja sitä täydentävät asetusmuutokset tulivat voimaan 1.12.2021. Jatkossa kunta kilpailuttaa ja järjestää erilliskerättävien jätteiden kuljetuksen kiinteistöiltä kaikkialla Suomessa. Asuinkiinteistöjen erilliskeräysvelvoitteet on jäteasetuksessa (978/2021) rajattu taajamiin. Taajamalla tarkoitetaan kaikkia vähintään 200 asukkaan rakennusryhmiä, joissa rakennusten välinen etäisyys ei yleensä ole 200 metriä suurempi. Jätelainsäädännön uudistuksen myötä Napapiirin Residuum Oy:n toimialueen taajamien kiinteistöjen biojätteen ja pakkausjätteiden kuljetukset siirtyvät siis osaksi kunnan järjestämää kuljetusta. Rovaniemellä ja Pellossa on siirryttävä kunnan järjestämään biojätteen kuljetukseen aikaisintaan 19.7.2023 ja viimeistään 19.7.2024 alkaen. Pakkausjätteiden kuljetukset kunnat järjestävät 1.7.2023 alkaen.

Kunta voi laissa säädettyjen edellytysten täytyessä päättää edelleen, että asuinkiinteistön haltija järjestää sekalaisen yhdyskuntajätteen kuljetuksen sopimalla siitä suoraan kuljetusyrityksen kanssa. Lisäksi jätelain 35 §:n mukaan kunta voi päättää, että sekalaisen yhdyskuntajätteen kiinteistökohtaista jätteenkuljetusta ei järjestetä alueella, jossa on hankalat kulkuyhteydet, vähän jätteen haltijoita tai vähän kuljetettavaa jätettä, jollei kuljetusta ole ympäristö- tai terveyssyistä pidettävä tarpeellisena.

1.2.2 Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös 20/0784/2

Rovaniemen kaupungin jätehuoltojaosto on päätöksellään 4.6.2019 (§ 12) päättänyt, että jätelain 35 § ja 37 § asetetut edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle täyttyvät Rovaniemellä. Päätös koskee kunnan vastuulla olevia yhdyskuntajätteitä lukuun ottamatta kunnan vastuulla olevia sako- ja umpikaivolietteitä. Ramboll Finland Oy on tehnyt selvitystyön jätelain (2011/646) 35 §:n ja 37 §:n mukaisten ehtojen täyttymisestä Rovaniemen jätteiden kuljetuksissa vuonna 2016. Selvityksen johtopäätöksenä todettiin, että kiinteistön haltijan järjestämä jätehuolto Rovaniemen alueella täyttää jätelain 37 § mukaiset vaatimukset. Tehdyn tarkastelun perusteella ei ollut laillista estettä valita jätelain 37 § mukaiseksi kuljetusjärjestelmäksi kiinteistön haltijan järjestämää jätteen kuljetusta. Rovaniemen jäteviranomaisen tekemän selvityksen mukaan Rovaniemen kaupungin kiinteistöistä 22,5 prosenttia eli varsin huomattava osa ei kuulu järjestetyn jätehuollon piiriin. Rambollin tekemästä selvityksestä ei ilmennyt seikkoja, joiden perusteella jätehuoltoon liittymättömien kiinteistöjen osuus olisi arvioitava jäteviranomaisen selvityksen mukaista osuutta vähemmäksi.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on kumonnut Rovaniemen kaupungin jätehuoltojaoston 4.6.2019 (§ 12) tekemän päätöksen ja palauttanut asian jaostolle uudelleen käsiteltäväksi vuoden 2020 lopussa (20/0784/2). Asiassa annettujen selvitysten perusteella kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ei edesauta järjestettyyn jätehuoltoon liittymättömien kiinteistöjen saamista järjestettyyn jätehuoltoon. Jätteenkuljetus kiinteistön haltijan järjestämänä ei myöskään tue keskitettyjä kilpailutuksia, jotka mahdollistaisivat yhteiskeräyspisteiden verkostojen luomisen tukemaan harvaan asuttujen alueiden jätehuoltoa.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on päätöksen oikeudellisen arvioinnissa nostanut esille seuraavia seikkoja:

- Se, että jätelaissa säädettyjen oikeudellisten vähimmäisedellytysten voidaan katsoa kaupungin alueella yleisesti täyttyvän, edellyttää, että harkinnassa otetaan huomioon riittävän yksityiskohtaisesti kaupungin eri alueiden jätteenkuljetuksen järjestämisen kannalta olennaiset ominaispiirteet. Tähän nähden harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, että pinta-alaltaan varsin laajalla Rovaniemen kaupungin alueella sijaitsee niin keskustaajaman tiheään asuttuja asemakaava-alueita kuin keskustaajamasta etäällä olevia harvaan asuttuja haja-asutusalueitakin.
- Jäteviranomaisen tekemän selvityksen mukaan Rovaniemen kaupungin kiinteistöistä 22,5 prosenttia eli varsin huomattava osa ei kuulu järjestetyn jätehuollon piiriin. Kolmen kuljetusalan yrityksen lukuun tehdyssä Rambollin selvityksessä on tuotu esiin Rovaniemen keskustan korkea jätehuollon liittymisaste ja todettu, että muilla alueilla liittymisaste vaihtelee. Rambollin selvityksestä tai muutoinkaan asiakirjoista ei kuitenkaan ilmene seikkoja, joiden perusteella jätehuoltoon liittymättömien kiinteistöjen osuus olisi arvioitava jäteviranomaisen selvityksen mukaista osuutta vähäisemmäksi. Ympäristölautakunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota järjestettyyn jätehuoltoon liittymättömien kiinteistöjen suureen määrään ja tuonut esiin tästä aiheutuneita konkreettisia ongelmia.
- Asiassa annettujen selvitysten perusteella on katsottava, että kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ei edesauta järjestettyyn jätehuoltoon liittymättömien kiinteistöjen saattamista järjestetyn jätehuollon piiriin. Jätteenkuljetus kiinteistön haltijan järjestämänä ei myöskään tue

- keskitettyjä kilpailutuksia, jotka mahdollistaisivat yhteiskeräyspisteiden verkostojen luomisen tukemaan harvaan asuttujen alueiden jätehuoltoa.
- Keskitetyimmän jätehuoltojärjestelmän on arvioitava vähentävän liikennettä ja tehostavan edellä todetuilla perusteilla jätehuoltoa ja sen kattavuutta harvaan asutuilla alueilla, mikä puolestaan edistäisi kaupunginhallituksen lausunnossa mainittuja Rovaniemen kaupungin kiertotalous- ja ilmastotavoitteita.
 - Hallinto-oikeus katsoo, että kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen ei asiakirjoissa olevien selvitysten perusteella voida katsoa edistävän jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, eikä vaikutuksia voida arvioida kokonaisuutena myönteisiksi. Siksi jätelain 37 §:n 1 momentin edellytykset kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle eivät täyty koko Rovaniemen kaupungin alueella. Näin ollen jätehuoltojoaston päätös on lainvastaisena kumottava ja asia palautettava sille uudelleen käsiteltäväksi.

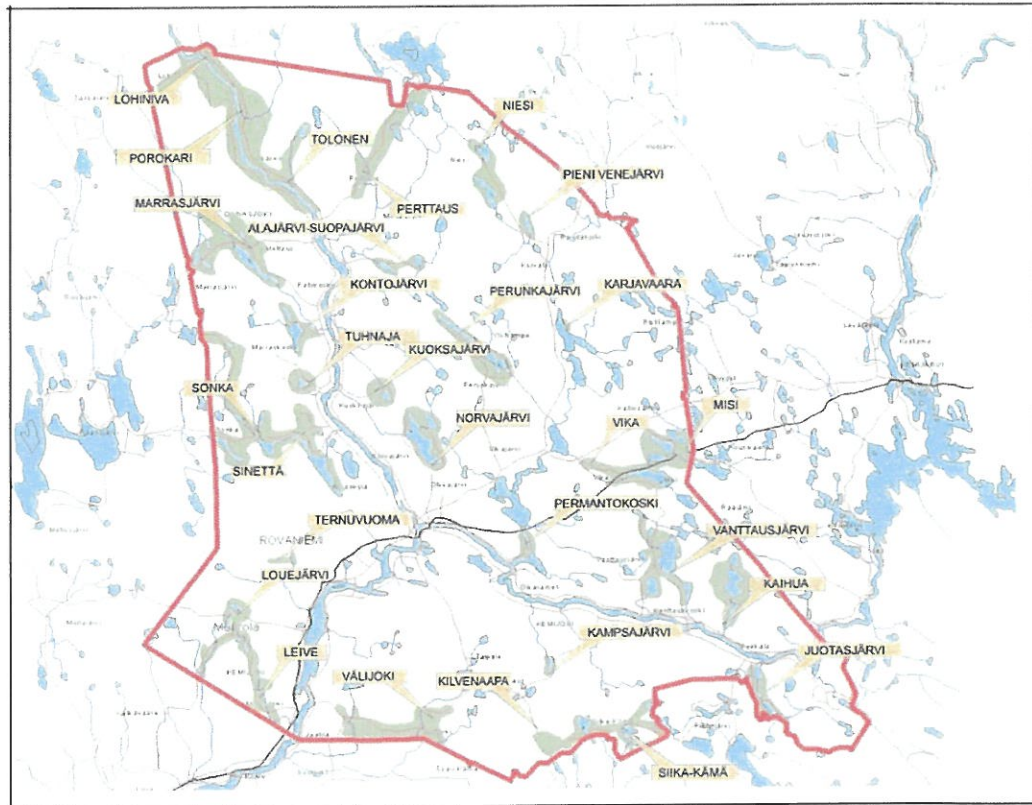
1.3 Kuljetusjärjestelmä kohdealueella

Rovaniemellä on käytössä jätteenkuljetuksen kaksoisjärjestelmä. Rovaniemellä rajatuilla haja-asutusalueilla toimii kunnan järjestämä jätteenkuljetus ja muilla alueilla on kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus. Pellossa on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus koko kunnan alueella. Kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla asiakas voi valita, minkä jätehuoltopalveluja tarjoavan yrityksen kanssa tekee jätehuoltosopimuksen. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella jätehuoltosopimukset tehdään Napapiirin Residuum Oy:n kanssa. Napapiirin Residuum Oy on Rovaniemen, Pellon ja Ranuan omistama jätehuolto-yhtiö, joka palvelee Rovaniemen kaupungin sekä Pellon ja Ranuan kuntien asukkaita, loma-asujia sekä yrityksiä. Yhtiö vastaa omistajakuntiansa alueella muun muassa hyötykäyttömateriaalien ja vaarallisten materiaalien jätehuollon järjestämisestä, hyötykäyttöön kelpaamattomien jätteiden loppusijoittamisesta sekä neuvonnasta ja tiedottamisesta.

Jätehuoltopalveluja kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella Rovaniemellä ja Pellossa tarjoavat:

- Rovaniemen Ekoteam Oy
- Lassila & Tikanoja Oyj
- MP Roskaton Oy
- MHK-Kuljetus Oy (ainoa toimija Pellon kunnassa)

Rovaniemen alueella on Napapiirin Residuum Oy:n järjestämää kunnan täydentävää polttojätteen keräystä 61 yhteiskeräyspisteellä erikseen sovitulla alueella (Kuva 1-1). Yhteiskeräyspisteillä korvataan kotitalouskiinteistöjen (myös vapaa-ajan kiinteistöjen) oman jäteastian tai kimppa-astian käyttö. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella asukkaiden on myös mahdollista valita kiinteistökohtainen jäteastia Napapiirin Residuumilta yhteiskeräyspisteen sijaan. Lisäksi Rovaniemellä, Ranualla ja Pellossa sijaitsee jäteasemat, jotka vastaanottavat pieniä kuormia (henkilöauto, peräkärry, pakettiauto) yhdyskuntajätejakeita syntypaikkalajittelematonta yhdyskunta- ja rakennusjätettä ja vaarallista jätettä. Napapiirin Residuum järjestää toimialueellaan vuosittain myös aikataulutetun vaarallisen jätteen, sekalaisten suurten jätteiden, sähkö- ja elektroniikkaromun sekä metalliromun kiertävän keräyksen.



Kuva 1-1. Ohjeellinen Rovaniemen aluekeräyksen vaikutusalue on kartassa vihreällä. Kuvan lähde: Napapiirin Residuum Oy:n kotisivut.

Jätehuoltomääräysten mukaisesti hyötyjätteitä (lasi, metalli, muovi ja kartonki) tulee kerätä Rovaniemen ja Pellon alueilla vähintään kiinteistöissä, joissa on viisi huoneistoa tai enemmän. Muiden kiinteistöjen on mahdollista viedä erilliskerättäviä jätteitä ekopisteisiin. Rovaniemen ja Pellon kuntien alueilla on kuljetusjärjestelmästä riippumattomat Rinki Oy:n tuottajavastuun alaiset ekopisteet, joita on kuntien alueella yhteensä 35 kpl (Pello 3 kpl, Rovaniemi 32 kpl). Lisäksi Napapiirin Residuum Oy:llä on Rinki Oy:n ekopisteitä täydentäviä keräyspisteitä 44 pisteellä koko toimialueellaan mukaan lukien Rovaniemi, Pello ja Ranua. Kaikilla Napapiirin Residuum Oy toimialueen ekopisteillä on pakkauslasin, pakkausmetallin sekä pienmetallin, pakkauskartongin ja keräyspaperin keräysvälineet. Pakkausmuovia kerätään Rovaniemellä kahdella Ringin ekopisteellä sekä yhdellä ekopisteellä Ranualla ja Pellossa. Osalla ekopisteistä on keräysvälineitä myös vaatteille hyväntekeväisyystoimijan kautta.

Napapiirin Residuum Oy järjestää toimialueensa kunnan järjestämän jätteenkeräyksen asiakaspalvelun ja laskutuksen. Asiakaspalveluun sisältyy muun muassa tiedotus, viestintä, jäteneuvonnan puhelinpalvelu, neuvontakäynnit, asiakaspalvelu puhelimitse, sähköpostilla tai paikalla asioiden. Yhtiön internet-sivustolla on lisäksi neuvontamateriaalia ja ChatBot Kerttu.

2. AINEISTO JA MENETELMÄT

2.1 Aineistot

Aineistona käytettiin parasta ajantasaisinta tietoa, jota kerättiin Rovaniemen kaupungin rekistereistä, jätehuollon toimijaosapuolille kohdennetuilla sähköisillä Webropol-kyselyillä sekä kohdennetuilla puhelinkeskusteluilla, hyödyntämällä aikaisempia tutkimuksia, julkisesti saatavilla olevia tilastoja ja tietokantoja.

2.1.1 Kyselyt ja haastattelut

Kyselyjen sisällöstä sekä kyselyyn vastaavista tahoista päätettiin yhdessä ohjausryhmän kanssa. Kyselyt laadittiin sähköisesti Webropol -kyselyohjelmalla. Kyselyiden tuloksia hyödynnettiin laadullisesti analyysissä sekä selvityksen paikkatietoanalyysin tukena.

Jätteenkuljetusyritykset

Kaikille Rovaniemen ja Pellon jätelautakunnan alueella toimiville jätteenkuljetusyrityksille lähetettiin liitteenä 1 oleva kysely sähköpostitse. Kysely oli vastaajille avoinna kesä-syyskuun 2022 ja vastaamisesta lähetettiin muistutusviestejä. Vastaajia tavoiteltiin myös puhelimitse ja muistuteltiin kyselyyn vastaamisesta.

Viranomaiset

Selvityksen yhteydessä lähetettiin liitteenä 2 oleva sähköinen kyselylomake Rovaniemen ja Pellon kuntien terveys-, jäte- ja ympäristövalvonnasta vastaaville viranomaisille. Kysely oli vastaajille avoinna kesä-elokuun 2022 ja vastaamisesta lähetettiin muistutusviestejä.

Jätelaitos

Selvityksen yhteydessä lähetettiin liitteenä 3 oleva sähköinen kyselylomake Napapiirin Residuum Oy:n edustajille sähköpostitse. Kysely oli vastaajille avoinna kesä-elokuun 2022 ja vastaamisesta lähetettiin muistutusviestejä.

2.1.2 Muut aineistot

Selvityksen yhteydessä muina lähtötietoaineistoina hyödynnettiin seuraavia aineistoja ja tietokantoja:

- Rovaniemen ja Pellon jätelautakunnan sähköisen rajapinnan tiedot jätteenkuljetusyrityksien toimittamista jätetyhjennyksistä vuonna 2021 (*jatkossa tyhjennyspisterekisteri*)
- Tiedot yhteiskeräyspisteistä Rovaniemellä vuonna 2021 (*jatkossa täydentävän keräyksen rekisteri*)
- Perusmaksua maksavien kiinteistöjen tiedot vuonna 2021 (*jatkossa perusmaksurekisteri*)
- Neljän alueella toimivan jätteenkuljetusyrityksen tyhjennyspistekohtaiset hinnat
- Jätehuoltoviranomaisten selvitys liittymättömistä kiinteistöistä
- Tilastokeskuksen Paavo-rajapinta-aineistot
- Tilastokeskuksen Väestöruutuaineisto 1 km x 1 km
- Verohallinnon Kiinteistövero –tilastotietokanta
- Väyläviraston tiekartta-aineisto
- Digi- ja väestötietoviraston Rakennusten osoitetiedot -paikkatietoaineisto
- HE 199/2010 mm. 35 §:n yksityiskohtaiset perustelut: Hallituksen esitys Eduskunnalle jätelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi
- YmVM 2010 vp: ympäristövaliokunnan mietintö, 23/2010 vp
- Hallituksen esitys HE 40/2021 vp perustelut jätelain muuttamiseksi

Aineistoa vietiin paikkatieto-ohjelmistoon. Paikkatietoaineisto laadittiin parhaasta mahdollisesta saatavilla olevasta aineistosta. Aineistojen viennin yhteydessä karttakuvista poistettiin kaikki

pisteet, jotka paikantuivat Rovaniemen tai Pellon alueiden ulkopuolelle. Paikannusvirheet johtuivat puutteellisista osoitetiedoista. Paikannettuja osoitepisteitä vertailtiin satunnaisotannalla muihin osoitetietojärjestelmiin, jotta voitiin varmistua aineiston tarkkuudesta.

2.2 Menetelmät

Selvityksessä analysoitiin nykyistä kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmää jätelain 37 § ehtojen mukaisesti seuraavasti:

- Kuljetuspalveluiden kattavuus
- Kuljetuspalveluiden luotettavuus
- Jätehuoltomääräysten noudattaminen
- Kuljetuspalveluiden kohtuullisuus ja syrjimättömyys
- Kunnallisen toimivuuden edistäminen ja alueen kehittäminen
- Ympäristö- ja terveysvaikutukset
- Kokonaisuönteisyys

Nykyistä kuljetusjärjestelmää vertailtiin kunnalliseen jätteenkuljetusjärjestelmään laadullisesti niiltä osin kuin se oli mahdollista. Selvityksessä tuotiin esille vertailun tekemiseen tarvittavien lähtöaineistojen mahdolliset puutteet jokaisen osa-alueen analysoinnin yhteydessä.

Alueiden erityispiirteet

Alueiden erityispiirteet selvitettiin Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöksen (20/0784/2) mukaisesti ja erilaisia alueita kuvattiin riittävän yksityiskohtaisesti niin, että yhdyskuntarakenteeseen liittyvät erityispiirteet otettiin huomioon kunnittain ja alueittain (taajama, kylä, pienkylä, maaseutu). Tarkastelussa kiinnitettiin erityisesti huomiota alueiden ominaisuuksiin, joilla on merkitystä jätteenkuljetuksen ja sen kustannusten tai toimivuuden kannalta, kuten asuinkiinteistöjen määrään ja tiheyteen, kuljetusmatkoihin ja alueiden kuljetusoloihin muutoin.

Alueiden erityispiirteiden analysoinnissa hyödynnettiin myös kyselyiden tuloksia.

Kattavuus

Kattavuutta on arvioitu analysoimalla perusmaksurekisterin, kuljetusyriyten tyhjennyspisterekerin sekä kunnan järjestämän täydentävän polttokelpoisen jätteen jätekeräyksen rekisterin tietoja paikkatiedossa. Perusmaksurekisterin tiedoissa oli perusmaksua maksavat kiinteistöt osoitteineen sekä erittely vakituisista ja vapaa-ajan kiinteistöistä. Tyhjennyspisterekerin aineistossa oli mm. tiedot: kiinteistöjen osoite, tyhjennysväli, astiamäärät, kerättävä jätelaji sekä astiakoot. Tyhjennyspisterekerin aineistossa ei ollut saatavilla erittelyä vapaa-ajan ja vakituisista asunnoista. Kunnan täydentävän keräyksen alueista oli käytössä karttataso alueista sekä tiedot yhteiskeräyspisteiden käyttäjistä. Aineistoa vietiin paikkatietoon ja dataa analysoitiin kilometrin bufferitarkastelun avulla, jonka avulla tarkasteltiin nykyisten kuljetuspalveluiden kattavuutta. Bufferitarkasteluun valittiin oletukseksi kilometrin säde huomioiden toimialueen erityispiirteet, kuten pitkät kuljetusetäisyydet. Tarkastelussa käytettiin oletusta, että jos tyhjennyspisterekerin kohde on perusmaksurekisterin kohteesta alle kilometrin päässä, voidaan olettaa, että tyhjennyspiste on reititettävissä jätteenkuljetukseen. Tarkastelumenettely ei huomioi estevaikutuksia mm. vesistöjä tai kulkuyhteyksien mahdollisia rajoituksia, jolloin on yksittäisiä pisteitä, joihin pääsy on käytännössä rajoittunutta läheisestä etäisyydestä huolimatta. Lisäksi arvioitiin jätehuollon liittymisasteita erilaisilla alueilla (taajama, kylä, pienkylä, maaseutu, YKR-alueen ulkopuolinen alue).

Lisäksi kattavuutta tarkasteltiin vertaamalla aineistoa alueen tiestöön ja tarkastelemalla tyhjennyspisterekerin avulla alueella tehtyjä keräysvälineiden tyhjennyksiä.

Kattavuuden analysoinnissa hyödynnettiin myös kyselyiden tuloksia. Samalla tunnistettiin näkökohtia, joilla kattavuuden analyysiä ja tulosten hyödynnettävyyttä voitaisiin parantaa.

Kattavuuden osalta kuljetusjärjestelmien vertailua ei voitu tehdä, koska tarkastelualueella on käytössä vain kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus sekajätteen kiinteistökohtaisessa keräyksessä. Järjestelmäeroja tuotiin esiin yleisellä tasolla.

Luotettavuus ja jätehuoltomääräyksien noudattaminen

Luotettavuutta tarkasteltaessa analysoitiin kaikki kuljetusyriyksille, jätehuoltoviranomaisille sekä käsittelypaikoille tulleet reklamaatiot ja niiden määrä. Reklamaatioiden kautta tarkasteltiin mm. noutavatko jätteenkuljetusyriykset jätteet sovittuina ajankohtina ja jääkö kuljetusyriyksiltä jätetyhjennyksiä tekemättä. Lisäksi selvityksessä tarkasteltiin tyhjennyspaikkatilastoista polttokelpoisen jätteen tyhjennysvälejä, joiden perusteella tarkasteltiin jätehuoltomääräysten noudattamista.

Luotettavuuden analysoinnissa hyödynnettiin myös kyselyiden tuloksia. Samalla tunnistettiin tiedonkeruuseen liittyviä näkökohtia, joilla analyysitulosten laatua voitaisiin varmentaa.

Luotettavuuden ja jätehuoltomääräyksien noudattamisen osalta kuljetusjärjestelmien eroja tuotiin esiin yleisellä tasolla suoran alueellisen vertailumahdollisuuden puuttuessa.

Kohtuulliset ja syrjimättömät ehdot

Kuljetusjärjestelmän osalta arvioitiin ehtojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä arvioimalla tilastollisesti jätetyhjennysten hintatasoa ja sen vaihteluita ottaen huomioon jätteen haltijoiden yhdenvertainen oikeus saada tarvittavaa palvelua. Analyysissä hyödynnettiin yriyksiltä saatuja jätteastioiden tyhjennyshinnastoja jätteenkäsittelymaksu ja -tyhjennysmaksu eriteltynä sekä arvioituja yriyksen kustannusrakenteita.

Kohtuullisten ja syrjimättömien ehtojen analysoinnissa hyödynnettiin myös kyselyiden tuloksia. Samalla tunnistettiin tiedonkeruuseen liittyviä näkökohtia, joilla analyysitulosten laatua voitaisiin varmentaa.

Kohtuullisuuden ja syrjimättömyyden osalta kuljetusjärjestelmien eroja tuotiin esiin yleisellä tasolla suoran alueellisen vertailumahdollisuuden puuttuessa.

Kunnallinen toimivuus ja alueellinen kehittäminen

Kunnallista toimivuutta ja alueellista kehittämistä arvioitiin laadullisesti kyselyiden tuloksia hyödyntäen. Arvioinnissa tarkasteltiin, miten kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus edistää ja tukee eri toimijoiden yhteistyötä jätehuollossa, tukeeko kuljetusjärjestelmä jätehuollon alueellista kehittämistä kokonaisuutena sekä missä määrin kuljetusyriykset ovat ilmaisseet halukkuutta alueellisen jätehuollon kehittämiseen.

Kuljetusjärjestelmien vertailun osalta tuotiin esiin yleisiä näkökohtia siitä, miten jätteenkuljetuksen valittu järjestämistapa edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa ja miten se tukee jätehuollon alueellista kehittämistä.

Ympäristö- ja terveysvaikutukset

Selvityksessä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen ympäristö- ja/tai terveyshaittaa ja/tai -vaaraa arvioitiin laadullisesti tarkastelemalla tyhjennysten toimivuutta ja jätteiden asianmukaista käsittelyyn toimittamista tehtyjen reklamaatioiden kautta. Lisäksi selvityksessä arvioitiin kuljetuksissa muodostuvia melu- ja kasvihuonekaasupäästöjä ja niiden suhteutumista päästö- ja melurajoihin. Selvityksessä arvioitiin ajokilometrejä ja päästöjä yleisellä tasolla sekä aiempien selvitysten perusteella laadullisesti. Selvityksessä ei mallinnettu yriyksen ajokilometrejä tai ajoreittejä.

Kuljetusjärjestelmien eroja ajosuoritteiden ja päästöjen osalta arvioitiin yleisellä tasolla Rovaniemen ja Pellon osalta erikseen. Alueellista ja/tai reittikohtaista mallinnusta kuljetusjärjestelmien erojen arvioimiseksi ei tämän toimeksiannon puitteissa voitu tehdä.

Kokonaismyönteisyys

Kokonaismyönteisyys arvioitiin laadullisesti ottaen huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan. Kotitalouksien asemaa arvioitaessa arviointi keskittyi palveluiden kustannuksiin ja niiden aiheuttamisperiaatteeseen sekä kotitalouksien valinnanvapauteen. Yritysten toimintaa arvioitaessa tarkasteltiin, miten kuljetusjärjestelmän muutos vaikuttaisi yritysten toimintaa. Arvioitaessa vaikutuksia viranomaisten toimintaan jätteenkuljetusjärjestelmän vaikutuksia tarkasteltiin kuljetusten valvonnan ja siitä aiheutuvan työmäärän kautta.

Kokonaismyönteisyyden osalta kuljetusjärjestelmien eroja tuotiin esiin kotitalouksien, yritysten ja viranomaistoiminnan näkökulmista yleisellä tasolla suoran alueellisen vertailumahdollisuuden puuttuessa.

3. KULJETUSJÄRJESTELMIEN TARKASTELU

3.1 Kuljetusjärjestelmien eroavaisuudet

Kiinteistön haltijan järjestämällä jätteenkuljetuksella tarkoitetaan jätteenkuljetusta, jossa kiinteistön haltija (asukas) vastaa jätteenkuljetuksen hankkimisesta sopimalla asiasta yksityisen jätteenkuljetusyrityksen kanssa jätehuoltomääräysten mukaisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa, että asukas kilpailuttaa itse alueella toimivia jätteenkuljetusyrityksiä ja tekee yrityksen kanssa sopimuksen jäteastioiden tyhjentämisestä jätehuoltomääräysten mukaisten tyhjennysvälien puitteissa. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätteenkuljetusyritys laskuttaa kiinteistön haltijaa heidän keskinäisen sopimuksensa mukaisesti.

Kunnan järjestämällä jätteenkuljetuksella tarkoitetaan jätteenkuljetusta, jossa kunta tai kuntayhtiö vastaa jätteenkuljetuksen kilpailuttamisesta sekä tilaamisesta kiinteistöiltä jätehuoltomääräysten mukaisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kunta tai kuntayhtiö kilpailuttaa urakka-alueittain, esimerkiksi kunnittain, kaikki alueen jätetyhjennykset ja solmii määräaikaisen, tyypillisesti 3–5 vuoden tyhjennys sopimuksen kilpailutuksen voittaneen jätteenkuljetusyrityksen kanssa. Kilpailutuksen voittaneesta jätteenkuljetusyrityksestä tulee urakoitsija, jolloin kuljetusyrityksen ja jätteenhaltijan (asukas) välille ei synny sopimussuhdetta. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kiinteistön haltijoita laskutetaan jätehuoltoviranomaisen määräämän jätetaksan ja jätemaksun mukaisesti.

Kunta voi tarvittaessa täydentää myös kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa polttokelpoisen jätteen keräämistä alueilla, joissa ei ole palveluntarjoajia. Rovaniemen kunnan alueella on täydennetty tietyillä haja-asutusalueilla kiinteistönhaltijan järjestämää jätteenkeräystä erillisillä kunnan järjestämällä jätteenkeräyksen alueilla, joissa kiinteistön haltija voi vapaasti päättää, käyttääkö kiinteistökohtaista jätteenkeräystä vai yhteiskeräyspistettä. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella jätehuoltosopimukset tehdään Napapiirin Residuumin kanssa. Yhteiskeräyspisteellä tarkoitetaan miehittämätöntä keräyspaikkaa, jonne asukas voi jättää asumisessa syntyvää polttokelpoista jätettä ja jonka käyttöoikeus on vain aluekeräysmaksun maksavilla. Yhteiskeräyspisteeseen liittyminen määräytyy asuinpaikan mukaan. Lisäksi asukkaat voivat hoitaa kiinteistökohtaisen jätehuollon kimppa-astialla kahden tai useamman naapurikiinteistön, saman yksityistien varrella asuvien tai muiden samalla alueella asuvien jätteenhaltijoiden yhdessä ylläpitämää yksityistä jätteiden keräysvälinettä. Kimppa-astian käytöstä

ilmoitetaan tarvittavat tiedot jätteenkuljetuksen järjestäjälle. Jäteastian tyhjentäjä toimittaa tiedon kimpasta asianmukaisille viranomaisille.

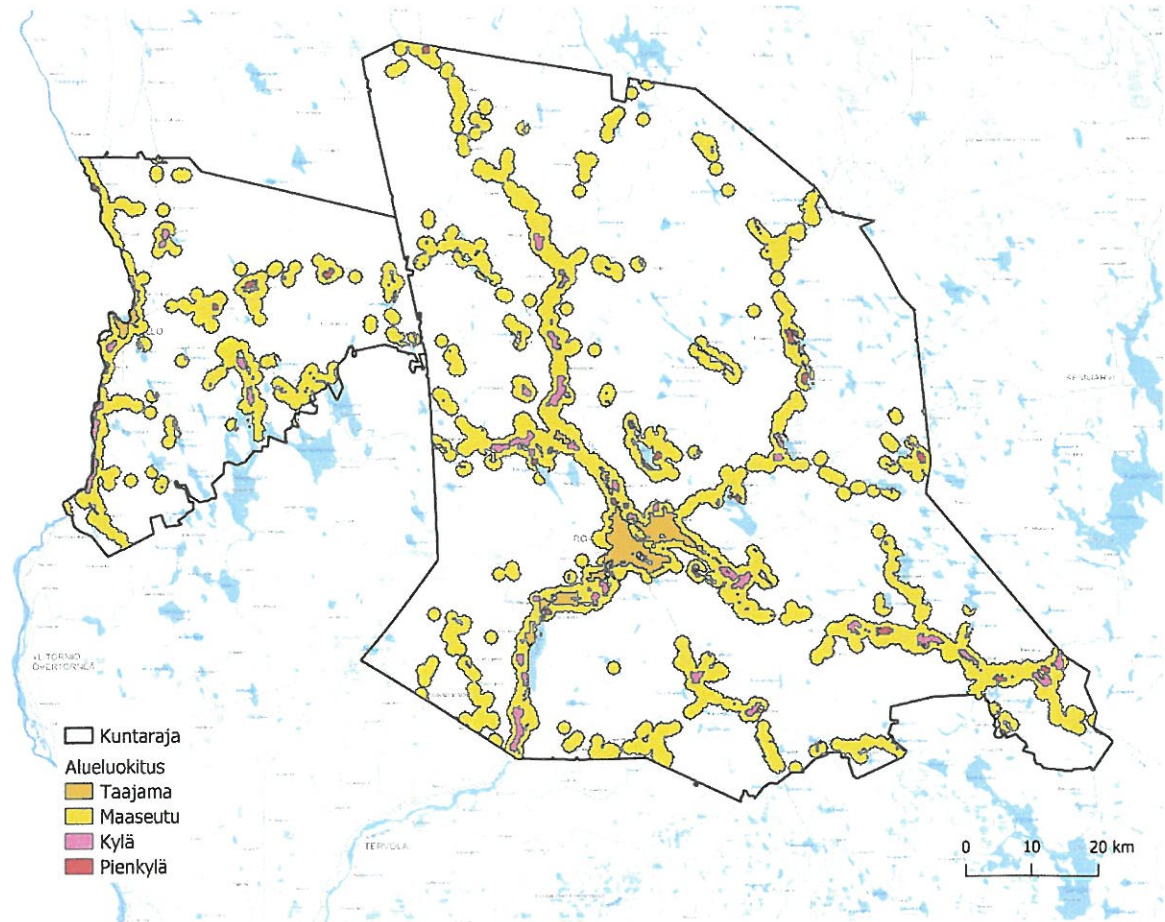
Molemmissa kuljetusjärjestelmissä asukkailta on mahdollista periä ns. perusmaksu, mikä ei ole kuljetusjärjestelmäsidoonainen asia. Perusmaksu perustuu kunnalliseen jätetaksapäätökseen sekä jätelakiin. Laskutus koskee yhtä kalenterivuotta kerrallaan. Perusmaksu on asuntokohtainen jätehuollon perusmaksu. Nykyisin se peritään kerran vuodessa kaikilta Napapiirin Residuum Oy:n toimialueella sijaitsevilta vakituksilta ja vapaa-ajan asumisen kiinteistöiltä (vakituinen 32,26 €, vapaa-ajan asunto 16,13 €), mutta se voidaan laskuttaa myös mm. kuukausittain. Maksu perustuu kiinteistön asuinhuoneistojen lukumäärään ja siihen, onko kiinteistöllä vakituisesti kirjoilla olevia asukkaita. Maksu kattaa yleiset ja yhtäläiset lakisäätteiset jätehuollon peruspalvelut, joita ovat mm.:

- vaarallisten jätteiden ilmainen vastaanotto kotitalouksilta
- jätehuollon neuvonta, tiedotus ja ympäristökasvatus, joka on käyttäjilleen (kotitaloudet, päiväkodit, koulut, yhdistykset) maksutonta
- jäteasemien ylläpito
- jätelautakunnan toiminta ja jätehuollon kehittämistyö
- kierrätyspisteiden ylläpito
- jätehuollon kehittäminen
- edellä mainittujen toimintojen hallinnointikulut

3.2 Alueiden erityispiirteet

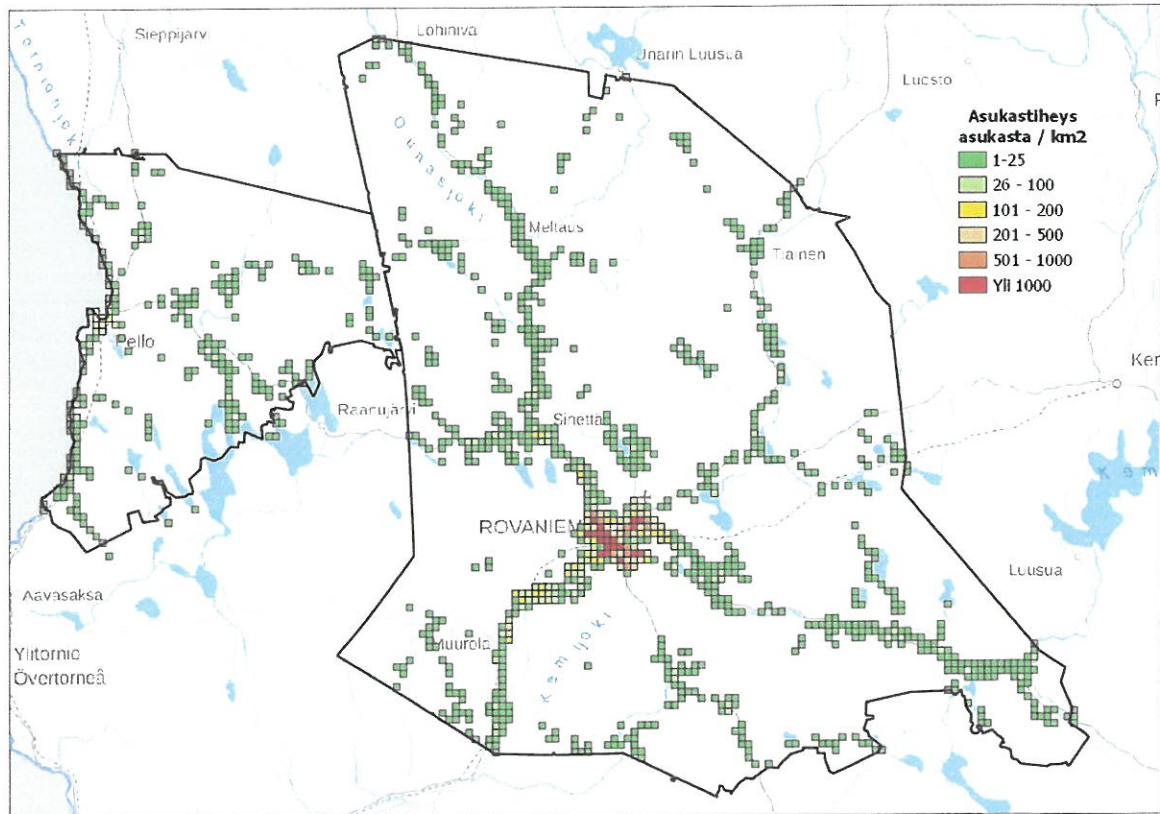
Alueiden erityispiirteillä tarkoitetaan alueiden ominaisuuksia, joilla on merkitystä jätteenkuljetuspalveluiden tarjonnan kattavuuteen, luotettavuuteen, kohtuullisiin ja syrjimättömiin ehtoihin sekä yleiseen toimivuuteen, toiminnan kehittämiseen sekä ympäristö- tai terveysvaaroihin. Näitä ovat keräysalueiden asuinkiinteistöjen määrä ja asukastiheys, kuljetusmatkat ja kuljetusolot. Tällöin tarkastelun kohteena on, tarjotaanko jätehuollon kuljetuspalveluita näiden ominaisuuksien suhteen erilaisilta alueilta. Tämä mahdollistaa myös erityyppisten alueiden tarkastelemisen yhtenä kokonaisuutena.

Yhdyskuntarakenteen kuvaamista ja muutoksen seuranta varten on kehitetty yhdyskuntarakenteen elementtejä kuvaavia aluejakoja (YKR-aluejako). YKR-aluejaot on toteutettu yhdistelemällä 250 x 250 metrin ruutuja paikkatietomenetelmillä. Yhdistelyperusteina ovat mm. rakennustehokkuus, rakennusten käyttötarkoitus ja väestömäärä. YKR-aluejakoja ovat taajamat, kylät, pienkylät ja maaseudun harva asutus. Kylämäistä yhdyskuntarakennetta kuvaavan aluejaon tavoitteena on esittää taajamien ulkopuolisen haja-asutusalueen rakennus- ja asutustihentymät, jotka perustuvat vakituiseen asutukseen. Kylät on jaettu kahteen luokkaan, 20–39 asukkaan pienkylät sekä yli 39 asukkaan kylät. Harvaan maaseutusasutukseen kuuluvat ne alueet, jotka eivät kuulu taajamiin, kyliin eivätkä pienkyliin, mutta joissa on vähintään yksi asuttu rakennus (=väestöä) kilometrin säteellä. YKR-ulkopuoliset alueet ovat alueita, joissa ei ole vakituisesti asuttua rakennusta kilometrin säteellä. Rovaniemi ja Pello ovat YKR-aluejaottelun mukaan pääasiassa maaseudun harva-asutusta sekä aluetta, joissa ei ole vakituisesti asuttuja rakennuksia (YKR-alueen ulkopuolinen alue) (Kuva 3-1). Taajama-alueita on kohdealueella Rovaniemen ja Pellon kuntien keskustojen läheisyydessä. (Avoin data, 2022.)



Kuva 3-1. YKR-aluejaottelu Rovaniemen ja Pellon kunnissa.

Tilastokeskuksen määritelmän mukaan tilastolliseksi taajamaksi määritellään kaikki vähintään 200 asukkaan rakennusryhmät, joissa rakennusten välinen etäisyys ei yleensä ole 200 metriä suurempi. Taajamien rajauksissa otetaan huomioon asuinrakennusten lisäksi mm. liike-, toimisto- ym. työpaikkoina käytettävät rakennukset. Hallinnollisilla aluejaoilla ei ole vaikutusta taajamien muodostamiseen. (Tilastokeskus, 2022.) Kuvassa (Kuva 3-2) on esitetty tarkastelualueen asukastiheys (hlö/km²), missä vihreän värin eri sävyt kuvaavat alueita, joilla asukastiheys vaihtelee 1–200 asukkaaseen neliökilometriä kohden. Keltaisen ja punaisen värisillä eri sävyillä on esitetty alueet, joilla asukastiheys on yli 200 asukasta / km² ja ovat näin ollen taajama-alueita. Samankaltaiset alueet yhdistettiin tarkastelussa, mutta kuljetusolojen kannalta erityyppisiä alueita, mm. keskustaajamaa ja harvaan asuttuja alueita tarkasteltiin erikseen. Rovaniemellä on asukkaita noin 64 000 ja pinta-alaltaan Rovaniemen alue on 8 017 km². Väestötiheys Rovaniemellä on 7,98 as/km² (koko Suomi 17,4 as/km²). Pellossa asukkaita noin 3 300 ja pinta-alaltaan se on 1 864 km². Väestötiheys Pellossa on 1,77 as/km². Kohdealue on Rovaniemen keskustaa lukuun ottamatta harvaan asuttua ja asutus on keskittynyt teiden varsiin.



Kuva 3-2. Rovaniemen ja Pellon asukastiheys (km²).

Tarkastelemalla taajama- ja haja-asutusalueita tilastollisesti Rovaniemen ja Pellon alueella nähdään, että taajama- ja haja-asutusalueet poikkeavat toisistaan merkittävästi etäisyyden ja muiden perusmaksurekisterikohteiden osalta. Haja-asutusalueilta on keskimäärin noin nelinkertainen kuljetusetäisyys Rovaniemen jätekeskukseen taajama-alueeseen nähden vakituisten asuntojen osalta. Muiden perusmaksurekisteripisteiden määrää 200 metrin säteellä tarkasteltaessa voidaan tunnistaa, kuinka paljon tyhjennyspisteitä on lähekkäin, jolloin tyhjennykset on mahdollista hoitaa tehokkaammin. Taajama-alueella on keskimäärin noin kahdeksankertainen määrä muita tyhjennyspisteitä 200 metrin säteellä.

Taulukossa 1 on esitetty taajama- ja haja-asutusalueiden erot tilastollisesti, kun tarkastelussa on huomioitu kuljetusmatkat, perusmaksurekisterin kohteiden lukumäärät sekä asukastiheys.

Taulukko 1. Taajama- ja haja-asutusalueiden erot kuljetusmatkan, perusmaksurekisterin pisteiden lukumäärän (200 m säteellä) ja asukastiheyden mukaan Rovaniemen ja Pellon kunnissa.

Matka tietä pitkin Rovaniemen jätekeskukseen	Vakituiset asunnot		Vapaa-ajan asunnot		
	Taajama-alue	Haja-asutusalue	Taajama-alue	Haja-asutusalue	
Keskiarvo etäisyys	13,5	53,1	41,9	59,8	km
Minimi etäisyys	1,5	1,8	1,6	3,1	km
Alafraktiili (10 %) etäisyys	4,3	17,1	4,6	23,4	km
Alakvartiili (25 %) etäisyys	5,6	27,3	9,5	35,4	km
Mediaani (50 %) etäisyys	8,6	44,8	15,6	56,1	km
Yläkvartiili (75 %) etäisyys	10,7	77,4	104,4	82,2	km

Yläfraktiili (90 %) etäisyys	14,6	105,8	105,8	105,2	km
Maksimi etäisyys	107,2	127,8	107,1	127,6	km
Tarkastelupisteiden määrä	10 921	3 299	223	3 839	kpl
Pisteiden määrä 200 m säteellä tyhjennyspisteestä	Vakituiset asunnot		Vapaa-ajan asunnot		
	Taajama-alue	Haja-asutusalue	Taajama-alue	Haja-asutusalue	
Keskiarvo määrä	33	4,1	16,9	3,2	kpl
Minimi määrä	1	1	1	1	kpl
Alafraktiili (10 %) määrä	11	1	4	1	kpl
Alakvartiili (25 %) määrä	20	2	8	2	kpl
Mediaani (50 %) määrä	33	3	12	3	kpl
Yläkvartiili (75 %) määrä	46	6	22	4	kpl
Yläfraktiili (90 %) määrä	55	8	38	6	kpl
Maksimi määrä	80	38	68	16	kpl
Tarkastelupisteiden määrä	10 921	3 299	223	3 840	kpl
Asukastiheys	Vakituiset asunnot		Vapaa-ajan asunnot		
	Taajama-alue	Haja-asutusalue	Taajama-alue	Haja-asutusalue	
Keskiarvo	968	20	390	6	as/km ²
Minimi	1	1	12	0	as/km ²
Alafraktiili (10 %)	102	2	26	1	as/km ²
Alakvartiili (25 %)	250	5	71	2	as/km ²
Mediaani (50 %)	719	12	135	5	as/km ²
Yläkvartiili (75 %)	1 331	26	321	13	as/km ²
Yläfraktiili (90 %)	2 004	46	863	29	as/km ²
Maksimi	5 409	734	5 409	86	as/km ²
Tarkastelupisteiden määrä	10 921	3 299	233	3 840	kpl

Kuljetusolot poikkeavat jätteen laadun ja määrän suhteen nykyisille jätteenkuljetusyrityksille tehtyjen kyselyiden perusteella vastaajasta riippuen. Yksi vastaaja ei näe mainittavia eroja jätteiden laadussa tai määrässä erilaisten alueiden kuten taajamien, kylien, pienkylien ja maaseudun harvaan asuttujen välillä. Kaksi vastaaja ilmoitti, että jätteen laadussa on eroja taajamien ja haja-asutuksen välillä. Taajamissa jätteiden lajittelun arvioitiin olevan paremmalla tasolla, mikä heijastuu polttokelpoisen jätteen laatuun. Vastaajat arvioivat, että haja-asutusalueen polttojätteen seassa on enemmän mm. biojätettä. Biojätettä tulee kerätä Rovaniemellä ja Pellossa jätehuoltomääräysten mukaisesti vähintään kiinteistöissä, joissa huoneistoja on viisi tai enemmän. Muille kiinteistöille suositellaan biojätteiden kompostointia. Jätteenkuljetusyritysten vastauksien perusteella

jäteastioiden tyhjennysväleissä on huomattavia eroja taajamien ja haja-asutuksen välillä, mikä viittaa siihen, että jätteitä kerätään eri määriä erilaisilla alueilla (taajama vs. haja-asutus). Vertailulukuja jätemääristä eri alueiden välillä ei ole kuljetusyritysten mukaan vielä saatavilla.

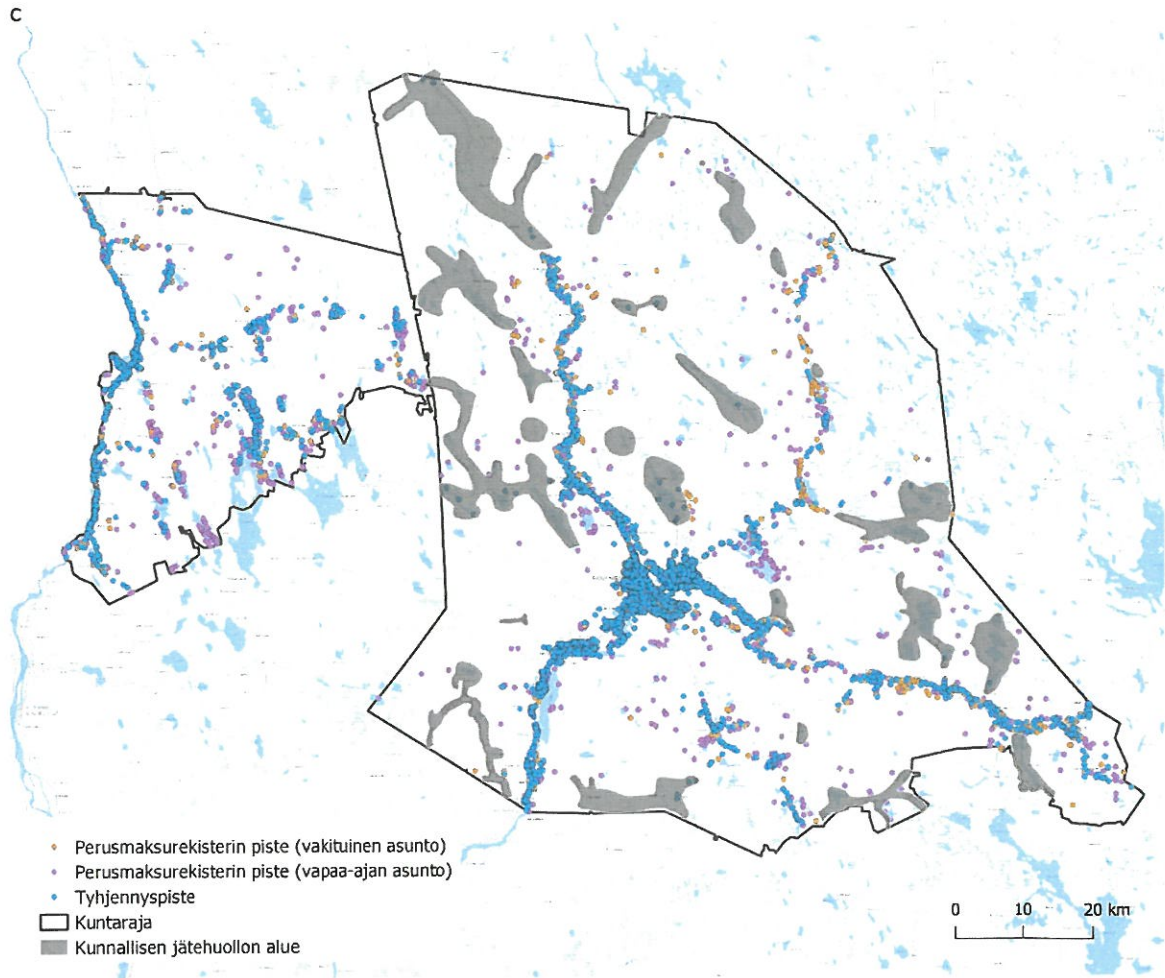
3.3 Kattavuus

Kattavuutta on arvioitu analysoimalla perusmaksurekisterin, kuljetusyritysten tyhjennyspisterekkisterin sekä kunnan järjestämän täydentävän polttokelpoisen jätteen jätekeräyksen rekisterin tietoja paikkatiedossa. Analyyseissä on huomioitu YKR-aluejaon mukaisesti taajama, kylä, pienkylä sekä maaseudun harva-asutus erikseen ja analysoitu aluejaon mukaisesti jätehuoltoon liittymättömien kiinteistöjen osuutta. Palvelun kattavuudesta arvioitiin tyhjennysten kattavuus koko maantieteellisellä toiminta-alueella Rovaniemellä ja Pellossa niin, että kaikille tarjottaisiin samantasoista palvelua tarpeen mukaan. Samalla arvioitiin, onko nykyisessä kattavuudessa ”paikkaustarvetta”.

3.3.1 Kattavuuden arviointi karttatarkastelun perusteella

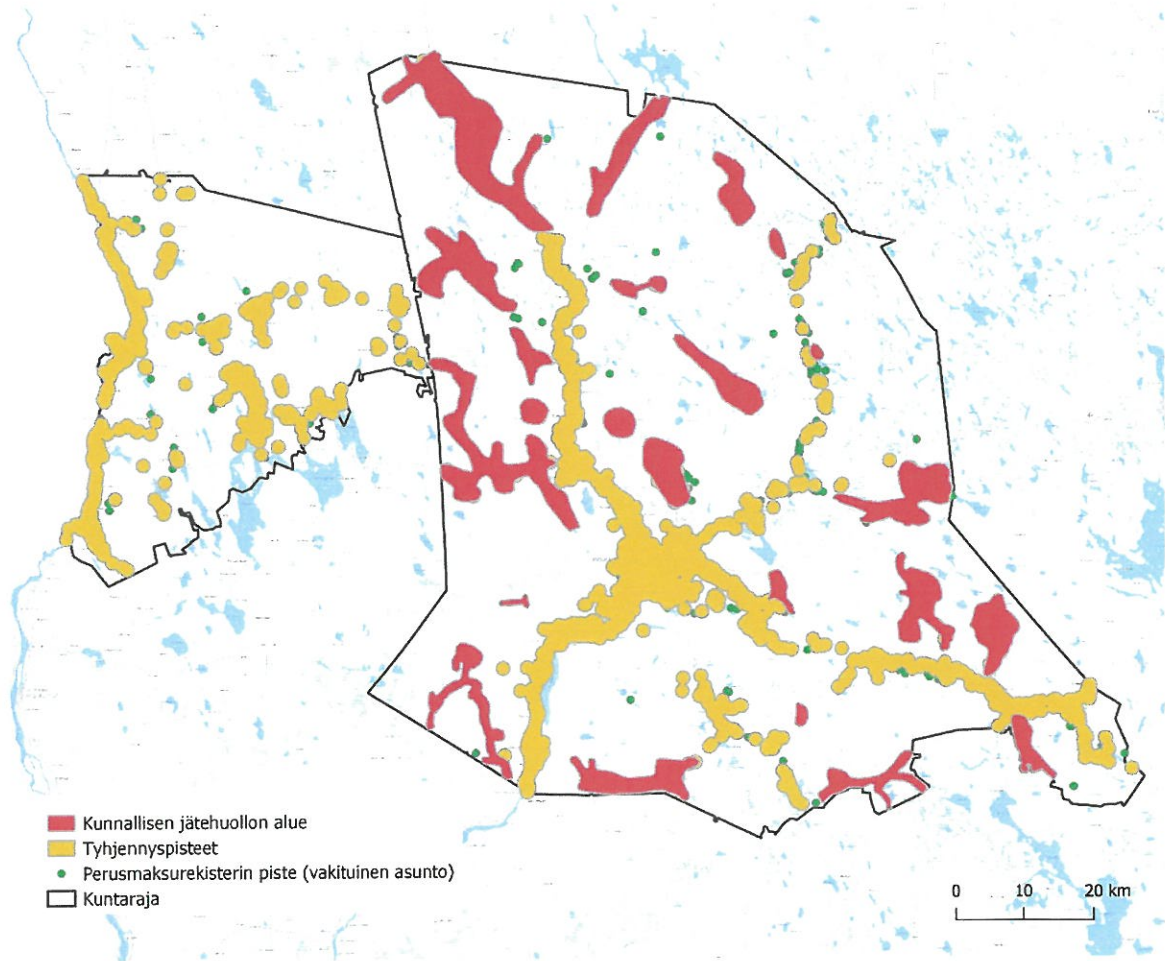
Perusmaksurekisteristä tarkasteltiin vakituksia ja vapaa-ajan kiinteistöjä, jotka maksavat perusmaksua. Tarkasteluun otettiin mukaan Digi- ja väestötietoviraston käyttämät rakennuksen käyttösäolotilanne -koodien mukaiset kiinteistöt eli vakituinen (koodi 01) sekä vapaa-ajan asunto (koodit 03 ja 05). Perusmaksurekisterin kiinteistöt on esitetty kuvassa (Kuva 3-3). Perusmaksurekisterin aineiston mukaan tarkastelualueella on 14 220 kpl vakituksia asuinkiinteistöjä, joista 77 % taajamassa ja 23 % haja-asutusalueella. Tämän lisäksi alueella on 4 062 kpl vapaa-ajan asuntoja, joista 6 % taajamassa ja 94 % haja-asutusalueella. Perusmaksurekisterissä ei näy kiinteistöjä, joilta jätemaksu on kohtuullistettu kokonaan määräajaksi tai toistaiseksi. Kuvassa (Kuva 3-3) on lisäksi kuljetusyritysten tyhjennyspisterekkisterin tiedot sekä kunnan järjestämän täydentävän polttokelpoisen jätteen keräyksen alueet.

Verohallinnon kiinteistövero suhteessa tonttityyppiin –tilaston mukaan alueella oli vuonna 2021 yhteensä 16 996 pientalotonttia, 776 asuinkerrostalotonttia ja 5 277 vapaa-ajan asuntotonttia. Kaikki verohallinnon aineiston mukaiset kiinteistöt eivät kuitenkaan ole liittymisvelvollisia ja osa kiinteistöistä hoitaa kiinteistökohtaisen jätehuollon kimpaa-astioiden avulla. Tämän vuoksi näiden lukujen perusteella ei voida laskea tarkkoja liittymisasteita, mutta ne toimivat suuntaa antavina vertailulukuna, kun arvioidaan liittymisastetta. Perusmaksurekisterin mukaan arvioituna liittymisvelvolliset kiinteistöt ovat tarkoin saatavilla oleva aineisto.

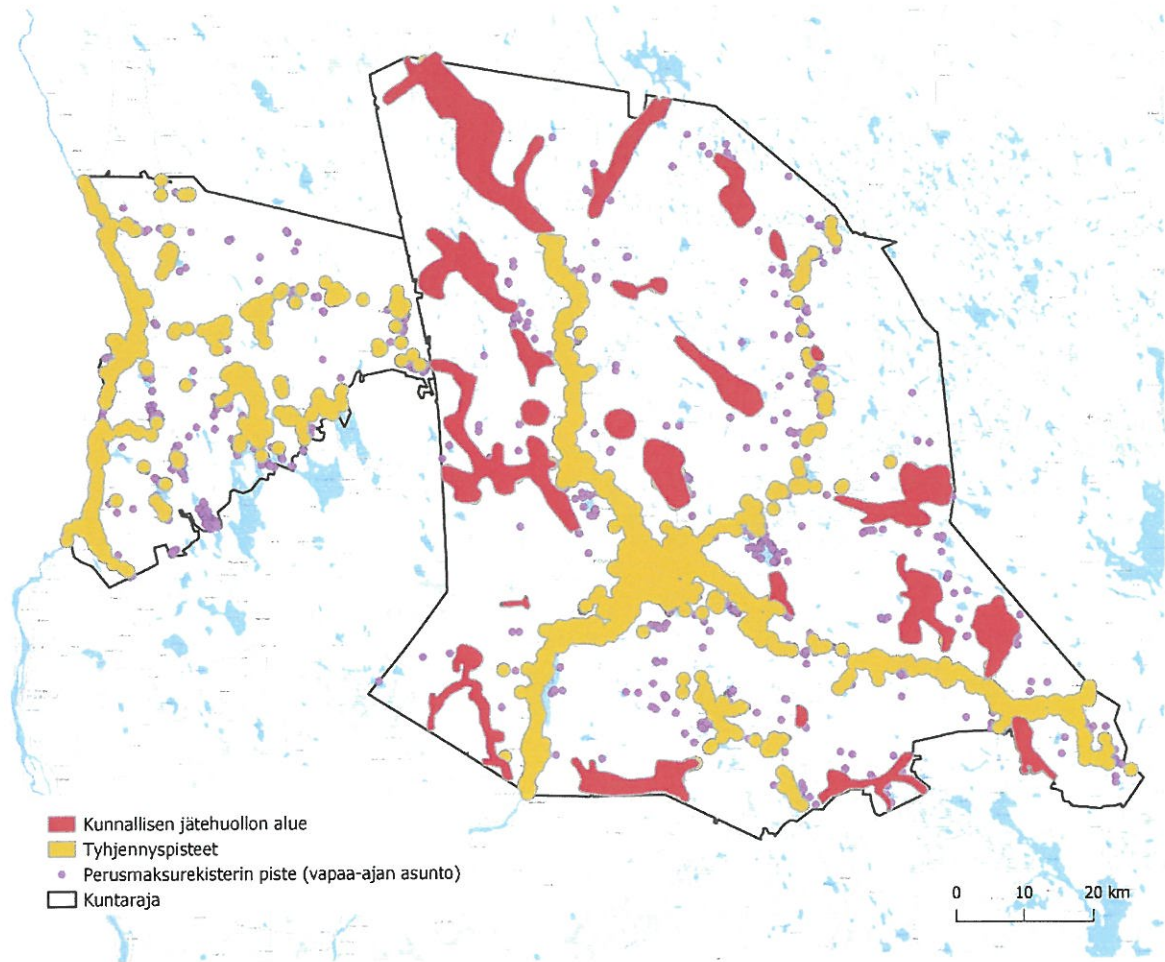


Kuva 3-3. Perusmaksurekisterin kohteet jaettuna vakituisiin (oranssi) sekä vapaa-ajan (violetti) asuntoihin, kuljetusyritysten tyhjennysrekisterin mukaiset jätteiden tyhjennyspisteet (sininen) sekä kunnallisen jätehuollon alueet (harmaa).

Nykyistä kiinteistön haltijan järjestelmää on arvioitu saatavilla olevien rekistereiden tiedoista; kunnallisten jätteiden tyhjennyspisterekisteri, perusmaksurekisteri sekä kunnan täydentävän keräyksen rekisteri. Koska tarkastellussa aineistoissa on mukana useita tuhansia tyhjennyspisteitä, on niitä käytännön syistä tarkasteltu kokonaisuuksina yksittäisten pisteiden sijaan. Selvityksessä on lisäksi tehty vertailua lisäämällä 1 kilometrin bufferivyöhyke jätteenkuljettajien nykyisten tyhjennyspisteiden ympärille (tyhjennyspisterekisterin tiedot) ja vertaamalla sitä nykyisiin tyhjennyspisteisiin. Kilometrin bufferivyöhyke valittiin tarkasteluun alueen erityispiirteet, kuten pitkät kuljetusetäisyydet, huomioiden. Tarkastelussa käytettiin oletusta, että jos tyhjennyspisterekisterin kohde on perusmaksurekisterin kohteesta alle kilometrin päässä, voidaan olettaa, että alueella on saatavilla jätteenkuljetuksen palveluita. Tarkastelu ei ota huomioon vesistöjä tai tiestöä. Seuraavissa kuvissa (Kuva 3-4 ja Kuva 3-5) on jokainen tyhjennyspiste, jonka avulla voidaan tarkastella perusmaksurekisterin vakituisten sekä vapaa-ajan asuntojen sijoittumista lähelle nykyisiä tyhjennyspisteitä. Suuri osa perusmaksurekisterin pisteistä, joiden kohdalla ei ole tyhjennystä, sijaitsee lähellä nykyisiä tyhjennyspisteitä. Vapaa-ajan asuntoja on bufferivyöhykkeiden ulkopuolella enemmän kuin vakituisia asuntoja.



Kuva 3-4. Kunnan jätehuollon alue (punainen) sekä jätteiden nykyiset tyhjennyspisteet (keltainen) 1 km bufferivyöhykkeellä. Perusmaksurekisterin vakituiset asunnot ovat kartassa vihreällä.



Kuva 3-5. Kunnan jätehuollon alue (punainen) sekä jätteiden nykyiset tyhjennyspisteet (keltainen) 1 km bufferivyöhykkeellä. Perusmaksurekisterin vapaa-ajan asunnot ovat kartassa violetilla.

Taulukoissa 2–4 on paikkatietoaineistossa hyödynnetty kuljetusyritysten kunnallisten jätteiden tyhjennyspisteaineisto sekä perusmaksurekisterin tiedot taulukkomuodossa. Taulukoissa on Rovaniemen ja Pellon kuntien tiedot yhdessä taulukossa sekä molemmat kunnat erillisinä taulukoina. Aineistoa on jaettu YKR-alueiden mukaisiin aluetyyppeihin (taajama, kylä, pienkylä, maaseutu, YKR-alueen ulkopuolinen alue), jotta tarkastelussa on voitu huomioida erilaiset alueet. Kilometrin bufferialuetarkastelun takana olevia lukuja on avattu taulukoissa ja vertailtu niitä perusmaksurekisterin tietoihin, jonka perusteella on arvioitu palveluiden kattavuutta.

Vakituksia asuntoja on kilometrin bufferivyöhykkeen ulkopuolella Rovaniemellä yhteensä 79 kpl (alle 1 %) ja vapaa-ajan asuntoja yhteensä 412 kpl (28 %) (Taulukko 3). Pellossa vakituksia asuntoja on kilometrin bufferivyöhykkeen ulkopuolella yhteensä 15 (1 %) ja vapaa-ajan asuntoja 206 kpl (17 %) (Taulukko 4). Taajamissa ja kylissä ei ole Rovaniemen tai Pellon kunnissa yhtään kiinteistöä, jossa ei tehtäisi kilometrin säteellä tyhjennyksiä. Pienkylissä kiinteistöjä jää kilometrin bufferivyöhykkeen ulkopuolelle vakituisten asuntojen osalta Rovaniemellä kaksi kiinteistöä (2 %) ja vapaa-ajan asuntojen osalta kaksi kiinteistöä (4 %). Pellossa pienkylissä ei ole kiinteistöjä, jotka jäävät bufferivyöhykkeen ulkopuolelle. Vakituisten asuntojen osalta Rovaniemessä on harvalla maaseutualueella yhteensä 66 kiinteistöä (8 %) ja vapaa-ajan asuntojen osalta 99 kiinteistöä (14 %), joista ei tehdä tyhjennyksiä kilometrin säteellä. Pellossa harvalla maaseutualueella on vakituksia asuntoja 12 kpl (3 %) ja vapaa-ajan asuntoja yhteensä 45 kpl (7 %). YKR-alueen ulkopuolisella alueella vakituksia asuntoja, joista ei tehdä kilometrin säteellä tyhjennyksiä on Rovaniemellä

yhteensä 11 kpl (65 %) ja vapaa-ajan asuntojen osalta näitä kiinteistöjä on 311 kpl (95 %). Pellossa näitä YKR-alueen ulkopuolisilla alueilla olevia vakituksia asuntoja on yhteensä 3 kpl (50 %) ja vapaa-ajan asuntoja yhteensä 161 kpl (70 %).

Kaikki perusmaksurekisterin vakituiset ja vapaa-ajan kiinteistöt yhteenlaskettuna ja niitä verrattuna vakituisiin ja vapaa-ajan asuntoihin, joiden ympäriltä ei tehdä kilometrin säteeltä tyhjennyksiä saadaan näiden yhteenlasketuksi lukumääräksi Rovaniemellä 491 kiinteistöä (4 % perusmaksurekisterin kohteista) ja Pellossa 221 kiinteistöä (9 % perusmaksurekisterin kohteista). Suurin osa kiinteistöistä, jotka ovat tyhjennysreittien ulkopuolella ovat vapaa-ajan asuntoja, jotka sijaitsevat YKR-alueen ulkopuolisella alueella. Nämä alueet ovat tilastojen mukaan alueita, joissa ei ole vakituisesti asuttua rakennusta kilometrin säteellä eli kyseessä on erittäin harvaan asuttu alue.

Bufferitarkastelun yhteenvedona voidaan todeta, että kilometrin sädetarkastelulla Rovaniemellä ja Pellossa lähes kaikkien vakituisten asuntojen läheisyydessä tehdään nykyisellään tyhjennyksiä. Vapaa-ajan asuntoja on molempien kuntien puolella enemmän kaukana nykyisistä tyhjennyspisteistä. Tuloksia tulkitessa on huomioitava, että tarkastelu ei huomio tieyhteyksiä sekä että erilaisella säteellä myös tulos olisi erilainen.

Taulukko 2. Perusmaksupisteiden lukumäärä jaettuna käyttömuodon (vakituinen ja vapaa-ajan asunto) sekä aluetyypin mukaan Rovaniemen ja Pellon kunnissa.

ROVANIEMI JA PELLO						
Perusmaksurekisterin vakituinen asunto	Yhteensä	Taajama	Kylä	Pienkylä	Maaseutu	YKR-alueen ulkopuolinen alue
Kaikki perusmaksurekisterin vakituiset asunnot yhteensä (kpl)	13 472	10 921	1 061	204	1 263	23
Vakituiset asunnot, joiden ympärillä on 1 km säteellä vähintään yksi tyhjennyspiste tai täydentävän keräyksen alue (kpl)	13 378	10 921	1 061	202	1 185	9
Vakituiset asunnot, joiden ympärillä ei ole 1 km säteellä tyhjennyspisteitä tai täydentävän keräyksen aluetta (kpl)	94	0	0	2	78	14
Vakituisten asuntojen osuus (%) kiinteistöistä, jotka eivät ole 1 km säteellä nykyisistä tyhjennyspisteistä tai täydentävän keräyksen alueesta	0,7 %	0,0 %	0,0 %	1,0 %	6,2 %	60,9 %
Perusmaksurekisterin vapaa-ajan asunto	Yhteensä	Taajama	Kylä	Pienkylä	Maaseutu	YKR-alueen ulkopuolinen alue
Kaikki perusmaksurekisterin vapaa-ajan asunnot yhteensä (kpl)	2 649	223	411	104	1 353	558
Vapaa-ajan asunnot, joiden ympärillä on 1 km säteellä vähintään yksi tyhjennyspiste tai täydentävän keräyksen alue (kpl)	2 031	223	411	102	1 209	86
Vapaa-ajan asunnot, joiden ympärillä ei ole 1 km säteellä tyhjennyspisteitä tai täydentävän keräyksen aluetta (kpl)	618	0	0	2	144	472
Vapaa-ajan asuntojen osuus (%) kiinteistöistä, jotka eivät ole 1 km säteellä nykyisistä tyhjennyspisteistä tai täydentävän keräyksen alueesta	23,3 %	0,0 %	0,0 %	1,9 %	10,6 %	84,6 %

Taulukko 3. Perusmaksupisteiden lukumäärä jaettuna käyttömuodon (vakituinen ja vapaa-ajan asunto) sekä aluetyypin mukaan Rovaniemen kunnassa.

ROVANIEMI						
Perusmaksurekisterin vakituinen asunto	Yhteensä	Taajama	Kylä	Pienkylä	Maaseutu	YKR-alueen ulkopuolinen alue
Kaikki perusmaksurekisterin vakituiset asunnot yhteensä (kpl)	12 172	10 359	788	131	877	17

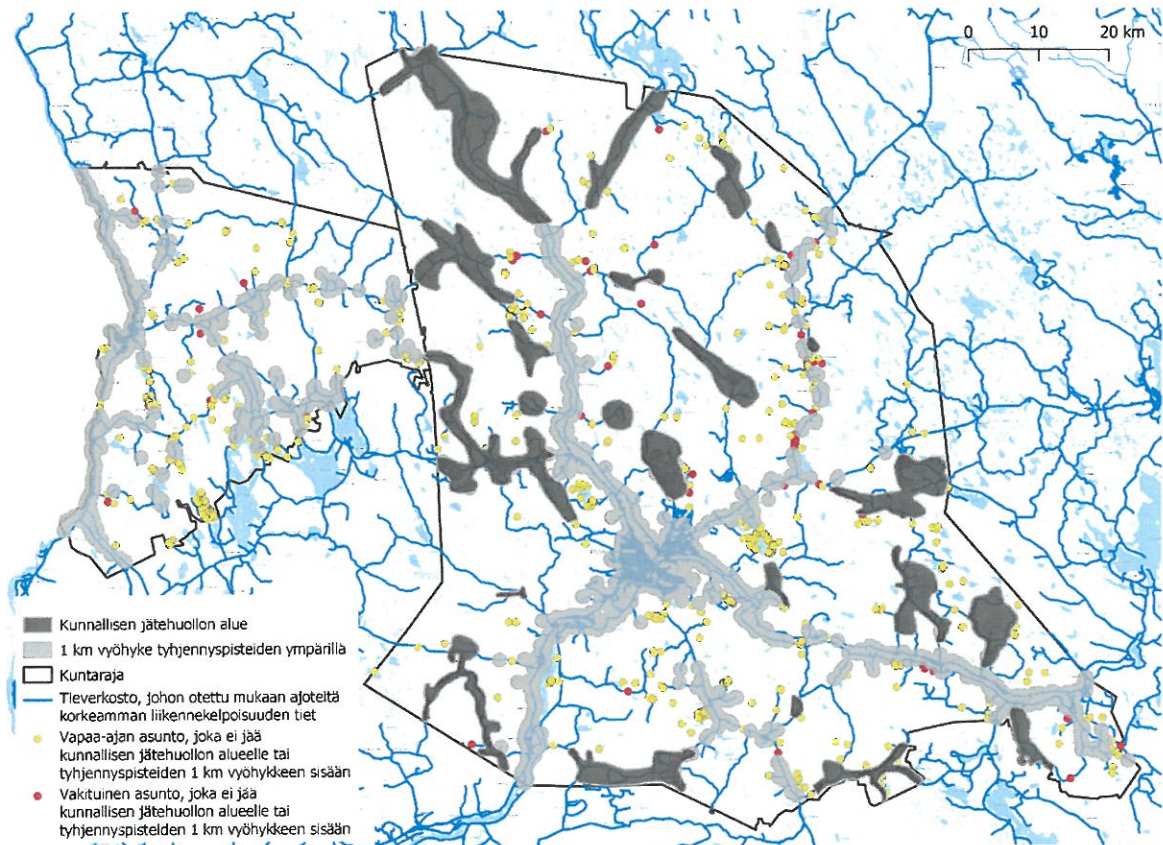
Vakituiset asunnot, joiden ympärillä on 1 km säteellä vähintään yksi tyhjennyspiste tai täydentävän keräyksen alue (kpl)	12 093	10 359	788	129	811	6
Vakituiset asunnot, joiden ympärillä ei ole 1 km säteellä tyhjennyspisteitä tai täydentävän keräyksen aluetta (kpl)	79	0	0	2	66	11
Vakituisten asuntojen osuus (%) kiinteistöistä, jotka eivät ole 1 km säteellä nykyisistä tyhjennyspisteistä tai täydentävän keräyksen alueesta	0,6 %	0,0 %	0,0 %	1,5 %	7,5 %	64,7 %
Perusmaksurekisterin vapaa-ajan asunto	Yhteensä	Taajama	Kylä	Pienkylä	Maaseutu	YKR-alueen ulkopuolinen alue
Kaikki perusmaksurekisterin vapaa-ajan asunnot yhteensä (kpl)	1458	132	237	54	708	327
Vapaa-ajan asunnot, joiden ympärillä on 1 km säteellä vähintään yksi tyhjennyspiste tai täydentävän keräyksen alue (kpl)	1046	132	237	52	609	16
Vapaa-ajan asunnot, joiden ympärillä ei ole 1 km säteellä tyhjennyspisteitä tai täydentävän keräyksen aluetta (kpl)	412	0	0	2	99	311
Vapaa-ajan asuntojen osuus (%) kiinteistöistä, jotka eivät ole 1 km säteellä nykyisistä tyhjennyspisteistä tai täydentävän keräyksen alueesta	28,3 %	0,0 %	0,0 %	3,7 %	14,0 %	95,1 %

Taulukko 4. Perusmaksupisteiden lukumäärä jaettuna käyttömuodon (vakituinen ja vapaa-ajan asunto) sekä aluetyypin mukaan Pellon kunnassa.

PELLO						
Perusmaksurekisterin vakituinen asunto	Yhteensä	Taajama	Kylä	Pienkylä	Maaseutu	YKR-alueen ulkopuolinen alue
Kaikki perusmaksurekisterin vakituiset asunnot yhteensä (kpl)	13 00	562	273	73	386	6
Vakituiset asunnot, joiden ympärillä on 1 km säteellä vähintään yksi tyhjennyspiste tai täydentävän keräyksen alue (kpl)	1 285	562	273	73	374	3
Vakituiset asunnot, joiden ympärillä ei ole 1 km säteellä tyhjennyspisteitä tai täydentävän keräyksen aluetta (kpl)	15	0	0	0	12	3
Vakituisten asuntojen osuus (%) kiinteistöistä, jotka eivät ole 1 km säteellä nykyisistä tyhjennyspisteistä tai täydentävän keräyksen alueesta	1,2 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	3,1 %	50,0 %
Perusmaksurekisterin vapaa-ajan asunto	Yhteensä	Taajama	Kylä	Pienkylä	Maaseutu	YKR-alueen ulkopuolinen alue
Kaikki perusmaksurekisterin vapaa-ajan asunnot yhteensä (kpl)	1 191	91	174	50	645	231
Vapaa-ajan asunnot, joiden ympärillä on 1 km säteellä vähintään yksi tyhjennyspiste tai täydentävän keräyksen alue (kpl)	985	91	174	50	600	70
Vapaa-ajan asunnot, joiden ympärillä ei ole 1 km säteellä tyhjennyspisteitä tai täydentävän keräyksen aluetta (kpl)	206	0	0	0	45	161
Vapaa-ajan asuntojen osuus (%) kiinteistöistä, jotka eivät ole 1 km säteellä nykyisistä tyhjennyspisteistä tai täydentävän keräyksen alueesta	17,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	7,0 %	69,7 %

Kun huomioidaan jätteiden tyhjennyspisteet ja niiden ympärillä oleva kilometrisäde, voidaan olettaa alueella olevan kattavasti palveluita tarjolla erityisesti vakituksille asunnoille. Alueen ominaispiirteistä johtuen alueella on joitain vakituksia ja vapaa-ajan asuntoja, jotka sijaitsevat kaukana muusta asutuksesta sekä tiestöstä ja jäävät näin ollen palveluverkoston ulkopuolelle.

Kuvasta (Kuva 3-6) nähdään, että kilometrin bufferivyöhykkeen ulkopuolelle jäävät kiinteistöt ovat pääasiassa harvaan asutun maaseudun vapaa-ajan asuntoja, joista monet sijaitsevat kaukana korkeamman liikennekelpoisuuden teistä. Osa kiinteistöistä jää Rovaniemellä kahden kunnan täydentävän keräyksen väliin (mm. Alajärvi-Suopajärven ja Kontojärven välinen alue). Lisäksi esimerkiksi Pellon kunnan etelärajalla on vapaa-ajan asuntoja, joiden osalta tiestö tulee Ylitornion puolelta, mikä voi tarkoittaa, että jätteet päätyvät toisen kunnan puolelle ja tyhjennyksiä tekee tämän selvityksen kyselyn ulkopuolelle jäänyt kuljetusyritys.



Kuva 3-6. Perusmaksurekisterin kiinteistöt jaoteltuna vakituisiin (punainen) ja vapaa-ajan (keltainen) asuntoihin, tyhjennyspisteet 1 km bufferivyöhykkeellä (harmaa), kunnallisen jätehuollon alueet (musta) sekä tieverkosto (sininen) Rovaniemen ja Pellon kunnissa.

3.3.2 Liittymisaste

Tyhjennyspisteiden sekä perusmaksurekisterin tietoja vertailemalla saadaan jätehuollon kokonaisliittymisaste prosentiksi vakituisten ja vapaa-ajan asuntojen osalta koko toiminta-alueella 80 %: Rovaniemellä 84 % ja Pellossa 59 % (Taulukko 5). Koska lähtöaineistona käytetyssä tyhjennyspisterekisterissä ei ollut eriteltyä vakituksia ja vapaa-ajan kiinteistöjä, liittymisasteita ei pystytty laskemaan erikseen vapaa-ajan ja vakituisten asuntojen osalta. Molemmista kunnissa taajamissa sijaitsevien kiinteistöjen liittymisaste on 100 %. Maaseudulla ja YKR-alueen ulkopuolisilla alueilla liittymisaste on heikoin molempien kuntien alueella. Huomioitavaa on, että perusmaksurekisterissä on mukana myös kiinteistöjä, jotka kuuluvat Rovaniemen kunnan täydentävään keräykseen, mutta eivät sisälly kuljetusyritysten tyhjennyspisterekisteriin. Kunnan yhteiskeräyspisteitä käyttää Rovaniemellä yhteensä 1 777 vapaa-ajan asuntoa sekä 544 vakituista asuntoa. Lisäksi paikkatietoaineistojen viennin yhteydessä aineistosta poistettiin kaikki pisteet, jotka paikantuivat Rovaniemen sekä Pellon alueiden ulkopuolelle. Paikannusvirheet johtuivat puutteellisista osoitetiedoista, joita ei tässä selvityksessä pystytty tarkistamaan aineiston suuresta

koosta johtuen. Näin ollen todellinen jätehuollon liittymisaste on molemmissa kunnissa todennäköisesti korkeampi. Perusmaksurekisterin ja tyhjennyspistetietojen perusteella Rovaniemen taajama-alueella liittymisaste on yli 100 %. Rekistereissä on joitain puutteita, jonka vuoksi tarkan liittymisasteen vertailu ei ole mielekäästä, mutta ne antavat kuitenkin selvityksen kannalta riittävän oikean kuvan palvelun nykytilanteesta. Yritysten toimittamissa rekistereissä ei ole erotettavissa vakituisesti asuttuja ja vapaa-ajan tyhjennyskohteita. Tarkempi liittymisasteen arviointi erikseen vakituisten asuntojen ja vapaa-ajan asuntojen osalta ei tämän tietopuutteen vuoksi ollut mahdollista. Lisäksi karttatarkasteluissa päällekkäisillä pisteillä ei ole merkitystä, ja ne kuvaavat hyvin alueen tilannetta.

Aineiston analysoinnin jälkeen huomattiin, että tyhjennyspisterekisterissä on mukana myös liikekiinteistöjä. Aineistoa käsiteltiin tämän vuoksi tilaajan toimesta niin, että saatiin selville suuntaa antava liikekiinteistöjen osuus Rovaniemellä. Tulokseksi saatiin, että noin 5,3 % tyhjennyspisterekisterin kiinteistöistä Rovaniemellä oli liikekiinteistöjä, mikä tarkoittaa noin 640 kiinteistöä. Suurin osa näistä kiinteistöistä sijaitsee taajamissa. Pellon osalta mahdollisia liikekiinteistöjä ei saatu selville. Näin ollen Pellon osalta liittymisaste on esitettyä pienempi, kun liikekiinteistöt huomioidaan. Arviolta liikekiinteistöiden osuus Pellossa on korkeintaan samalla tasolla kuin Rovaniemellä. Seuraavissa taulukoissa on esitetty liittymisasteet liikehuoneistojen kanssa sekä yhteensä-sarakkeessa ilman liikekiinteistöjä.

Myös viranomaiskyselyn vastauksissa todetaan, että taajamissa liittymisasteen voidaan katsoa olevan suhteellisen korkealla tasolla. Haja-asutusalueilla kuljetukseen liittyminen on heikompaakaan sekä Pellossa että Rovaniemellä.

Taulukko 5. Laskennalliset jätehuoltoon liittymisasteet Rovaniemen ja Pellon kunnissa. Liittymisasteet on laskettu vertailemalla tyhjennyspisterekisterin kohteita perusmaksurekisterin tietoihin. Taulukoissa on esitetty *-merkillä liittymisasteet, joissa ei ole huomioitu liikekiinteistöjä. Suluissa on esitetty laskennallisesti korjattu liittymisaste.

ROVANIEMI JA PELLO						
Liittymisaste	Yhteensä	Taajama	Kylä	Pienkylä	Maaseutu	YKR-alueen ulkopuolinen alue
Kunnallisten polttokelpoisten jätteiden kiinteistökohtaiset tyhjennyspisteet yhteensä (kpl)	13 552	11 218	997	167	1 134	36
Perusmaksurekisterin vakituisten ja vapaa-ajan asunnot yhteensä (kpl)	16 121	11 144	1 472	308	2 616	581
Laskennallinen liittymisaste (%), jossa vertailtu tyhjennyspisteitä ja perusmaksurekisterin kohteita	84 %* (80 %)	101 %	68 %	54 %	43 %	6 %

ROVANIEMI						
Liittymisaste	Yhteensä	Taajama	Kylä	Pienkylä	Maaseutu	YKR-alueen ulkopuolinen alue
Kunnallisten polttokelpoisten jätteiden kiinteistökohtaiset tyhjennyspisteet yhteensä (kpl)	12 082	10 538	697	90	736	21
Perusmaksurekisterin vakituisten ja vapaa-ajan asunnot yhteensä (kpl)	13 630	10 491	1 025	185	1 585	344
Laskennallinen liittymisaste (%), jossa vertailtu tyhjennyspisteitä ja perusmaksurekisterin kohteita	89 %* (84 %)	100 %	68 %	49 %	46 %	6 %

PELLO						
Liittymisaste	Yhteensä	Taajama	Kylä	Pienkylä	Maaseutu	YKR-alueen ulkopuolinen alue
Kunnallisten polttokelpoisten jätteiden kiinteistökohtaiset tyhjennyspisteet yhteensä (kpl)	1 474	680	300	77	398	19
Perusmaksurekisterin vakituisten ja vapaa-ajan asunnot yhteensä (kpl)	2491	653	447	123	1031	237
Laskennallinen liittymisaste (%), jossa vertailtu tyhjennyspisteitä ja perusmaksurekisterin kohteita	59 %	104 %	67 %	63 %	39 %	8 %

3.3.3 Kattavuuden arviointi jätemäärien perusteella

Polttokelpoisen jätteet tulee toimittaa jätelain mukaisesti kuljetusyritysten toimesta kunnan osoittamaan jätteen käsittelypaikkaan. Napapiirin Residuumin alueella polttokelpoinen jäte toimitetaan siirtokuormauksen kautta polttoon Oulun Energian jätteenpolttolaitokselle. Vuonna 2021 asumisen polttokelpoinen jäte oli yhteensä 13 146 tonnia. Jos jätemäärää vertaillaan alueen väkilukuun sekä asukkaiden vuosittain tuottamaan polttojätteen määrään, saadaan vuosittaisen polttojätteen määräksi noin 11 808–13 495 tonnia (laskentakaava: $67\,476 \cdot 175$). Laskennassa on käytetty Rovaniemen ja Pellon asukaslukuja vuodelta 2021 (Pello: 3 296, Rovaniemi: 64 180) sekä yhden omakotiloasukkaan vuosittain tuottamaa sekajätteen määrää 175–200 kg/asukas/vuosi (HSY, 2022). Jättemäärätarkastelun perusteella ei voida olettaa, etteivät syntyvät jätemäärät ohjautuisi alueella kunnan osoittamaan käsittelypaikkaan.

Viranomaiskyselyiden vastauksissa nostettiin esille, että on todennäköistä, että toiminta-alueella on "vapaamatkustajia", jotka hoitavat jätehuoltonsa viemällä jätteet kunnan jätelaitoksen yhteiskeräyspisteeseen, vaikka eivät maksa jätemaksua yhteiskeräyspisteen käytöstä. Kunnallisen jätteenkeräysalueen yhteiskeräyspisteiltä kerätyn polttokelpoisen jätteen määrä vuonna 2021 oli noin 550 tonnia. Yhteiskeräyspisteitä käyttää yhteensä 1 777 vapaa-ajan asuntoa sekä 544 vakituista asuntoa. Jos oletetaan, että jokaisessa vakituksessa asunnossa asuu noin 2,5 henkilöä, jotka tuottavat polttokelpoista jätettä keskimäärin 175–200 kg/asukas/vuosi, saadaan heidän tuottamaksi jätemääräksi vuoden aikana yhteensä 238–272 tonnia (laskentakaava: $544 \cdot 2,5 \cdot 175$). Koska vapaa-ajan asuntojen polttokelpoisen jätteen määrästä ei ole saatavilla tutkimustietoa, voidaan oletuksena käyttää vapaa-ajan asunnon ollessa käytössä jätemäärä vastaa vakituisten asuntojen tuottamaa polttokelpoisen jätteen määrää. Jos vapaa-ajan asuntojen osalta oletetaan, että kiinteistöjä käytetään noin kolmena kuukautena vuodessa ja käyttäjiä on samanaikaisesti 2,5 henkilöä yhdessä vapaa-ajan asunnossa, saadaan heidän tuottamaksi polttojätteen määräksi yhteensä 194–222 tonnia (laskentakaava: $1\,777 \cdot 2,5 \cdot [3/12] \cdot 175$). Edellä kuvattuja oletuksia käyttäen saadaan yhteiskeräyspisteiden laskennalliseksi jätemääräksi vuosittain noin 432–494 tonnia. Tällä laskentatavalla vuonna 2021 yhteiskeräyspisteistä kerätyn polttokelpoisen jätteen määrä oli noin 10–21 % suurempi kuin oletuksiin perustuvalla laskentatavalla saatu jätteen määrä. Koska laskennassa on käytetty oletuksia ja ero kerätyn ja laskennan avulla tehdyn polttokelpoisen jätteen määrässä ei ole kovin suuri, ei tuloksista voida tehdä suuria johtopäätöksiä mahdollisista yhteiskeräyspisteiden väärinkäyttäjistä.

3.3.4 Kattavuuden arviointi polttokelpoisen jätteen tyhjennyksien perusteella

Polttokelpoisen jätteen tyhjennyksiä alueella analysoitiin tyhjennyspisterekisterin tiedoista. Tarkastelualueella kaikki Rovaniemen ja Pellon vastuulla olevat polttokelpoisen jätteen tyhjennykset huomioituna, kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa tapahtui vuonna 2021 yhteensä noin 190 000 polttokelpoisen jätteen tyhjennystapahtumaa kiinteistöiltä (Taulukko 6). Lisäksi kiinteistöiltä kerättiin jättesäkkejä, jotka ovat olleet esim. ylitäyden keräysvälineen vieressä tai ylimääräisenä noutona haettu. Kiinteistöiltä on tehty myös hukkakäyntejä, joiden yhteydessä tyhjennettävää astiaa ei ole löydetty tai tyhjentäminen ei muutoin ole kuljettajalta onnistunut. Jätehuoltomääräysten mukaisesti jätteenkuljettajalla on oikeus jättää jäteastia

tyhjentämättä, mikäli jäteastialle ei ole esteetöntä pääsyä. Tyhjennystapahtumien perusteella alueella on tarjolla erilaisia astiatyyppejä polttokelpoisen jätteen tyhjennyksille. Polttokelpoista jätettä kerätään Rovaniemellä ja Pellossa kuitenkin pääsääntöisesti 240 l astioilla (56,5 %). Jätelain 40 § ja jätehuoltomääräysten mukaisesti myös usean kiinteistön kimppa-astia on mahdollinen tapa hoitaa kiinteistön jätehuolto. Alueen kuljetusyrityksien toimittamista jätteen tyhjennystiedoista ilmenee, että alueella on käytössä myös kimppa-astioita. Tarkempaa havaintoa kimppa-astioiden muodostamisesta jätehuoltomääräysten vastaisesti ei tässä selvityksessä tehty.

Taulukko 6. Toimialueen polttokelpoisen jätteet tyhjennykset astiatyypeittäin.

Keräysväline	Tyhjennykset (kpl) vuonna 2021	Osuus (%) kaikista polttojätteen tyhjennyksistä
140 l	1 023	0,5 %
240 l	110 202	56,5 %
360 l	8 690	4,5 %
600–660 l	40 987	21,0 %
Yli 660 l (mm. syväkeräys, etulastauskontti)	25 809	13,2 %
Jätesäkki	7 740	4,0 %
Hukkakäynti	530	0,3 %
Yhteensä	194 981	100 %

3.3.5 Kattavuuden laadullinen arviointi

Tyhjennyspistekohtaisen aineiston sekä jätteenkuljetusyrityksille tehtyjen kyselyiden perusteella palveluita tarjotaan taulukon (Taulukko 7) mukaisesti eri kuntien alueilla. Kaikki kyselyyn vastanneet yritykset palvelevat asukkaita Rovaniemellä koko kunnan alueella. Pellossa kunta-asiakkaita palvelee yksi yritys koko kunnan alueella. Jätteenkuljetusyritykset tarjoavat palveluitaan asiakkailleen aina niitä pyydetessä tai tilattaessa. Selvitysten yhteydessä tehtyjen puhelinhaastattelujen perusteella jätteenkuljettajien ajoreitit kulkevat tietyin väliajoin eri alueilla. Osalla yrityksistä on myös nettisivuilla nähtävillä jäteautojen reitit, joita asiakas voi itse tarkastella. Tyhjennykset pyritään tekemään mahdollisimman tehokkaasti eikä alueilla pääsääntöisesti ajeta saman jätteenkuljetusyrityksen toimesta samana päivänä.

Taulukko 7. Yhteenveto kyselyyn vastanneiden jätteenkuljetusyritysten määrästä eri alueilla.

Kunta	Koko kunnassa	Osassa kuntaa	Palveluita ei tarjota
Rovaniemi	4	0	0
Pello	1	0	3

Napapiirin Residuum Oy:n vastauksissa tuotiin esille, että toimialueella on alueita, joilla tasapuolisuus ja yhdenvertaisuus jätehuollon saannin osalta ei toteudu. Erityisesti vapaa-ajan asuntojen sijainti voi olla sellainen, että kiinteistökohtaista jätehuoltoa ei voi sijainnin takia tilata, jolloin ainoa vaihtoehto olisi yhteiskeräyspisteen käyttö. Yhteiskeräyspisteitä ei kuitenkaan ole kattavasti Rovaniemen alueella. Pellossa yhteiskeräyspisteitä ei ole lainkaan. Myös viranomaisvastauksissa todettiin, että toimialueella voi olla heikkojen kulkuyhteyksien päässä alueita, joille ei ole saatavilla jätteenkuljetuspalveluita. Näistä kiinteistöistä ei ole olemassa

kuitenkaan tarkempia tietoja, mutta selvityksessä tehty karttatarkastelu osoittaa, että erityisesti Pellon alueella on merkittävä osuus vapaa-ajan kiinteistöjä, jotka ovat bufferivyöhykkeiden ulkopuolella.

Viranomaisvastausten perusteella jäteyritykset tarjoavat palveluita kaikilla alueilla Rovaniemellä. Viranomaisille tulleen asiakaspalautteen perusteella on tullut kuitenkin esiin alueita, joissa palvelua ei saa tai hinta on todella kallis. Näitä alueen asukkaiden yhteydenottoja ei ole dokumentoitu tai kerätty minnekään, minkä takia tarkempia tilastoja ei ole saatavilla.

3.3.6 Kattavuuden arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu

Kattavuutta on arvioitu jätelain 35 §:n ja 37 §:n ehtojen täyttymisen kautta sekä vertailemalla nykyistä kiinteistön haltijan järjestelmää kunnan haltijan järjestelmään.

Jätelain ehtojen täyttäminen

Lainvalmisteluaineistosta on hyvin niukasti tulkinta-apua kattavuuden ja luotettavuuden käsitteiden tulkinnassa. Kattavuutta voidaan tulkita siten kuin se yleiskielessä ymmärretään maantieteellisenä kattavuutena erityisesti alueilla, joissa jätehuoltomääräykset huomioiden kiinteistökohtaista jätteenkuljetusta tulee olla tarjolla (HE 199/2010 mm. 35 §:n yksityiskohtaiset perustelut, YmVM 2010 vp.).

Kattavuuden merkityksen arvioinnissa on muistettava, että jätehuoltoon tai jätteenkuljetukseen liittymätön kiinteistö on ensisijaisesti viranomaisvalvonnan alainen asia. Jätelain 126 §:n mukaan valvontaviranomaisen tulee puuttua jätelain tai sen nojalla annetun asetuksen tai määräyksen rikkomiseen. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa yksittäinen yritys ei voi mitenkään puuttua tai vaikuttaa siihen, toimiiko kiinteistön haltija säädösten mukaisesti vai laiminlyökö kiinteistön haltija liittymisvelvollisuutensa. Tämän takia mahdollisesti alhainen liittymisprosentti jätteenkuljetukseen ei ensisijaisesti kerro palvelun kattavuudesta. Palvelun kattavuutta tuleekin arvioida sen perusteella, onko jätteenkuljetuspalveluita tarjolla kattavasti, ei sen mukaan, miten kiinteistöt ovat liittyneet järjestettyyn jätteiden kuljetukseen.

Rovaniemen ja Pellon kunnissa on käytössä tarkasteluhetkellä kiinteistön haltijan järjestelmä. Kattavuutta on tarkasteltu tässä selvityksessä nykyisen kiinteistön haltijan järjestelmän sekä kunnan täydentävän keräyksen kautta. Jätteiden tyhjennyspalveluiden kattavuus arvioitiin koko maantieteellisellä toimialueella alueluokitusten (taajama, kylä, pienkylä, maaseutu, YKR-alueen ulkopuolinen alue) mukaisesti. Tarkastelussa käytetyn kilometritarkastelun (1 km säde nykyisten tyhjennyspisteiden ympärille) perusteella voidaan todeta, että erityisesti vakituksille asunnoille on palveluita saatavilla nykyisten reittien vaikutusalueella. Vapaa-ajan asunnoista on Rovaniemellä 28 % ja Pellossa 17 % yli kilometrin säteellä nykyisistä tyhjennyspisteistä. Vapaa-ajan asuntojen osalta jätteen kuljettajat ovat ilmoittaneet tarjoavansa palveluita koko kunnan alueella, mutta Napapiirin Residuumin ja viranomaisen vastausten perusteella on olemassa alueita, joilla ei palveluita ole saatavilla. Kiinteistöt, jotka ovat jätepalveluiden saavuttamattomissa ovat pääasiassa vapaa-ajan asuntoja, joista osa sijaitsee korkeamman tieverkon ulkopuolella. Kilometrin bufferivyöhyke valittiin tarkasteluun alueen erityispiirteet, kuten pitkät kuljetusetäisyydet, huomioiden. Tarkastelussa käytettiin oletusta, että jos tyhjennyspisterekisterin kohde on perusmaksurekisterin kohteesta alle kilometrin päässä, voidaan olettaa, että alueella on saatavilla jätteenkuljetuksen palveluita. Huomioitavaa on, että jos bufferiksi valittaisiin jokin toinen etäisyys (esim. 500 metriä tai 2 kilometriä) muuttuisi myös kattavuuden tarkastelun lopputulos.

Kokonaisliittymisaste prosentti vakituisten ja vapaa-ajan asuntojen osalta koko toimialueella on tarkastelun perusteella 80 %, Rovaniemellä 84 % ja Pellossa 59 % (ilman liikekiinteistöjä). Jätehuollon liittymisaste taajamissa ja kylissä on Rovaniemen ja Pellon kuntia tarkasteltaessa hyvällä tasolla. Lisäksi harvaan asutulla maaseudullakin on ainoastaan noin 6 % kiinteistöjä, joiden

läheisyydestä ei tehdä tyhjennyksiä. Suurin osa jätehuoltoon liittymättömistä kiinteistöistä on vapaa-ajan asuntoja, jotka sijaitsevat harvalla maaseutualueella tai YKR-alueen ulkopuolisella alueella huonojen liikenneyhteyksien päässä. Näissä kiinteistöissä syntyvä jätteiden määrä on vähäisempää ja satunnaisempaa kuin vakituisesti asutuissa taajama-asunnoissa.

Tässä selvityksessä ei ole tehty kyselyä niille kiinteistöille, jotka eivät ole liittyneet jätehuoltoon. Kyselyssä olisi mahdollista selvittää näiden kiinteistöjen syitä siihen, miksi he eivät ole liittyneet jätehuoltoon. Jätelain mukaisen valvontaviranomaisen on huolehdittava siitä, että kaikki kiinteistöt, joille ei ole myönnetty poikkeusta, kuuluvat järjestettyyn jätteen kuljetukseen, tämän velvollisuuden täyttämiseen ei vaikuta kuljetusjärjestelmä. Jätelain 41 § mukainen jätteen luovuttaminen kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen tai alueelliseen vastaanottoipaikkaan kuuluu molempiin kuljetusjärjestelmiin.

Jätehuoltomääräysten kautta kunnan on mahdollista määritellä alueelleen paras mahdollinen toimintatapa huomioiden alueen erityispiirteet. Jätelain 35 §:n 4. momentin mukaan kunta voi päättää, että sekalaisen yhdyskuntajätteen kiinteistökohtaisesta jätteenkuljetuksesta ei järjestetä alueella, jossa on hankalat kulkuyhteydet, vähän jätteen haltijoita tai vähän kuljetettavaa jätettä, jollei kuljetusta ole ympäristö- tai terveyssyistä pidettävä tarpeellisena. Jätelain 35 §:n mukaisesti olisi arvioitava tarvetta järjestää kiinteistökohtainen jätteenkuljetus tyhjennyspisteissä, jotka sijaitsevat kaukana muusta asutuksesta tai huonojen kulkuyhteyksien päässä. Jos näissä kohteissa kiinteistökohtainen jätteenkuljetus ei ole välttämätöntä, tulisi niiden vapautusta kiinteistökohtaisesta jätehuollosta harkita. Jos kiinteistökohtainen jätteenkuljetus on tarpeen, harvan maaseutualueen ja YKR-alueen ulkopuoliset alueet voidaan tarvittaessa liittää kunnalliseen järjestelmään laajentamalla olemassa olevia alueita tai perustamalla täysin uusia alueita.

Selvityksen perusteella Rovaniemen ja Pellon alueella on jätehuollon kuljetuspalveluita tarjolla nykyisessä kuljetusjärjestelmässä kattavasti vakituisille asunnoille. Alueella on kiinteistöjä, joihin selvityksen perusteella olisi saatavilla jätehuoltopalveluita, mutta kiinteistöt eivät ole kuitenkaan liittyneet jätehuoltoon. Selvitykseen ei saatu tietoja, miksi palveluiden saatavuuden piirissä olevat kiinteistöt eivät ole liittyneet jätehuoltoon.

Vapaa-ajan asuntojen osalta alueella on kiinteistöjä, joihin selvityksen perusteella olisi saatavilla jätehuoltopalveluita, mutta kiinteistöt eivät ole kuitenkaan liittyneet jätehuoltoon. Lisäksi alueella on kiinteistöjä, joille jätehuollon kuljetuspalveluita ei välttämättä ole tarjolla, ja joita ei ole liitetty kunnan täydentävään keräykseen. Osaan vapaa-ajan asunnoista kiinteistökohtainen keräys ei ole mahdollinen hankalien kulkuyhteyksien vuoksi. Kauempana nykyisistä keräysreiteistä sijaitsevien vapaa-ajan asuntojen osalta ei ole varmuutta, onko palveluja saatavilla kohtuullisin ehdoin.

Jätelain ehtojen täyttymistä kattavuuden osalta ei voida luotettavasti arvioida, koska selvitykseen ei ole sisällynyt liittymättömyyden syiden selvittämistä. Lisäksi ei ole dokumentoituna, että alueella olisi kiinteistöjä, joihin jätehuollon palveluita olisi haluttu, mutta niitä ei ole saatu kohtuullisin ehdoin. Jätteenkuljetusyritykset ovat kuitenkin ilmoittaneet tarjoavansa palveluita koko kunnan alueella. Liittymättömyyden selvittämisen yhteydessä tulisi myös tunnistaa kiinteistöt, jotka joka tapauksessa jäisivät kiinteistökohtaisen jätteenkuljetuksen ulkopuolelle ja liitettäisiin aluekeräysverkostoon.

Kuljetusjärjestelmien vertailu

Kunnallisen jätteenkuljetusjärjestelmän osalta ei ollut tässä selvityksessä saatavilla tilastoja esimerkiksi kunnan tekemistä kiinteistökohtaisista jätteen tyhjennyksistä. Kiinteistön haltijan

järjestelmää ei voida siis suoraan vertailla kunnallisen järjestelmän tilastoihin palveluiden kattavuudesta tai kiinteistöjen liittymisasteesta jätehuoltoon. Perusmaksurekisteriä hallinnoi aina kunta tai kuntayhtiö. Molemmissa järjestelmissä tyhjennyspisterekisterin tiedot kootaan eri yrityksiltä yhdeksi rekisteriksi. Kiinteistön haltijan järjestelmässä kuljetusyritykset toimittavat tiedot suoraan viranomaiselle ja kunnan järjestelmässä kuljetusyritykset toimittavat tarvittavia tyhjennystietoja kunnalle tai kuntayhtiölle, joka toimittaa tiedot eteenpäin viranomaiselle. Määrittelemällä kuljetusyrityksille viranomaiselle toimitettavat tiedot sekä tiedostomuodot taataan laadullisesti paras tyhjennyspisteaineisto. Keräyskohteet tulisi voida tunnistaa yksiselitteisesti esimerkiksi rakennustunnusten avulla, jotta eri rekisterin yhdistäminen tai vertailu voisivat onnistua.

Kunnan jätteenkuljetusjärjestelmän etuna on se, että perusmaksurekisteriä ja tyhjennyspisterekisteriä hallinnoi sama taho (kunta/kuntayhtiö), mikä edesauttaa kokonaiskehittämistä, palveluiden kattavuuden ja liittymisasteen tarkastelua sekä viestinnän kehittämistä. Kunnan järjestelmässä on mahdollisuus suunnitella ja järjestää keskitetymin esimerkiksi haja-asutusalueille yhteiskeräyspisteisiin perustuva järjestelmä tai kimppa-astioiden markkinointi. Lisäksi kunnan järjestämässä kuljetuksessa voidaan tarjota keskitetymin esimerkiksi monilokerokeräystä pientaloille, syväkeräyspalvelua suuremmille taloyhtiöille tai ns. lähi- ja korttelikeräysjärjestelmiä uusille asuinalueille.

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa kattavuuden voidaan olettaa toteutuvan täysimääräisenä, koska keräys ja urakka-aluejako suunnitellaan kokonaisuutena kuljetusten kilpailuttamista varten. Sekajätteen osalta kaikki asiakaskiinteistöt liitetään jätehuoltopalveluun joko kiinteistökohtaisen keräyksen asiakkuudella tai yhteiskeräyspisteiden käytön asiakkuudella. Mahdolliset keräykseen liittymättömät kiinteistöt tai jätehuoltomääräysten noudattamatta jättäminen havaitaan käytännössä heti asiakasrekisteristä ja operatiivisen toiminnan tapahtumatietojen avulla.

3.4 Luotettavuus

Luotettavuutta tarkasteltiin analysoimalla kuljetusyrityksille, jätehuoltoviranomaisille sekä Napapiirin Residuumille tulleet reklamaatiot ja niiden määrä. Reklamaatioiden kautta tarkasteltiin mm. noutavatko jätteenkuljetusyritykset jätteet sovittuina ajankohtina ja jääkö kuljetusyrityksiltä jätetyhjennyksiä tekemättä. Lisäksi selvityksessä tarkasteltiin tyhjennyspaikkatilastoista polttokelpoisen jätteen tyhjennysvälejä, joiden perusteella tarkasteltiin jätehuoltomääräysten noudattamista.

3.4.1 Luotettavuuden arviointi reklamaatioiden perusteella

Selvityksen yhteydessä lähetettiin sähköinen kyselylomake kuntien ympäristövalvonnasta vastaaville viranomaisille, alueen jätteenkuljetusyrityksille sekä Napapiirin Residuum Oy:n edustajille. Kyselyssä tiedusteltiin eri tahoille tulleista reklamaatioista.

Viranomaisvastauksissa ei tuotu esiin yhtään reklamaatiota tai huomautusta, joita olisi annettu Rovaniemen tai Pellon kuntien alueen jätteenkuljetusyrityksille vuoden 2021 aikana, minkä perusteella voidaan olettaa, ettei palveluiden laadussa ole merkittäviä eroja. Oletettavaa on, että toimialueella järjestettävät tyhjennys- ja kuljetuspalvelut eivät ole niiden laadun osalta syrjiviä.

Jätteen kuljetusyrityksille tulleet reklamaatiot asiakkailta ovat liittyneet jäteastioiden tyhjennysviiveisiin, laatupoikkeamiin sekä laskuista tehtyihin reklamaatioihin. Määrät ovat kokonaisuudessaan olleet vähäisiä, ollen yhteensä noin 50 reklamaatiota vuositasona kaikkien kyselyyn vastanneiden jätteenkuljetusyritysten osalta. Jätehuoltoyrityksille tulleiden reklamaatioiden osuus verrattuna tehtyihin polttokelpoisen jätteen tyhjennystapahtumiin (noin 190 000) on marginaalinen (noin 0,03 %).

Napapiirin Residuum Oy:lle tulleita reklamaatioita ja huomautuksia tulee Rovaniemellä vuosittain vähän, noin 1–5 kappaletta. Reklamaatiot syntyvät pääosin tilanteista, joissa astian sijoittelussa on ollut ongelmia eikä esimerkiksi astiaa ole löytnyt tyhjennyksen yhteydessä.

3.4.2 Luotettavuuden arviointi jätehuoltomääräysten noudattamisen perusteella

Kyselyyn vastanneille kuljetusyrityksille ei ole tullut reklamaatioita jätehuoltomääräysten noudattamisesta viranomaisilta vuonna 2021. Alueella on kiinteistöjä, kuten vapaa-ajan asuntoja, joilla on jätehuoltomääräyksistä poikkeavia tyhjennysvälejä kyselyyn vastanneiden kuljetusyritysten mukaan. Nämä kiinteistöt soittavat yrityksille erikseen tyhjennystarpeesta. Sopimukset ovat yritysten mukaan vanhoja, eikä uusia sopimuksia yli 8 viikon tyhjennysvälille solmita nykyisin voimassa olevien jätehuoltomääräysten mukaisesti. Pääosin yrityksillä ei ole asiakkaita, joilla olisi poikkeava tyhjennysväli ja yritykset kieltäytyvät poikkeamasta jätehuoltomääräysten mukaisista tyhjennysväleistä. Yritysten vastauksissa toivottiin, että valvova viranomainen puuttuisi entistä tehokkaammin jätehuollon ulkopuolella olevien kiinteistöjen velvollisuuteen liittyä jätehuoltoon. Yritykset eivät pysty näitä kiinteistöjä pakottamaan jätehuollon piiriin.

Jätteenkuljetusyritysten toimittamista jätetyhjennystiedoista Rovaniemen ja Pellon kunnille voidaan tarkastella polttokelpoisen jätteen keräysvälineiden tyhjennysvälejä. Tiedoista nähdään, että jätehuoltomääräyksistä poikkeavia tyhjennysvälejä (yli 8 viikkoa) on alle 0,1 % tarkastelluista kiinteistökohtaisista tyhjennystapahtumista (Taulukko 8). Osassa tyhjennystapahtumista ei ole saatavilla tyhjennysväliä (0,48 % tyhjennystapahtumista), mikä voi johtua esimerkiksi siitä, että kyseessä on vapaa-ajan asunto, jossa tyhjennykset tapahtuvat vain kesäaikaan.

Taulukko 8. Polttokelpoisen jätteen yli 8 viikon tyhjennysvälit sekä tyhjennystapahtumat, joiden tyhjennysväli ei ole tiedossa.

Keräysväline	Tyhjennystapahtumat, joissa tyhjennysväli yli 8 viikkoa	Osuus kaikista polttojätteen tyhjennystapahtumista	Tyhjennystapahtumat, joiden tyhjennysväli ei tiedossa	Osuus kaikista polttojätteen tyhjennystapahtumista
140 L	5	0,00 %	47	0,02 %
240 L	133	0,07 %	501	0,26 %
360 L	5	0,00 %	44	0,02 %
600–660 L	15	0,01 %	159	0,08 %
Yli 660 L (mm. syväkeräys)	0	0,00 %	185	0,90 %
Yhteensä	158	0,08 %	936	0,48 %

3.4.3 Luotettavuuden arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu

Luotettavuutta on arvioitu jätelain 35 §:n ja 37 §:n ehtojen täyttymisen kautta sekä vertailemalla nykyistä kiinteistön haltijan järjestelmää kunnan haltijan järjestelmään.

Jätelain ehtojen täyttäminen

Vaatus jäteenkuljetuspalveluiden luotettavuudesta kohdistuu nimenomaisesti jätteenkuljetusyritykseen, joten luotettavuus tarkoittaa ainoastaan sitä, että vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta jätteenkuljetusyritykset noutavat jätteet sovittuina ajankohtina eikä aikataulun

mukaisia tyhjennyksiä jää tekemättä (HE 199/2010 mm. 35 §:n yksityiskohtaiset perustelut, YmVM 2010 vp).

Palvelun laatua on tässä selvityksessä tarkasteltu erityisesti laadullisesti kuljetusyrityksille, jätehuoltoviranomaisille ja Napapiirin Residuumille tehtyjen reklamaatioiden kautta sekä tarkastelemalla jätehuoltomääräysten noudattamista keräysvälineiden tyhjennysvälien kautta.

Asukkaiden tekemien reklamaatioiden määrä kuljetusyrityksille on nykyisessä kiinteistön haltijan jätteenkäsittelyjärjestelmässä pieni eivätkä viranomaiset tai jätehuoltoyhtiö tuoneet kuljetusjärjestelmään liittyviä merkittäviä reklamaatioita tai huomautuksia. Otettaessa huomioon viranomaisten tiedonantovelvollisuus sekä kaikille jätehuollon toimijaosapuolille annettu mahdollisuus tuoda esiin näkemyksiään jätteenkuljetusjärjestelmästä, voidaan todeta, ettei nykyisessä järjestelmässä ole ollut merkittäviä ongelmia palvelun laadussa.

Palvelujen laatuun tai luotettavuuteen kuljetusjärjestelmällä ei ole olennaista vaikutusta. Jokainen kiinteistö saa jätehuoltomääräysten mukaiset tyhjennyspalvelut ja kaikilla asukkailla on lähtökohtaisesti mahdollista saada jätehuoltomääräyksiä tiheämpi tyhjennysrytmi niin sovittaessa. Jätehuoltomääräyksistä poikkeavia tyhjennysvälejä on kuljetusyritysten tekemistä tyhjennystapahtumista alle 0,1 %, mikä viittaa siihen, että alueella noudatetaan jätehuoltomääräysten mukaisia tyhjennysvälejä.

Selvityksen perusteella jätelain ehdot luotettavuuden osalta täyttyvät nykyisessä kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmässä.

Kuljetusjärjestelmien vertailu

Kiinteistön haltijan ja kunnan järjestämää jätteenkuljetusjärjestelmää ei voida luotettavuuden ja palvelun laadun osalta suoraan vertailla keskenään, sillä kunnan järjestelmästä ei ole saatavilla vertailtavaa dataa kohdealueelta. Selvityksen yhteydessä ei ole tehty kyselyä asukkailla, joilta olisi ollut mahdollista saada puolueetonta näkemystä nykyisestä jätehuollon palvelutasosta sekä kuljetusyritysten jätehuoltomääräysten noudattamisesta. Asukaskyselyn avulla voitaisiin tarkentaa tietoja esimerkiksi tyhjennysten toimivuudesta, tyhjennysväleistä, tyhjennyspalveluiden saatavuudesta (esim. kimppa-astia) sekä tekemättä jätetyistä tyhjennyksistä ja niistä tehdyistä korvauksista.

Mahdollisesti erikseen toteutettavalla asiakaskyselyllä voitaisiin varmentaa tilannekuvaa kuljetuspalvelun luotettavuudesta, sopimusten noudattamisesta ja mahdollisten virhetilanteiden hallinnasta.

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa palvelun laatua valvotaan urakasopimusten puitteissa asiakkaan puolesta. Lisäksi työn suorituksen virheettömyys voi vaikuttaa urakoitsijakorvausta nostavasti, mikäli käytössä on ns. bonusjärjestelmä. Lisäksi järjestelmä voi sanktioida sopimusehtojen noudattamatta jättämistä. Kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa asukkaalla on mahdollisuus vaihtaa kuljetusyritystä, mikäli alueella toimii useampia palveluntarjoajia.

3.5 Kohtuulliset ja syrjimättömät ehdot

Kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmän osalta ehtojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä arvioitiin tilastollisesti hintatasosta ja sen vaihteluista ottaen huomioon jätteen haltijoiden yhdenvertainen oikeus saada tarvittavaa palvelua aiheuttamisperiaatteen ja markkinaehtoisen liiketoiminnan periaatteiden mukaisesti. Lisäksi kuljetusyrityksiltä kysyttiin tietoja heidän lähettämistään jätelaskuista asukkaalle. Hinta-analyysit on tehty kuljetusyrityksien toimittamista tiedoista, joiden on oletettu tässä selvityksessä olevan todellisia toteutuneita hintoja. Hintoja käsitellään tuloksissa

yleisellä tasolla, eikä yksittäisiä hintoja tuoda julki, jotta hinnat eivät yksilöidy yrityksittäin. Rovaniemen alueella kunnallisen polttojätteen tyhjennyksiä tekee useampi jätteenkuljetusyritys ja Pellon alueella tyhjennyksiä tekee yksi jätteenkuljetusyritys.

3.5.1 Kohtuullisten ja syrjimättömien ehtojen tarkastelu asiakasmaksujen perusteella

Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on järjestelmä, jossa jätteen haltija kilpailuttaa jäteastian tyhjennyksen ja lopullinen hinta määräytyy kuljetusyritysten keskinäisen kilpailun kautta. Hintaan vaikuttavat mm. kuljetusmatka, astian siirtomatka, astiamäärä alueella, liikennöintiolosuhteet, kääntymismahdollisuus pihassa sekä mahdollisesti muut asiakkaan haluamat erityispalvelut (esim. jäteastian pesu). Jätteen käsittelymaksut perustuvat tyhjennettyjen astioiden kappalemäärään ja kerättävän jätteen punnitukseen, mistä saadaan astian keskipaino / kerättävä jättejae. Kuljetusyritysten tekemät hinnan nousut tapahtuvat kustannusindeksien mukaisesti. Hintojen korotukset ovat liittyneet viime aikoina mm. henkilöstön palkkakulujen nousuun sekä yleiseen kustannuskehitykseen.

Jätteenkuljetusyrityksien vastauksissa tuotiin esille, että pääosin asiakkaat maksavat laskunsa jätteenkuljetuksesta. Yritykset lähettävät maksamattomista laskuista ensin maksuhuomautuksen (yleensä noin 1–2 kpl). Jos laskuja ei makseta, tyhjennykset keskeytetään ja laskut siirretään perintään. Vuosittain on yhteensä muutamia kymmeniä tapauksia, joissa asiakas ei ole maksanut laskuaan.

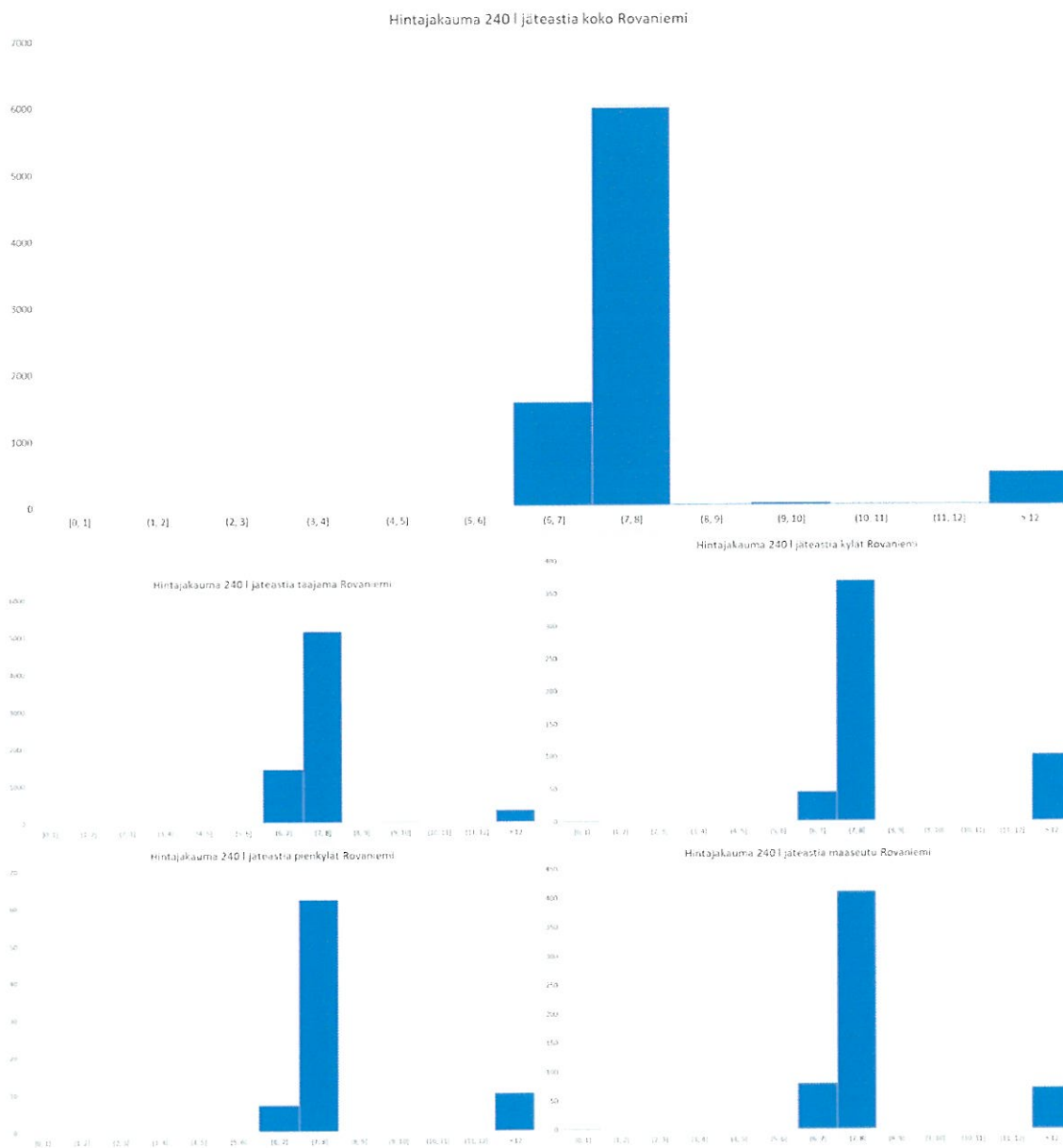
Rovaniemi

Kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä analysoitiin erityisesti 240 ja 600–660 litran jäteastioille, koska valtaosa polttokelpoisesta jätteestä kerätään kyseisillä astioilla. Saatujen tulosten pohjalta voitiin arvioida kuljetusjärjestelmän syrjivyyttä ja kohtuullisuutta hinnoittelun näkökulmasta. Tarkastelualueella oli hintaeroja eri kuljetusyritysten tyhjennyshinnoissa. Eroja oli myös saman kuljetusyrityksen eri asiakkaiden tyhjennyshintojen välillä.

Rovaniemen nykyisessä kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kaikilla asukkailla ei ole samat jäteastioiden tyhjennysmaksut. Tyhjennysmaksujen jakaumat keskittyvät kuitenkin selkeästi tiettyjen hintaluokkien ympäristöön, vaikka markkinoilla toimii useampia yrityksiä, joiden hinnoittelussa on mukana jätelain aiheuttamisperiaatteeseen ja markkinaehtoiseen liiketoimintaan liittyviä eroja kuten:

- erot yritysten tuotantorakenteissa, kuten etäisyydet tyhjennyspisteisiin ja reittitehokkuus,
- erot tyhjennyspisteiden keräysolosuhteissa mm. astiasijoittelun ja astioiden tyhjentämiseen kuluvan ajan suhteen,
- erot alueiden yhdyskuntarakenteessa mm. asukasmäärät ja -tiheys sekä kuljetusmatkat, ja
- erot mm. astioiden kilpailutuksessa, erilaiset kampanjat ja jäsenedut.

Kuvassa (Kuva 3-7) on esitetty hintajakaumat Rovaniemellä ja Rovaniemen eriluonteisilla alueilla vuonna 2021. Tämän jälkeen hintoihin on tullut yrityksestä riippuen indeksikorotuksia jätteen käsittelymaksujen kohoamisesta, tuotantokustannusten noususta ja yritysten tuotantorakenteen seurauksena. Hintajakaumista voidaan todeta, että suurin osa tyhjennyshinnoista on samalla tasolla. Yritysten kustannusrakenne näkyy kaikilla yhdyskuntarakenteen näkökulmasta eriluonteisilla alueilla, joissa kaikissa on myös korkeampia hintoja. Yksittäiset minimi- ja maksimihinnat eivät ole oikea tapa arvioida kohtuullisia ja syrjimättömiä ehtoja. Yksittäisille matalimmille ja korkeimmille hinnoille on perusteltu syy ja se noudattaa aiheuttamisperiaatetta ja markkinaehtoista liiketoimintaa.



Kuva 3-7. Hintajakaumat 240 I polttokelpoisen jätteen astialle Rovaniemellä ja eriluonteisilla alueilla vuonna 2021. Tämän jälkeen hintoihin on tullut yrityksestä riippuen indeksikorotuksia jätteen käsittelymaksujen kohoamisesta, tuotantokustannusten noususta ja yritysten tuotantorakenteen seurauksena.

Pello

Pellossa hintavaihtelut ovat pienempiä kuin Rovaniemellä, sillä alueella polttokelpoisen jätteen keräämisestä vastaa ainoastaan yksi toimija. Hinnat ovat asiakkailla samoja koko alueella, ja ne ovat samaa tasoa Rovaniemen keskihintojen kanssa, eikä Pellossa ole kohtuuttoman korkeita jätehuollon hintoja. Tämän jälkeen hintoihin on tullut indeksikorotuksia samoista syistä kuin Rovaniemellä eli jätteen käsittelymaksujen kohoaminen sekä tuotantokustannusten nousu ja yrityksen tuotantorakenne.

3.5.2 Kohtuullisten ja syrjimättömien ehtojen laadullinen arviointi

Palveluiden ehtojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä arvioitaessa on otettava hinnan lisäksi huomioon myös palveluiden laatu. Kohtuulliset ja syrjimättömät ehdot tarkoittavat sitä, että kaikille kiinteistöille on tarjolla tarpeen mukaan samantasoista palvelua samanlaisin ehdoin. Jätteenhaltijalla on kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätteenkuljetusyrityksestä riippuen yleensä 0–1 kuukauden irtisanomismahdollisuus. Sopimusehdot ovat yhdenvertaisia kaikille kuluttajille.

Absoluuttiset erot palvelun laadussa, hinnassa tai hinta-laatusuhteessa eivät tee palvelun ehtoja automaattisesti syrjiviksi, jos erot ovat kohtuulliset ja perustuvat tuotantorakenteeseen esimerkiksi etäisyyteen, tyhjennyskertoihin sekä keräysalueen astiamääriin. Esimerkiksi pitkä kuljetusetäisyys, tyhjennettävien astioiden määrä ja koko sekä mahdollisten muiden tyhjennyspisteiden reitittyminen ja tyhjentäminen samalla reitillä vaikuttavat tyhjennettävää astiaa kohden muodostuviin kustannuksiin.

Jätelain (646/2011) 20 § mukaan aiheuttamisperiaate tarkoittaa, että ”jätteen alkuperäinen tuottaja taikka nykyinen tai aiempi jätteen haltija vastaa jätehuollon kustannuksista”. Jos kokonaishinta on sama, lähempänä asuvat ja astiasijoittelultaan helposti saavutettavat kompensoivat kauempana asuvien ja/tai astiasijoittelultaan vaikeammin saavutettavien kiinteistöjen jätehuollon keräys- ja kuljetuskustannuksia.

3.5.3 Kohtuullisten ja syrjimättömien ehtojen arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu

Kohtuullisia ja syrjimättömiä ehtoja on arvioitu jätelain 35 §:n ja 37 §:n ehtojen täyttymisen kautta sekä vertailemalla nykyistä kiinteistön haltijan järjestelmää kunnan haltijan järjestelmään.

Jätelain ehtojen täyttyminen

Jätelain esitöissä on todettu, että vaatimus palveluiden kohtuullisuudesta ja syrjimättömyydestä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että eri asiakkaita, asiakasryhmiä tai eri alueita ei saisi asettaa palvelun hinnoittelussa perusteettomasti toisistaan poikkeavaan asemaan. Asiakkaiden syrjimätön kohtelu ei sen sijaan voi tarkoittaa sitä, että erilaisia asiakkaita tulisi aina kohdella samalla tavalla ja että erilaisissa tilanteissa jätteenkuljetusyrityksen perimä hinta olisi aina kaikilla sama (HE 199/2010 mm. 35 §:n yksityiskohtaiset perustelut, Mäenpää: Yleinen hallinto-oikeus (2017), s. 148–149).

Ehtojen kohtuullisuus taas kytkeytyy vahvasti jätekuljetuksesta perittävien hintojen kohtuullisuuteen. Mahdollista määräävää markkina-asemaa ei saisi käyttää kilpailulain vastaisesti hinnoittelussa hyväksi. Määräävän markkina-aseman olemassaolo ei sen sijaan ole kilpailulain tai jätelain vastaista. Jätelain 37 §:n 1 momentin edellytysten arvioinnissa ei näin ollen ole merkitystä sillä, onko jollain yrityksellä mahdollisesti määräävä markkina-asema tietyllä alueella, vaikka se olisikin ainoa alueella toimiva yritys.

Kilpailuoikeuden näkökulmasta tarkasteltuna kohtuuttomalle hinnoittelulle on tunnusomaista, että hinnoilla ei ole yhteyttä tuotettavaan palveluun liittyviin kustannuksiin, eikä hinnan ja kustannusten eriytyminen johdu myöskään mistään kuluttajan erityisesti arvostamasta tuotteen ominaisuudesta.

Tehtyjen hinta-analyyseiden perusteella voidaan todeta, että Rovaniemen alueella on kilpailua eri kuljetusyritysten välillä ja tyhjennyksen hinta muodostuu markkinaperusteisesti kustannusrakenteen ja kilpailutilanteen mukaisesti. Kuljetusjärjestelmän rakenne tekee eroja palvelun tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin eri alueilla ja eri yrityksissä. Asiakkaat voivat vaikuttaa hintaan mm. kilpailuttamalla kuljetusyrityksiä. Lisäksi astiakohtaisten tyhjennyshintojen perusteella nykyjärjestelmän ei voida väittää olevan syrjivä tai kohtuuton.

Rovaniemen alueella jätteen tyhjennyspalveluiden hinnoittelussa näkyy myös jätelain aiheuttamisperiaatteeseen liittyvät erot, yritysten tuotantorakenteissa (mm. muut tyhjennyspisteet

ja reittitehokkuus), eri kohteiden keräysolosuhteissa (mm. astiasijoittelu ja astioiden tyhjentämiseen kuluva aika), alueiden yhdyskuntarakenteessa (mm. asukasmäärät ja -tiheys, kuljetusmatkat) ja markkinataloudessa (mm. astioiden kilpailutus, kampanjat ja jäsenedut). Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kaikilla asukkailla ei kuulukaan olla samat jäteastioiden tyhjennysmaksut, koska markkinoilla toimii useampia yrityksiä. Jätelain mukaisia ehtoja tarkasteltaessa keskeistä on, että hintaerot ovat kohtuullisia ja syrjimättömiä sekä hinnoittelun erot ovat perusteltavissa.

Tämä näkyy Rovaniemen alueella kaikilla yhdyskuntarakenteen näkökulmasta eriluontoisilla alueilla. Suurin osa tyhjennyshinnoista on samalla tasolla. Yksittäiset minimi- ja maksimihinnat eivät ole oikea tapa arvioida kohtuullisia ja syrjimättömiä ehtoja. Yksittäisille matalimmille ja korkeimmille hinnoille on perusteltu syy ja se noudattaa aiheuttamisperiaatetta ja markkinaehtoista liiketoimintaa.

Nykyjärjestelmässä kaikki yritykset tarjoavat uusia sopimuksia samankaltaisin ehdoin omille asiakkailleen ottaen huomioon mm. astiakoot, kuljetusvälit ja alueiden keräysolosuhteet. Eri aikaan tehdyissä sopimuksissa voi olla eroja.

Kotitalouksien kiinteiden jätteiden kuljetuspalveluiden ehtojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä saattaa Pellon kunnassa heikentää se, että kuljetuspalveluita tarjoaa tai ne käytännössä järjestää nykyisin vain yksi kuljetusyritys. Kilpailun puutteellisuus julkisen palvelun, kuten jätteenkuljetuksen osalta on ongelmallista, sillä palvelu on pakko hankkia, vaikka kiinteistönhaltija pitäisi esimerkiksi hintaa kohtuuttomana. Jos siis todellista kilpailua ei ole, kunta käytännössä ajaa kiinteistönhaltijat hankkimaan palvelunsa ainoalta todelliselta palveluntarjoajalta ja ylläpitää mahdollisesti siten omalla toiminnallaan yhden yrittäjän hallitsevaa asemaa markkinoilla. Pellossa jätteiden tyhjennysmaksut ovat kuitenkin samalla tasolla kuin Rovaniemellä, vaikka kuljetusetäisyys Rovaniemen jätekeskukselle on keskimäärin suurempi.

Selvityksen perusteella jätelain ehdot täyttyvät kohtuullisten ja syrjimättömien ehtojen osalta Rovaniemellä ja Pellossa nykyisessä kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmässä.

Kuljetusjärjestelmien vertailu

Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätteastian tyhjennyshinta määräytyy kunnan tekemän kilpailutuksen kautta. Jäteastioiden tyhjennysmaksut määritellään kuntakohtaisesti ja astiakoon mukaan. Kunnan tekemän kilpailutuksen yhteydessä on mahdollista määritellä ennakoon kaikille asukkaille tyhjennyshintaan kuuluvia palveluita, kuten astioiden pesupalveluja. Kiinteistön haltijan järjestelmässä asiakas määrittelee itse sopimuksensa kuljetusyrityksen kanssa. Tässä selvityksessä ei tehty kyselyä asukkaille. Kyselyn avulla olisi mahdollista tehdä puolueeton kysely kiinteistön omistajille jätemaksuista ja niiden kohtuullisuudesta. Kyselyssä olisi mahdollista pyytää asukkaita esimerkiksi jätehuoltoyritysten lähettämiä laskuja, joista pystyttäisiin analysoimaan jätemaksuja.

Mahdollisesti erikseen toteutettavalla asiakaskyselyllä ja laskuotoksilla voitaisiin varmentaa tilannekuvaa kuljetuspalvelun saatavuudesta eri alueilla, hinnoittelun periaatteista ja läpinäkyvyydestä sekä hintatasoista asiakkaittain. Asiakaskysely ei sisällynyt tähän toimeksiantoon.

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa asiakkaan jätemaksut perustuvat jätehuoltoviranomaisen hyväksymään julkisoikeudelliseen taksaan. Tällä pyritään varmistamaan hinnoittelun tasapuolisuutta, tehdään näkyväksi hinnoitteluperusteita ja varmistetaan kuntalaisten syrjimättömyyttä kohtelua. Asiakkaan maksukyky ei muodostu esteeksi palvelun järjestämiselle ja saamiselle. Tällä osaltaan turvataan jätehuollon toimivuutta kaikissa tilanteissa.

Suomen Kiertovoiman (KIVO, ent. JLY) mukaan asiakkaiden kuljetushinnat ovat kunnan kilpailuttamissa kuljetuksissa noin 20–40 prosenttia edullisemmat kuin kiinteistönhaltijan järjestämässä kuljetuksessa. Tieto perustuu vuoden 2013 tutkimuskoosteeseen (tarkastelut mm. VATT, Suomen Kuntaliitto, Kiinteistöliitto ja useat jäteyhtiöt).

Jätelain perustelumuiustiossa (HE 40/2021) on taloudellisia (ja muita) vaikutuksia käsitelty laajasti ja hyödynnetty eri selvityksiä ja mm. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen vuonna 2010 tekemää selvitystä (Jätekuljetuksen sopimusmallien yritysvaikutukset, VATT Valmisteluraportit 1/2010). Selvityksen mukaan kunnan järjestämä jätteenkuljetus oli jätteen haltijalle selvästi edullisempi kuin kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Kiinteistöliiton Indeksitalo 2019 -vertailun perusteella kuntien välillä on merkittäviä eroja kiinteistöjen jätehuollon kustannuksissa. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen valinneet kunnat ovat yleensä jätehuoltokustannuksiltaan edullisempia kuin kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen valinneet kunnat, mutta myös poikkeuksia on. Siirtymisestä kunnan keskitetysti järjestämään jätteenkuljetukseen hyötyisivät erityisesti pienet kotitalouskiinteistöt, koska niillä ei useimmiten ole suuren tilaajan neuvotteluvoimaa markkinoilla. Vaikutukset voivat kuitenkin olla myös päinvastaisia esimerkiksi suurissa asuinkiinteistöissä, jotka hallitsevat jätehuoltopalvelujen tehokkaan kilpailuttamisen. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa voitaisiin turvata lainsäädännössä asetettujen tavoitteiden mukaiset kuljetuspalvelut asukkaille tasapuolisin hinnoin, kun taas kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa jätemaksun kuljetusta koskeva osuus vaihtelisi asiakkaan ja kuljetusyrityksen välisen sopimuksen mukaisesti.

Tyhjennysmaksujen tasaaminen koko kunnan aluetta koskevaksi on jätetaksassa mahdollista kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Jätetaksan valmistelu tapahtuu jätehuoltoviranomaisen ja kunnallisen jätelaitoksen yhteistyöllä. Tällöin käytännössä tehokkaammin kerättävät alueet subventoivat harvempaan asuttuja ja kuljetustyön kannalta vaikeampia alueita. Myös useamman kunnan välinen tyhjennysmaksujen tasaaminen voi olla mahdollista, mutta soveltuu parhaiten alueille, jotka ovat maantieteellisesti ja väestöllisesti samankaltaisia. Hintojen tasaamisella taataan palvelun saatavuus kohtuullisilla hinnoilla myös tiheimmin asuttujen alueiden ulkopuolella. Lisäksi tyhjennysten hinnat ja hinnoittelun periaatteet ovat etukäteen asukkaiden tiedossa.

3.6 Kunnallinen toimivuus ja alueellinen kehittäminen

Kunnallista toimivuutta ja alueellista kehittämistä arvioitiin laadullisesti. Arvioinnissa tarkasteltiin, miten kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus edistää ja tukee eri toimijoiden yhteistyötä jätehuollossa, tukeeko kuljetusjärjestelmä jätehuollon alueellista kehittämistä kokonaisuutena sekä missä määrin kuljetusyritykset ovat ilmaisseet halukkuutta alueellisen jätehuollon kehittämiseen.

3.6.1 Kunnallisen toimivuuden ja alueellisen kehittämisen laadullinen arviointi

Kunnallista toimivuutta ja alueellista kehittämistä arvioidaan niiltä osin, kun jätteenkuljetus itsessään vaikuttaa jätehuollon yleiseen toimivuuteen ja jätehuollon kehittämiseen. Jätelain 32 §:n ja 46 §:n mukaan jätehuollon järjestäminen kuuluu kunnalle ja kiinteistöiltä kerätty ja poiskuljetettu jäte on toimitettava kunnan järjestämään jätehuoltoon (pois lukien tuottajavastuun alainen jäte, joka tulee toimittaa tuottajan järjestämään jätehuoltoon). Jätehuollon toimivuutta ja kehittämismahdollisuuksia tuleekin arvioida alueellisena kokonaisuutena, ottaen huomioon sekä kuntavastuullinen että markkinaehtoinen jätehuolto.

Jätelain mukaisesti jätteenkuljetusjärjestelmän valinnan yhtenä edellytyksenä on, että "jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa". Kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmä on osa kunnan vastuulle kuuluvan jätehuollon kokonaisuutta. Toimivuudeksi kuntavastuullisen jätehuollon osalta voidaan katsoa, että kunnan jätehuollosta vastaavilla tahoilla (kunnat, Napapiirin Residuum Oy, jätehuoltolautakunta) on mahdollisuus toimenpiteillään vaikuttaa

kuljetuspalveluiden järjestämiseen ja koko kuntavastuullisen jätehuoltojärjestelmän toimintaan ja ohjata sitä haluamaansa suuntaan.

Kuljetusjärjestelmällä ei ole suoraan vaikutusta jätteiden käsittelyn alueelliseen kehittämiseen, sillä yhdyskuntajätteen kuljettaja ei määrää jätteen määränpäättä vaan kunta päättää yhdyskuntajätteiden käsittelypaikan kuljetusjärjestelmästä riippumatta. Kuljetusjärjestelmä kuitenkin tukee jätehuollon alueellista kehittymistä keräyksen ja kuljetusten osalta. Jätehuollon kehitys tulee jatkossa menemään nopealla tahdilla kohti kiertotaloutta ja se tulee muuttamaan vallinneita käsityksiä ja toimintatapoja jätehuollon saralla. Jätteenkuljetusyrietykset ovat kehittäneet kyselyn vastausten perusteella toimintaansa viimeisen viiden vuoden aikana mm. uusimalla kalustoa taloudellisemmaksi ja nykypäivän vaatimuksia vastaavaksi, optimoineet ja tehostaneet kuljetusreitit sekä kouluttaneet henkilöstöään. Yrietykset ilmoittivat pyrkivänsä edistämään kiertotaloutta mm. mahdollistamalla asiakkaille erilliskeräyksen useammille jätelajeille sekä kehittämällä toimintaansa jätteiden vastaanoton ja esilajittelun osalta. Näin ollen kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus motivoi jätehuoltoyrietyksiä kehittämään keräys- ja kuljetuskalustoa, kouluttamaan työntekijöitä sekä ottamaan käyttöön uusia teknologioita.

Jätteenkuljetusyrietysten toiminta on avointa ja yrietykset ovat valmiita kehittämään yhteistyötä sekä viranomaisten, että muiden alan toimijoiden kanssa lainsäädännön sallimissa rajoissa. Osa yrietyksistä kehittää toimintaansa, logistiikkaansa ja palveluitaan hyödyntämällä digitalisaation tuomia mahdollisuuksia. Lisäksi yrietykset uusivat kalustoaan säännöllisesti, kohti vähäpäästöisempiä ajoneuvoja. Nämä toiminnat ovat osaltaan tukemassa kunnan vastuulle kuuluvan jätehuollon vastuullista toteuttamista.

Napapiirin Residuum Oy:n vastauksissa arvioitiin, että kunnan järjestämä kilpailuttaminen parantaisi etusijajärjestyksen toteutumista. Vastauksissa todettiin, että palvelutasoa on haastavaa kehittää, kun jätteiden keräys ja kuljetus on usean toimijan käsissä. Lisäksi vastauksissa todettiin, että paikallinen kehittäminen voi pysähtyä, jos kaikki toimijat eivät ole valmiita investoimaan toiminnan kehittämiseen kohti kiertotaloutta.

Viranomaisvastauksissa tuotiin esille, että kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä valvontaviranomaisen on vaikeampi seurata jätehuoltoastian ja -sopimuksen olemassaoloa. Kiinteistökohtaisessa jättesopimuksessa tieto ei kulje viranomaiselle jätehuoltoon liittyneistä kiinteistöistä. Kunnan järjestämässä järjestelmässä tiedon jätehuoltoon liittyneistä todettiin olevan varmempi.

3.6.2 Yhteistyö kuntien, yrietysten ja viranomaisten välillä

Kaikissa kyselyissä eri sidosryhmille kysyttiin vaikuttaako jätteenkuljetusjärjestelmä yhteistyöhön kuntien, yrietysten ja viranomaisten välillä.

Jätteenkuljetusyrietysten vastauksissa todettiin, että yhteistyöhön vaikuttaa se, voittaako yrietyt kilpailutettavia urakoita kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Voittaessaan urakoita yrietykseltä poistuu mm. jätteenkäsittelymaksujen käsittely, vuokra-astioiden hankinta ja hoito sekä laskutuksesta aiheutuva luottotappioriski. Toisaalta jos urakoita ei voiteta, yhteistyö kuntien kanssa vähenee merkittävästi. Viranomaisten ja muiden yrietysten kanssa tehtävässä yhteistyössä ei todettu olevan eroja jätteenkuljetusjärjestelmän osalta.

Napapiirin Residuum Oy:n vastauksissa todettiin, että kuljetusjärjestelmä vaikuttaa yhteistyöhön kuntien, yrietysten ja viranomaisten välillä. Vastauksissa tuotiin esille, että nykyinen jätteenkuljetusjärjestelmä on epäselvä kunnille ja yrietyksille. Nykyisen kuljetusjärjestelmän todettiin lisäävän viranomaistyötä ja yhteydenottoja viranomaisille esimerkiksi roskaantumisesta ja asiattomasta jätteenkäsittelystä. Lisäksi yhteistyön yrietysten kanssa todettiin olevan haastavaa nykyisessä kuljetusjärjestelmässä ja yrietysten toimintaa ei koettu alueellisen kiertotalouden kehittämisen mittakaavassa riittävän avoimeksi ja läpinäkyväksi.

Viranomaisvastauksissa todettiin, ettei jätteenkuljetusjärjestelmä vaikuta merkittävästi yhteistyöhön kuntien, yritysten ja viranomaisten välillä. Viranomaisvastauksissa tuotiin esille, että kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa valvonta ja mahdollisten reklamaatioiden selvittäminen on kuitenkin helpompaa, koska kaikki jätteenkuljetukseen liittyvät tiedot ovat kootusti saatavilla kunnan jätelaitoksen rekisteristä.

3.6.3 Kunnallisen toimivuuden ja alueen kehittämisen arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu

Kunnallista toimivuutta ja alueen kehittämistä on arvioitu jätelain 35 §:n ja 37 §:n ehtojen täyttymisen kautta sekä vertailemalla nykyistä kiinteistön haltijan järjestelmää kunnan haltijan järjestelmään.

Jätelain ehtojen täyttäminen

Jätelain valmisteluaineistosta on hyvin niukasti tulkinta-apua jätelain 37 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainittujen käsitteiden mm. toimivuuden tulkinnassa. Hallituksen esityksen mukaan kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta ei voisi ottaa käyttöön, jos se heikentää jätehuollon yleistä toimivuutta alueella (HE 199/2010 mm. 37 §:n yksityiskohtaiset perustelut)

Käsitteitä tulkittaessa on huomioitava, että asiassa on kyse vain jätteenkuljetuksesta ja sen mahdollisesta vaikutuksesta jätehuollon yleiseen toimivuuteen. Jätelain 32 ja 46 §:n mukaan jätehuollon järjestäminen kuuluu kunnalle ja kiinteistöiltä kerätty ja poiskuljetettu jäte on toimitettava kunnan järjestämään jätehuoltoon (pois lukien tuottajavastuun alainen jäte, joka tulee toimittaa tuottajan järjestämään jätehuoltoon). Jätehuollon toimivuutta ja kehittämismahdollisuuksia tulisi arvioida alueellisena kokonaisuutena, ottaen huomioon kuntavastuullinen sekä markkinaehtoinen jätehuolto. Aikaisemmissa oikeuskäsittelyissä jätteenkuljetusyritysten kiinnostusta alueellisen jätehuollon kehittämiseen on pidetty osaltaan myös kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen yleisen toimivuuden kannalta myönteisenä asiana (Hämeenlinnan HaO 20.11.2017 t. 17/0495/2 ja Hämeenlinnan HaO 20.11.2017 t. 17/0496/2). Myös korkein hallinto-oikeus yhtyi hallinto-oikeuden perusteluihin kyseisiä ratkaisuja koskevissa päätöksissään KHO 23.7.2018 t. 3566 (muu päätös) ja KHO 23.7.2018 t. 3567 (muu päätös).

Tehtyjen tarkastelujen perusteella Jätelain 37 §:n 1 momentin 2 kohdan mukainen vaatimus jätehuollon alueellisesta kehittämisestä täyttyy Rovaniemen ja Pellon alueella nykyisessä kuljetusjärjestelmässä, kun otetaan huomioon myös kuntien yhdyskuntarakenteet ja eriluonteiset alueet kuntien sisällä. Polttokelpoisen jätteen keräys kiinteistön haltijan järjestämällä jätteiden keräyksellä edistää jätehuollon toimivuutta ja alueellista kehittämistä, kun katsotaan koko jätehuoltoketjun toimivuutta ja kehittämismahdollisuuksia. Keräyksen palvelutarjonta on laajaa ja lajitteluun voidaan vaikuttaa jätehuoltomääräyksillä. Yritykset kilpailevat keskenään jakamatta markkinoita Rovaniemen alueella. Silloin nykyinen kuljetusjärjestelmä säilyttää alueella kuntaurakoiden saamisesta riippumattomia yrityksiä, jotka pystyvät paremmin tarjoamaan palveluitaan myös markkinaehtoisen jätehuollon osalta, kun yritykset saavat laajemman sekä varmemman tulopohjan ja sen myötä paremmat toimintaedellytykset. Kuntavastuullisten jätteiden määrä pysyy molemmissa kuljetusjärjestelmissä samana, jätettä muodostuu samaa tahtia ja jätteet toimitetaan samaan käsittelypaikkaan, jolloin kuljetusjärjestelmällä itsellään ei ole vaikutusta kuntavastuullisten jätteiden käsittelyn alueelliseen kehittämiseen.

Kuljetusjärjestelmien vertailu

Kunnan järjestämän jätteenkuljetusjärjestelmän voidaan todeta tukevan alueellista kehittämistä esimerkiksi järjestelmän kokonaisvaltaisessa suunnittelussa, jätehuollon mitoittamisessa sekä käsittelykapasiteettien varaamisessa muuttuvassa jätehuollon toimintakentässä (mm. bio- ja

pakkausjätteiden siirtyminen kunnan järjestelmään). Lisäksi kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa voidaan huomioida paremmin jätteenkuljetuksen hallinta ja takaaminen poikkeustilanteissa esimerkiksi keräyskohteiden/-alueiden ja/tai jätelajien keräyksen priorisointien kautta. Lisäksi Rovaniemen kaupunkistrategiassa 2030 on nostettu yhdeksi tavoitteeksi asettaa Rovaniemelle hiilineutraaliuuden ja kiertotalouden tavoitteet, joihin koko konsernissa sitoudutaan.

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa käytännössä varmistetaan sekajätteen osalta asiakkaiden kattava liittyminen jätehuoltojärjestelmään joko kiinteistökohtaisella keräyksellä tai yhteiskeräyspisteasiakkuuksilla. Kattava liittyminen on merkittävä osa jätehuoltojärjestelmän yleistä toimivuutta varmistaen järjestelmän mitoittamisen ja käsittelykapasiteetin varaamisen. Vapaa-matkustajien tunnistaminen ja tilanteeseen puuttuminen helpottuu operatiivisen toiminnan yhteydessä.

Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa sekajätteen yhteiskeräyspisteiden järjestäminen on helpompaa asiakkuuksien alueellisen hallinnan ja liittymisen valvonnan osalta.

Kunnan järjestämässä kuljetuksessa jätteenkuljetuksen toimivuutta poikkeustilanteissa voidaan hallita tehokkaammin kuin kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Esimerkiksi keräyskohteiden, kerättävien alueiden ja/tai jätelajien keräyksen priorisoinnit mahdollistuvat samalla huomioiden jatkokäsittelyn järjestämisen mahdollisuudet. Järjestelmässä, joka perustuu yksityisoikeudellisiin sopimuksiin, huoltovarmuuden turvaaminen jätehuollossa voi olla hankalaa.

Uudistetun jätelainsäädännön mukaisesti biojätteen, muovi-, kartonki- ja lasipakkausten sekä metallin keräys ja kuljetukset siirtyvät jätelaitoksen järjestämäksi vuosina 2023–2024. Pakkausjätteiden kiinteistökohtaisen keräyksen osalta kunnat ja tuottajat on veloitettu yhteistyöhön. Kiinteistä asumisjätteistä vain sekajätteen osalta jää mahdollisuus kiinteistönhaltijan järjestämille kuljetuksille. Mahdollisesti muodostuvan ns. kaksoiskuljetusjärjestelmän ei yleisesti katsota edistävän jätehuollon toimivuutta tai alueellista kehittämistä. Kiinteistökohtaisen keräyksen asiakaspalvelun, keräysjärjestelmän mitoittamisen, vaihtoehtoisten keräystapojen järjestämisen ja uusien keräysmenettelyjen pilotoinnin näkökulmista on etu, jos kokonaisuus on samalla organisoivalla taholla. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa hintaohjauksella voidaan myös ohjata asukkaita lajittelemaan jätteitä tehokkaammin. Lajittelun jälkeisen jäännösjätteen eli sekajätteen hinnoitteluun vaikuttaminen on tässä erityisessä asemassa.

Jätelain perustelumuition (HE 40/2021) mukaan kiinteistön haltijan järjestämän sekajätteen kuljetuksen järjestämisvastuiden hajaantuminen kunnalle ja kiinteistön haltijalle voidaan kotitalouksissa kokea epäselvänä ja ongelmallisena. On kiinteistön haltijan kannalta epäkäytännöllistä, että kunta ei voi erilliskeräyksen ohella järjestää kiinteistön puolesta myös sekajätteen keräystä. Toisaalta bio- ja pakkausjätteiden keräysveloitteen piirissä olevan kiinteistön haltija ei voi sekajätteen keräyksen ohella järjestää samalla myös biojätteen, pienmetallijätteen ja pakkausjätteen erilliskeräystä ja hyödyntää siinä yksityisen jätehuoltoyrityksen mahdollisesti tarjoamia monilokerokeräysratkaisuja.

3.7 Ympäristö- ja terveysvaikutukset

Selvityksessä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen ympäristö- ja/tai terveyshaittaa ja/tai -vaaraa arvioitiin selvittämällä tyhjennysten toimivuutta ja jätteiden asianmukaista käsittelyyn toimittamista tehtyjen reklamaatioiden kautta. Lisäksi arvioitiin kuljetuksissa muodostuvia melu- ja kasvihuonekaasupäästöjä ja niiden suhteutumista päästö- ja melurajoihin tarkasteltiin. Selvityksessä ei mallinnettu yritysten ajokilometrejä tai ajoreittejä. Ajettuja polttojätteen reittien kilometrejä on kysytty alueen kuljetusyrityksiltä, mutta heistä vain yksi ilmoitti ajettujen polttojätteen reittien kilometrit vuonna 2021. Selvityksessä arvioitiin ajokilometrejä ja päästöjä yleisellä tasolla sekä aiempien selvitysten perusteella laadullisesti.

3.7.1 Kyselyjen vastauksia ympäristö- ja terveysvaikutuksista

Jätteenkuljetusyritysten vastauksissa ei tuotu esille ympäristöön tai terveyteen liittyviä yksittäisiä ongelmia tai reklamaatioita jätteenkuljetusjärjestelmään liittyen. Kyselyissä tuotiin kuitenkin esille kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmään liittyviä näkökohtia.

Viranomaisen vastauksissa tuotiin esille, että kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmä toimii asianmukaisesti kuljetustyhjennystapahtumien osalta. Viranomaisen arvion mukaan kunnan järjestämä jätteenkuljetus vähentää kuitenkin jätteiden polttamista ja hautaamista. Kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmässä jätteenkuljetukseen liittymättömien kiinteistöjen jätteet voivat päätyä ympäristöön aiheuttaen roskaantumista, ympäristö- ja terveyshaittaa sekä lisätä haittaeläinten esiintymistä.

Viranomaisen täydensi kyselyn vastauksia erillisellä sähköpostiviestillä (19.9.2022), jossa tuotiin esille, että kysymys *"Aiheuttaako kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle? Jos aiheuttaa, niin miksi?"* oli ymmärretty väärin. Sähköpostiviestissä tarkennettiin, että jos vertaillaan järjestelmien vaikutuksia kentällä, eikä varsinaista kuljetustapahtumaa, niin kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa roskaantuminen on huomattavasti vähäisempää kuin kiinteistökohtaisessa järjestelmässä. Lisäksi sähköpostiviestissä tuotiin esitelle, että valvontaviranomaisen on haastava ohjata jätehuoltoon liittymättömiä kotitalouksia jätehuollon piiriin kiinteistökohtaisessa järjestelmässä.

Lisäksi viranomaisvastauksissa nostettiin esille kahden jätteenkuljetusjärjestelmän yhtäaikainen toimiminen ja siitä aiheutuvat liikenteenpäästöt. Biojätteen ja pakkausjätteen kuljetus siirtyy kunnan järjestämäksi vuosien 2023–2024 aikana. Tällöin kiinteistön haltijan vastuulle jää järjestää ainoastaan kiinteistön polttojätteen kuljetus. Rovaniemen taajamassa jätteenkuljetukseen liittyvää ajoa tekevät siis tulevaisuudessa sekä kunta että yritykset, sillä samoja kortteleita operoi molempien järjestelmien jäteautot.

Napapiirin Residuum Oy:lle suunnatussa kyselyssä tuotiin esille asuinkiinteistöt, jotka eivät ole liittyneet jätehuoltoon. Jätehuoltoon liittymättömät kiinteistöt aiheuttavat haittaa terveydelle sekä ympäristölle, kun he yrittävät tuoda lajittelemattomia sekajätepusseja jäteasemalle tai toimittavat jätteet järjestelmän ulkopuolelle. Jätepussien seassa voi olla esim. orgaanista ja/tai vaarallista jätettä.

3.7.2 Jätteenkuljetusten suoritteet ja sen vaikutus ympäristöön ja terveyteen

Jätelain mukaan kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ei saa aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle eikä ympäristölle. Jätteenkuljetusten ympäristön- ja terveydensuojelullinen vähimmäisvaatimus on huomioitu jo ammattimaisesti jätteitä kuljettavien yritysten velvollisuudella rekisteröityä ELY-keskusten ylläpitämään jätehuoltorekisteriin.

Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä ovat mm.

- toimintaa harjoitetaan ammattitaitoisesti ja toiminnassa käytettävä laitteisto ja kalusto ovat teknisesti asianmukaisia
- toiminnanharjoittaja ei ole kuluvan vuoden tai sitä edeltävän kolmen kalenterivuoden aikana elinkeinotoiminnassaan osoittanut ilmeistä piittaamattomuutta tämän lain säännöksistä ja toimintaa harjoitetaan aiheuttamatta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle

Hyväksymismenettelyssä viranomaisen tarkistaa yrityksen edellytykset kuljettaa jätettä lainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Jätettä saa kuljettaa ammattimaisesti vain rekisteröityneet yritykset. Rekisteröinti koskee kaikkea ammattimaista jätteenkuljetusta kuljetusjärjestelmästä riippumatta.

Aikaisemmassa Ramboll Finland Oy:n laatimassa Rovaniemen jätelautakunnan aluetta käsittelevässä jätteenkuljetusjärjestelmäselvityksessä (Hokkanen et. al, 2016) on todettu kuljetusyrityksillä muodostuvan vuosittain yhteensä noin 350 000 ajokilometriä. Kilometrisuorite on sisältänyt myös erilliskerättävien jättejakeiden keräyksen. Rovaniemen kokonaisliikennesuorite on VTT:n LIISA 2015 laskentamallin perusteella 587 000 000 km/a, josta raskaan liikenteen osuus on 54 000 000 km/a. Aikaisemman selvityksen kilometrisuoritteista voidaan arvioida suuruusluokka Rovaniemen ja Pellon jätteenkuljetuksista suhteessa kokonaisliikennesuoritteisiin.

VTT:n LIISA 2020 tietokannan mukaan Rovaniemen kokonaistieliikenteen päästöt ovat yhteensä 117 866 t CO₂e/a ja Pellon yhteensä 16 942 t CO₂e/a. Yrityskyselyssä kysyttiin alueen kuljetusyrityksiltä ajokilometrisuoritteita vuonna 2021, mutta vain yksi yritys ilmoitti ajokilometrisuoritteet, minkä vuoksi selvityksessä hyödynnettiin päästölaskennassa ajokilometrejä (350 000) vuodelta 2016 Rovaniemen osalta. Pellosta ei ollut saatavilla kuljetusyritysten kilometrisuoritteita vuodelta 2021 tai 2016. Tarkastelemalla Rovaniemen jätteenkuljetusyritysten ilmoittamia kilometrisuoritteita vuonna 2016 ja vertaamalla niitä ajantasaisimpaan päästökertoimeen (päästökertoimen lähde LCA Software GaBi) raskaan kaluston ajokilometriä kohden (kuorman paino 6 tonnia) saadaan Rovaniemen jätteenkuljetusten vuosipäästöiksi yhteensä 170 450 kg CO₂e/km. Suhteuttamalla Rovaniemen jätteenkuljetuksen päästöjä Rovaniemen kokonaisliikenteenpäästöihin saadaan jätteenkuljetusten päästöjen osuudeksi 0,145 % (laskentakaava: $170,45 \text{ t CO}_2\text{e/km} / 117 866 \text{ t CO}_2\text{e/a} * 100$). Jätteenkuljetuksen päästöjen osuus kokonaisliikennepäästöihin on pieni nykyisessä jätteenkuljetusjärjestelmässä.

Jätteenkuljetusten suoritteita tulee tarkastella koko alueen kattavana tehokkuuden näkökulmasta, eli kuinka suuri hyötykuorma kantavuuteen nähden saadaan kerättyä jätettä alueelta ja kuinka paljon ajovuoron työajasta kuluu reitin ajoon. Kysymys on, miten tehokkaasti työaika saadaan hyödynnettyä ja kertymä vastaamaan keräilyajoneuvon kantavuutta. Maantieteellisesti rajattujen alueiden (esim. naapurusto, kuntarajat tai postinumeroalueet) tarkastelu muusta alueesta irrallisena ei yleensä ole optimaalinen yhdeksi urakka-alueeksi. Syynä on, ettei ajoneuvolle tule tehokasta käyttöä kaikille arkipäiville. Toisaalta myös keräystyössä ajan ja kantavuuden kapasiteetin maksimaalinen käyttö ei myöskään toteudu.

Vuonna 2008 on arvioitu Oulun seudulla, että kiinteistön haltijan järjestämän ja kunnan järjestämän liikennemäärän muutos on jätteenkuljetusten osalta 14 % (Hokkanen et. al, 2008). Nykyisten toimijoiden reitit ovat tuon jälkeen kehittyneet ja ovat varsin tehokkaita. Lisäksi toimijat suorittavat säännöllisesti reittien optimointia, jolloin voidaan olettaa, että jätehuollon kuljetusten liikennesuoritteiden ero kuljetusmuotojen välillä on aikaisemmassa selvityksessä arvioitua pienempi. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen päästöt yhdyskuntajätteen kuljetuksessa vähenisivät liikennesuoritteen vähenemän mukaisesti. Ilmanlaadun ohjearvojen (VNA 711/2001) tarkastelussa muutoksilla ei ole mitattavaa vaikutusta. Kokonaisliikennesuoritteen muutos on niin pieni järjestelmien välillä, ettei sillä ole vaikutusta asukkaiden kokemuksiin melutasoihin.

Suomen Kiertovoiman (KIVO) mukaan jätteenkuljetuksen kasvihuonekaasupäästöt ovat noin 15–30 % pienempiä kunnan järjestämissä kuljetuksissa verrattuna kiinteistön haltijan järjestämiin kuljetuksiin (Jätehuolto ja kiertotalous, 2022). Tiedot päästövähennemien tasoista perustuvat KIVO:n vuoden 2013 tutkimuskoosteeseen (selvitykset mm. Motiva, Liikenne- ja viestintäministeriö ja yksittäiset jäteyhtiöt).

Selvityksen yhteydessä ei tullut ilmi ympäristö-, terveys- tai jätehuoltoviranomaisen antamia merkittäviä yksittäisiä huomautuksia roskaantumisesta. Vertailtuna huomautuksia tehtyihin tyhjennystapahtumiin (yhteensä noin 190 000 polttojätteen tyhjennystä) yleisellä tasolla voidaan todeta, että huomautukset roskaantumisesta kiinteistön haltijan järjestelmässä ovat marginaalisia.

Kuljetusjärjestelmän muutoksella ei voida osoittaa olevan vaikutusta roskaantumiseen. Viranomaisten arvion mukaan kunnan järjestämä jätteenkuljetus vähentää kuitenkin roskaantumista verrattuna kiinteistön haltijan järjestelmään. Viranomaisvastauksissa nostettiin esille erityisesti vapaa-ajan kiinteistöt, jotka hoitavat jätehuoltonsa viemällä jätteet esimerkiksi vapaa-ajan kiinteistöltä vakituiseen asunnon jätehuoltoon, teiden levähdyspaikkojen jäteastioihin tai kunnan jätelaitoksen yhteiskeräyspisteeseen.

Alueella toimivilla jätteenkuljetusyrityksillä on taulukon (Taulukko 9) mukaiset määrät eri kuljetuskalustoa Euro-päästöluokittain. Autojen haitallisten pakokaasupäästöjen määrää säännellään EU:ssa ns. Euro-sääöksillä, jotka ovat ajoneuvolajikohtaisia. Suurin osa Rovaniemen ja Pellon kuntien alueella ajavista autoista on EURO-päästöluokan 5 ja 6 autoja, joissa tyypin oksidien sekä hiukkaspäästöjen määrä on päästöluokituksen tiukin. Yrityksillä on pakkaavien jäteautojen lisävarusteena syväkeräysastioiden nostolaitteita ja näiden varusteiden tarpeen on todettu lisääntyneen sekä taajamien että harvaan asuttujen alueiden kuljetusreiteillä.

Taulukko 9. Kyselyyn vastanneiden yritysten jätteenkuljetuskalusto.

EURO 6	EURO 5	EURO 4	Muut
15	7	1	Pesuautoja

Kyselyyn vastanneissa jätteenkuljetusyrityksissä tapahtui vuoden 2021 aikana yhteensä seitsemän omaisuusvahinkoa ja yksi henkilövahinko. Jätteenkuljetukseen liittyviä omaisuusvahinkoja ovat mm. postilaatikon, räystäään, laatoituksen, istutuksen tms. vahingoittuminen. Jätteenkuljetuksissa tapahtuneiden liikenneonnettomuuksien osuus kaikista alueella tapahtuneista liikenneonnettomuuksista on pieni. Kuljetusjärjestelmän valinnalla ei voida osoittaa olevan vaikutusta liikenneonnettomuuksien määrään jätteenkuljetuksissa.

3.7.3 Ympäristö- ja terveysvaikutusten arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu

Ympäristö- ja terveysvaikutusten on arvioitu jätelain 35 §:n ja 37 §:n ehtojen täyttymisen kautta sekä vertailemalla nykyistä kiinteistön haltijan järjestelmää kunnan haltijan järjestelmään.

Jätelain ehtojen täyttäminen

Jätelain mukaan kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ei saa aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle eikä ympäristölle. Silloin erot mm. kuljetusjärjestelmien välisissä liikenteen kasvihuonekaasupäästömäärissä ei ole arviointikriteeri vaan se, onko kuljetusjärjestelmästä muodostuvat päästöt sellaisia, että ne aiheuttavat vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Jätteenkuljetusten ympäristön- ja terveydensuojelullinen näkökulma onkin jo huomioitu ammattimaisesti jätteitä kuljettavien yritysten velvollisuudella rekisteröityä ELY-keskusten ylläpitämään jätehuoltorekisteriin. Yksi rekisteriin hyväksynnän edellytys on, että yritys harjoittaa jätteenkuljetustoimintaa aiheuttamatta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle (Jätelain 95 §). Hyväksymismenettelyssä viranomainen tarkistaa yrityksen edellytykset kuljettaa jätettä lainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Jätettä saa kuljettaa ammattimaisesti vain rekisteröidyt yritykset. Rekisteröinti koskee kaikkea ammattimaista jätteenkuljetusta kuljetusjärjestelmästä riippumatta.

Kuljetusjärjestelmä ei vaikuta ihmisten lajittelutapoihin tai heidän tapoihinsa esimerkiksi roskata ympäristöään tai polttaa jätteitä kiinteistöllä. Viranomaisten keino puuttua lajitteluun ja alueellisiin määräyksiin on jätehuoltomääräykset, joihin määritellään erilliskerättävät jätejakeet sekä määräykset roskaantumisesta ja jätteenpoltosta kiinteistöllä. Määräysten valvonta ei ole riippuvainen kuljetusjärjestelmästä.

Selvityksen perusteella nykyinen jätteenkuljetusjärjestelmä ei aiheuta jätelain mukaista ympäristö- ja terveyshaittaa.

Kuljetusjärjestelmien vertailu

Kunnan ja kiinteistön haltijan jätteenkäsittelyjärjestelmän ympäristö- ja terveysvaikutuksia ei voida suoraan vertailla Rovaniemen ja Pellon alueella keskenään, sillä alueelta ei ole saatavilla tietoa kunnan järjestämästä jätteenkuljetuksesta. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen voidaan todeta kuitenkin tuovan jatkossa etuja logistiikan kokonaisvaltaisempaan suunnitteluun sekä tehostamiseen. Koska asukkaiden bio- ja pakkausjätteiden keräys tulee siirtymään kunnalle, kuljetusjärjestelmän logistiikan kehittäminen esimerkiksi bio- ja polttojätteen yhteiskeräyksen osalta ei ole enää mahdollista kiinteistön haltijan järjestelmässä. Näin ollen kunnan järjestelmä tarjoaa paremman mahdollisuuden kehittää kuljetusreittejä ja näin vähentää kuljetuksesta aiheutuvia päästöjä.

Kuljetusjärjestelmien eroja alueellisella ja/tai reittikohtaisella mallinnuksella ei toimeksiannon puitteissa voitu tehdä. Koska Pellon kunnan alueella sekajätteen kiinteistökohtaisessa keräyksessä toimii yksi kuljetusyritys, ajot ovat käytännössä optimoituja ja vastaavat kunnan järjestämän kuljetuksen ajosuoritteita ja päästöjä. Rovaniemen alueella kiinteistökohtaisen keräyksen palvelua tarjoaa kolme eri yritystä. Keräysalueet eivät ole selkeästi jakautuneet yrityksittäin, jolloin yrityksillä ei myöskään ole monopoliasemia alueella. Tässä tilanteessa pisteiden välisiä siirtymäajoja on kuitenkin enemmän kuin kunnan kilpailuttamassa järjestelmässä, jossa urakka-aluekohtaisesti yhden yrityksen kerätessä jätteitä kuljetustyö on optimoitua. Kuljetusten päästöihin vaikuttavat merkittävästi jätteenkuljetuksissa käytettävän kaluston luokitus ja tehtävät polttoaine- ja käyttövoimavalinnat. Kokonaispäästöjä tarkasteltaessa jätteenkuljetuksen päästöjen osuus kokonaisliikennepäästöistä on pieni, vain 0,145 %.

Yleisesti voidaan todeta, että Suomen Kiertovoiman (KIVO) mukaan jätteenkuljetuksen kasvihuonekaasupäästöt ovat tehtyjen alueellisten selvitysten mukaisesti noin 15–30 % pienempiä kunnan järjestämässä kuljetuksissa verrattuna kiinteistön haltijan järjestämiin kuljetuksiin (Jätehuolto ja kiertotalous, 2022).

3.8 Kokonaismyönteisyys

Kokonaismyönteisyys arvioitiin laadullisesti ottaen huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan. Kotitalouksien asemaa arviotaessa arviointi keskittyi palveluiden kustannuksiin ja niiden aiheuttamisperiaatteeseen sekä kotitalouksien valinnanvapauteen. Yritysten toimintaa arviotaessa tarkasteltiin, miten kuljetusjärjestelmän muutos vaikuttaisi yritysten toimintaan. Arviotaessa vaikutuksia viranomaisten toimintaan jätteenkuljetusjärjestelmän vaikutuksia tarkasteltiin kuljetusten valvonnan ja siitä aiheutuvan työmäärän kautta.

3.8.1 Kotitalouksien asema

Kuljetusjärjestelmän vaikutuksia kotitalouksien asemaan on käsitelty erityisesti kappaleissa palveluiden saatavuudesta sekä kuljetusten ympäristö- ja terveysvaikutuksissa. Yleisesti kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä asiakkaalla on vapaus valita itse jätteidensä kuljettaja sekä vapaus halutessaan vaihtaa palveluntarjoajaa. Valinnanvapaus edellyttää, että alueella on useampia palveluntarjoajia. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa kiinteistönhaltija ei voi itse valita palveluntarjoajaa vaan palvelun järjestää kunnan kilpailuttama urakoitsija.

Rovaniemi

Yritysten sisällä uusia kuljetuspalveluja tarjotaan samankaltaisin ehdoin ja kaikki jätteenkuljetusyritykset ovat valmiita liittämään minkä tahansa kotitalouden kuljetusjärjestelmänsä toimialueillaan. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa

kilpailu sekä asiakkaan ja yrityksen välinen läheinen vuorovaikutus vaativat yrityksiltä hyvää toimintaa.

Nykyinen kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmä on jätteenkuljetusyritysten mukaan myös mahdollistanut kaikille asiakkaille laajan, asiakkaiden tarpeista lähtevän palvelutarjonnan jätehuoltomääräysten sallimissa rajoissa.

Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus lisää jonkin verran kiinteistön haltijan työmäärää verrattuna kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Kiinteistön haltijan pitää omatoimisesti etsiä itselleen sopivin sopimuskumppani alueella jätteenkuljetuspalveluita tarjoavista yrityksistä. Työmäärän ei voida kuitenkaan katsoa vaikuttavan negatiivisesti myönteisyyden arviointiin punnittaessa työmäärää järjestelmän muihin hyötyihin kotitalouksien kannalta. Erilaisten palvelusopimusten, kuten esimerkiksi sähkösopimuksen, solmiminen on yleisesti kiinteistön haltijoille kuuluva rasite, jota ei voida missään nimessä pitää kohtuuttomana vaatimuksena. Kuljetusyrittäjän suhteen vallitseva valinnanvapaus voidaan katsoa myönteiseksi vaikutukseksi kiinteistön haltijan kannalta. (HE 199/2010 vp, s. 40.)

Nykyisen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen voidaan todeta olevan myönteinen kotitalouksille, koska se säilyttää valinnanvapauden sekä asiakaslähtöisen palvelutarjonnan alueella.

Pello

Pellon kunnan alueella toimii yksi jätteenkuljetusyritys, joten asukkailla ei ole valinnan varaa kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa, kuten ei olisi myöskään kunnan järjestämässä jätteen kuljetuksessa. Selvityksen ja hinta-analyyysien perusteella ei voida kuitenkaan todeta, että Pellon kunnan alueella tarjottaisiin palveluita syrjityin ehdoin.

3.8.2 Yritysten toiminta

Yrityskyselyyn perusteella siirtyminen kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen merkitsisi alueella toimivien jätteenkuljetusyritysten toiminnan voimakasta taantumista, jos yritykset eivät saisi kuntaurakoita. Siirryttäessä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen, yritysten omien arvioiden mukaan osalla yrityksistä toiminta supistuisi merkittävästi, jos kuljetusjärjestelmä muuttuisi ja yritykset eivät pärjäisi kilpailutuksissa. Nykyisin kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus työllistää kyselyyn vastanneissa yrityksissä 45 henkilöä kuljetuksessa ja 9 henkilöä hallinnossa. Jos jätteenkuljetusjärjestelmä muuttuisi, arvioivat jätteenkuljetusyritykset, että he pystyisivät työllistämään enää alle puolet henkilöstöstä, jos he eivät pärjäisi kilpailutuksessa. Vastauksissa arvioitiin myös, että kauempana olevilla yrityksillä voi olla haasteellista tarjota samat palvelut jatkossa samaan hintaan, jos reiteiltä lähtee paljon kohteita pois.

Jos kuljetusjärjestelmä muuttuisi kunnan järjestämäksi jätteenkuljetukseksi, arvioi Napapiirin Residuum Oy, että asiakaspalveluun, laskutukseen ja ajo-ohjaukseen tarvittaisiin lisää henkilöstöä. Muutoksella olisi hyvin suurella todennäköisyydellä työllistävä vaikutus, jolloin rekrytoinnit kunnallisessa jätehuoltoyhtiössä lisääntyisivät.

Yleensä kunnan kilpailuttamissa kuljetuksissa ei ole tullut uusia toimijoita jätehuoltoalalle, vaan kuljetukset ovat keskittyneet pääosin suuremmille toimijoille. Kilpailutusprosessi on itsessään jo haasteellinen ja toiminta luo epävarmuutta pienien yritysten kohdalla, koska koko liiketoiminta on katkolla sopimusurakoiden mukaisilla sykleillä, yleensä viiden vuoden välein.

Arvioitaessa vaikutuksia yritysten toimintaan, jätelaki tai sen esityöt eivät rajaa yrityksen käsitettä millään tavalla, joten sanamuodon mukaisen tulkinnan mukaan päätöksen vaikutusten myönteisyyttä tulee arvioida myös muiden kuin jätehuoltoyhtiöiden toiminnan kannalta. Silloin tarkastelu keskittyy siihen, miten kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus vaikuttaa myös jätehuoltopalveluiden tarjontaan markkinaehtoisessa jätehuollossa eri yrityksille ja onko sillä

vaikutusta yritysten toimintaan. Kiinteistön haltijan järjestämä kuljetusjärjestelmä säilyttää alueella kuntaurakoiden saamisesta riippumattomia yrityksiä, jotka pystyvät paremmin tarjoamaan palveluitaan myös markkinaehtoisen jätehuollon osalta, kun yritykset saavat laajemman tulopohjan ja sen myötä paremmat toimintaedellytykset. Tästä hyötyvät kaikki alueella toimivat markkinaehtoisen jätehuollon piirissä olevat yritykset.

Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen voidaan todeta olevan myönteinen yritysten toimintaan, koska se säilyttää alueella jätehuollon monipuolista palvelutarjontaa sekä mahdollistaa nykyisten jätteenkuljetusyritysten toiminnan laajamittaisemmin.

3.8.3 Viranomaisten toiminta

Viranomaisvastauksissa tuotiin esille, että heikkojen kulkuyhteyksien päässä olevilla alueilla näitä palvelujen ulkopuolella olevia kiinteistöjä voisi mahdollisesti olla. Viranomaisille on tullut asiakaspalautteita, joissa on ilmoitettu, että jätehuoltopalveluita ei ole ollut saatavilla. Asukkaiden yhteydenottoja ei ole dokumentoitu, minkä vuoksi tarkkaa tietoa alueista tai asiakaspalautteen määristä ei ole saatavilla.

Viranomaisten resursseja jätehuoltoon liittyen käytetään noin 2–2,5 htkk/vuosi. Lisäksi jätehuoltoasiantuntija käyttää toimeensa nykyisin jätehuoltoon 50 % työajastaan (ennen 80 %). Suurin osa resursseista kohdentuu roskaamistapauksien hoitamiseen ja käsittelyyn (noin 100 ilmoitusta vuodessa). Viranomaisvastauksissa tuotiin esille, ettei Rovaniemen ja Pellon kuntien alueilla ole eroja viranomaistehtävien hoitamisen kannalta. Molemmissa kunnissa on voimassa samat jätehuoltomääräykset sekä menettelyt. Kunnat ovat kuitenkin hyvin erilaisia keskenään. Pello on harvaan asuttu, väkiluvultaan pieni kunta ja Rovaniemi on maakuntakeskus, joka on asukasluvultaan sekä pinta-alaltaan suuri kunta. Tämän takia erityisesti jätehuoltoviranomaisen toiminta keskittyy Rovaniemelle.

Mikäli jätteenkuljetusjärjestelmä muuttuisi kiinteistön haltijan järjestämästä kunnan järjestämäksi, ei ole syytä olettaa, että jätehuoltoyritykset muuttuisivat huolellisemmiksi tai tehokkaammiksi. Kumpikaan kuljetusjärjestelmä ei saa aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristön roskaantumista. Jätteiden hyödyntämisen tai etusijajärjestyksen osalta kuljetusjärjestelmillä ei ole eroja.

Viranomaisen jälkikäteen täydentämässä vastauksessa (sähköposti 19.9.2022) tuotiin esille, että valvontaviranomaisen on haastava ohjata jätehuoltoon liittymättömiä kotitalouksia jätehuollon piiriin kiinteistökohtaisessa järjestelmässä. Liittymisvelvolliset kiinteistöt tulee kuitenkin tietää molemmissa kuljetusjärjestelmissä ja ne vaativat valvontaa. Aikaisemmissa oikeuskäytännöissä on nostettu esille haastavien yhteyksien päässä sijaitsevien kiinteistöjen jätteenkuljetuksen hankaluudet. Jätteenkuljetuspalvelujen saatavuus voi olla heikkoa harvaan asutuilla syrjäisillä alueilla, hankalien yhteyksien päässä olevilla alueilla, kuten kantavuudeltaan ongelmallisten teiden päässä sijaitsevilla kiinteistöillä. Yhdenvertaisuuden vaatimus ei kuitenkaan tarkoita, etteikö kiinteistöä voida jättää kokonaan kiinteistökohtaisen jätteenkuljetuksen ulkopuolelle. Jos kiinteistökohtaista jätteenkuljetusta ei ole mielekästä järjestää kyseisille kiinteistöille, tulee kuitenkin varmistaa kiinteistön liittyminen jätehuoltoon, yleensä asiakkuudella aluejätepisteen (yhteiskeräyspisteen) tai -pisteiden käyttäjäksi.

Viranomaiset hyödyntävät jätelain 143: § mukaista rekisteriä tarkistamalla mm. onko kiinteistöillä voimassa olevaa jätehuoltosopimusta tai millainen jäteastian tyhjennysväli kiinteistöillä on. Erityisesti roskaantumistapausten selvittämisessä rekisteristä on apua.

Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen voidaan todeta lisäävän jonkun verran työmäärää viranomaisille. Jätelain uudistuksessa on säilytetty mahdollisuus myös kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen, jolloin viranomaisten valvontatyön määrä ei ole ainut kokonaisu-myönteisyyden arviointikriteeri viranomaisten toimintaan liittyen. Tämä on todettu myös

mm. Hämeenlinnan HaO 19.12.2016 t. 16/0594/2 ja Hämeenlinnan HaO 19.12.2016 t. 16/0587/2 päätöksissä, joissa hallinto-oikeuden mukaan viranomaisvalvonnan vaikeudet ei yksinään vaikuta myönteisyyden arviointiin. Vastaavasti päätöksissä KHO 23.7.2018 t. 3566 (muu päätös) ja KHO 23.7.2018 t. 3567 (muu päätös) korkein hallinto-oikeus yhtyi hallinto-oikeuden perusteluissa esitettyyn kantaan, jonka mukaan valvonnan hankaluus ei sellaisenaan tee jätteenkuljetusjärjestelmäpäätöksen vaikutuksista epämyönteisiä.

3.8.4 Kokonaismyönteisyyden arviointi sekä kuljetusjärjestelmien vertailu

Kokonaismyönteisyyttä on arvioitu jätelain 35 §:n ja 37 §:n ehtojen täyttymisen kautta sekä vertailemalla nykyistä kiinteistön haltijan järjestelmää kunnan haltijan järjestelmään.

Jätelain ehtojen täyttyminen

Kokonaismyönteisyyttä arvioitaessa yksittäisen kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen puolesta puhuvat seikat eivät tarkoita, ettei kokonaismyönteisyys täytyisi kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Vaikka eri tekijöille voidaan antaa päätöksen kokonaismyönteisyyden arvioinnissa erilainen painotus, tulee kuitenkin huolehtia, että jätelain 37 §:n valintaedellytykset täyttyvät. Arvioitaessa kokonaisuutena kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen vaikutuksia kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisien toimintaan, jätelain 37 §:n mukainen vaatimus kokonaismyönteisyydestä täyttyy kaikilla tarkastelluilla alueilla, ottaen huomioon kuntien yhdyskuntarakenteet ja erilaiset alueet kuntien sisällä. Kokonaismyönteisyyden arvioinnissa kunnalle annetaan huomattava liikkumavara painottaen haluamiaan tekijöitä, jolloin kunta voi painottaa arvioinnissa alueellisesti tärkeinä pitämiään seikkoja. Esimerkiksi viestinnän suunnittelu sekä yhden luukun -periaate tukevat kunnan järjestämää jätteenkuljetusta.

Selvityksen perusteella jätelain ehto kokonaismyönteisyydestä täyttyy nykyisessä jätteenkuljetusjärjestelmässä toimialueella.

Kuljetusjärjestelmien vertailu

Kotitalouksien asema

Kotitalouksien aseman kannalta kunnan järjestämän kuljetuksen eduiksi on nähty palvelun saamisen varmuus, keskimäärin edullisemmat kuljetushinnat, tasapuolisemman kohtelun varmistaminen hinnoittelussa ja jäteneuvonnan sekä asiakaspalvelun keskittyminen. Asiakkaan ns. valinnanvapaus puuttuu kunnan järjestäessä kuljetukset, mutta alueilla, joilla ei ole luontaista kilpailua jätekuljetuksissa, kiinteistöillä on käytännössä valittavanaan vain yksi yritys. Uudistetun jätelain mukaisesti siirryttäessä kunnan järjestämiin bio- ja pakkausjätteiden kuljetuksiin asiakaspalvelu joka tapauksessa keskittyy, jolloin myös sekajätteen osalta olisi asiakkaan näkökulmasta luonnollista saada palvelua samasta paikasta.

Yritysten asema

Jos alueella ei ole luontaista kilpailua jätekuljetuksissa ja kiinteistöillä on valittavanaan vain yksi yritys, voi tilanne johtaa monopoliasemaan, joka myös estää uusien yrittäjien markkinoille tuloa. Monilla alueilla kuntien järjestämän kuljetuksen kilpailutuksissa pienet paikalliset yritykset ovat pärjänneet hyvin. Kilpailutus voi antaa sekä pienille yrityksille mahdollisuuden laajentaa toimintaansa että uusille yrityksille aloittamismahdollisuuden, kun urakka-alueet suunnitellaan ja aikataulutetaan yrittäjien toimintaan sopiviksi. Kunnan kilpailutusten kautta voidaan edistää myös tavoitteita esimerkiksi uusiutuvien polttoaineiden ja uusien keräysmenettelyjen käyttöönoton osalta.

Vuonna 2019 tehdyn Onway Oy:n selvityksen mukaan kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen edukkuus loppuasiakkaalle ei ole tullut kuljetusyritysten kannattavuuden kustannuksella vaan

tehokkaan kokonaislogistiikan seurauksena. Selvityksen mukaan kunnalle urakoivien kannattavuus oli vertailuryhmiä parempi. (Onway Oy, 2019)

On kuitenkin huomioitava, että jätekuljetusten kilpailutuksissa yritys voi myös kokea epävarmuutta, mikäli toiminnan jatkaminen on suurelta osin kiinni kuntavastuullisen jätteen kilpailutuksissa pärjäämisestä. Mikäli yritys joutuisi lopettamaan toimintansa, voi sillä olla vaikutusta elinkeinoelämän sekajätteen noudon ja kuljetusten palvelujen saantiin.

Viranomaisten asema

Kilpailutetun kuljetuksen myötä jätehuollon lakisääteinen viranomaistoiminta ja jätehuoltomääräysten valvonta ovat helpompia toteuttaa, koska osa tarvittavasta seurannasta ja epäkohtiin puuttumisesta tapahtuu jätelaitoksen operatiivisen toiminnan yhteydessä. Tämän voidaan nähdä myös kokonaisuutena tehostavan toimintaa.

4. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tarkastelu on tehty huomioiden viimeisin alueen jätteenkuljetusjärjestelmää koskeva Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös (20/0784/2) ja sen mukaiset vaatimukset arvioida jätelain mukaisten ehtojen täyttymistä riittävän kattavasti huomioiden eri alueiden ominaispiirteet, kuten keskustaajamia ja niitä ympäröiviä maaseutumaisia alueita, kiinteistöjen liittymisastetta ja kuljetusjärjestelmän vaikutusta siihen sekä liikennevaikutuksia ja jätehuollon yleistä toimivuutta.

Selvityksen perusteella nykyisen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen ei voida todeta yksiselitteisesti täyttävän kaikkia jätelain 35 ja 37 § mukaisia ehtoja Rovaniemellä ja Pellossa eri alueilla (taajama, kylä, pienkylä, maaseudun harva-asutus). Kattavuuden osalta alueella on sekä vakituisesti asuttuja että vapaa-ajan asuntoja, jotka joko jäävät etäälle nykyisistä kiinteistökohtaisen keräyksen reiteistä tai sijoittuvat palvelujen vaikutuspiiriin, mutta eivät ole liittyneet jätehuoltoon. Liittymättömyyden syitä ja kiinteistökohtaiseen keräykseen liittämisen mahdollisuuksia voi olla tarpeen selvittää tarkemmin ja tapauskohtaisesti. Muiden jätelain ehtojen voidaan katsoa selvityksen perusteella täyttyvän huomioiden kuitenkin tarkastelussa toteutettujen arviointimenettelyjen rajoitukset.

Huomioitavaa on, että kunta voi halutessaan siirtyä kunnan järjestämään kuljetukseen niin päätettäessä myös polttokelpoisen jätteen osalta, vaikka kaikki jätelain ehdot täytyisivätkin kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksissa.

Kiinteistön haltijan järjestämää kuljetusta arvioitiin edellytysten täyttymisen arvioinnin yhteydessä osa-alueittain. Kuljetusjärjestelmien vertailemiseksi tarkastelussa tuotiin osa-alueittain esiin keskeisiä näkökohtia myös kunnan järjestämästä kuljetuksesta. Eroja tuotiin esiin yleisemmällä tasolla suoran alueellisen vertailumahdollisuuden puuttuessa.

Kunnan järjestämän kuljetuksen osalta on nähtävissä etuja ja mahdollisuuksia, joita kiinteistön haltijan järjestämällä kuljetuksella on vaikea saavuttaa. Näitä ovat erityisesti:

- Keräys ja urakka-aluejako suunnitellaan kokonaisuutena kuljetusten kilpailuttamista varten. Sekajätteen (polttokelpoisen jätteen) osalta kaikki asiakaskiinteistöt liitetään palveluun joko kiinteistökohtaisen keräyksen asiakkuudella tai yhteiskeräyspisteiden käytön asiakkuudella.
- Syntypaikkalajitteluun perustuvan järjestelmän mitoittaminen, laajentaminen ja käsittelykapasiteetin varaaminen voidaan toteuttaa suunnitelmallisesti.
- Palvelun laatua valvotaan urakkasopimusten puitteissa asiakkaan puolesta ja urakoitsijaa voidaan palkita hyvästä suorituksesta yleisesti käytössä olevilla ns. bonusjärjestelmillä.

- Tehtyjen selvitysten ja vertailujen perusteella kuljetushinnat ovat kunnan kilpailuttamissa kuljetuksissa olleet 20–40 prosenttia edullisemmat kuin kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa.
- Muun muassa asiakaspalvelun keskittäminen, syntypaikkalajittelun kokonaiskehittäminen sekä kannustinmallien ja uusien keräysmenettelyjen pilotointi- ja käyttöönotto mahdollistuvat tai ovat helpommin toteutettavissa. Ns. kaksoiskuljetusjärjestelmässä näiden asioiden edistäminen olisi rajoitetumpaa. Kaksoiskuljetusjärjestelmä muodostuisi polttokelpoisen jätteen jäädessä kiinteistön haltijan järjestämäksi bio- ja pakkausjätteiden siirtyessä uudistetun lain mukaisesti kunnan järjestämiin kuljetuksiin. Myös pelkästään polttokelpoisen jätteen osalta säilyisi kaksoiskuljetusjärjestelmä kiinteistökohtaisen keräyksen ja yhteiskeräyspisteisiin perustuvan keräyksen osalta.
- Jätteenkuljetuksen kasvihuonekaasupäästöt ovat tehtyjen alueellisten selvitysten mukaisesti noin 15–30 % pienempiä kunnan järjestämässä kuljetuksissa verrattuna kiinteistön haltijan järjestämiin kuljetuksiin.
- Kotitalouksien aseman kannalta: palvelun saamisen varmuus, edullisemmat kuljetushinnat, tasapuolisen kohtelun varmistaminen ja jäteneuvonnan sekä asiakaspalvelun keskittyminen
- Yritysten kannalta: Hyvin toteutettu kilpailutus voi antaa sekä pienille yrityksille mahdollisuuden laajentaa toimintaansa että uusille yrityksille aloittamismahdollisuuden.
- Viranomaistoiminnan kannalta: Osa tarvittavasta seurannasta, valvonnasta ja epäkohtiin puuttumisesta tapahtuu jo jätelaitoksen operatiivisen toiminnan yhteydessä.

Tämän tarkastelun tilannekuvaa kuljetuspalvelun saatavuudesta eri alueilla, hinnoittelun periaatteista ja läpinäkyvyydestä sekä hintatasoista asiakkaittain voitaisiin varmentaa mahdollisesti erikseen toteutettavalla asiakaskyselyllä. Asiakaskysely ei sisällynyt tähän toimeksiantoon.

Kuljetusjärjestelmien välisen vertailun toteuttaminen tarkemmalla tasolla esimerkiksi kustannusten ja ympäristövaikutusten arvioimiseksi edellyttäisi alueelliseen mallinnukseen perustuvaa tarkastelua.

LÄHTEET

Avoin data. 2022. YKR-aluejaot. Aineiston ylläpitäjä Suomen Ympäristökeskus SYKE. Saatavilla: <https://www.avoindata.fi/data/fi/dataset/ykr-aluejaot>

HE 199/2010 mm. 35 §:n yksityiskohtaiset perustelut. Hallituksen esitys Eduskunnalle jätelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavilla: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100199.pdf>

HE 199/2010 vp, s. 40. Hallituksen esitys Eduskunnalle jätelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavilla: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100199.pdf>

HE 40/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi jätelain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Saatavilla: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_40+2021.aspx

Hokkanen, J., Rinne, T., Savikko, H. & Sirkiä, A. 2016. Selvitys jätelain 35 §:n ja 37 §:n mukaisten ehtojen täyttymisestä Rovaniemen jätteiden kuljetuksissa. Saatavilla: <https://rovaniemi.cloudnc.fi/download/noname/%7Bfab02a89-fc1d-46e6-8bab-027b31b632d8%7D/487015>

HSY. 2022. Tiedote 15.02.2022. HSY:n jätetutkimus: Asukkaiden tuottama sekajätteen määrä on vähentynyt kymmenellä prosentilla – lajittelu lisääntynyt. Saatavilla: <https://www.hsy.fi/ymparistotieto/tiedotteet/hsyn-jatetutkimus-asukkaiden-tuottama-sekajatteen-maara-on-vahentynyt-kymmenella-prosentilla-lajittelu-lisaantynyt/>

Hämeenlinnan HaO 19.12.2016 t. 16/0587/2 (päätös).

Hämeenlinnan HaO 19.12.2016 t. 16/0594/2 (päätös).

Hämeenlinnan HaO 20.11.2017 t. 17/0495/2 (päätös).

Hämeenlinnan HaO 20.11.2017 t. 17/0496/2 (päätös).

Jätehuolto ja kiertotalous [Verkkosivu]. [Viitattu 17.11.2022] Saatavilla: <https://kivo.fi/yymmarramme/jatehuolto-ja-kiertotalous/>

Mälkönen, V. ja Tukiainen, J. 2010. Jätekuljetuksen sopimusmallien yritysvaikutukset. Valmisteluraportit 1. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT).

KHO 23.7.2018 t. 3566 (muu päätös).

KHO 23.7.2018 t. 3567 (muu päätös).

Mäenpää, O. Yleinen hallinto-oikeus (2017), s. 148–149.

Onway Oy. 9/2019. Suomen Asiakastieto Oy:n viralliset tilinpäätöstiedot.

Tilastokeskus. 2022. Tilastollinen taajama. Saatavilla: https://www.stat.fi/meta/kas/tilastoll_taj.html

LIITE 1
KYSELY JÄTTEENKULJETUSYRITYKSILLE

2022 - Rovaniemen ja Pellon jätteenkuljetusjärjestelmäselvitys

Arvoisa vastaaja,

Ramboll Finland Oy tekee selvityksen Rovaniemen kaupungin tekniset palvelut/ yhdyskuntatekniikan toimeksiannosta, jossa arvioidaan sekä vertaillaan eri kuljetusjärjestelmien vaikutuksia jätteenkuljetuksiin Rovaniemen sekä Pellon kunnan alueella. Selvityksessä tarkastellaan kiinteistönhaltijan järjestämän jätehuollon vaatimusten täyttymistä (Jätelaki 35§ ja 37§) kuntavastuullisen jätteen osalta.

Selvityksessä tarkastellaan jätelain mukaisten vaatimusten täyttymistä. Jotta selvitys olisi objektiivinen ja luotettava käytämme hyväksi matemaattisia ja tilastollisia malleja, joilla voidaan kuvata kattavuutta, saavutettavuutta, kohtuullisuutta, syrjimättömyyttä, toimivuutta, terveys- ja ympäristövaikutuksia, kotitalouksien asemaa jne.

Analyysien tekemiseksi tarvitsemme todellista aineistoa tyhjennyspisteistä, niiden sijainnista, tyhjennysväleistä, tyhjennyshinnoista ja lisäksi Teidän näkemyksiä tarkasteltavien kriteerien toteutumisesta nykytilanteessa ja lähitulevaisuudessa.

Selvitys antaa mahdollisuuden kuljetusjärjestelmien ja jätehuollon objektiiviseen arviointiin. Sitä käytetään jätelautakunnan päättäessä jätteenkuljetusjärjestelmästä.

Kaikkia tietoja käsitellään ehdottoman luottamuksellisina. Yksittäisiä vastauksia sellaisenaan ei tulla esittämään yhdellekään konsultin ulkopuoliselle taholle. Vastaamalla tähän kyselyyn hyväksyt kaikkien annettujen tietojen hyödyntämisen selvityksen toteutuksen yhteydessä. Vastaukset hävitetään kun ne eivät ole enää selvityksen kannalta tarpeellisia.

Työstä Ramboll Finland Oy:ssä vastaa Heikki Savikko. Tarvittaessa ottakaa yhteyttä kaikkiin hankkeeseen liittyvissä asioissa häneen (heikki.savikko@ramboll.fi, puh. 040 124 1194) tai Essi Rännäliin (essi.rannali@ramboll.fi, puh. 040 631 0234).

Pyydämme vastaukset 15.8.2022 mennessä

1. Vastaajan taustatiedot

Yritys	<input type="text"/>
Vastaajan nimi	<input type="text"/>
Rooli	<input type="text"/>
Sähköposti	<input type="text"/>
Puhelinnumero	<input type="text"/>

2. Missä alueilla tarjoatte jätteenkuljetuspalveluja kuntavastuulla oleville jätteille?

Rovaniemi

Rastita miten tarjoatte jätteenkuljetuspalveluita eri kunnissa.

Pello

Rastita miten tarjoatte jätteenkuljetuspalveluita eri kunnissa.

3. Jos tarjoatte tyhjennyspalveluita vain osassa kuntaa, erotelkaa kunnittain millä alueilla ette tarjoa palveluita.

4. Kuinka monta henkilöä jätehuoltopalveluiden tuottaminen työllistää yrityksessänne Rovaniemen ja Pellon kuntien alueella?

Kuljetuksessa (hlö)

Hallinnossa (hlö)

5. Jos kuljetusjärjestelmä muuttuisi Rovaniemen ja Pellon kuntien alueella kunnan järjestämäksi jätteenkuljetusjärjestelmäksi, olisiko sillä vaikutusta yrityksessänne työllisten määrään (henkilö/prosentuaalinen muutos)?

6. Kuinka paljon teillä tulee ajokilometrejä vuodessa?

Ajokilometrit vuodes-
sa (km)

7. Kuinka paljon kuljetuskalustoa (kpl) teillä on?

EURO 6

EURO 5

EURO 4

Kaasuautot

Sähköautot

Muut mitä?

8. Tarvitaanko erityiskalustoa kuntavastuullisen jätteen keräämiseen joillain alueilla, jos tarvitaan niin missä?

9. Reklamaatioiden määrä ja syyt asiakkailtanne vuonna 2021.

10. Reklamaatioiden määrä ja syyt viranomaisilta vuonna 2021.

11. Reklamaatioiden määrä ja syyt Napapiirin Residuum Oy:lle vuonna 2021.

12. Keräilyssä ja kuljetuksessa tapahtuneet onnettomuudet (työtapaturmat ja muut esim. liikenneonnettomuudet) vuonna 2021.

Omaisuuksivahinkojen
määrä (kpl)

Henkilövahinkojen
määrä (kpl)

13. Kuinka arvioitte erilaisten alueiden (mm. taajamat, kylät, pienkylät ja maaseudun harva-asutus) poikkeavan toisistaan jätteen laadun ja määrän suhteen?

14. Edellinen jätteenkuljetusjärjestelmäselvitys perustui vuoden 2016 tietoihin. Miten hintanne ovat muuttuneet vuodesta 2016?

15. Jätteenkuljetusjärjestelmäselvitys (Jätelaki 35 § ja 37§ kohtuulliset ja syrjimättömät ehdot) edellyttää tyhjennuspistekohtaisia hintatietoja. Ehtojen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä tarkastellaan arvioimalla jätehuollon hintatasoa ja sen vaihteluita sekä hinta-laatusuhteita ottaen huomioon jätteen haltijoiden yhdenvertainen oikeus saada tarvittavaa palvelua. Lisää yhteystieto keneltä tietoja voi kysyä.

16. Onko teillä asiakkaita, joilla on jätehuoltomääräyksistä poikkeava jäteastian tyhjennysväli? Jos on, niin kuinka monta ja mistä poikkeamat johtuvat? Jätehuoltomääräysten mukaisesti pisin mahdollinen tyhjennysväli polttojätteelle on 8 viikkoa, jos biojäte erilliskerätään tai kompostoidaan.

17. Onko teillä ollut viimeisen vuoden aikana asiakkaita, jotka eivät ole maksaneet laskua? Jos on ollut niin, kuinka monta tällaista tapausta ja miten toimitte tällaisten asiakkaiden suhteen?

18. Kuinka olette kehittäneet yrityksenne toimintaa viimeisen 5 vuoden aikana?

19. Vaikuttaako jätteenkuljetusjärjestelmä yhteistyöhön kuntien, yritysten ja viranomaisten kanssa?

20. Muut avoimet kommentit Rovaniemen ja Pellon alueen
jätteenkuljetusjärjestelmään ja jätehuoltoon liittyen.

LIITE 2
KYSELY VIRANOMAISILLE

2022 - Rovaniemen ja Pellon jätteenkuljetusjärjestelmäselvitys

Arvoisa vastaaja,

Ramboll Finland Oy tekee selvityksen Rovaniemen kaupungin tekniset palvelut/yhdyskuntatekniikan toimeksiannosta, jossa arvioidaan sekä vertaillaan eri kuljetusjärjestelmien vaikutuksia jätteenkuljetuksiin Rovaniemen sekä Pellon kunnan alueella. Selvityksessä tarkastellaan kiinteistönhaltijan järjestämän jätehuollon vaatimusten täyttymistä (Jätelaki 35§ ja 37§) kuntavastuullisen jätteen osalta.

Selvityksessä tarkastellaan jätelain mukaisten vaatimusten täyttymistä. Jotta selvitys olisi objektiivinen ja luotettava käytämme hyväksi matemaattisia ja tilastollisia malleja, joilla voidaan kuvata kattavuutta, saavutettavuutta, kohtuullisuutta, syrjimättömyyttä, toimivuutta, terveys- ja ympäristövaikutuksia, kotitalouksien asemaa jne.

Analyysien tekemiseksi tarvitsemme todellista aineistoa tyhjennyspisteistä, niiden sijainnista, tyhjennysväleistä, tyhjennyshinnoista ja lisäksi Teidän näkemyksiä tarkasteltavien kriteerien toteutumisesta nykytilanteessa ja lähitulevaisuudessa.

Selvitys antaa mahdollisuuden kuljetusjärjestelmien ja jätehuollon objektiiviseen arviointiin. Sitä käytetään jätelautakunnan päättäessä jätteenkuljetusjärjestelmästä.

Kaikkia tietoja käsitellään ehdottoman luottamuksellisina. Yksittäisiä vastauksia sellaisenaan ei tulla esittämään yhdellekään konsultin ulkopuoliselle taholle. Vastaamalla tähän kyselyyn hyväksyt kaikkien annettujen tietojen hyödyntämisen selvityksen toteutuksen yhteydessä. Vastaukset hävitetään kun ne eivät ole enää selvityksen kannalta tarpeellisia.

Työstä Ramboll Finland Oy:ssä vastaa Heikki Savikko. Tarvittaessa ottakaa yhteyttä kaikkiin hankkeeseen liittyvissä asioissa häneen (heikki.savikko@ramboll.fi, puh. 040 124 1194) tai Essi Rännäliin (essi.rannali@ramboll.fi, puh. 040 631 0234).

Pyydämme vastaukset 15.8.2022 mennessä.

1. Vastaajan taustatiedot

Nimi

Organisaatio

2. Onko Rovaniemen ja Pellon kuntien alueella sellaisia alueita, joilla jätehuoltoyritykset eivät tarjoa jätehuollon kuljetuspalveluita? Jos on niin miksi, missä ja kuinka paljon kiinteistöjä ja/tai asukkaita on kuljetuspalveluiden ulkopuolella?

3. Poikkeako Rovaniemen ja Pellon kunnat tai alueet viranomaistehtävien hoitamisen kannalta? Jos poikkeaa niin miten?

4. Kuinka paljon käytätte vuosittain resursseja jätehuoltoon liittyen (henkilötyökuukausi)? Mihin resurssit kohdentuu?

5. Miten hyödynnätte jätelain 143 §:n mukaista rekisteriä jätteenkuljetuksista?

6. Antamienne reklamaatioiden ja huomautusten määrä Rovaniemen ja Pellon kuntien alueella toimiville jätteiden kuljetusyrityksille vuonna 2021. Kirjaa reklamaatioiden ja huomautusten määrä ja syy.

7. Aiheuttaako kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle? Jos aiheuttaa, niin miksi?

8. Aiheuttaako kiinteistön haltijan järjestelmä jätteenkuljetus roskaantumista verrattuna kunnan järjestelmään jätteenkuljetukseen. Jos aiheuttaa, niin miksi?

9. Vaikuttaako jätteenkuljetusjärjestelmä yhteistyöhön kuntien, yritysten ja viranomaisten kanssa?

10. Muut avoimet kommentit Rovaniemen ja Pellon jätteenkuljetusjärjestelmään ja jätehuoltoon liittyen.

LIITE 3
KYSELY JÄTELAITOKSILLE

2022 - Rovaniemen ja Pellon jätteenkuljetusjärjestelmäselvitys

Arvoisa vastaaja,

Ramboll Finland Oy tekee selvityksen Rovaniemen kaupungin tekniset palvelut/ yhdyskuntatekniikan toimeksiannosta, jossa arvioidaan sekä vertaillaan eri kuljetusjärjestelmien vaikutuksia jätteenkuljetuksiin Rovaniemen sekä Pellon kunnan alueella. Selvityksessä tarkastellaan kiinteistönhaltijan järjestämän jätehuollon vaatimusten täyttymistä (Jätelaki 35§ ja 37§) kuntavastuullisen jätteen osalta.

Selvityksessä tarkastellaan jätelain mukaisten vaatimusten täyttymistä. Jotta selvitys olisi objektiivinen ja luotettava käytämme hyväksi matemaattisia ja tilastollisia malleja, joilla voidaan kuvata kattavuutta, saavutettavuutta, kohtuullisuutta, syrjimättömyyttä, toimivuutta, terveys- ja ympäristövaikutuksia, kotitalouksien asemaa jne.

Analyysien tekemiseksi tarvitsemme todellista aineistoa tyhjennyspisteistä, niiden sijainnista, tyhjennysväleistä, tyhjennyshinnoista ja lisäksi Teidän näkemyksiä tarkasteltavien kriteerien toteutumisesta nykytilanteessa ja lähitulevaisuudessa.

Selvitys antaa mahdollisuuden kuljetusjärjestelmien ja jätehuollon objektiiviseen arviointiin. Sitä käytetään jätelautakunnan päättäessä jätteenkuljetusjärjestelmästä.

Kaikkia tietoja käsitellään ehdottoman luottamuksellisina. Yksittäisiä vastauksia sellaisenaan ei tulla esittämään yhdellekään konsultin ulkopuoliselle taholle. Vastaamalla tähän kyselyyn hyväksyt kaikkien annettujen tietojen hyödyntämisen selvityksen toteutuksen yhteydessä. Vastaukset hävitetään kun ne eivät ole enää selvityksen kannalta tarpeellisia.

Työstä Ramboll Finland Oy:ssä vastaa Heikki Savikko. Tarvittaessa ottakaa yhteyttä kaikkiin hankkeeseen liittyvissä asioissa häneen (heikki.savikko@ramboll.fi, puh. 040 124 1194) tai Essi Rännäliin (essi.rannali@ramboll.fi, puh. 040 631 0234).

Pyydämme vastaukset 15.8.2022 mennessä.

1. Vastaajan taustatiedot

Nimi	<input type="text"/>
Rooli	<input type="text"/>
Yritys	<input type="text"/>
Sähköposti	<input type="text"/>
Puhelinnumero	<input type="text"/>

2. Onko Rovaniemen ja Pellon kuntien alueella sellaisia alueita, joilla jätehuoltoyritykset eivät tarjoa jätehuollon kuljetuspalveluita? Jos on niin miksi, missä ja kuinka paljon kiinteistöjä ja/tai asukkaita on

kuljetuspalveluiden ulkopuolella?

3. Miten näette jätehuoltopalvelujenne muuttuvan, jos jätteiden kuljetusjärjestelmä muuttuu kunnan järjestämäksi Rovaniemen ja Pellon kuntien alueella?

4. Onko jätteenkuljetusjärjestelmän muodolla käsityksenne mukaan vaikutusta kiinteistöjen jätehuollon liittymisprosenttiin, kotitalouksien asemaan, yritysten tai viranomaisten toimintaan? Jos eroja on, mistä tämä mielestänne johtuu?

5. Olisiko jätteenkuljetusjärjestelmän muutoksella vaikutusta työllisyyteen teidän organisaatiossanne?

6. Teille tulleiden reklamaatioiden ja huomautusten määrä Rovaniemen ja Pellon kuntien alueella vuonna 2021. Kirjaa reklamaatioiden ja huomautusten määrä ja syy.

7. Antamienne reklamaatioiden ja huomautusten määrä Rovaniemen ja Pellon kuntien alueella toimiville jätteiden kuljetusyriyksille kiinteistön haltijan järjestämästä jätteiden kuljetuksesta vuonna 2021. Kirjaa reklamaatioiden ja huomautusten määrä ja syy.

8. Aiheuttaako kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle? Jos aiheuttaa, niin miksi?

9. Vaikuttaako kuljetusjärjestelmä jätteiden käsittelyyn ja etusijajärjestyksen toteutumiseen?

10. Minkä kuntien alueella kunnan järjestämää paikkaavaa jätteenkeräysjärjestelmää? Minkä takia paikkaavaan jätteenkeräysjärjestelmään on päädytty?

11. Millaista yhteistyötä teette eri jätehuollon toimijoiden kanssa?

12. Vaikuttaako jätteenkuljetusjärjestelmä yhteistyöhön kuntien, yritysten ja viranomaisten kanssa?

13. Onko teillä suunniteltu uusia investointeja tai muuta jätehuollon kehitystä, mihin kuljetusjärjestelmällä on vaikutusta?

14. Muut avoimet kommentit Rovaniemen ja Pellon alueen jätteenkuljetusjärjestelmään ja jätehuoltoon liittyen.
