

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu päätöksentekojärjestelmässä.

§ 54

Valtuustoaloite sako- ja umpikaivolietteen kuljetusjärjestelmien arvioimiseksi - Aarne Raevaara

TRE:2308/11.00.01/2021

Valmistelija / lisätiedot:
Jani Suoniemi

Valmistelijan yhteystiedot

Jätehuoltosuunnittelija Jani Suoniemi, puh. 040 596 4737, etunimi.sukunimi@tampere.fi

Lisätietoja päätöksestä

Hallintosihteeri Jonna Koivumäki, puh. 040 124 1626, etunimi.sukunimi@tampere.fi

Päätös

Asia jätettiin pöydälle.

Esittelijä: Anu Toppila, Jätehuoltoinsinööri

Päätösehdotus

Esitetään kaupunginhallitukselle ja edelleen valtuuston päätettäväksi:

Aarne Raevaaran lietekuljetuksia koskeva valtuustoaloite ja siihen annettu vastaus merkitään tiedoksi.

Aloite ei anna aiheutta muihin toimenpiteisiin.

Kokouskäsitely

Mika Kulmala ehdotti, että asia palautetaan uudelleen valmisteltavaksi. Ehdotus raukesi kannattamattomana.

Asian käsittelyä jatkettiin.

Aleksi Jäntti ehdotti, että asia jätetään pöydälle.

Eija Kamppuri, Esa Alanne ja Niilo Rautionmaa kannattivat ehdotusta. Lautakunta hyväksyi yksimielisesti Jäntin pöydällepanoehdotuksen.

Perustelut

Valtuutettu Aarne Raevaara on 22.3.2021 tehnyt valtuustoaloitteen, jossa vaaditaan sako- ja umpikaivolietteen kuljetusjärjestelmän uudelleenarvioimista. Valtuustoaloitteessa esitetään, että Tampereen kaupunki selvittäisi kummankin jätteenkuljetustavan (kunnan järjestämä ja kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus) hyödyt ja haitat sekä sen, kumpi niistä täyttää paremmin jätelain laatuvaatimukset.

Valtuutettu Raevaara on tehnyt samansisältöisen valtuustoaloitteen jo 19.3.2018, johon alueellinen jätehuoltolautakunta on antanut vastauksensa 6.6.2018 (§ 23). Raevaara on uudistanut aiemmin tehdyn valtuustoaloitteen, koska vuonna 2018 asian valtuustokäsittelyn

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu päätöksentekojärjestelmässä.

yhteydessä (20.8.2018 § 159) hyväksytyt omistajaohjauksen keinoja korostava toivomusponsi on jäänyt toteuttamatta. Raevaaran mukaan Pirkanmaan Jätehuolto Oy:n kilpailutuksia ei ole järjestetty riittävän pieninä aluekokonaisuuksina, eikä muutenkaan senkaltaisilla ehdoilla, että paikallisilla yrittäjillä olisi ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia menestyä tarjouskilpailussa.

Asian lainsäädännöllinen tausta

Jätelain (646/2011) 32 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan kunnan on järjestettävä mm. asumisessa ja kuntien hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän saostus- ja umpisäiliölietteen jätehuolto. Jätelain 35 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että 32 §:n 1 momentissa ja 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetun jätteen kuljetus järjestetään kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanotto paikasta 36 tai 37 §:n mukaisesti (kiinteistöittäinen jätteenkuljetus). Pykälän 2 momentin mukaan kiinteistöittäinen jätteenkuljetus on järjestämistavasta riippumatta järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa on noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä. Jäte on toimitettava kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan.

Jätelain 36 §:n mukaan kunnan on järjestettävä kiinteistöittäinen jätteenkuljetus (= kunnan järjestämä jätteenkuljetus). Jätelain 37 §:n mukaan kunta voi kuitenkin päättää, että kiinteistöittäinen jätteenkuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii yksityisen kuljetusyrittäjän kanssa jätteiden keräyksestä ja kuljetuksesta kunnan määräämään vastaanotto paikkaan (= kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus). Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen valintaa koskeva päätös voidaan tehdä ainoastaan, mikäli:

- näin järjestetty jätteenkuljetus täyttää 35 §:n 2 momentissa säädetyt edellytykset;
- jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle;
- päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan.

Kunnan on seurattava ja valvottava kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskevan päätöksen täytäntöönpanoa ja sen edellytysten täyttymistä sekä tarvittaessa käsiteltävä jätteenkuljetusta koskeva asia uudelleen.

Jätehuoltoviranomaisen päätösvaltaa asiassa on rajattu. Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönotosta voidaan päättää ainoastaan, mikäli jätelain 37 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät.

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu päätöksentekojärjestelmässä.

Jätelain 149 §:n mukaan kunnan, jossa vuoden 1993 jätelaisa tarkoitettu järjestetty jätteenkuljetus hoidettiin sopimusperusteisena, oli tarkasteltava jätteenkuljetuksen järjestämistä uuden jätelain 37 §:ssä säädettyjen edellytysten perusteella ja tehtävä asiassa päätös viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta. 1.5.2012 voimaan tullut jätelaki edellytti siis päätöksen tekemistä jätteenkuljetuksen järjestämisestä 1.5.2013 mennessä. Jos päätöksellä siirryttiin sopimusperusteisesta jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen, päätöksessä oli määrättävä sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen lakkaamisesta, joka voi tapahtua aikaisintaan kolmen vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä ja viimeistään viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Valtuustoaloitteessa tuodaan esiin EU-direktiivi (2018/851), jonka mukaan saostus- ja umpisäiliölietteet poistuvat yhdyskuntajätteen määritelmästä. Aloitteen tekijän tulkinnan mukaan ne poistuisivat samalla myös kunnan jätehuollon järjestämisvastuulta. Näkemys on virheellinen. Kansallisessa jätelainsäädännössä saostus- ja umpisäiliölietteet luokitellaan jatkossakin kunnan jätehuollon järjestämisvastuulle kuuluvaksi jätteeksi kuten edellä on esitetty. Tämä on vahvistettu jätelain muuttamisesta annetulla lailla (714/2021), joka astui voimaan 19.7.2021.

Asiaa koskevat jätehuoltoviranomaisen päätökset

Jätelain edellyttämässä tarkastelussa jätehuoltojaosto päätti 24.4.2013 § 18, että sopimusperusteinen sako- ja umpikaivolietteen jätteenkuljetus päättyy 31.12.2016, ja että sako- ja umpikaivolietteen kiinteistöittäinen kuljetus toteutetaan 1.1.2017 alkaen kunnan järjestämänä jätteenkuljetuksena. Päätös koski toimialueen 17 kuntaa. 24.4.2013 jaosto päätti lisäksi, että lietteenkuljetusjärjestelmää koskeva päätös oli yksittäisen kunnan hakemuksesta 1.1.2015 mennessä mahdollista ottaa uudelleen käsiteltäväksi jätehuoltojaostossa. Määräajan asettaminen poikkeamishakemusten jättämiselle oli välttämätöntä, jotta esimerkiksi lietekuljetusten hankinta, asiakkaiden tiedottaminen ja toiminnan kehittäminen pystyttiin aloittamaan. Päätöksestä valitettiin Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen, mutta Hämeenlinnan hallinto-oikeus on hylännyt päätöksestä tehdyn valituksen. Päätös on lainvoimainen.

Jätehuoltojaosto käsitteli poikkeusta anoneiden kuntien hakemukset 30.9.2015. Ainoastaan Nokian kaupungille myönnettiin poikkeus kunnalliseen lietteenkuljetukseen siirtymisestä. Muiden toimialueen kuntien osalta 24.4.2013 tehty päätös jäi voimaan kunnalliseen lietteenkuljetukseen siirtymisestä. Päätöksistä valitettiin Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mutta molemmat oikeusasteet hylkäsivät päätöksistä tehdyt valitukset. Siten myös nämä päätökset ovat lainvoimaisia. Edellä mainitun lisäksi korkeimmalta hallinto-oikeudelta on anottu vuonna 2020 lainvoimaiseksi tulleen päätöksen purkulupaa Pälkäneen ja Ylöjärven kuntia koskien. Korkein hallinto-oikeus on hylännyt molemmat purkulupahakemukset.

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu päätöksentekojärjestelmässä.

Kuljetusjärjestelmäpäätöksiä on arvioitu erinäisissä yhteyksissä eri oikeusasteissa yhteensä 21 kertaa. Kaikki valitukset asiaa koskien on hylätty.

Jätehuoltolautakunta on lisäksi 12.12.2018 § 51 tekemällään päätöksellä linjannut, että saostus- ja umpisäiliölaitteen jätteenkuljetusta koskevaa asiaa ei oteta enää uudelleen arvioitavaksi jätehuoltolautakunnan toimialueella.

Jätehuoltolautakunnan rooli ja asiaa koskeva päätösharkinta

Jätehuoltoviranomaisen päätöksenteko on viranomaistoimintaa ja jätehuoltoviranomainen ratkaisee asian itsenäisesti. Erilaisia jätteenkuljetustapoja koskien hyötyjen ja haittojen selvittäminen on myös siten jätehuoltoviranomaisen tehtävä, eikä siitä päättäminen kuulu Tampereen kaupungin toimivaltaan.

Viranomaisen on noudatettava päätöksissään voimassa olevaa lainsäädäntöä. Kuljetusjärjestelmää koskeva päätöksenteko tapahtuu laillisuusperiaatteella, kun tarkastellaan, täyttyvätkö jätelain edellytykset. Vuonna 2013 ja 2015 esitettyjen tietojen valossa jätehuoltojaosto ei voinut tehdä päätöstä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen jatkamisesta, koska päätös olisi ollut jätelain vastainen. Edellytysten täytyessäkin jätehuoltoviranomaisella päätöksentekijänä on asiassa laaja harkintavalta. Kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta ei tarvitse valita siinäkään tapauksessa, että edellytykset täyttyisivät.

Jätelain mukaisessa tarkastelussa ei ole kyse siitä, kumpi kuljetusjärjestelmä on parempi, vaan päätöksenteossa tarkastellaan, täyttyvätkö jätelain edellytykset kunnan alueella päätöksentekohetkellä.

Jätehuoltoviranomainen on 24.4.2013 sekä 30.9.2015 tekemiensä päätösten yhteydessä laajasti selvittänyt sopimusperusteisen jätteenkuljetusjärjestelmän toimivuutta toimialueellaan. Jaoston tekemien kuljetusjärjestelmäpäätösten valmistelu on pohjautunut poikkeuksellisen laajaan tietojen keruuseen mm. eri viranomaisten ylläpitämistä rekistereistä, kuntien jätevedenpuhdistamoilta, kuljetusyrittäjiltä ja kuntalaisilta. Hämeenlinnan hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus ovat todenneet asian selvittämisen asianmukaiseksi ja riittäväksi. Päätösten liitteinä ollut kattava aineisto osoitti, etteivät jätelain 37.1 §:n edellytykset pääsääntöisesti täyty jätehuoltojaoston toimialueella, eikä sopimusperusteinen lietteenkuljetus toimi jätelain edellyttämällä tavalla. Kuljetusjärjestelmien vertailu on toteutettu jo ennen päätöksentekoa ja se oli yksi vuonna 2013 tehdyn päätöksen liitteistä.

Kunnan velvollisuus varmistua jätteenkuljetuspalveluiden saatavuudesta, laadukkuudesta ja toimivuudesta kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa liittyy kunnan oman järjestämisvelvollisuuden

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu päätöksentekojärjestelmässä.

toteuttamiseen. Sen sijaan kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen osalta kuljetusjärjestelmälle asetetuista vaatimuksista tulee varmistua jo järjestelmää valittaessa.

Edellä mainituista syistä johtuen ei ole tarkoituksenmukaista enää tässä vaiheessa vertailla kuljetusjärjestelmiä, joista kiinteistönhaltijan järjestämä lietteenkuljetus on jo vuonna 2013 ja 2015 todettu olevan jätelain vaatimusten vastainen. Lain edellytysten on täytyttävä päätöksenteon hetkellä, mutta kyseinen järjestelmä on poistunut käytöstä toimialueella vuonna 2016 Nokian kaupunkia lukuun ottamatta. Lain edellytysten täyttymisen osoittaminen ei siten ole mahdollista, koska järjestelmä ei ole enää käytössä. Jätelaissa ei ole myöskään erikseen säädetty jätteenkuljetusta koskevan asian käsittelemisestä uudelleen, jos kunnassa on valittu kunnan järjestämä jätteenkuljetus. Tämän vuoksi jätehuoltolautakunta ei näe mahdollisena kuljetusjärjestelmätarkastelun uudelleen käynnistämistä.

Kuljetusjärjestelmämuutoksesta saadut hyödyt

Kuljetusjärjestelmämuutoksella on tavoiteltu ympäristön- ja terveydensuojelun tason parantamista sekä toimivan jätehuollon varmistamista. Nämä tavoitteet on saavutettu.

Käytännön kokemus toimialueelta on osoittanut, että muutoksella on saavutettu kiistattomia ympäristöhyötyjä. Jätevedenpuhdistamoilla vastaanotetut lietemäärät ovat lisääntyneet, samoin kuin vuosittain tehdyt lietekaivojen tyhjennysmäärät. Jätehuoltoviranomaisen ylläpitämän jätteenkuljetusrekisterin mukaan Pirkanmaan Jätehuolto Oy on toimialueellaan kerännyt vuonna 2020 sako- ja umpikaivolietteitä noin 5000 kuutiometriä enemmän verrattuna vuoteen 2016, jolloin toimialueella oli vielä voimassa sopimusperusteinen lietteenkuljetus. Lietetyhjennysten kappalemäärät ovat myös vuosien 2016 ja 2020 välisessä vertailussa lisääntyneet noin 1 000 tyhjennyksellä vuodessa.

Lietteen hygienisointi ennen peltolevitystä on myös lisääntynyt aiemmasta, koska viranomaisen on pystynyt ohjeistamaan asiassa aiempaa tehokkaammin. Pirkanmaalla on vuosien 2018 - 2020 aikana lähetetty noin 6 000 seurantakirjettä vakituksille asuinkiinteistöille, joiden lietekaivojen tyhjennyksiä ei ole tehty jätehuoltomääräysten edellyttämällä tavalla. Seurannan yhteydessä on mm. ilmennyt vuosikymmeniä tyhjentämättä olleita lietekaivoja. Lisäksi kunnan lukuun toimivat kuljetusurakoitsijat ovat tehneet ilmoituksia puutteellisista ja lainvastaisista jätevesijärjestelmistä, esimerkiksi umpisäiliöiden ylivuotoputkista suoraan vesistöön. Vastaavia ilmoituksia ympäristöhaitoista ei ole saatu ennen kunnan järjestämään lietteenkuljetukseen siirtymistä.

Lietekuljetusten hinnoittelu ja lietteen käsittely

Valtuustoaloitteessa tuodaan esiin väite kuljetushintojen nousemisesta kunnallisen lietteenkuljetuksen seurauksena. Kyseiset asiat eivät

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu päätöksentekojärjestelmässä.

kuitenkaan liity jätelain 37.1 §:n mukaisen tarkastelun piiriin. Lietteenkuljetuksia koskevan jätetaksan osalta jätehuoltoviranomainen toteaa, että jätemaksut perustuvat julkisoikeudelliseen jätetaksaan, joka on kaikille kuntalaisille yhdenvertainen. Taksan hyväksymisen yhteydessä taataan laajat vaikuttamismahdollisuudet hallintolain 41 § mukaisesti.

Valtuustoaloitteessa tuodaan myös esiin, että lietteiden hyödyntäminen paikallisesti on toimiva käytäntö. Kunnallisessa lietteiden kuljetuksessa Pirkanmaan Jätehuolto Oy osoittaa lietteiden käsittelypaikat. Tällä hetkellä Pirkanmaan Jätehuolto Oy on osoittanut lietteiden käsittelypaikoiksi kunkin kunnan jätevedenpuhdistuslaitoksen tai vastaanottopisteen. Alueen kunnat omistavat Pirkanmaan Jätehuolto Oy:n, joten kunnat voivat omistajaohjauksen kautta vaikuttaa lietteiden käsittelypaikkojen osoittamiseen. Lietteiden omatoiminen käsittely on myös edelleen sallittua, mikäli se tehdään voimassa olevien säädösten mukaisesti.

Lietekuljetusten kilpailuttaminen

Pirkanmaan Jätehuolto Oy vastaa valtuutettu Raevaaran valtuustoaloitteeseen lietekuljetusten kilpailutuksia koskien, koska kyseessä on jätehuollon järjestämiseen liittyvä operatiivinen toiminta. Tampereen kaupunginvaltuuston 20.8.2018 § 159 hyväksymää toivomuspontta ei ole voitu aiemmin ottaa huomioon, koska lietekuljetusten urakkasopimukset olivat edellisen sopimuskauden osalta kilpailutettu jo ennen kyseistä ajankohtaa, eikä kuljetuksia ei ole voitu kilpailuttaa kesken sopimuskauden. Vuonna 2021 suoritettussa lietekuljetusten kilpailutuksessa on kuitenkin huomioitu toivomusponnen mukaiset asiat.

Ennen uutta hankintaa julkaistiin ilmoitus tulevasta lietekuljetusten markkinavuoropuhelusta. Markkinavuoropuhelu käytiin 30.3.2021 alueella toimivien lietekuljetusyriyten kanssa. Tilaisuudessa käytiin läpi tämänhetkistä urakkaohjelmaa ja mahdollisia keskustelun pohjalta tulevaan hankintaan tehtäviä muutoksia.

Lietekuljetusten kilpailutus tehdään hankintalain mukaisesti kohdellen kaikkia tarjoajia syrjimättömästi ja tasapuolisesti. Eri kokoisten kuljetusyriyten mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun on huomioitu monin eri tavoin. Hankinnoissa on esimerkiksi tarjolla erilaisia ja erikokoisia urakka-alueita sekä isoille kuljetusliikkeille että pienemmille paikallisille yrittäjille. Vuonna 2020 eri urakka-alueiden tyhjennysmäärät vaihtelivat 300 -1 900 kappaleen välillä. Tästä tyhjennysmäärästä tarjoaja voi valita häntä kiinnostavan alueen. Paikallisten yrittäjien mahdollisuutta pärjätä kilpailutuksessa parantaa hyvä paikallistuntemus ja tieto alueen erityspiirteistä.

Pirkanmaan Jätehuollolla on tieto kuntien yhteyshenkilöistä, joiden kautta tieto hankinnasta kulkee kuntiin. Jäteyhtiö ilmoittaa hankinnoista myös omilla nettisivuillaan ja lisäksi julkaisee asiasta erillisen tiedotteen. Jäteyhtiö osallistuu myös mahdollisuuksien mukaan yrittäjäjärjestöjen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu päätöksentekojärjestelmässä.

organisoimiin tilaisuuksiin, joissa tulevista kuljetushankinnoista tiedotetaan toimialueen kuljetusyriä. Tieto tulevista kuljetusten hankinnoista toimitetaan myös suoraan alueen yrittäjille ja kuljetusliikkeille jäteyhtiön oman kuljetusrekisterin kautta. Ilmoitus kuljetuspalveluiden hankinnasta julkaistaan lisäksi virallisessa hankintakanavassa Hilmassa. Tieto tulevista kuljetusten hankinnoista tavoittaa varmasti kaikki alueen kuljetusyriä.

Tiedoksi

kh

Liitteet

1 Valtuustoaloite

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu päätöksentekojärjestelmässä.

Muutoksenhakukielto

§54

Muutoksenhakukielto

Oikaisuvaatimusta tai kunnallisvalitusta ei saa tehdä päätöksestä, joka koskee:

-vain valmistelua tai täytäntöönpanoa (KuntaL 136 §)

-virka- tai työsopimuksen tulkintaa tai soveltamista ja viranhaltija on jäsenenä viranhaltijayhdistyksessä, jolla on oikeus panna asia vireille työtuomioistuimessa (KVhl 50 § 2 mom.)

-etuosto-oikeuden käyttämättä jättämistä (EtuostoL 22 §)