

The logo for FCG, consisting of the letters 'FCG' in a bold, dark teal font, followed by a small orange circle.

Finnish
Consulting
Group

SELVITYS JÄTEHUOLLON JÄRJESTÄMISESTÄ

RAPORTTI

Auran kunta

Sanna Aalto-Setälä & Tommi Kaartinen

19.12.2023

19.12.2023

Sisällys

1	Työn tausta ja tavoitteet	3
2	Jätehuollon nykyinen järjestäminen Aurassa	3
3	Irtautumismenettelyn juridiikkaa	4
3.1	Suostumuksen hankkiminen osakeluovutuksille	5
3.2	Auran kunnan osakeomistuksesta luopumisen tarkastelua	5
3.3	Osakassopimuksen rikkomistilanteissa huomioitavaa.....	5
3.4	Osakassopimuksesta irtautumisen tarkastelua.....	6
3.5	Auran kunnan sitoutuminen tehtyihin päätöksiin	6
3.6	Irtautumismenettelyn vaihtoehdot.....	9
4	Jätehuollon järjestäminen LSJH:n ja Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan ulkopuolella	9
4.1	Kunnan tehtävät jätehuollon järjestämiseksi.....	9
4.2	Kunnan jätehuoltoviranomaisen tehtävät	10
4.3	Kilpailutukset.....	11
4.4	Mahdolliset yhteistyökunnat Varsinais-Suomen alueella.....	12
4.5	Kustannuksista.....	13
5	Jatkoselvitystarpeita irtautumismenettelyssä.....	15

19.12.2023

1 Työn tausta ja tavoitteet

Laaditun selvityksen taustana on Aurassa tehty valtuustoaloite (12.6.2023), jonka mukaan Auran kunta selvittää kunnan järjestämisvastuulla olevan jätehuollon järjestämistä muulla tavoin kuin Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n ja Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan osakkaana. Selvityksessä tuodaan esiin juridiset menettelyt em. kumppanuuksista irtautumiseen sekä tehtävät, jotka kunnan tulisi sen jälkeen ja ilman epäjatkuvuuksia, edellyttäen irtautumisen onnistuvan, hoitaa itsenäisenä toimijana.

2 Jätehuollon nykyinen järjestäminen Aurassa

Nykyinen Lounais-Suomen Jätehuolto Oy syntyi 31.8.2015. Tuolloiset selvitykset osoittivat, että kuntien välinen yhteistyö on sekä selvityksissä että käytännössäärkevin tapa huolehtia kunnille asetetuista velvoitteista. Osakeyhtiö muotoon päädyttiin sen joustavuuden johdosta. Lounais-Suomen jätehuolto Oy jatkoi toimintaansa osakeyhtiönä TSJ:n y-tunnuksella.

Auralla on voimassa oleva 17.12.2021 allekirjoitettu osakassopimus Lounais-Suomen jätehuolto Oy:n kanssa. Auralla on pitkä historia yhteistyöstä jätehuollon osalta. Ennen Rouskis Oy:n ja Turun Seudun Jätehuolto Oy:n yhdistymistä Aura oli TSJ Oy:n omistajakunta. Osakassopimuksen mukaan osakkaat ovat hyväksyneet sopimuksen liitteenä olevan yhtiöjärjestyksen uudeksi yhtiöjärjestykseksi. Yhtiön toimialana on 31.8.2015 voimassa olevan yhtiöjärjestyksen mukaisesti jäte- ja ympäristöhuolto. Yhtiö toimii liiketaloudellisin periaattein, mutta jätelainsäädännön puitteissa ja se kattaa toimintakustannuksensa tuloilla, jotka se hankkii ensisijaisesti toiminnasta perittävillä maksuilla. Jätelain 78 §:n mukaisesti jätemaksulla saa kerätä enintään kohtuullisen tuoton pääomalle. Tarkemmat määräykset siitä, mihin kerätyt tulot tulee käyttää ja miten rahan käytöstä tulee raportoida on määritelty jätelaissa.

Yhtiöt tehtävät ovat osakkaille jätelain (646/2011) mukaan kuuluvat tehtävät

- Jätehuollon suunnittelu, rekisterien ja tilastojen ylläpito, organisointi sekä hallinnolliset tehtävät, joihin ei sisälly julkisen vallan käyttöä esim. laskutus
- Kunnan järjestämä jätteenkuljetus
- Muu jätteen keräys ja kuljetus kuten aluekeräys ja tempauskeräykset
- Jätteiden ja vaarallisten jätteiden vastaanotto, kierrätys, hyödyntäminen ja loppusijoitus
- Jätelain mukaan kunnan toissijaiselle vastuulle kuuluva jätehuolto (Jätelaki 33 §)

19.12.2023

- valistus ja neuvonta (Jätelaki 93 §)

Yhtiö toimii julkista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, "hankintalaki") tarkoittamalla tavalla omistajinaan olevien hankintayksikköjen sidosyksikkönä. Osakkaat ovat sitoutuneet toimimaan yhteistyössä siten, ettei yhtiön sidosyksikkö-asema osakkaisen tekemien päätösten myötä vaarannu. Aura omistaa osakkeita 287 ja sen osuus kaikista osakkeista on 0,54 %. Huomioitava on myös, että osakkaiden antaessa omavelkaisia takauksia suhteessa ulkopuolisiin rahoittajiin on se, että ne, joilla on oikeus valita edustajansa hallitukseen antavat ko. takaukset keskinäisten omistusosuksiensa mukaisessa suhteessa, ellei yhtiökokouksessa toisin sovita. Auran osalta on todettava, että sillä ei ole pysyvää edustusta yhtiön hallituksessa ja näin ollen myöskään takausvastuuta suhteessa ulkopuolisiin rahoittajiin ei ole.

Nykyinen jätelaki (646/2011) edellyttää, että jätehuollon yhteistyönään järjestävien kuntien on järjestettävä yhdessä jätehuollon viranomaistehtävien hoitaminen. Tätä työtä Lounais-Suomessa laajasti hoitaa Turun kaupungin organisaatioon sijoittuva Lounais-Suomen jätehuoltolautakunta. Lautakunta hoitaa 18 kunnan jätehuoltoviranomaisen lakisääteiset tehtävät. Lautakunta päättää mm. jätteiden kuljetusjärjestelmästä, toimii kuljetusrekisterin pitäjänä käsittelemällä mm. poikkeushakemukset liittymisvelvollisuudesta sekä anomukset liittyen jätetaksan maksuihin, jätehuoltomääräyksistä ja jätetaksasta sekä seuraa jätehuollon järjestämistä alueellaan. Lautakunnan toimialueeseen kuuluvat kunnat ovat Aura, Kaarina, Kemiönsaari, Lieto, Marttila, Masku, Mynämäki, Naantali, Nousiainen, Paimio, Parainen, Pöytyä, Raisio, Rusko, Salo, Sauvo, Turku ja viimeisimpänä osakkaaksi on liittynyt Uusikaupunki.

3 Irtaantumismenettelyn juridiikkaa

Yhtiöjärjestyksen 10 §:ssä todetaan, että jos osake on siirtymässä yhtiön ulkopuoliselle uudelle osakkeenomistajalle, siirronsaajan on viipymättä ilmoitettava siitä hallitukselle ja osakkeenomistajilla on oikeus lunastaa osake. Lunastusoikeus koskee kaikkia saantoja lukuun ottamatta osakeyhtiölain mukaista sulautumista ja jakautumista. Hallituksen on ilmoitettava osakkeenomistajille osakkeen siirtymisestä 14 päivän kuluessa siitä, kun osakkeen siirtymisestä on ilmoitettu hallitukselle. Tiedoksi antamisen tulee tapahtua samalla tavalla kuin yhtiökokouskutsun toimittamisen. Yhtiöjärjestyksen 10 §:ssä on määrätty, mitä osakkeenomistajille lähetettävän ilmoituksen tulee tiedoiltaan sisältää. Lunastusvaatimus on esitettävä kirjallisesti yhtiölle viimeistään 30 päivän kuluessa siitä, kun osakkeenomistaja sai tiedon yhtiön osakkeen siirtymisestä.

19.12.2023

3.1 Suostumuksen hankkiminen osakeluovutuksille

Yhtiöjärjestyksen 11 §:ssä on suostumuslausekkeesta määräys. Osakkeen hankkimiseen luovutustoimin vaaditaan yhtiön hallituksen kirjallinen suostumus. Suostumusta koskeva hakemus on todisteellisesti jätettävä yhtiön kaupparekisteriin merkittyyn osoitteeseen, hallitukselle osoitettuna.

3.2 Auran kunnan osakeomistuksesta luopumisen tarkastelua

Auran kunnalla on osakkeita 287 ja osuus kaikista osakkeista 0,54 %. Osakkeet tulisi myydä, mikäli Aura haluaa toimia itsenäisesti jätelain edellyttämällä tavalla. Lunastuslausekkeesta on sovittu osakassopimuksessa siten, ettei sitä normaalitilanteissa käytetä, vaan osakkeiden luovutus tapahtuu vapaaehtoisena luovutuksena. Lunastusmahdollisuus koskee osakassopimuksen sopimusrikkomustilanteita.

Yhtiön hallituksen on kuitenkin annettava suostumuksensa luovutukseen ja luovutuksen-saajan sitouduttava osakassopimuksen ehtoihin. Osakkaalla on oikeus luovuttaa omistamansa osakkeet osakkaalle tai kolmannelle taholle. Edellytyksenä luovuttamiselle on, että luovutuksensaajana on kunta tai siihen verrattava yhteisö, joka on myös hankintalainsäädännössä tarkoitettu hankintayksikkö.

Osakassopimuksen mukaan osakkaalla on oikeus luovuttaa omistamansa kaikki osakkeet eikä osittaisluovutuksia ole sallittu. Osakas voi irtaantua osakassopimuksesta vain koko osakekannan luovutuksella. Huomion arvoista on, että osakekannalle tulisi löytää ostaja. Ostajan kanssa tulisi myös neuvotella luovutushinta.

3.3 Osakassopimuksen rikkomistilanteissa huomioitavaa

Osakassopimuksessa on sopimusrikkomuksia koskeva ehto. Mikäli osakas syyllistyy olennaiseen sopimusrikkomukseen eikä 60 päivän kuluessa kirjallisen ilmoituksen yhtiöltä sopimusrikkomuksen saatuaan korjaa sopimusrikkomusta, yhtiöllä ja ensisijaisesti / ja muilla osakkailla toissijaisesti on oikeus lunastaa rikkoneen osakkaan osakkeet hintaan, joka vastaa osakkeiden käypää arvoa, sekä suorittamana yhtiölle sopimussakkona 200 000 euroa lisätynä 2000 eurolla sopimusta rikkoneen osakkaan omistamalta osakkeelta. Edellä mainitun sopimussakon lisäksi sopimusta rikkova osakas on velvollinen korvaamaan yhtiölle ja/tai muille osakkailla sopimusrikkomuksesta aiheutuneen sopimussakon ylittävän välittömän vahingon määrän.

19.12.2023

3.4 Osakassopimuksesta irtaantumisen tarkastelua

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että osakassopimuksen voimassaolosta voidaan sopia osapuolten välillä. Osakassopimus voi päättyä erillisen irtisanomisen tai olla määräaikainen, jolloin se lakkaa olemasta voimassa tietyn kalenterista sovitun päivän tai muun ajankohdan jälkeen. Mikäli voimassaolosta ei ole sovittu, sen katsotaan lähtökohtaisesti olevan voimassa toistaiseksi.

On katsottu, että riippuu tapauskohtaisesti, millä irtisanomisajalla osakassopimus voidaan irtisanoa. Voimassaoloa koskevat ehdot voivat mahdollistaa tulkinnan, jonka perusteella osakassopimus on tarkoitettu olevan voimassa esimerkiksi niin kauan kuin osapuolet ovat yhtiön osakkeenomistajia. Tapauskohtaisesti arvioidaan, miten kauan ajallisesti tietyt osakassopimuksen määräykset esim. Sopimussakkoa koskevat ehdot ovat osapuolia sitovia. Oikeuskäytäntö tukee näkemystä (KKO 1994:95).

Osakassopimuksen voimassaoloa koskevassa ehdossa on todettu, että osakassopimus on voimassa kunkin osakkaan osalta niin kauan, kuin kyseinen osakas on yhtiön osakkeenomistaja. Yhtiön osalta osakassopimus lakkaa olemasta voimassa, kun osakassopimus on lakanut olemasta voimassa kaikkien osakkaiden välillä. Sopimuksen ehtojen vastainen osakkeiden luovutus ei vapauta luovuttajaa sopimuksen mukaisista velvoitteista.

3.5 Auran kunnan sitoutuminen tehtyihin päätöksiin

Lounais-Suomen jätehuoltolautakunta teki 4.5.2023 (§ 18) päätöksen, jonka mukaan sen toimialueella siirrytään polttokelpoisen jätteen eli jätelaissa tarkoitetun sekalaisen yhdyskuntajätteen kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa nykyisestä sopimusperusteisesta jätteenkuljetuksesta jätelain 36 §:n mukaiseen kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen Auran, Kaarinan, Liedon, Marttilan, Paimion, kanta-Paraisten, Pöytyän, kanta-Ruskon, Salon, Sauvon ja Turun alueilla. Päätöksen mukaan kunnan järjestämään kuljetukseen siirrytään aikaisintaan kolmen vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä vaiheittain vuosina 2026-2029. Päätöksestä on valitettu Turun hallinto-oikeuteen. Lisäksi Lounais-Suomen jätehuoltolautakunta on päättänyt 25.10.2018, että se siirtyy sako- ja umpisäiliöljetteenkuljetuksissa kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Päätös on lainvoimainen ja lietekuljetukset Aurassa alkavat vuoden 2026 loppuun mennessä.

Auran kunta on sitoutunut osana Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan toimialuetta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen ja siirtymään kiinteistön haltijan tekemistä tyhjennys-sopimuksista kunnan kilpailuttamaan malliin. Mallista irtaantuminen tarkoittaisi onnistuneen LSJH Oy:stä irtaantumisen lisäksi, että Auran uusi jätehuoltoviranomainen tekisi uudet päätökset kunnan kuljetusjärjestelmästä luopumiseksi ja kiinteistökohtaiseen

19.12.2023

jätehuoltojärjestelmään siirtymiseksi sekajätteen ja lietteen osalta. Jätelain mukaisesti tulisi ensin tarkastella on mahdollista ottaa käyttöön kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus. Edellytyksenä on jätelain 37 §:n mukaisten kriteerien täyttyminen. Mikäli edellytykset täyttyisivät olisi kunnan lisäksi seurattava ja valvottava kriteerien täyttymistä sekä tarvittaessa käsiteltävä jätteenkuljetusta koskeva asia uudelleen.

Aiemmin jätteen kuljetusjärjestelmästä on päätetty yhteisessä jätehuoltoviranomaisessa neljä kertaa. 18.2.2016 Korkeimman Hallinto-oikeuden (KHO) päätöksellä pidettiin voimassa Turun Hallinto-oikeuden (THO) päätös kumota vuoteen 2015 asti toimineen Turun Seudun jätehuoltolautakunnan vuonna 2013 tekemä päätös, jolla haluttiin alueelle kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus. 31.12.2019 KHO päätti pitää voimassa THO:n päätöksen kumota Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan vuonna 2017 tekemä päätös, jolla edelleen haluttiin alueelle kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus. 23.6.2022 THO päätti (H1040_2022) kumota Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan vuonna 2021 tekemän päätös, jolla haluttiin jälleen alueelle kiinteistönhaltijan järjestämä jätteenkuljetus. Päätöksestä ei valitettu KHO:lle. Viimeisin jätehuoltoviranomaisen tekemä päätös, edellä mainittu 4.5.23, on eri suuntainen kuin aiemmat, eli siinä viranomainen päättää siirtyä alueella kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Myös tästä päätöksestä on valitettu ja parhaillaan odotetaan THO:n päätöstä asiaan.

Jätelain 35 §:n 2 momentin mukaan kiinteistöittäinen jätteenkuljetus on järjestämistavasta riippumatta järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluita kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

Jätelain 37 §:n 1 momentin mukaan kunta voi päättää, että kiinteistöittäinen jätteenkuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa, jos:

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

Lisäksi jätelain ja –asetuksen mukainen kierrätettävien jätteiden erilliskeräysvelvoite koskee taajamia, kiinteistöjä, joissa on viisi tai useampi asuinhuoneisto. Nämä kuljetukset tulee jätelain mukaisesti hoitaa kunnan kilpailuttamana, eikä niitä voida hoitaa kiinteistönhaltijan kilpailuttamana.

19.12.2023

Muut kunnan alueet ovat ns. vapaaehtoisen erilliskeräyksen alueita ja riippuu kunnan omasta päätöksestä, ottaako ne hoidettavaksi. Lounais-Suomen jätehuoltolautakunta teki 4.5.2023 (§ 18) päätöksen, jonka mukaan sen toimialueella siirrytään polttokelpoisen jätteen eli jätelaissa tarkoitetun sekalaisen yhdyskuntajätteen kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa nykyisestä sopimusperusteisesta jätteenkuljetuksesta jätelain 36 §:n mukaiseen kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen Auran, Kaarinan, Liedon, Marttilan, Paimion, kanta-Paraisten, Pöytyän, kanta-Ruskon, Salon, Sauvon ja Turun alueilla. Päätöksen mukaan kunnan järjestämään kuljetukseen siirrytään aikaisintaan kolmen vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä vaiheittain vuosina 2026-2029.

Kunnan tulisi tehdä kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtymisestä uusi kuntalain mukainen hallintopäätös, mikäli edellä säädetyt edellytykset täyttyvät. Kunnan päätösvaltaa on rajattu sen varmistamiseksi, että kunta varmistuu 32 §:ssä sen vastuulle säädetyin jätteen osalta jätteenkuljetuspalvelun saatavuudesta, laadukkuudesta ja toimivuudesta myös tilanteissa, kun kuljettajan valinta jätetään kiinteistön haltijan päätettäväksi. Eri asiakkaita, asiakasryhmiä tai eri alueita ei saa asettaa perusteettomasti toisistaan poikkeavaan asemaan.

Auran kunnan olisi ennen hallintopäätöksen tekemistä selvitettävä jätelain 37 §:n mukaisen edellytysten täyttymisestä kuntansa alueella. Tätä varten tulisi kerätä tarvittavat tiedot ja selvitykset.

Tiedossa on, että kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmä syrjii tyypillisesti sellaisia ha-ja-asutusalueen pienkiinteistöjä, joilla ei ole mahdollisuuksia suuren hankintapotentialin hyödyntämiseen. Lisäksi kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmä ei edistä jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa eikä tule alueellista suunnitelmallista kehittämistä. Kahden eri kuljetusjärjestelmän ylläpito vaikeuttaa jätehuollon alueellisen kehityksen edistämistä. Myös seuranta ja valvonta vaikeutuvat. Kiinteistön haltijan järjestelmän kuljetus on logistisesti tehottomampi ja myös ympäristövaikutusten kannalta haitallisempi.

Jätelain 35 §:n 2 momentin mukaan kiinteistöittäinen jätteenkuljetus on järjestämistavasta riippumatta järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluita kattavasti ja luotettavasti. Kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta ei voi ottaa käyttöön, jos se heikentää jätehuollon yleistä toimivuutta alueella tai lisää vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle verrattuna kunnan järjestämään jätehuoltoon. Nyt saatavissa olevien tietojen mukaan LSJH Oy:n kuljetusjärjestelmä on kiinteistön haltijalle vaivattomampi, luotettavampi, tasapuolisempi ja kustannuksiltaan halvempi.

Kiinteistön haltijan järjestämä kuljetusjärjestelmä on markkinaehtoinen ja palvelun saatavuus on riippuvainen asiakkaan maksukyvyistä. Lisäksi kiinteistön haltijan hankkimissa kuljetuspalvelussa on Kaarinan, Liedon, Paimion ja Ruskon alueella ollut jopa kaksin- tai

19.12.2023

kolminkertaisia hintaeroja. Palvelut ovat joillakin alueilla keskittyneet vain yhdelle kuljettajalle, joka on kyennyt ohjaamaan yksin palvelun hintatasoa.

3.6 Irtautumismenettelyn vaihtoehdot

Muulla tavoin kuin Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n kautta jätehuollon järjestäminen tarkoittaa ensisijaisesti, että osakkeet tulisi saada myydyiksi. Pelkkä yksipuolinen ilmoitus muille osakkaille ei siis riitä. Myynnille on myös omat rajoitteensa. Osakkeita voi myydä vain toiselle julkiselle toimijalle ja vain kaikki osakkeet kerralla. Osakkeille tulisi siis löytää halukas ostaja ja kaupan ehdot tulisi olla Auran kunnan ja ostajan hyväksyttävissä. Käytännössä vaihtoehtona on ensinnäkin löytää uusi LSJH Oy:n omistajaksi haluava julkinen taho, nykyiset LSJH Oy:n jäsenet tai osa heistä. Vaikka Auran kunta haluaisi myydä osakkeet, kenenkään ei ole niitä pakko ostaa.

Toinen vaihtoehto on myydä osakkeet yhtiön ulkopuoliselle taholle siten, että menettely laukaisisi lunastusmenettelyn. Mikäli Aura myisi osakkeet ostajalle, jonka luonne vaarantaa yhtiön sidosyksikköaseman, yhtiö tai muut osakkaat lunastaisivat osakkeet. Tämä johtaisi kuitenkin korvausvaatimukseen ja sopimussakkoon Auran kunta kohtaan.

Kolmas vaihtoehto on pysyä yhtiön omistajana, mutta ryhtyä järjestämään jätehuoltoa itsenäisesti omalla tavalla. Tämä johtaisi kuitenkin sopimussakkoon, eikä välttämättä poistaisi osakassopimuksen velvoitteita tai lakkauttaisi jätehuoltolautakunnan toimivaltaa jätehuoltoviranomaisena. Tämä vaihtoehto johtaisi mitä todennäköisimmin intressi- ja sopimusrii-
toihin.

4 Jätehuollon järjestäminen LSJH:n ja Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan ulkopuolella

Auran kunnan ollessa sekä LSJH:n että Lounais-Suomen jätehuoltolautakunnan ulkopuolella tulisi kunnan vastuulle luvuissa 4.1 ja 4.2 mainitut tehtävät.

4.1 Kunnan tehtävät jätehuollon järjestämiseksi

Erottuaan LSJH:sta kunnan tulisi itsenäisesti hoitaa jätelain mukaiset jätehuoltopalvelut kuntalaisille. Koska kaikkien jätehuoltopalveluiden tulisi jatkua häiriöttömästi asukkaille tulisi palveluiden saumaton jatkuminen ottaa huomioon ja irtaantumisen suunnittelussa. Käytännössä Auran tulisi jo osakkaana ollessaan ryhtyä järjestämään, kilpailuttamaan, rakentamaan, palkkaamaan ja kouluttamaan henkilökuntaa jo irtaantumisprosessiin lähdettäessä,

19.12.2023

jotta kaikki palvelut olisivat kuntalaisten käytettävissä erkaantumisen hetkellä. Siirtymäaika tarkoittaa kunnalle ja kuntalaisille päällekkäisiä kustannuksia. Näitä ovat mm.:

- jätteenkuljetus
- vastaanottopalvelut ja käsittely sis. lajitteluasematoiminnot
- Neuvontapalvelut sis. esim. asiakaspalvelun, nettisivut ja tiedotuksen
- vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely
- sopimus yhteistoiminnasta pakkaustuottajien kanssa (JL 49 a),
- hyötyjätepisteet eli Rinki-yhteistyö
- Täydentävien ekopisteiden ylläpito

LSJH Oy:ltä ei enää voisi hankkia palveluita in house-tyyppisesti, vaan tulisi kilpailuttaa kaikki yhteistyösopimukset erikseen myös jätteen käsittelyn ja loppusijoituksen osalta. Huomioitava on, että hankintalain alaisuudessa LSJH ulosmyyntiraja on 10 % vuosittain, joten LSJH Oy ei välttämättä voisi ottaa jätettä vastaan tai myydä kaikkia Auran kunnan tarvitsemia palveluita.

4.2 Kunnan jätehuoltoviranomaisen tehtävät

Kuntaan olisi yhtiöstä eroamisen jälkeen perustettava jätelain 23 §:n mukainen kuntakohmainen jätehuoltoviranomainen ja varmistaa viranomaistoiminnan edellyttämät voimavarat. Jätehuoltoviranomaisen tulisi kyetä seuraamaan myös tulevaa lain-säädäntötyötä aktiivisesti. Viranomaistehtäviä ei voi siirtää kunnan viranomaisrakenteen ulkopuolelle.

Jätelain mukaan jätehuoltoviranomaisen tehtäviä ovat mm.:

- antaa kunnan jätehuoltomääräykset
- myöntää poikkeukset yksittäistapauksissa jätehuoltomääräyksen noudattamisesta (jos kyseinen tehtävä on kunnan jätehuoltomääräyksissä määrätty jätehuoltoviranomaisen tehtäväksi)
- päättää tarvittaessa tietyn alueen rajaamisesta kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen ulkopuolelle
- päättää kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönotosta koskien sekajätettä ja saostus- ja umpisäiliölietettä tai jatkamisesta kunnassa tai sen osassa

19.12.2023

ja tätä koskevan päätöksen muuttamisesta sekä seurata ja valvoa päätöksen täytäntöönpanoa ja edellytysten täyttymistä

- hyväksyä jätetaksa
- määrätä jätetaksan mukainen jätemaksu
- päättää yksittäistapauksessa jätemaksun kohtuullistamisesta ja jätemaksuista tehdyistä muistutuksista
- käsitellä maksujen ulosottoon laittamiset
- ottaa vastaan jätteen kuljettajan antamat tiedot kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta ja toimia ko. tiedot sisältävän kuljetusrekisterin henkilötietolain mukaisena ylläpitäjänä. Lisäksi kunnan jätehuoltoviranomaisen on merkittävä kiinteistön haltijan antamat tiedot biojätteen kiinteistöllä tapahtuvasta pienimuotoisesta käsittelystä jätelain 143 §:ssä säädettyyn rekisteriin (rekisteri jätteen kuljetuksista ja biojätteen käsittelystä kiinteistöllä).
- päättää yksittäistapauksessa poikkeuksien myöntämisestä liittymisvelvollisuudesta kunnan järjestämään jätehuoltoon

4.3 Kilpailutukset

Siirryttäessä omaan jätehuoltoon, tarkoittaa se kaikkien jätehuoltopalveluiden kilpailuttamista ja henkilötyötä, jos kunta ei sitä toteuta omana työnä. Tämän lisäksi tulee kilpailuttaa eri jätelajien kuljetukset ja käsittely.

Nykytilanteessa pakkausjätteen kuljetukset ovat siirtyneet kunnan eli LSJH:n kilpailuttamaksi 1.7.2023 alkaen nostoperusteisten astioiden osalta. Pienten pyörällisten astioiden osalta pakkausjätteen kuljetukset siirtyivät LSJH:lle 1.10.2023 alkaen. Lasi-, metalli-, kartonki- ja muovipakkauksille voi tilata tyhjennyksen LSJH:n asiakaspalvelun kautta. Biojätteen kuljetukset siirtyvät kunnan eli LSJH:n kilpailuttamaksi alueittain joko 26.2. tai 13.5.2024 alkaen.

Kunnan tulisi päättää, mitkä palvelut se tuottaa omana tuotantona ja mitkä palvelut se kilpailuttaa julkisen hankintalain mukaisesti. Huomioitava on, että kilpailutusprosessien läpiviemiseen on varattava riittävästi aikaa ja myös taloudellisia resursseja. Lisäksi sopimusten seuraamiseen ja valvontaan sekä erilaiseen raportointiin on varattava henkilöresursseja.

19.12.2023

Kuntakohtaiset kilpailutukset suosivat usein suuria yrityksiä. Laajoilla kilpailutuksilla, joissa kilpailutetaan osa-alueittain ja siten, että kussakin osa-alueessa voittajana tulee olla eri toimija, myös pienten jätekuljetusyritysten on mahdollista pärjätä.

LSJH Oy:n kilpailuskriteereissä todetaan, että eri jätelajit kilpailutetaan erikseen, jotta voidaan mahdollisimman laaja kilpailutus pohja ja eri kokoisilla urakoitsijoilla on mahdollisuus osallistua. Jos samaan aikaan julkaistaan monen urakka-alueen tarjouspyynnöt on lisäksi ehto, että yksi urakoitsija voi vain voittaa tietyn määrän urakoita. Esim. julkaistaan viiden urakan tarjouspyyntöä ja yksi urakoitsija voi vain voittaa näistä kaksi urakka. Nykyisiin kilpailutuksiin on osallistunut keskimäärin 4-6 urakoitsijaa/kilpailutus. Urakoita on tällä hetkellä 20 kappaletta ja niitä hoitamassa on 10 urakoitsijaa.

Kiinteiden kuljetusten lisäksi tulee kilpailuttaa saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetukset. Lisäksi tulee pohdittavaksi järjestääkö Auran kunta itsenäisesti vai kilpailuttaako neuvonnan, viestinnän ja laskutuksen, asiakaspalvelun, lajitteluasematoiminnot, kiertävät keräykset, vaarallisen jätteen vastaanoton ja käsittelyn, suurikokoisten eri jätelajien käsittelyn (tällä hetkellä LSJH:lla on yli 30 jätelajia, joita vastaanotetaan ja toimitetaan eri paikkoihin käsiteltäväksi ja hyödynnettäväksi), sekajätteen vastaanoton ja hyödyntämisen, biojätteen vastaanoton ja hyödyntämisen sekä lietteiden vastaanoton ja hyödyntämisen. Tällä hetkellä pakkausjätteet ovat ainoat jätelajit, jotka on toimitettava tuottajien vastaanottoon ja niiden käsittelystä ja hyödyntämisestä he vastaavat.

4.4 Mahdolliset yhteistyökunnat Varsinais-Suomen alueella

Lounais-Suomen Jätehuolto (LSJH) on 18 omistajakuntansa (Aura, Kaarina, Kemiön-saari, Lieto, Marttila, Masku, Mynämäki, Naantali, Nousiainen, Paimio, Parainen, Pöytyä, Raisio, Rusko, Salo, Sauvo, Turku ja Uusikaupunki) asukkaita palveleva jätehuolto-yritys. Lounais-Suomen jätehuoltolautakunta hoitaa samojen 18 kunnan jätehuoltoviranomaisen lakisääteiset tehtävät. Aura on pitkään tehnyt yhteistyötä näiden 17 kunnan kanssa. Muut mahdolliset yhteistyökumppanit sijaitsevat melko kaukana maantieteellisesti Aurasta.

Mahdolliset yhteistyökunnat jätehuollon järjestämiseen ja viranomaistoimintaan olisivat siten muita kuin em. kuntia. Varsinais-Suomen alueen kunnista Kustavi, Oripää, Taivassalo, Pyhäranta, Vehmaa, Koski TL, Laitila, Somero ja Loimaa eivät kuulu LSJH:n osakkaisiin eivätkä Lounais-Suomen jätelautakunnan toiminta-alueeseen.

Varsinais-Suomen kunnista Somero, Loimaa, Koski TL ja Oripää ovat osakkaina Loimi-Hämeen Jätehuolto Oy:ssä. Loimi-Hämeen Jätehuolto Oy:n alueen kuntien yhteisenä jätehuoltoviranomaisena toimii Forssan kaupungin jätelautakunta.

19.12.2023

Itsenäisesti lain mukaiset jätehuoltotehtävänsä sekä niihin liittyvät viranomaistoiminnan hoitavat Varsinais-Suomen kunnista Kustavi, Taivassalo, Pyhäranta, Vehmaa ja Laitila. Mahdolliset yhteistyökunnat jätehuollon ja viranomaistehtävien järjestämisessä löytyisivät todennäköisimmin näistä kunnista. Huomioitavaa kuitenkin on, että ko. kunnat ovat jo järjestäneet ko. toiminnot ja kehittäneet niitä mm. jätelainsäädännön kehittyessä. Tässä selvityksessä käytettävissä olevilla tiedoilla ei ole selvää miten ko. kunnat hyötyisivät yhteistyöstä Auran kunnan kanssa.

Kustavin kunta vastaa yksityistalouksien jätehuollon järjestämisestä kunnan alueella. Jätehuoltoviranomaisena toimii Kustavin kunnan rakennuslautakunta. Laitilan jätehuoltoviranomainen on tekninen valiokunta. Laitilan jätehuoltomääräykset tulivat voimaan 1.8.2018. Taivassalon kunnalla on omat, vuonna 2022 päivätyt jätehuoltomääräykset. Jätehuoltoviranomaisena toimii Taivassalossa Rakennetun ympäristön lautakunta RYLA. Vehmaan kunnassa jätehuollon viranomistehtävistä vastaa tekninen lautakunta. Vehmaan kunnassa vaikuttaa julkisesti saatavilla olevan tiedon perusteella edelleen olevan voimassa Vakka-Suomen seudun kuntien (Kustavi, Laitila, Pyhäranta, Taivassalo, Uusikaupunki, Vehmaa) yhteiset, vuodesta 2007 alkaen voimassa olleet jätehuoltomääräykset. Pyhärannan kunnassa jätehuoltoviranomaisena toimii kunnan tekninen lautakunta. Jätehuoltomääräyksiä ei löydy kunnan verkkosivuilta mutta Pyhäranta on ainakin aiemmin kuulunut Vakka-Suomen kuntien em. jätehuoltomääräyksiä piiriin.

4.5 Kustannuksista

Lounais-Suomen jätelautakunta toimii alueella Jätelain 23 §:ssä edellyttämänä kunnan jätehuoltoviranomaisena. Irtauduttaessa lautakunnasta asioiden valmisteluun tarvittaisiin vähintään yksi uusi viranhaltija, jonka palkkakustannukset tulisivat täysmääräisinä kunnan maksettavaksi. Vaihtoehtona on myös, että tehtävät annetaan jo olemassa olevan viranhaltijan hoidettavaksi.

Auran kunnan irtautuessa LSJH:sta jätteenkuljetuksen tekisivät kilpailutetut sopimusautoilijat. Jätteenkäsittely pitäisi ostaa joko Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:lta tai esimerkiksi pääkaupunkiseudun toimijalta kilpailutuksen kautta n. 30 eri jätelajille. Sekä kilpailutuksista, jättekuljetuksista ja käsittelystä syntyvät kustannukset siirtyisivät jätetaksoihin ja viime kädessä palvelun loppukäyttäjälle. Jätelain 78 §:n mukaan kunnan tulee kattaa jätehuollon kustannukset jätemaksuilla.

Myös jätelain 49 a § ja 49 b §:n mukaisesta yhteistoiminnasta eli yhteistyöstä pakkaustuottajien palveluyhtiö RINKI Oy:n kanssa olisi sovittava uudelleen sekä kiinteistöittäisten kuljetusten että hyötyjätepisteiden osalta. Palvelu kuuluu tuottajayhteisöjen vastuulle.

19.12.2023

Jäteneuvonnasta vastaa nykytilanteessa LSJH, jolloin irtautumistilanteessa myös neuvonta olisi organisoitava uudelleen. Tämä tuottaa kustannuksia, jotka on huomioitava.

Irtautumistilanteessa kaikki kunnan vastuulla olevat jätehuoltopalvelut on hankittava kilpailutusten kautta, jollei kaupunki luo omaa organisaatiota palveluja tuottamaan. Jos LSJH:sta ja jätelautakunnasta irtautumisen tavoitteena on luoda lisää työtä paikallisille yrityksille, ei sen toteutuminen ole itsestäänselvyys, vaan paikallisten yritysten on menestyttävä julkisten hankintamenettelyjen kilpailutuksissa.

Kunnan vakituisen tai vapaa-ajan asukkaan tuottaman tavanomaisen kierrätyskelvottoman sekajätteen kuljettamisesta ja asianmukaisesta käsittelystä muodostuu asukkaalle kustannuksia. Nykyisin Auran asukkaiden sekajätteet kuljetetaan käsiteltäväksi Lounavoima Oy:n ekovoimalaitokselle, jossa jätteet poltetaan ja niistä saatu energia hyödynnetään Salon Kaukolämpö Oy:n kaukolämpöverkossa. Lounavoiman omistavat Salon Kaukolämpö Oy ja LSJH ja siten myös Auran kunta yhtenä LSJH:n omistajista. Lounavoima Oy tuottaa palvelujaan omakustannusperiaatteella omistajilleen. Näin ollen LSJH:n omistajakuntien jätteenkäsittelykustannukset ovat ekovoimalaitoksella edullisimmat. LSJH:sta irtautumisen jälkeen ei olisi selvää ottaisiko ekovoimalaitos enää auralaisten sekajätteitä vastaan. Lounavoiman käsittelykapasiteetti täyttyy tällä hetkellä LSJH:n omistajakunnista kerätyistä jätteistä ja kapasiteetin kysyntä on kovaa. Mikäli kapasiteettia vapautuisi, siitä olisi maksettava markkinahinta, joka olisi selvästi suurempi kuin nykyinen hinta, eikä kapasiteetin riittämisestä Auran jäteteille ole takeita.

Alueella on voimassa jätelain 78 §:n mukainen jätehuollon perusmaksu. Lajittelu-asetat, jätekeskukset sekä kiertävät keräykset palvelevat koko aluetta ja näitä koskevat maksut ovat voimassa kaikissa kunnissa kuljetusjärjestelmästä riippumatta. Perusmaksulla katetaan kustannuksia, jotka syntyvät asiointihetkellä maksuttomien palveluiden tuottamisesta. Tällaisia palveluja ovat lajitteluasemien ylläpito ja asiakaspalvelu, vaarallisten jätteiden keräys ja käsittely, tuottajayhteisöjen keräystä täydentävien kierrätyspisteiden ylläpito, poistotekstiilin aluekeräys, jäteneuvonta, rekisterien ylläpito ja jätehuoltoviranomaisen toiminta. Perusmaksu maksetaan kerran vuodessa.

Mikäli Auran kunta päättää erota Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:stä, eivät Auran kunnan tai vapaa-ajan asukkaat voi enää hyödyntää LSJH:n Auranmaan lajitteluaseman palveluita, vaan Auran kunnan on tuotettava jätteiden vastaanottopalvelut itse. Tässä tapauksessa on LSJH:n harkinnassa säilytetäänkö kyseessä oleva jäteasema osana yhtiön osakkaiden palveluverkostoa vai siirretäänkö lajitteluasemapalvelu jonkun muun osakaskunnan alueelle.

On huomattava, että irtaannuttaessa Lounais-Suomen jätelautakunnasta on myös ko. palvelut tuotettava kunnan toimesta.

19.12.2023

Yksikkökoon kasvaessa kustannustehokkuus jätehuollon palvelujen toteuttamisessa tyypillisesti paranee, mikä heijastuu myönteisesti asukashintoihin. Salossa sijaitseva ekovoimallais-
tos tarjoaa LSJH:n osakkuuden myötä kierrätyskelvottomalle jätteelle mahdollisimman
edullisen energiana hyödyntämisen.

5 Jatkoselvitystarpeita irtautumismenettelyssä

Käsityksemme mukaan irtautuminen Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:stä ja Lounais-Suomen
jätehuoltolautakunnasta, mikäli juridiset ehdot saataisiin ratkaistua, tuottaa kunnalle huomattavan määrän lakisääteisiä järjestämis- ja viranomaisvastuita, jotka tuottaisivat kunnalle ja sitä kautta asukkailla huomattavasti suuremmat kustannukset jätehuollon järjestämisestä kuin nykytilanteessa.

Edelleen käsityksemme mukaan valinnanvapaus ei lisäännä siirtymällä kunnan itsenäisesti järjestämään jätehuoltoon, vaan päinvastoin kapenee resurssien pienentyessä. Lisäksi tarvittavia jatkoselvityksiä ja päätöksiä vaativia asioita haluttaessa arvioida irtautumismenettelyn vaikutuksia ovat mm.:

- Tulisi selvittää löytyykö Auran jätteille (seka- ja biojätte, lietteet ja kaikki lajitteluasemille vastaanotettavat jakeet (yli 30 eri jaetta), vaaralliset jätteet, lääkejätteet apteekeissa jne.) LSJH:n ulkopuolisena toimijana käsittelykapasiteettia LSJH:lta (markkinahintaan) tai muulta markkinaehtoiselta toimijalta.
- Kuljetusjärjestelmästä (sekajäte ja lietteet) säädetään jätelaissa. Kunnan järjestämä jätteenkuljetus on kuljetusten perusmuoto. Kiinteistön haltijan järjestämään kuljetukseen voidaan päätyä ainoastaan selvityksiin perustuen, jos jätelaissa määritellyt tiukat ehdot täyttyvät.
- Edelliseen kohtaan liittyen kunnan olisi ennen hallintopäätöksen tekemistä selvítetävä jätelain 37 §:n mukaisten edellytysten täyttymistä kuntansa alueella. Tätä varten tulisi kerätä tarvittavat tiedot ja selvitykset.