

Lausunto kaupunginkanslialle koskien HSY:n selvitystä pääkaupunkiseudun jätteiden putkikeräysjärjestelmien organisointimallien kehittämiseksi

HEL 2015-002819

Kiinteistövirasto toteaa pyydettyinä lausuntonaan seuraavaa:

Helsingin alueen jätteen putkikeräysjärjestelmät ja niiden hallinnointi lyhyesti

Helsingin kaupunginvaltuusto päätti maaliskuussa 2010, että Jätkäsaaren ja Kalasataman uusille asuin- ja toimitila-alueille toteutetaan jätteiden putkikeräysjärjestelmät ja että näiden alueiden kiinteistöjen luovutuksensaajat veloitetaan liittymään järjestelmään. Kaupunginhallitus teki kesäkuussa 2013 vastaavan päätöksen Kruunuvuorenrannan uuden asuinalueen osalta.

Kaupunki on perustanut kullekin alueelle oman jäteyhtiön (Jätkäsaaren jätteen putkikeräys Oy, Kalasataman jätteen putkikeräys Oy ja Kruunuvuorenrannan jätteen putkikeräys Oy), joiden tehtävänä on rakennuttaa, rahoittaa, omistaa ja hallinnoida toiminta-alueelleen toteutettavaa jätteen putkikeräysjärjestelmää. Kiinteistöviraston tonttiosasto on osallistunut aktiivisesti putkikeräysjärjestelmien hankintamenettelyyn sekä mainittujen jäteyhtiöiden perustamista koskevien esitysten ja sopimusasiakirjojen valmisteluun sekä jäteyhtiöiden toiminnan aikaiseen hallintoon. Putkikeräysjärjestelmällä kerätään sekajätettä, paperia, biojätettä ja kartonkia. Sen sijaan järjestelmään soveltumaton jäte, kuten lasi ja metalli, kerätään korttelikohtaisiin kierrätyshuoneisiin tai vastaaviin alueellisiin kierrätyspisteisiin.

Kussakin jäteyhtiössä on vain yksi äänioikeutettu osake (A-osakesarja), jonka omistaa kaupunki. Kaupunki käyttää siten yhtiöissä päätösvaltaa. Järjestelmän käyttäjiksi tulevat kiinteistöt (tonttia hallinnoiva/omistava asunto- tai kiinteistöyhtiö) merkitsevät jäteyhtiöstä äänivallattomia B-sarjan osakkeita ja tulevat tällä tavoin myös yhtiön osakkeiksi. Kukin käyttäjäkiinteistö merkitsee äänivallattomia osakkeita lähtökohtaisesti asemakaavakarttaan ko. tontin osalle merkityn rakennusoikeuden mukaan (1 osake/k-m²). Jätkäsaaren jätteen putkikeräys Oy:ssä on tällä hetkellä 33 osakkeenomistajaa ja Kalasataman yhtiössä 27 osakkeenomistajaa. Kruunuvuorenrannan yhtiö on vielä kokonaisuudessaan kaupungin omistuksessa.

Jäteyhtiöt toimivat omakustannusperiaatteella, eikä niiden tavoitteena ole tehdä voittoa. Jäteyhtiöt kattavat järjestelmän investoinneista aiheutuvat kulut edellä mainitulla tavalla osakkeiden merkintähinnoilla. Käyttökulujen kattamiseksi jäteyhtiöt perivät käyttäjäkiinteistöiltä käyttömaksua. Jäteyhtiöillä on yhteinen toimitusjohtaja. Lisäksi Kruunuvuorenrannan yhtiöllä on yksi työntekijä, joka avustaa toimitusjohtajaa myös Jätkäsaaren ja Kalasataman yhtiöiden hallinnoinnissa. Kullakin yhtiöllä on oma hallitus, johon kuuluu viisi henkilöä. Yhtiöt ostavat tarvitsemansa palvelut ulkopuolisilta, ja yhtiöiden organisaatio on näin ollen hyvin kevyt.

Jätkäsaaren ja Kalasataman alueille jätteen putkikeräysjärjestelmät on otettu käyttöön helmikuussa 2013 ja järjestelmien piirissä on tällä hetkellä yhteensä noin

5 000 asukasta ja lopputilanteessa yhteensä noin 37 000 asukasta. Kruunuvuoren-
rannan järjestelmä on parhaillaan rakenteilla, ja se otettaneen käyttöön loppuvuo-
desta 2016. Kruunuvuorenrannan alueen järjestelmä tulee palvelemaan yhteensä
noin 10 000 asukasta. Jäteyhtiöille on järjestelmien rakentamisen ja käytön aikana
kerääntynyt jo varsin paljon tietoa putkikeräysjärjestelmien toteutuksesta ja ope-
rinnista sekä yhtiöiden talouden hoidosta.

Kannanotto HSY:n selvitykseen

HSY on teettänyt selvityksen jätteen putkikeräyksen organisointivaihtoehdoista ja
HSY:n roolista pk-seudulle toteutettujen/toteutettavien jätteen putkikeräysjärjestel-
mien hallinnoinnissa. Kiinteistövirasto toteaa tältä osin seuraavaa:

Jätteen putkikeräyksessä on kiinteistöviraston näkemyksen mukaan kyse jätelain
tarkoittamasta jätteen keräyksestä, jonka järjestämisvastuu kuuluu kiinteistöille.
HSY:n järjestämisvastuun piiriin kuuluva putkikeräysjärjestelmällä kerättävän jät-
teen kuljetus (seka- ja biojäte) alkaa putkikeräysalueilla jäteasemalta (kiinteistöjen
yhteinen jätteen keräyspaikka, konttien nouto) sekä järjestelmään soveltumattomien
jätteiden osalta korttelikohtaisista kierrätyshuoneista tai vastaavista alueellisista ke-
räyspisteistä.

Putkikeräysjärjestelmien toteuttaminen tai hallinnointi ei kuulu myöskään Helsingin
kaupungin lakisääteisiin tehtäviin eikä sitä ole myöskään johtosääntöjen perusteella
annettu erikseen minkään kaupungin hallintokunnan tehtäväksi. Muun ohella tästä
syystä Helsingin kaupunki on organisoinut putkikeräysjärjestelmien hallinnoinnin
erillisten alueellisten (palvelu)yhtiöiden tehtäväksi ja jäteyhtiöiden hallinnointi voi-
daan aikanaan joko järjestelmän rakentamisvaiheen päätyttyä tai aikaisemminkin
luovuttaa alueen käyttäjäkiinteistöille. Hallinnon luovutus tapahtuisi yhtiöjärjestystä
muuttamalla siten, että nykyiset äänivallattomat osakkeet tuottavat äänioikeuden
sekä muut osakeoikeudet osakeyhtiölain ja yhtiöjärjestyksen mukaisesti tuolloin tar-
kemmin päätettävien ehdoin. Kaupunki jäisi tällöin yhtiöiden osakkeenomistajaksi
vain alueilla sijaitsevien julkisten rakennusten osalta. Putkikeräysjärjestelmiä varten
perustettujen jäteyhtiöiden osalta omaksuttu organisointimalli vastaa tältä osin pää-
piirteissään myös muun tyyppisten alueellisten palveluyhtiöiden osalta noudatettua
käytäntöä.

HSY:n selvityksessä on esitetty tarkemmin kolme eri vaihtoehtoa jätteen putkike-
räysjärjestelmien toiminnan organisoimiseksi. Tehtyjen arvioiden osalta voidaan
todeta, että ne ovat luonteeltaan varsin yleispiirteisiä eikä niissä ole syvällisemmin
otettu kantaa esim. yhtiöoikeudellisiin kysymyksiin. Olemassa olevien jäteyhtiöiden
osalta tarkasteluissa jätetään ainakin osin huomiotta se, että jäteyhtiöillä on jo
kymmeniä omistajia (käyttäjäkiinteistöt), joiden kanssa on tehty pitkäkestoisia sopi-
muksia. Muun muassa näiden näkökohtien huomioiminen on kuitenkin erityisen tär-
keää, kun tutkitaan yhtiöiden toiminnan uudelleenorganisoinnin mahdollisuuksia ja
tarkoituksenmukaisuutta, kuten esim. yhtiöiden sulauttamista. Selvityksestä ei
myöskään ainakaan suoraan ilmene, mihin ongelmiin esitetyillä organisointivai-
htoehdoilla halutaan löytää ratkaisu eikä selvityksessä esitetä tarkemmin tarkasteltu-
jen organisointivaihtoehtojen hyötyjä.

Kiinteistöviraston näkemyksen mukaan jätteen putkikeräysjärjestelmien hallinnoin-
nissa tulisi mahdollisimman suurella määrällä hyödyntää synergiaetuja, joita voidaan
saavuttaa jäteyhtiöiden toimintaa ja hallinnointia yhdistämällä. Näin on menetelty jo

Helsingissä toimivissa jäteyhtiöissä mm. tekemällä yhteistoimintasopimuksia ja yhteishankintoja sekä yhteisiä henkilöstöratkaisuja. Jäteyhtiöillä on tällä hetkellä omat hallitukset, mutta tämä ei ole ainakaan vielä ollut esteenä synergiaetujen savuttamiselle. Ainakaan välitöntä tarvetta esim. Helsingissä toimivien jäteyhtiöiden sulauttamiselle ei siten liene olemassa, koska ainakin lähes vastaavat kustannussäästöt tai synergiaedut voidaan saavuttaa myös yhtiöiden välistä yhteistoimintaa tehostamalla sopimusjärjestelyin.

Kiinteistövirasto pitää tärkeänä, että olemassa olevat jäteyhtiöt toimivat jatkossakin tiiviissä yhteistyössä HSY:n kanssa. Mahdollisten lisäpalvelujen ostaminen HSY:ltä rajoittuisi tällöin todennäköisesti lähinnä jätehuollon yleisiin neuvontapalveluihin. Sen sijaan HSY:n lienee kuitenkin ainakin nykyisellään vaikea tarjota jäteyhtiöille putkikeräysjärjestelmien operointiin liittyviä tai muita vastaavia palvelua, joka edellyttää syvällistä teknistä asiantuntemusta putkikeräysjärjestelmistä. HSY:llä ei ole aikaisempaa kokemusta putkikeräysjärjestelmän suunnittelusta, hankinnasta, rakentamisesta, ylläpidosta tai operoinnista. Jäteyhtiöt hankkivat tämän erityisasiantuntemuksen pitkäaikaisilla palvelusopimuksilla operaattoreilta, eli järjestelmän toimittajilta. Lisäksi yhtiöt käyttävät apuna ulkopuolisia järjestelmän toimittajista riippumattomia asiantuntijoita.

Kiinteistövirasto näkee olemassa olevien yhtiöiden sulauttamisen vaikeana mm. yhtiöiden laajan omistuspohjan sekä jo tehtyjen sopimusten vuoksi. Lisäksi sulauttaminen voisi vaikeuttaa merkittävästi esim. yhtiöiden mahdollista hallinnon luovutusta käyttäjäkiinteistöille sekä yhtiöiden käyttäjäkiinteistöaikaista hallinnointia, kun osakkaiden määrä kasvaa ja osakkaat olisivat useiden eri järjestelmien piirissä. Lisäksi esim. jäteyhtiöiden perimien maksujen yhtenäistäminen ei liene mahdollista, koska jäteyhtiöt toimivat omakustannuseriaatteella, jolloin kunkin yhtiön tulee pysyä kattamaan omat investointi- ja käyttökustannukset käyttäjäkiinteistöiltä perittävin maksuin. Nämä kustannukset vaihtelevat alueiden ja järjestelmien ominaisuuksien mukaan varsin suuresti alueittain.

Mikäli olemassa olevien jäteyhtiöiden hallinnointia päätetään kehittää, valittavat toimenpiteet eivät saisi lisätä kaupungin riskiä putkikeräisyhtiöiden ottamien lainojen takaajana. Mikäli jätteen putkikeräisyhtiöiden hallinnointimallia päätetään muuttaa taikka kehittää, kiinteistövirasto pitää lisäksi tärkeänä, että valittava hallinnointimalli on yhtiöiden toiminnan kannalta perusteltu ja tarkoituksenmukainen eikä valittava malli heikennä yhtiöiden osakkeenomistajana olevien käyttäjäkiinteistöjen asemaa.

Kiinteistövirasto katsoo, että jatkossa tulisi tutkia mahdollisuuksia tiivistää eri kaupungeissa toimivien jäteyhtiöiden yhteistyötä siten, että yhtiöiden toimintamalleja voidaan kehittää yhtenäisemmäksi ja mahdolliset synergiaedut saadaan hyödynnettyä. HSY voisi kuntayhtymänä olla luonteva taho koordinoimaan tätä toimintaa. Samalla HSY:llä olisi mahdollisuus tuoda jätehuollon osaamistaan jäteyhtiöiden käyttöön entistäkin laajemmin.

Muut huomiot

Kiinteistövirasto pitää jo toteutettujen ja tulevaisuudessa mahdollisesti toteutettavien putkikeräysjärjestelmien kannalta tärkeänä putkikeräysjärjestelmien toteutusta ja toimintaa koskevan lainsäädännön selkeyttämistä. Esimerkiksi putkikeräysjärjes-

telmien toteutuksen ja järjestelmällä saavutettavien hyötyjen maksimoimiseksi on erittäin tärkeää, että kaikki alueen kiinteistöt voidaan kiinteistön käyttötarkoituksesta riippumatta velvoittaa liittymään järjestelmään. Lisäksi olisi tarkoituksenmukaista, että esim. asemakaavassa tai jätehuoltomääräyksissä voitaisiin määrätä, että kiinteistöjen jätteen keräys tulee järjestää yhteisesti tiettyyn paikkaan esim. juuri jätteen putkikeräysjärjestelmän avulla jäteterminaaliin.

Lisätiedot:

Sami Haapanen