

## Muistio

HSY:n ja sen jäsenkuntien välistä yhteistyötä maamassojen käsittelyssä ja vastaanotossa on tarkasteltu jäsenkuntien ja HSY:n välisessä yhteistyöryhmässä sekä Helsingin kaupungin toiminnan osalta lisäksi kaupungin ja HSY:n välisissä keskusteluissa. Käydyissä keskusteluissa on tunnistettu tiettyjä toimintoja, joissa HSY:llä olisi mahdollisuus tarjota tarvittava jätehuoltopalvelu samalla kun Helsingin kaupungin toiminnassa syntyy vastaanotettavaa jätettä tai käsiteltävää maa-ainesta, johon tätä HSY:n jätteenkäsittelykapasiteettia voitaisiin käyttää. Keskusteluissa on myös ilmennyt tarve arvioida esillä olleiden yhteistyövaihtoehtojen juridisia reunaehtoja.

Tässä muistiossa arvioidaan hankintaoikeudellisesta näkökulmasta mahdollisuuksia kehittää osapuolten välistä yhteistyötä erityisesti pilaantuneiden maa-ainesten vastaanotossa. Lisäksi muistiossa tarkastellaan yhteistyön kehittämismahdollisuuksia kompostijätteen käsittelyssä.

## Yhteistyömahdollisuudet maa-ainesten käsittelyssä

### Tausta

Kunnilla on jätelain 32 §:n mukainen velvollisuus järjestää asumisessa syntyneen jätteen ja maatalouden vaarallisen jätteen hyödyntäminen ja käsittely. Lisäksi kunnan on huolehdittava julkisen hallinnon ja palvelutoiminnan sekä koulutustoiminnan yhdyskuntajätteestä. Kunta vastaa myös jätehuoltoon liittyvästä tiedotuksesta ja neuvonnasta. Pääkaupunkiseudun kuntien on lain pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta (829/2009; jälj. yhteistoimintalaki) nojalla hoidettava jätelaissa tarkoitetut kunnan tehtävät yhteistoiminnassa lukuun ottamatta tehtäviä, jotka säädetään kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviksi. Tehtävien hoitamisesta vastaa kuntayhtymä. Lain mukaan kuntayhtymän jäsenkunnat voivat kuntayhtymän perussopimuksessa sopia, että kuntayhtymä voi ottaa hoitaakseen muitakin kuin 2 ja 3 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä.

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY on perustettu jäsenkuntien (Helsinki, Espoo, Kauniainen ja Vantaa) valtuustojen hyväksymällä perussopimuksella. Perussopimuksen mukaan kuntayhtymän tehtävänä on:

1. hoitaa jäsenkuntiensa jätelain (1072/1993) mukainen jätehuolto ja siihen liittyvä toiminta;
2. toimia vesihuoltolaissa (119/2001) tarkoitettuna vesihuoltolaitoksena, joka huolehtii vesihuollosta toiminta-alueellaan;
3. huolehtia jäsenkuntiensa ilmansuojelun seuranta-, tutkimus- ja suunnittelu- sekä koulutus- ja valistus-tehtävistä;
4. hoitaa jäsenkuntien sille antamat muut kuntayhtymän toimintaan liittyvät yhteiset tehtävät.

Jätelain 33 §:n nojalla kunnan on järjestettävä muun kuin 32 §:ssä tarkoitetun jätteen jätehuolto, jos jätteen haltija tätä muun palvelutarjonnan puutteen vuoksi pyytää ja jäte laadultaan ja määrältään soveltuu kuljetettavaksi tai käsiteltäväksi kunnan jätehuoltojärjestelmässä (nk. toissijainen järjestämisvastuu). Jos

kysymyksessä on jatkuvasti ja säännöllisesti tarvittava jätehuoltopalvelu, kunnan on tehtävä jätteen haltijan kanssa sopimus, jonka kesto on enintään kolme vuotta kerrallaan.

Jätelain (646/2011) uudistusta koskeva lainsäädäntötyö on käynnissä. Luonnos hallituksen esitykseksi jätelain muuttamisesta oli lausuntokierroksella 20.6.-15.8.2017. Luonnoksessa ehdotetaan yhdyskuntajätehuollon vastuunjakoja koskevia jätelain säännöksiä muutettaviksi hallituksen ohjelman mukaisesti siten, että kunnille säädetty vastuu rajattaisiin pääosin vain asumisessa syntyvään jätteeseen. Lakiin ehdotetaan lisäksi eräitä muita vastuunjaon rajauksen toimeenpanemiseksi tarpeellisia muutoksia. Jätelakiin lisättäisiin myös jätelain ja vuoden 2017 alussa voimaan tulleen julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevan lain (1397/2016) yhteensovittamiseksi tarpeelliset sidosyksiköjä koskevat säännökset.

Samanaikaisesti myös HSY:n perussopimusta ollaan uudistamassa. Uudistustyö käynnistyy vuoden 2017 aikana.

### Pilaantuneiden maa-ainesten käsittely

Pilaantuneiden maa-ainesten (PIMA-maat) käsittely ei ole jätelain 32 §:ssä tarkoitettu kunnan lakisääteinen tehtävä. HSY:lla on laaja lupa käsitellä ja vastaanottaa pilaantuneita maita. Vanhalle kaatopaikalle voidaan vastaanottaa 300 000 tonnia vuodessa suoraan sellaisenaan kaatopaikan rakenteissa hyödynnettäviä pilaantuneita maa-aineksia, minkä lisäksi lupa mahdollistaa voimakkaasti pilaantuneiden ja vaarallisten maiden vastaanoton 50 000 t/ vuodessa asti. Vuonna 2015 tavanomaiseksi jätteeksi luokiteltavia pilaantuneita maita otettiin vastaan yhteensä 14 794 tonnia ja vaaralliseksi jätteeksi luokiteltavia pilaantuneita maita yhteensä 2 703 tonnia. Viimeisten neljän vuoden aikana suoraan sellaisenaan Ämmäsuon kaatopaikoilla toimitettujen hyödynnettävien pilaantuneiden maiden massamäärät (noin 7 646 tonnia vuonna 2015) ovat pienentyneet alle puoleen aikaisempien vuosien tasosta (HSY 2016).

Tällä hetkellä HSY vastaanottaa ja käsittelee muiden jäsenkuntien kuin Helsingin kaupungin toiminnassa syntyviä pilaantuneita massoja. HSY ottaa vastaan ja hyödyntää erilaisia maa-aineksia kaatopaikan jälkihoitovelvoitteen hoidossa (kaatopaikan maisemoinnissa ja rakenteissa. Yhteistyö perustuu HSY:n perussopimuksen mukaiseen mahdollisuuteen hoitaa muita sen toimintaan liittyviä jäsenkuntien sille antamia yhteisiä tehtäviä. Muista jäsenkunnista poiketen Helsingin kaupunki kilpailuttaa pilaantuneiden maan vastaanoton ja käsittelyn puitejärjestelyinä. Pilaantuneita maita ja maalle käsiteltäväksi nostettuja sedimenttejä syntyy vuosittain mm. kaupungin aluerakentamiskohteissa. Kaupunki on toimittanut vuosien 2012-2014 aikana pilaantuneita maita ja muita rakentamisen yhteydessä maasta poistettuja jätejakeita vastaanottoaikoihin vuosittain noin 30-180 000 tonnia. Vastaanottomaksuihin on mennyt vuosittain noin 400 000-1 000 000 euroa. Vuosittainen vaihtelu on suurta. HSY ei nykyisellään vastaanota lainkaan Helsingin kaupungin pilaantuneita massoja, vaan vastaanotto järjestetään kokonaisuudessaan puitejärjestelyihin perustuen.

Osa Helsingin kaupungin toiminnassa syntyneistä pilaantuneista massoista pystytään jatkokäyttämään kaupungin omilla työmailla. Omilla työmailla on hyödynnetty noin 78 000 tonnia vuonna 2014 ja 119 000 tonnia vuonna 2015 ja 34 000 t vuonna 2016. Vuonna 2016 PIMA-massoja on viety vastaanottoon 143 000 tonnia.

HSY:n vastaanottokapasiteetti ei riitä kaikkien Helsingin kaupungin toiminnassa syntyvien PIMA-massojen käsittelyyn. Tämä on pääasiallinen syy siihen, miksi Helsingin kaupungin massojen vastaanotto on

järjestetty kokonaan ulkopuolisten palveluntuottajien toimesta. HSY ei myöskään ole suunnittelemassa kapasiteetin lisäämistä. Käytännössä HSY kuitenkin pystyisi nykykapasiteettinsa puitteissa vastaanottamaan ja käsittelemään myös osan Helsingin kaupungin PIMA-massoista, koska käsittelykapasiteetti on osin vajaakäytöllä erityisesti vastaanotettavine maa-ainesmäärin vaihtelusta johtuen. HSY ei kuntayhtymänä voi osallistua Helsingin kaupungin tarjouskilpailuihin (kuntalaki 126.3 §).

Kapasiteetin täyttötavoitteen ohella HSY:n vastaanottokapasiteetin hyödyntämistä Helsingin kaupungin toiminnassa puoltavat myös muun muassa ympäristösyöt. Kaupungin toiminnassa syntyneitä pilaantuneita maa-aineita kuljetetaan tällä hetkellä yli 100 kilometrin päässä sijaitseville vastaanottoaikoille. HSY:n Ämmäsuon PIMA-maiden osalta vajaakäytöllä oleva vastaanottoaika sijaitsee noin 30 kilometrin päässä kaupungin aluerakentamiskohteista ja työmailta, eli huomattavasti nykyisiä vastaanottoaikoja lähempänä. Lisäksi kuljetusmatkojen lyhentymisestä seuraa välittömiä ja välillisiä säästöjä. Toisaalta toiminnan järjestämistä yhteistyössä ja yhdenmukaisin perustein muiden HSY:n jäsenkuntien kanssa puoltaa HSY:n toiminnan tarkoitus ja tehtävä jäsenkuntien jätehuollon päävastuutahona sekä jo olemassa olevat yhteistyörakenteet. Mikäli HSY:lle ei toimiteta riittävästi maa-aineksia ympäristöluvan edellyttämään kaatopaikan rakenteisiin ja muotoilutyöhön, joutuu HSY hankkimaan jälkihoidon edellyttämät maa-ainekset ostamalla neitseellistä maa-ainesta.

## Yhteistyömahdollisuudet

### Horisontaalinen yhteistyö

Lain julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki; 1397/2016) 16 §:n mukaan lakia ei sovelleta hankintayksiköiden väliseen hankintaan, jolla hankintayksiköt toteuttavat yhteistyössä ja yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi niiden vastuulla olevat yleisen edun mukaiset julkiset palvelut. Lisäksi edellytyksenä on, että enintään viisi prosenttia<sup>1</sup> ja enintään 500 000 euron osuus yhteistyön piiriin kuuluvista palveluista tuotetaan muita kuin sopimuksen osapuolia varten. Jätelakiin on lisäksi ehdotettu uutta 145 a §:ää, joka kuuluu seuraavasti: ”Sidos- ja hankintayksiköitä koskevat erityiset säännökset. Poiketen siitä, mitä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 15 §:n 1 momentissa ja 16 §:n 1 momentissa säädetään sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettavista prosenttiosuuksista ja euromääräisistä rajoituksista, kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava prosenttiosuus on 10 eikä niihin sovelleta 500 000 euron rajoitusta. Muutoin noudatetaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeus-sopimuksista annettua lakia.” Kyseessä on niin kutsuttu horisontaalinen yhteistyö.

Kuntalain 126 §:n nojalla kunnan hoitaessa kuntalain 7 §:ssä tarkoitettua tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus). Kunnan ei kuitenkaan katsota hoitava tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla ainakaan, jos:

---

<sup>1</sup> Siirtymäaikana 31.12.2018 asti liiketoiminnan raja on 10 prosenttia. Jätehuollon alalla toimivien yksiköiden osalta vastaava raja on 15 prosenttia, mutta siirtymäaika päättyy 31.12.2017.

2) tehtävää hoidetaan kuntalain 49 §:ssä tarkoitetulla tavalla yhteistoiminnassa lakiin perustuvan yhteistoimintavelvoitteen perusteella ja palveluja tuotetaan omana toimintana alueen asukkaille ja muille, joille on lain perusteella järjestettävä palveluja;

3) tehtävää hoidetaan kuntalain 49 §:ssä tarkoitetulla tavalla yhteistoiminnassa ja kyseessä on julkisista hankinnoista annetun lain 10 §:ssä tai vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain 19 §:ssä tarkoitetun sidosyksikön tai sidosyrityksen toiminnasta taikka jos yhteistoimintaan ei muutoin sovelleta kilpailuttamisvelvollisuutta.

Kunnalla ei ole hankintalain mukaista kilpailuttamisvelvollisuutta lainkohdassa viitatussa sidossuhteen ohella silloin, kun kyse on hankintalain 16 §:n tarkoittamasta horisontaalisesta yhteistyöstä. Selvyyden vuoksi voidaan todeta, että pilaantuneiden maa-ainesten käsittelyssä ei ole kuntalain 49 §:ssä tarkoitusta kuntien ja kuntayhtymien julkisoikeudellisesta yhteistoiminnasta.

EU-tuomioistuin on ratkaisukäytännössään (C-159/11, Lecce) linjannut seuraavat hankintayksiköiden kilpailuttamisvelvollisuuden ulkopuolelle jäävän horisontaalisen yhteistyön edellytykset:

- sopimus koskee sellaista julkisyhteisöjen välistä yhteistyötä, jolla varmistetaan yhteisen julkisen palvelun tehtävän suorittaminen;
- sopimukset on tehty yksinomaan julkisyhteisöjen välillä ilman yksityisen tahon osallistumista;
- sopimuksilla ei aseteta mitään yksityistä palveluntarjoajaa parempaan asemaan kuin kilpailija ja
- yhteistyön toteuttamista säätelevät ainoastaan yleisen edun mukaisten päämäärien tavoittelulle ominaiset seikat ja vaatimukset.

Uuteen hankintalakiin edellytykset kirjattiin siten, että hankintalakia ei sovelleta sopimukseen, vaikka se olisi luonteeltaan hankintasopimus, jos kyse on hankintayksiköiden yhteistyöstä niiden yleiseen etuun liittyvien tehtävien hoitamiseksi ja sopimus kohdistuu pääosin sopimuksen osapuolille.

EU-tuomioistuin on Lecce-ratkaisun ohella ottanut kantaa horisontaalisen yhteistyön edellytyksiin myös jätteenkäsittelyä koskevassa ratkaisussa C-480/06. Tapauksessa Hampuri ja sen piirikunnat sopivat jätteenkäsittelyn järjestämisestä yhdessä siten, että piirikunnat saivat tietyin ehdoin tuoda jätteitä Hampurin kaupungin ylläpitämälle jätteenkäsittelylaitokselle. Piirikunnat korvasivat Hampurille aiheutuneet kustannukset sopimuksen mukaisesti ja samalla ne sitoutuivat ottamaan sijoittamispaikoilleen hyödyntämiskelvotonta jätettä. Sopimuksella varmistettiin, että jätteistä huolehditaan varmasti ja niiden käsittelyyn riittää kapasiteettia. EU-tuomioistuimen mukaan viranomaisen voi suorittaa yleisen edun mukaisia tehtäviä itse tai yhdessä muiden viranomaisten kanssa. Viranomaisilta ei tule tuomioistuimen mukaan vaatia tietyn oikeudellisen muodon käyttämistä, kun ne suorittavat yhdessä niiden julkisen palvelun tehtäviä.

HSY on jätteistä huolehtimisesta vastaava julkisoikeudellinen laitos, joka tuottaa jäsenkunnilleen jätehuollon palveluja toimintakustannusten korvaamista vastaan. HSY ei tavoittele toiminnallaan voittoa. Siitä huolimatta, että pilaantuneiden maa-ainesten käsittelylle ja vastaanotolle kuten monelle muullekin jätteenkäsittelyn muodolle on olemassa markkina, HSY on jäsenkuntiansa jätehuollon yhteistoimintaorganisaatio, jonka vastuulle kuuluu valtaosa jäsenkuntien jäte- ja vesihuollon tehtävistä. HSY on rakentanut ja ylläpitää tiettyjä jätteenkäsittelykapasiteettia huolehtiakseen vastuullaan olevista jätehuollon tehtä-

vistä. Muut HSY:n jäsenkunnat toimittavat pilaantuneet maa-aineensa HSY:lle, siltä osin kuin maa-ainesta ei voida esimerkiksi hyödyntää jäsenkuntien omassa toiminnassa. HSY:n toimintaa varten ylläpitämästä kapasiteetti on kuitenkin säännöllisesti vajaakäytöllä. Vajaakäyttöä voidaan purkaa ohjaamalla myös Helsingin kaupungin PIMA-maita HSY:n laitokselle kapasiteetin puitteissa. Samalla voidaan edelleen yhdenmukaistaa jäsenkuntien ja HSY:n vastuulle kuuluvaa jätehuoltotoimintaa. Yhteistoiminta mahdollistaa myös maa-ainesten vastaanoton lähempänä jätteen syntypaikkaa mikä osaltaan vähentää ympäristökuormitusta. Lisäksi PIMA-ym. maiden toimittaminen HSY:lle vähentää HSY:n tarvetta hankkia ympäristöluvan edellyttämiä kaatopaikan rakenteisiin ja muotoiluun tarvittavia neitseellisiä maa-aineksia.

Edellä mainituin perustein voidaan katsoa, että horisontaalisen yhteistyön edellytykset täyttyvät. Kyse on järjestelyn osapuolien yhteisten yleisen edun mukaisten tehtävien järjestämisestä jätehuollon nykyisten yhteistyöjärjestelyiden puitteissa. HSY ei suunnittele PIMA-maiden vastaanotokapasiteetin kasvattamista, eli yhteistyö koskee nimenomaan ylijäämäkapasiteetin hyödyntämistä.

## Sidosyksikkösäätely

Sidosyksikköhankinnalla tarkoitetaan hankintalain (1397/2016) 15 §:n mukaisesti tilannetta, jossa hankintayksikkö tekee hankinnan sidosyksiköltään. Tällöin hankintaan ei sovelleta hankintalakia eikä hankintaa tarvitse kilpailuttaa. Vastaavasti käänteisellä sidosyksikköhankinnalla tarkoitetaan sidosyksikön hankintaa siihen määräysvaltaa käyttävältä hankintayksiköltä. Sidosyksikköasema mahdollistaa hankintojen tekemisen sidosyksiköltä hankintaa kilpailuttamatta. Sidosyksikköaseman perusteella sidosyksikkö, joka on hankintayksikkö, voi myös tehdä hankintoja sen omistavalta hankintayksiköltä sekä muilta hankintayksikön sidosyksiköiltä.

Sidosyksikköaseman täyttymiseksi seuraavien edellytysten on täyttyvä:

- (1) yksikkö on hankintayksiköstä muodollisesti erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen;
- (2) hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää yksikköön määräysvaltaa samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa;
- (3) yksikkö harjoittaa enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron (10 prosenttia siirtymäkaudella 31.12.2018 saakka) osuuden liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on<sup>2</sup>; ja
- (4) yksikössä ei ole muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa.

Siltä osin kuin HSY:n toiminta perustuu suoraan perussopimukseen ja kuntayhtymän yhteistoimintalain mukaiseen tehtävään jäsenkuntien vesi- ja jätehuollon yhteistoimintatahona, toiminta ei perustu sidos-

---

<sup>2</sup> Uutta jätelakia koskevan hallituksen esityksenluonnoksen 145 a §:n mukaan poiketen siitä, mitä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 15 §:n 1 momentissa ja 16 §:n 1 momentissa säädetään sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettavista prosenttiosuuksista ja euromääräisistä rajoituksista, 31 päivään joulukuuta 2029 saakka kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava prosenttiosuus on 10 eikä niihin sovelleta 500 000 euron rajoitusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu kunnan jätehuollon toimialalla toimiviin sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettava prosenttiosuus on 1 päivästä tammikuuta 2030 viisi eikä niihin sovelleta 500 000 euron rajoitusta.

suhteeseen vaan kyse on toiminnan laki- ja sopimusperusteisesta järjestämistavasta. Toisaalta perussopimuksen 3 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisten muiden kuin kuntayhtymän vastuulle kuuluvien sen toimintaan liittyvien jäte- ja vesihuollon tehtävien osalta toiminta perustuu asianosaisen jäsenkunnan tehtävänantoon ja päätökseen. Tällaisessa tilanteessa jäsenkunta siirtää vastuulleen kuuluvan mutta HSY:n toimialaan liittyvän tehtävän kuntayhtymälle. Kyse ei tällöin ole sidossuhteeseen perustuvasta sidossuhteisistä sidoskäsittelystä.

Riippumatta siitä, täytyvätkö sidossuhteisistä sidoskäsittelystä PIMA-maiden vastaanotto- ja käsittelytoiminnan osalta vai eivät, lopputulos ei vaikuta mahdollisuuteen toteuttaa yhteistyötä edellä kuvattuna horisontaalisena yhteistyönä.

## Yhteenveto

HSY:n ja Helsingin kaupungin välinen yhteistyö pilaantuneiden maa-ainesten käsittelyssä on mahdollista toteuttaa horisontaalisena yhteistyönä siten, että HSY vastaanottaa kaupungin toiminnassa syntyneen pilaantuneen maa-aineksen kapasiteettinsa puitteissa. Siltä osin kuin kuntayhtymän kapasiteetti ei riitä, kaupunki kilpailuttaa maa-ainesten käsittelyn.

Jos pilaantuneiden maa-ainesten käsittelyä ryhdytään harjoittamaan edellä kuvatuin perustein aiempaa laajemmin horisontaalisena yhteistyönä, käytännössä osapuolet valmistelevat ennen toiminnan käynnistämistä yhteistyötä koskevan sopimuksen ja päättävät tahoillaan sen hyväksymisestä. Koska HSY tuottaa vastaavia palveluita myös muille jäsenkunnille, olisi perusteltua laatia kaikkien HSY:n jäsenkuntien ja kuntayhtymän välinen yhteinen uusi sopimus toiminnan järjestämisestä. Näin PIMA-maiden käsittelykokonaisuus toteutettaisiin yhdenmukaisin perustein siltä osin kuin HSY vastaanottaa maa-ainesta riippumatta toimittavasta jäsenkunnasta. Lisäksi osapuolilla on tarkoituksenmukaista pyrkiä yhteisellä toimialueellaan kaikilta osin yhdenmukaiseen ja yhtäläisiin perustein tapahtuvaan toimintaan.

Vaihtoehtoinen menettelytapa olisi toiminnan uudelleenorganisointi siten, että HSY ottaisi kokonaisvastuulleen jäsenkuntien pilaantuneiden maa-ainesten käsittelyn ja kilpailuttaisi käsittelytoiminnan siltä osin kuin sen oma kapasiteetti ei riitä. Malli olisi perustaltaan selkein ja palvelisi yhtäläisin perustein kaikkia jäsenkuntia. Ratkaisu edellyttäisi kuitenkin mittavaa toiminnan uudelleenorganisointia. Lisäksi Helsingin kaupungilla on jo nykyisellään olemassa toimivat käytännöt ja osaaminen maa-ainesten käsittelypalvelun kilpailuttamiseen. Helsingin kaupungin toiminnan volyymit ovat myös erityisesti suurten aluerakennuskohteiden myötä niin suuria, että sen maa-ainesten määrää on vaikeinta ennakoida. Samalla ei myöskään ole välttämättä tarkoituksenmukaista purkaa mallia, jossa muiden jäsenkuntien PIMA-maita voidaan käsitellä yhtenä kokonaisuutena ja kokonaisuudessaan HSY:n kapasiteetin puitteissa.

## Järjestelyyn liittyvät riskit

Helsingin kaupunki kilpailuttaa pilaantuneiden maa-ainesten vastaanoton ja käsittelyn markkinoilta. HSY:n vastaanottokapasiteetin rajallisuus johtaa siihen, että kaupunki kilpailuttaisi pilaantuneiden maa-ainesten käsittelyn suurelta osin myös jatkossa horisontaalisesta yhteistyöstä huolimatta.

Kunnalla on oikeus valita, miten se toimintansa järjestää. Kunta voi toimia myös niin, että se tekee esimerkiksi omana työnään osan palvelusta ja kilpailuttaa sen osan, johon sen oma kapasiteetti ei riitä. Toiminnan järjestämistapaan voi kuitenkin jakautumisesta johtuen liittyä tiettyjä epävarmuustekijöitä. Horisontaalisen yhteistyön tunnusmerkit ovat monilta osin tulkinnanvaraisia ja HSY:n kapasiteetin rajallisuus voi vaikuttaa edellytysten käsillä oloa arvioitaessa, sillä yhteistyön kohteesta suuri osa hankitaan edelleen kilpailluilta markkinoilta. Toisaalta samanaikaisesti myös kilpailutettava käsittelykapasiteetti alenee, mikä vaikuttaa alalla toimiviin yrityksiin. Vaikutuksia on kuitenkin hankalaa arvioida, koska jäsenkuntien toiminnassa syntyviä maa-ainesmääriä ei voida ennakolta täysin luotettavasti ennakoida. Vuosimäärissä on myös mittavia eroja. Kaupunki kilpailuttaa hankinnan puitejärjestelyinä sitoutumatta tiettyihin hankintamääriin. Huolimatta horisontaalisen yhteistyön lisäämisestä Ämmässuon ulkopuolelle toimitettavien PIMA-maiden kokonaismäärä riippuu siten olennaisesti muista tekijöistä.

Riskiarvioinnissa on myös otettava huomioon, että HSY tuottaa vastaavia palveluita nykyään muille jäsenkunnille eikä toiminnan perusteissa ole tältä osin tapahtunut tai tapahtumassa muutosta. Järjestely vaikuttaa ainoastaan HSY:n toimesta käsiteltävien PIMA-maiden määriin.

## Lehtikompostijätteen vastaanotto

HSY:n ja Helsingin kaupungin välillä on käyty keskustelua mahdollisuudesta tehdä yhteistyötä lehtikompostijätteen vastaanotossa. Kaupungin toiminnassa syntyy kompostoitavaa lehtijätettä ja HSY:n Vesija jätehuollolla on vastaavasti kapasiteettia ja välineet lehtijätteen vastaanottoon ja käsittelyyn. Vastaanotetusta kompostijätteestä on mahdollista tuottaa vesihuoltotoiminnassa syntyvän puhdistamolietteen kanssa kompostimultaa vastaavasti kuin biojätteen käsittelytoiminnan kompostin kanssa, jonka kaupunki voisi edelleen hyödyntää puistokohteissaan. Näin materiaaleja saataisiin samalla kierrätettyä ja jatkokäytettyä tehokkaasti.

HSY toimii kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti Helsingin kaupungin ja muiden jäsenkuntien vesihuoltolaissa (119/2001) tarkoitettuna vesihuoltolaitoksena. Vesihuoltolaitoksella tarkoitetaan laitosta, joka huolehtii yhdiskunnan vesihuollosta kunnan hyväksymällä toiminta-alueella. Vesihuoltotoiminnan järjestäminen kuuluu perustaltaan kunnan vastuulle ja vesihuoltolaitoksen toiminnan liitännäisenä syntyvä kompostijätteen käsittelymahdollisuus voidaan tiettyssä mielessä rinnastaa jopa kunnan omaan toimintaan. Kaupungin suoranaudessa omassa toiminnassa syntyvän lehtikompostijätteen käsittelymahdollisuus kaupungin vesihuoltolaitoksen toiminnan liitännäisenä taas mahdollistaa jätteen hyödyntämisen kaupungin kohteissa.

Helsingin kaupungin toiminnassa syntyvän kompostijätteen käsittelyn voidaan edellä mainituin perustein katsoa käytännössä sisältyvän HSY:n perussopimuksen mukaisiin tehtäviin. HSY pystyy jatkokäsittelmään kompostijätteen osana vesihuollon toimintaa, jolloin tehtävän voidaan katsoa liittyvän suoraan HSY:n toimintaan kaupungin vesihuoltolaitoksena. Kyse on osapuolten välisestä yhteistyöstä niiden vastuulle kuuluvien toimintojen hoitamisessa. Kompostijätteen vastaanottoa koskevasta yhteistyöstä on kuitenkin syytä laatia erillinen sopimus. Sopimus on perusteltua laatia horisontaalista yhteistyötä koskevan sopimuksen muotoon, sillä yhteistyön edellytykset ovat käsillä. Osapuolten välisen yhteistyön periaatteista on jo tietyiltä osin sovittu HSY:n ja jäsenkuntien välillä on laadittu 7.1.2015 voimaan tullut sopimus kuntatekniikan yhteistyöstä HSY:n ja sen jäsenkuntien kesken, mikä pitää sopimusta laadittaessa ottaa

huomioon. Lisäksi jäsenkuntien ja HSY:n välillä on solmittu 4.9.2015 päivätty vesihuollon rakentamisen palvelusopimus.