Helsingin kaupunki
Ympäristökeskus

Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen julkaisuja 4/2014

Siirtoasiakirjamenettelyn toimivuus käytännössä

Selvitys jätelain 121 §:n mukaisen siirtoasiakirjan käytöstä

Hanna-Mari Torniainen

Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen julkaisuja 4/2014

Hanna-Mari Torniainen

Siirtoasiakirjamenettelyn toimivuus käytännössä

Selvitys jätelain 121 §:n mukaisen siirtoasiakirjan käytöstä

Helsingin kaupungin ympäristökeskus
Helsinki 2014

Kannen kuva: HSY / Jenni-Justiina Niemi
ISSN 1235-9718
ISBN 978-952-272-634-6
ISBN (PDF) 978-952-272-635-3

Painopaikka: Kopio Niini Oy
Helsinki 2014

Sisällysluettelo

Tiivistelmä 1
Johdanto 2
Selvityksen tarkoitus 2
Lainsäädännöllistä taustaa 3
Siirtoasiakirja 3
Käsitteiden määritelmiä 4
Jätteen haltija 4
Jätteen tuottaja 4
Jätteen kuljettaja 4
Kotitalous 4
Jätteen vastaanottajasta 4
Aineisto 5
Aineiston tarkastelu 6
Kyselyn tulokset 7
Jätteen tuottajan näkökulma 11
Kierros työmailla 12
Poliisin näkökulma 14
HSY:n kokemuksia 14
Tulosten pohdintaa ja johtopäätöksiä 15
Lisäselvitysten tarve ja jatkotoimenpiteet 18
Tuloksista viestiminen 20
Kirjallisuutta 20
Tietoa ja ohjausta antaneet henkilöt 20
Liite 1. Kysymyslomake jätteen kuljettajille
Liite 2. Kysymyslomake jätteen tuottajille

Tiivistelmä

Uusi jätelaki tuli voimaan 1.5.2012. Tällöin jätteen siirtoa ja luovutusta koskeva jätelain 121 §:n mukainen siirtoasiakirjamenettely laajentui käsittämään vaarallisten jätteiden lisäksi myös sako- ja umpikaivolietteet, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteet, rakennus- ja purkujätteet ja pilaantuneet maa-ainekset, silloin kun ne ovat jätettä. Laki tässä muodossaan on uusi niin jätteen käsittelijöille kuin viranomaisillekin. Tietoa siitä, miten siirtoasiakirjamenettely on toteutunut käytännössä, ei ole ollut. Tämän selvityksen tavoitteena on saada tietoa millaisia siirtoasiakirjat ovat, miten niitä on käytetty, millaisia kokemuksia niiden käytöstä on ja liittyykö siirtoasiakirjamenettelyn toteutukseen joitain ongelmia.

Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen tulee jätelain mukaan tarkastaa esimerkiksi jätteen kuljettajan ja jätteen välittäjän toiminta. Tämän selvityksen tarkoituksena on löytää myös suuntaviivoja valvontatyöhön ja saada tietoa, miten valvontaa ja tarkastuksia kannattaisi kohdentaa ja suorittaa.
Selvityksen aineisto koostuu jätteen kuljettajien vastauksista kesän ja syksyn 2013 aikana lähetettyyn kyselyyn. Aineistoa täydennettiin lähettämällä kysely myös jätteen tuottajille. Lisäksi käytiin työmaakierroksella ja tutustumassa HSYn käytäntöihin sekä kysyttiin, mitä kokemuksia poliisilla on siirtoasiakirjoista.

Selvityksen tulosten perusteella siirtoasiakirjan käyttöön liittyy epäselvyyksiä. Ei ole aina selvää, kuka on velvollinen täyttämään ja allekirjoittamaan siirtoasiakirjan tai miten käytännössä saadaan siirtoasiakirjaan allekirjoitus vastuussa olevalta henkilöltä. Tietoa siirtoasiakirjamenettelyn tuomista velvoitteista kaivataan lisää, jotta kaikki jätteiden siirrossa ja luovutuksessa mukana olevat olisivat tietoisia vastuistaan. Selvityksen tulosten mukaan käytännössä jätteen kuljettaja tekee usein siirtoasiakirjan jätteen tuottajan puolesta, etenkin rakennus- ja purkukohteissa.

Siirtoasiakirjamenettelyn toteutuksessa on paljon variaatioita riippuen tuottajasta, jätelajista, kuljettajasta, vastaanottajasta ja siitä, onko mahdollisuutta käyttää sähköistä siirtoasiakirjaa. Siirtoasiakirja ei ole välttämättä yksi paperi, joka kiertää jätteen tuottajalla, kuljettajalla ja vastaanottajalla. Joskus jätteen tuottaja saa tiedot kuljetetusta jätteestä vasta jätehuollon laskun liitteenä. Miehittämättömillä jäteasemilla kukaan ei ole allekirjoittamassa siirtoasiakirjaa, vaan siirtoasiakirjan tiedot ovat osaksi esimerkiksi sähköisessä muodossa kulkukortilla sekä jälkeenpäin vastaanottajalle lähetettävissä dokumenteissa.

Vastaajat kokivat siirtoasiakirjan turhaksi, työllistäväksi ja käytännössä hankalaksi toteuttaa. Poliisin kokemuksen mukaan siirtoasiakirjoista on hyötyä silloin, jos esimerkiksi rikosepäilyissä on tarvetta jälkikäteen selvittää, mitä jätettä ja kuinka paljon on kuljetettu sekä minne jäte on päätynyt.
Siirtoasiakirja on useimmiten paperinen, eikä sähköinen siirtoasiakirja näyttäisi vielä olevan yleistymässä. Selvityksen myötä tuli ilmi tarve tarkentaa selkeillä ja täsmällisillä ohjeilla lakiin tai asetukseen, millainen on hyväksyttävä sähköinen allekirjoitus tai miten muuten siirtoasiakirja voitaisiin vahvistaa kuin allekirjoituksin.

Selvityksen perusteella opastusta ja tiedotusta siirtoasiakirjamenettelystä tulisi lisätä. Lisäksi Helsingin kaupungin ympäristökeskus voisi tehdä tarkastuksia jätteen vastaanottopisteisiin tai jätteen kuljetuksen yhteydessä sekä pyytää esimerkiksi työmailta selvityksiä, miten he ovat toteuttaneet siirtoasiakirjavelvollisuuttaan. Siirtoasiakirjasta voisi olla mallipohja helposti saatavilla, jotta siirtoasiakirjamenettely olisi yhtenäisempää ja helpompaa toteuttaa ja valvoa.

Johdanto

Tässä selvityksessä tarkastellaan jätelain 121 §:n mukaisen siirtoasiakirjamenettelyn toteuttamisen käytäntöjä. Selvityksen aineisto on kerätty sekä sähköpostikyselyillä että puhelinhaastatteluilla ja tutustumiskäynneillä. Tarkastelussa on pääasiassa jätteen kuljettajien kokemuksia ja näkemyksiä siirtoasiakirjasta ja sen käytöstä. Selvitykseen on koottu myös muiden siirtoasiakirjan kanssa tekemisissä olevien tahojen kokemuksia siirtoasiakirjakäytännöistä.

Selvityksessä käydään läpi siirtoasiakirjaan liittyvä lainsäädäntö ja keskeiset käsitteet sekä Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen tehtävät siirtoasiakirjamenettelyn valvonnassa. Sen jälkeen esitellään kyselytutkimuksen tulokset sekä poliisin, jätteen vastaanottajan ja rakennus- ja purkujätteen tuottajien näkökulmia. Lopuksi pohdiskellaan tuloksia ja tarkastellaan tulosten perusteella jatkotoimenpiteitä ja kehitysehdotuksia sekä selvityksessä esiin nousseita lisäkysymyksiä.

Selvityksen tarkoitus

Siirtoasiakirjamenettely on ollut käytössä vuodesta 1996, jolloin se koski vain ongelmajätteitä. Uusi jätelaki tuli voimaan 1.5.2012 ja nykyisellään siirtoasiakirja koskee vaarallisten jätteiden, eli entisten ongelmajätteiden, lisäksi myös sako- ja umpikaivolietettä, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietettä, rakennus- ja purkujätettä ja pilaantunutta maa-ainesta sekä pilaantumatonta maa-ainesta, silloin kun se on jätettä. Uudessa muodossaan siirtoasiakirjavelvollisuus on uusi asia sekä jätteen käsittelijöille että valvontaviranomaiselle.

Keskeisin kysymys, johon selvitys pyrkii vastaamaan, on: ”Miten siirtoasiakirjamenettely toimii käytännössä?” Selvityksen tarkoituksena on tarkastella, miten jätteen haltijat ja jätteen kuljettajat ovat toteuttaneet jätelain 121 §:n mukaista siirtoasiakirjavaatimusta ja onko siirtoasiakirjaa käytetty jätteen käsittelyn ja kuljetuksen yhteydessä. Työssä pyritään selvittämään, miten siirtoasiakirjojen käyttö on sujunut, millaisia kokemuksia siirtoasiakirjan käytöstä ja sen toimivuudesta ja onko jotain ongelmakohtia. Tavoitteena on myös selvittää, millaisia siirtoasiakirjat ovat, eli ovatko ne esimerkiksi sähköisiä, mitä niissä lukee ja missä niitä säilytetään.

Olettamuksena on, että siirtoasiakirjamenettelyyn liittyy epäselvyyksiä, koska uusi jätelaki on tullut voimaan vasta vuonna 2012. Voi olla, että uusi lain vaatimus ei ole kaikkien toiminnanharjoittajien tiedossa tai se on vain osaksi tunnettu. Jätteen kuljettajien kokemukset ja käytännöt siirtoasiakirjamenettelystä olivat selvityksen alkuperäisenä aineistona. Tutkimuksen edetessä merkityksellisiksi nousivat myös jätteen vastaanottajien ja tuottajien sekä poliisin kokemukset. Lisäksi työhön sisältyi työmaakäyntejä sen selvittämiseksi, miten jätehuolto ja siihen liittyvät asiakirjat on järjestetty. Tarkoituksena on selvityksen myötä saada kuva siirtoasiakirjamenettelyn toteutumisesta koko jätteenkäsittelyn ketjussa.

Helsingin kaupungin ympäristökeskuksella ei ole tutkittua tietoa siirtoasiakirjamenettelyn toteutumisesta. Viranomaiselle ei tarvitse esimerkiksi lähettää siirtoasiakirjoja tai raporttia niiden käytöstä, joten ympäristökeskus ei saa mistään siirtoasiakirjoihin liittyvää tietoa automaattisesti. Tavoitteena on selvitystyön aikana nähdä siirtoasiakirjoja ja tarkastaa, ovatko ne oikein täytetty ja tallennettu. Kyselyillä taas on pyritty keräämään omakohtaisia kokemuksia jätteen haltijoilta ja kuljettajilta.

Jätelain 124 §:ssä velvoitetaan valvontaviranomainen tarkastamaan mm. jätteen kuljettajan ja jätteen välittäjän toiminta. Selvityksen taustalla on siis ajatus suuntaviivojen saamisesta myös Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen valvontatyöhön, eli miten lain noudattamista pitäisi valvoa. Parhaimmillaan tämän selvityksen myötä ympäristökeskuksella on enemmän tietoa siitä, miten tarkastuksia kannattaisi suorittaa ja kohdentaa sekä miten valvontaa käytettävät resurssit pitäisi suunnitella. Kun tiedetään, mitkä siirtoasiakirjamenettelyn mukaiset tavat ja käytännöt toimivat toiminnanharjoittajien mielestä parhaiten osana jätehuoltoa, ympäristökeskus voi paremmin kehittää yhteistyötä, valvontaa ja opastusta siirtoasiakirjamenettelyn toteutuksessa.

Lainsäädännöllistä taustaa

Selvityksen aiheena olevasta siirtoasiakirjamenettelystä ja kotimaan jätteenkuljetuksesta on säädetty jätelaissa ja jäteasetuksessa. Uusi jätelaki (646/2011) ja valtioneuvoston asetus jätteistä (179/2012) tulivat voimaan 1.5.2012. Vaarallisten jätteiden osalta vaatimus siirtoasiakirjasta perustuu EU-säädöksiin. Muiden jätteiden osalta vastaavaa EU-velvoitetta ei ole siirtoasiakirjan käyttöön liittyen.

Jätelain 94 §:n mukaan sen, joka harjoittaa jätteen ammattimaista kuljettamista tai toimii jätteen välittäjänä, on tehtävä hakemus toiminnan hyväksymisestä jätehuoltorekisteriin. Hakemus tehdään sille elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskukselle, jonka toimialueella suurinta osaa toiminnasta harjoitetaan. Jätteen haltijan pitää tarkistaa, että jätteiden kerääjä ja kuljettaja on hyväksytty ja merkitty jätehuoltorekisteriin ja että hyväksyntä kattaa myös kyseisen jätteen kuljetuksen. Jätteiden kuljettajan on pidettävä jätehuoltorekisteriotetta aina mukana.

Siirtoasiakirja

Jätelain 121 §:n mukaan:

”Jätteen haltijan on laadittava siirtoasiakirja vaarallisesta jätteestä, sako- ja umpikaivolietteestä, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteestä, rakennus- ja purkujätteestä ja pilaantuneesta maa-aineksesta, joka siirretään ja luovutetaan 29 §:ssä tarkoitetulle vastaanottajalle. Siirtoasiakirjassa on oltava valvonnan ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot jätteen lajista, laadusta, määrästä, alkuperästä, toimituspaikasta ja -päivämäärästä sekä kuljettajasta.

Jätteen haltijan on huolehdittava siitä, että siirtoasiakirja on mukana jätteen siirron aikana ja että se annetaan siirron päätyttyä jätteen vastaanottajalle. Vastaanottajan on vahvistettava jätteen vastaanotto ja vastaanotetun jätteen määrä asiakirjaan tehdyllä allekirjoituksella. Siirtoasiakirja voi olla sähköisesti tallennettuna, jos se varustetaan sähköisin allekirjoituksin ja on luettavissa kuljetuksen aikana. Jätteen haltijan ja vastaanottajan on säilytettävä allekirjoittamansa siirtoasiakirja tai sen jäljennös kolmen vuoden ajan allekirjoituksesta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu jäte noudetaan kotitaloudesta, jätteen kuljettajan on jätteen haltijan sijasta laadittava siirtoasiakirja sekä huolehdittava asiakirjan antamisesta vastaanottajalle ja sen säilyttämisestä.”

Jäteasetuksen 24 §:ssä mukaan siirtoasiakirjassa tulee olla seuraavat tiedot:
jätteen tuottajan tai muun jätteen haltijan, kuljettajan ja vastaanottajan nimi ja yhteystiedot;

- jätteen siirron ajankohta sekä alkamis- ja päättymispaikka;
- jäteluettelon mukainen jätteen nimike sekä kuvaus jätelajista;
- jätteen määrä;
- jätteen haltijan vahvistus annettujen tietojen oikeellisuudesta;
- jätteen siirron päätyttyä jätteen vastaanottajan vahvistus jätteen vastaanotosta mukaan lukien tiedot vastaanotetun jätteen määrästä

Vaarallisen jätteen siirtoa koskevassa siirtoasiakirjassa on lisäksi oltava seuraavat tiedot:

- jätteen koostumus, olomuoto ja liitteen 3 mukaiset pääasialliset vaaraominaisuudet;
- jätteen pakkaus- ja kuljetustapa;
- jätteen käsittelytapa.

Ympäristöministeriön siirtoasiakirjoja koskevassa muistiossa (24.5.2012) todetaan, että siirtoasiakirjan käytöllä on tarkoitus turvata jätteiden luovutus asianmukaiseen käsittelyyn sekä luoda edellytykset kuljetusten riittävään seurantaan ja valvontaan. Siirtoasiakirjamenettelyllä halutaan estää jätteiden siirron aikana mahdollisesti ympäristön pilaantumiseen johtavia toimia, joita on tapahtunut lähimenneisyydessä.

Käsitteiden määritelmiä

Jätelain 6 §:ssä määritellään jätelaissa käytettävät jätteen haltija, tuottaja ja kuljettaja -käsitteet seuraavasti.

Jätteen haltija on jätteen tuottaja, kiinteistön haltija tai muu, jonka hallussa jäte on.

Jätteen tuottaja on se, jonka toiminnasta syntyy jätettä tai jonka esikäsittely-, sekoittamis- tai muun toiminnan tuloksena jätteen ominaisuudet tai koostumus muuttuvat.

Jätteen kuljettaja on se, joka vastaa jätteen kuljetuksesta.

Kotitalous mainitaan jätelaissa ja siirtoasiakirjan yhteydessä, koska kotitaloudesta jätettä noudettaessa siirtoasiakirjan laatimisvelvollisuus on jätteen kuljettajalla, ei haltijalla, kuten muissa tapauksissa. Kotitaloudella tarkoitetaan esimerkiksi omakotitaloasukkaita, ei taloyhtiötä.

Jätteen vastaanottajasta todetaan jätelain 29 §:ssä näin:

”Jätteen saa luovuttaa vain sille, jolla on 11 luvun mukaisen jätehuoltorekisteriin hyväksymisen tai merkitsemisen perusteella oikeus ottaa vastaan kyseistä jätettä tai ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan tai saman lain mukaisen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröinnin perusteella oikeus ottaa vastaan kyseistä jätettä. Jätteen saa luovuttaa myös vastaanottajalle, jolta ei edellytetä 1 momentissa tarkoitettua hyväksymistä, merkitsemistä, ympäristölupaa tai rekisteröintiä, jos tällä on riittävä asiantuntemus sekä taloudelliset ja tekniset valmiudet jätehuollon järjestämiseen.”

Aineisto

Selvityksen aineistona on pääkaupunkiseudun jätteen kuljettajien vastaukset heille lähetettyyn kyselyyn. Aluksi suunnitelmana oli lähettää kysely vain jätteen kuljettajille, mutta koska vastauksia ei tullut kahdesta kyselykierroksesta huolimatta riittävästi, aineistoa ryhdyttiin keräämään laajemmin. Kysely lähetettiin myös purku- ja rakennusjätteen tuottajille. Lisäksi sähköpostitse pyydettiin tietoja Helsingin poliisilta ja HSY:ltä[1] sekä tehtiin työmaakierros, jota täydennettiin vielä puhelinsoitoilla.

Jätteen kuljettajat ovat hyvä kohderyhmä, koska he ovat tekemisissä siirtoasiakirjan kanssa ottaessaan jätettä kuljetettavakseen, jätettä kuljettaessaan sekä sitä luovuttaessaan jätteen vastaanottopaikalle. Helsingissä toimivien jätteen kuljettajien yhteystiedot saatiin Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta VAHTI-järjestelmästä[2]. VAHTI-järjestelmässä on tiedot jätteen kuljettajista, jotka on hyväksytty jätelain 95 §:n mukaisesti jätehuoltorekisteriin. Kaikkien siirtoasiakirjamenettelyn piirin kuuluvien ammattimaisten jätteiden kuljettajien pitäisi löytyä VAHTI-järjestelmästä.

Ensimmäinen kysely lähetettiin sähköpostitse kesäkuun 2013 alussa 94 osoitteeseen. Kaikkiin osoitteisiin kysely ei mennyt perille, koska osoite oli joko virheellinen tai ei ollut enää käytössä. Niille, joiden uusi osoite saatiin selville, kysely lähetettiin uudelleen. Kaikkiaan 16 osoitteeseen kysely ei mennyt ollenkaan perille. Tavoitteena oli saada noin 50 vastausta. Ensimmäisen kyselykierroksen tuloksena tuli 12 vastausta.

Lokakuussa kysely lähetettiin uudelleen niille, jotka eivät olleet vastanneet. Uuden kyselykierroksen tuloksena saatiin 10 vastausta eli yhteensä jätteen kuljettajille lähettämistä kyselyistä tuli 22 vastausta. Yhden vastaajan yritys teki pelkästään kansainvälisiä jätteen siirtoja. Neljä muuta vastaajaa ilmoittivat, että he eivät kuljeta jätettä, johon siirtoasiakirjaa tarvitaan, mutta vastasivat kuitenkin kysymyksiin omien tietojensa pohjalta. Vastaajien joukossa on myös muita kuin kuljettajia, esimerkiksi vastaanottajia ja kuljetusyrityksiä, jotka ovat myös vastaanottajan asemassa.

Jätteen kuljettajille lähettämässä kysymyslomakkeessa oli 11 kysymystä. Tarkoituksena oli pitää kysymysten määrä sellaisena, että niiden vastaamiseen ei mene kauan aikaa. Kysymykset olivat myös yksinkertaisia ja niihin pystyi halutessaan vastaamaan lyhyesti, mutta myös pidempi vastaus oli mahdollinen. Tavoite oli tehdä kyselystä sellainen, että kynnys vastaamiseen on matala.

Kun vastauksia ei tullut toivotusti uusintakyselystä huolimatta, aineistoa täydennettiin lähettämällä kysely myös rakennus- ja purkujätteen tuottajille. Tietoa rakennus- ja purkukohteista saatiin ympäristökeskukseen tulevista rakennus- ja purkujätettä koskevista selvityksistä. Facta-kuntarekisteristä[3] saatiin tiedot työmaiden vastaavista työnjohtajista. Kohteeksi valittiin työmaita, joissa työt olivat jo loppuneet ja joissa työn tilaajana ei ollut kotitalous. Näin toimittiin, koska päät-

---

[1] Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä

[2] VAHTI on valtakunnallinen ympäristönsuojelun tietojärjestelmä sisältäen jätehuoltorekisterin

[3] Facta on internet-selaimella toimiva kuntarekisteriohjelma. Kuntarekisteri sisältää tiedot kiinteistöistä, kaavoista ja rakennuksista sekä asukastietoa. Kuntarekisteri on viranomaiskäyttöön tarkoitettu. (Helsingin kaupungin sähköinen työpöytä)

tyneiden kohteiden osalta siirtoasiakirjojen pitäisi olla kaikilta osin täytettyinä ja tallennettuina. Lisäksi siirtoasiakirjakokemusta olisi jo ehtinyt kertyä. Rakennus- ja purkujätteen tuottajat valikoituivat kohteeksi siten, että heistä oli helppo saada tietoa, eikä heidän siirtoasiakirjan käytöstä ole ympäristökeskuksella kokemuksia.

Kysymyslomake oli muuten sama kuin jätteen kuljettajille, mutta kysymysten muotoa muutettiin kohderyhmä huomioiden. Kysely lähetettiin kahdeksalle työnjohtajalle ja vastauksia tuli vain yksi. Aineistoa täydennettiin myös tarkastuskäynneillä, puhelinsoitoilla ja HSY:lle suuntautuneella tutustumiskäynnillä. Lisäksi Helsingin poliisille lähettiin kysymyksiä sähköpostitse.

Aineiston tarkastelu

Aineistoa voi tarkastella sekä määrällisesti että laadullisesti kysymyksestä riippuen. Selvityksen tarkoituksen kannalta on olennaista tietää esimerkiksi, kuinka moni vastaajista on ottanut käyttöön siirtoasiakirjan tai kuinka moni ei ole selvillä siirtoasiakirjaan liittyvästä velvollisuudestaan. Yhtälailla tutkimuskysymyksen selvittämiseksi on tarpeen tarkastella laadullisin menetelmin vastauksia jätteenkuljettajien ja muiden asiasta kertoneiden omakohtaisista kokemuksista siirtoasiakirjan käytössä. Pienestä vastaajamäärästä johtuen vastauksista on vaikea ja epäluotettavaa tehdä yleistyksiä. Tuloksia esitellään tarkastelemalla jokaisen kysymyksen vastauksia erikseen ja nostamalla esiin vastauksia parhaiten kuvaavia asioita.

Saatesanoissa korostetaan, että vastaukset ovat luottamuksellisia, eivätkä sido vastaajaa mihinkään. Vaikka vastauksia ei käytetä valvontatyöhön, tutkimuksen tuloksia hyödynnetään valvonnan kehittämisessä. Tätä ei ole kuitenkaan mainittu kyselyn saatesanoissa, koska tavoitteena on saada rehellisiä vastauksia.

Arja Kuula (2011, s. 137) toteaa kirjassaan Tutkimusetiikka, että tutkimuseettisesti tarkoituksellisesti vaillinainen informointi tutkimuksen sisällöstä ja tavoitteista ei ole hyväksyttävää. Selvityksen tuloksista on hyötyä valvontatyön suunnittelussa, mutta selvityksen tarkoitus ei ole kohdentaa valvontaa vastanneisiin, ei saada kiinni niitä, jotka eivät ole käyttäneet siirtoasiakirjaa, eikä käyttää aineistoa viranomaistyöhön. Jotta vastaukset olisivat mahdollisimman rehellisiä, on perusteltua olla mainitsematta valvonnan kehittämistä.

Pertti Alasuutari kirjassaan Laadullinen tutkimus (1999, s. 39 ja 44) toteaa, että laadullinen analyysi koostuu kahdesta vaiheesta, havaintojen pelkistämisestä ja arvoituksen ratkaisemisesta. Tämä työ on enemmän selvitys kuin tutkimus, mutta selvityksessä tehtyjä havaintoja voi tarkastella myös johtolankoina jostain havaintojen takana olevasta yhteisestä piirteestä tai säännönmukaisuudesta. Seuraavissa kappaleissa esitetään, mitä selvitykseni kyselyiden ja tarkasteluiden kohteet vastasivat ja mitä havaintoja selvityksen aikana on tehty. Lopussa pohditaan, mitä nämä havainnot merkitsevät ja mistä ne saattavat kertoa, mitä pitäisi tehdä jatkossa ja millaisia kysymyksiä selvitys nosti esiin.

Kyselyn tulokset

Jätteen kuljettajille lähetetyn kyselyn vastausprosentti oli 28. Pieni vastausprosentti oli odotettavissa, mutta uudesta kyselykierroksesta huolimatta vastaajajoukko jäi odotettuakin pienemmäksi.

Yksi vastaajista ilmoitti toimivansa vain kansainvälisissä jätteenkuljetuksissa, mutta vastasi silti kyselyyn kansainvälisen jätteen kuljetuksen kokemusten pohjalta. Näitä vastauksia ei ole otettu huomioon tulosten tarkastelussa lainkaan, koska tässä selvityksessä on kyse kotimaan sisällä tapahtuvasta jätteen käsittelystä.

Neljä muuta vastaajaa ei kuljettanut siirtoasiakirjaa tarvitsevia jätteitä, mutta vastasi kysymyksiin. Yksi heistä edustaa yritystä, joka on tilannut jätteen kuljetuksen alihankkijalta. Nämä vastaukset on otettu huomioon, koska niiden joukossa oli kuitenkin myös kommentteja siirtoasiakirjojen toimivuudesta ja niihin liittyvistä kokemuksista. Lisäksi yksi vastaaja ei ollut jätteenkuljettaja vaan vastasi laitoksesta, joka otti vastaan jätettä, ja oli jätteen vastaanottajana siirtoasiakirjamenettelyn kanssa tekemisissä. Kaikki vastaajat eivät vastanneet kaikkiin kysymyksiin.

Kysymys 1: ”Kuljetatteko itse jätettä vai oletteko esimerkiksi yrityksen toimitusjohtaja?

Vastaajien joukko oli hyvin moninainen. Tehtävät sekä tapa, jolla siirtoasiakirjan kanssa on oltu tekemisissä, vaihtelivat paljon. Kaksi vastaajaa kuljetti itse jätettä, neljä ilmoitti olevansa johtajia ja kolme kertoi olevansa sekä johtajia että kuljettavansa itse jätettä.

Näiden lisäksi kahdeksan vastaajaa vastasi kysymykseen yrityksensä puolesta siten, että heidän yrityksensä kuljettaa jätettä, mutta ei eritellyt omaa tehtäväänsä yrityksessä. Allekirjoituksista kuitenkin selvisi, että puolet näistä vastaajista edusti johtoa.

Muita kuvauksia omasta tai yrityksen tehtävästä olivat: yrittäjä, ympäristöasiantuntija, ohjeistaa siirtoasiakirjan käytössä, vastaa laadun- ja ympäristönhallinnasta, vastaa laitoksesta, joka ottaa vastaan jätettä, yritys tilaa jätteen noudot alihankkijalta, varastoi jätteen ja huolehtii siirtoasiakirjasta siitä eteenpäin.

Vastaajissa oli siis myös paljon sellaisia, jotka eivät kuljeta itse jäteautoa, mutta edustavat jätteen kuljetusyritystä.

Kysymys 2: ”Tiesittekö, mistä jätelain 121 §:n siirtoasiakirjavaatimuksessa on kyse ja mitä se velvoittaa jätteen kuljettajilta?”

Enemmistö oli tietoinen jätelain 121 §:stä. 17 vastaajaa kertoi tietävänsä velvoitteensa, kun taas yksi vastaaja vastasi kysymykseen kieltävästi. Kaksi vastaajaa ei vastannut kysymykseen ollenkaan, ja yksi vastasi, ettei ole tekemisissä siirtoasiakirjan kanssa.

Selvä enemmistö vastaajista siis ilmoitti tietävänsä, mikä velvoite heitä koskee.

Kysymys 3: ”Mistä olette saaneet tietoa siirtoasiakirjasta ja sen käytöstä?”
Vastauksissa oli paljon eri tietolähteitä, joista vastaajat ovat saaneet tietoa siirtoasiakirjasta. Vai yksi vastaaja mainitsi, että tiedotus on ollut huonoa. Useimmiten tietolähteenä vastauksissa oli jätelaki. Vastaajat olivat lukeneet suoraan lakiteks-

tistä siirtoasiakirjamenettelystä. Seuraavaksi eniten mainittiin jätteen vastaanottopaikat ja jätehuoltolaitokset. Myös viranomaiset mainittiin, esimerkiksi ympäristökeskus (ei kerrottu tarkemmin mikä ympäristökeskus), ympäristöministeriö ja Suomen ympäsistökeskus.

Vastaajat olivat saaneet tietoa Internetistä, mutta myös koulutustilaisuuksista, koulusta, julkaisuista, mediasta, muun asian hoidon yhteydessä ja esimerkiksi oman yrityksen asiakkaille annettavista tiedotteista. Tietoa siirtoasiakirjoista on välittynyt myös keskusteluissa muiden yrittäjien kanssa.

Tietoa ovat tarjonneet myös yhdistykset ja yhtiöt, kuten Kuorma-autojen Tilauskeskus Oy, Infra ry sekä Helsingin kuljetusyrittäjät.

Kysymys 4: ” Oletteko tehneet siirtoasiakirjan jätteenkuljetusten yhteydessä?”

Ylivoimaisesti eniten oli Kyllä-vastauksia. Kolme vastasi, ettei ole ollut tarvetta, yksi kertoi joskus tehneensä ja kaksi jätti vastaamatta kysymykseen. Yksi vastaaja kertoi, ettei ole itse tehnyt siirtoasiakirjaa, mutta yrityksen henkilöstö on tehnyt. Toinen vastaaja ilmoitti, että: ” Asentajamme on ohjeistettu laatimaan siirtoasiakirja jokaisesta vastaanottamastaan jäte-erästä ja antamaan asiakkaalle siitä kopio tositteeksi jätteen vastaanottamisesta.”

Kysymyksenasettelu ei välttämättä ole paras mahdollinen. Vastauksista ei käy ilmi, ovatko vastaajat aina tehneet siirtoasiakirjan silloin kun on pitänytkin. Kysymykseen voi vastata kyllä, vaikka olisi tehnyt vain kerran siirtoasiakirjan. Osa vastaajista kuitenkin kertoi tehneensä siirtoasiakirjan silloin kun on ollut tarvetta.

Kysymys 5: ”Onko jätteen tuottaja/haltija laatinut siirtoasiakirjan kuljetusta varten? Jos ei ole, oletteko huomauttaneet asiasta?

Vain kaksi vastaajaa ilmoitti, että jätteen tuottaja on laatinut siirtoasiakirjan. Muuten vastauksissa korostui selvästi, että tuottajat eivät ole laatineet useinkaan siirtoasiakirjoja, vaan kuljettajat tekevät siirtoasiakirjat tuottajan puolesta. Joskus kuljettajat tekevät siirtoasiakirjan jätteen tuottajan puolesta oma-aloitteisesti. Kuitenkin moni kuljettaja tekee siirtoasiakirjan tuottajan puolesta pakon edessä, koska tuottaja ei ole paikalla tai ei tiedä menettelystä tarpeeksi. Jätteen tuottajilla ei ole vastausten mukaan tarpeeksi tietoa asiasta. Kuljettajat ovat huomauttaneet jätteen tuottajia asiasta, mutta aina huomautuksilla ei ole ollut vaikutusta. Alla on kolme vastausta, jotka kuvaavat ongelmaa hyvin:

”Hyvin harvoin jätteen tuottaja tekee siirtoasiakirjaa. Oikeastaan ainoat, jotka tekevät sen pyytämättä, ovat sellaiset rakennusliikkeet, jotka kuljettavat myös itse jätteitään. Teemme yleensä siirtoasiakirjan itse omalla pohjallamme. Siirtoasiakirja on vielä hyvin tuntematon monille, varsinkin yksityishenkilöille ja sitä pidetään jokseenkin turhana byrokratiana.” (kuljettaja kuljetusyrityksestä)

”Pääsääntöisesti tehtävä jää meidän tai jätteen kuljettajan vastuulle, tämä aiheuttaa omia ongelmiaan mm. jätteen sisällön toteamisen osalta. Asiasta on käyty keskustelua, mutta alkuvaiheessa on todettu parhaimmaksi täyttää asiakirjat itse. Sähköiset siirtoasiakirjat ovat vielä tulollaan ja nehän muuttavat vielä tilannetta.” (päällikkö jätehuoltopalvelusta)

”Pääsääntöisesti teemme siirtoasiakirjan jätteen tuottajan puolesta, jonkin verran tuottajan laatimia siirtoasiakirjoja. Jos jätteen tuottajalla ei ole siirtoasiakirjaa,

laadimme sen. Siirtokuormausasemille ulkopuolisten tuomista kuormista ei ole läheskään aina siirtoasiakirjaa.” (ympäristöpäällikkö jätehuoltoyrityksestä)

Kysymys 6: ”Tiedättekö, että teillä on siirtoasiakirjan teko- ja säilytysvelvollisuus, kun asiakkaana on kotitalous?”

Kuljetusyrittäjät tietävät tästä velvollisuudesta. Vain kaksi vastaajaa kertoi, ettei tiennyt tästä velvollisuudesta. Viisi vastaajaa ilmoitti, ettei kuljeta kotitaloudesta jätettä. Suurin osa tiesi, että heillä on siirtoasiakirjan teko- ja säilytysvelvollisuus kun asiakkaana on kotitalous, ja heistä osa ilmoitti, että ovat silloin myös toimineet velvollisuuden mukaisesti. Eräs vastaaja kertoi, että hänen tietämyksensä mukaan velvollisuus on heillä vain silloin, kun kysymyksessä on purku- tai rakennusjäte.

Kysymys 7: ” Onko siirtoasiakirjanne sähköinen vai paperilomake?”

16 vastaajaa ilmoitti käyttävänsä paperilomaketta ja yksi vastaaja kertoi, että siirtoasiakirjoja on sekä paperisia että sähköisiä. Kaksi vastaajaa ei vastannut kysymykseen ollenkaan ja kaksi vastaajaa ei kuljeta siirtoasiakirjamenettelyn piiriin kuuluvia jätteitä. Siirtoasiakirjat eivät vastausten perusteella ole vielä sähköisiä. Eräs vastaaja sanoi kuitenkin, että sähköisen siirtoasiakirjan käyttömahdollisuuksia selvitetään parhaillaan, mutta epäili, että tuskin sähköinen koskaan korvaa paperista siirtoasiakirjaa. Jätteen kuljettajien siirtoasiakirjat näyttävät siis olevan enimmäkseen paperisia, vaikka joillain on rinnalla sähköinenkin menetelmä.

Kysymys 8 ”Miten säilytätte niitä?”

Suurin osa vastaajista ilmoitti säilövänsä siirtoasiakirjoja mapeissa, arkistossa, autoissa, toimistoissa sekä muiden kuljetukseen liittyvien asiakirjojen kanssa. Sähköisessä muodossa siirtoasiakirjoja oli tallennettu kahden vastaajan yrityksessä. Toinen vastaaja kertoi, että sähköinen lomake on aluekohtaisesti tallennettu ja paperilomakkeet ovat joko alueiden konttoreilla tai esimerkiksi asfalttiasemien konttoreissa, kun taas toisessa yrityksessä siirtoasiakirjat skannataan sähköiseen muotoon ja toistaiseksi myös alkuperäiset paperiversiot arkistoidaan.

Kysymys 9: ”Onko vastaanottaja aina vaatinut ja allekirjoittanut siirtoasiakirjan?”

Vastauksissa oli paljon hajontaa. Siirtoasiakirjakäytäntö näyttää vaihtelevan paljon eri vastaanottopisteistä ja jätelajista riippuen. Osasyy siihen, että kysymykseen vastattiin ”ei” voi olla se, että jotkin vastaanottopisteet ovat miehittämättömiä, jolloin kukaan ei allekirjoita siirtoasiakirjaa vastaanottopisteessä.

Vastaajista kahdeksan vastasi kyllä ja seitsemän ei. Kolme vastaajaa eritteli tarkemmin, että vastaanottaja on allekirjoittanut siirtoasiakirjan pyydettäessä. Erään vastaajan mukaan siirtoasiakirjaa on vastaanottajan toimesta harvemmin vaadittu, koska kaikki kokevat siirtoasiakirjan turhaksi. Toinen taas kertoi, että heillä on aina siirtoasiakirja mukana täytettynä, joten vastaanottajan ei tarvitse erikseen pyytää siirtoasiakirjaa.

Vastaaja, joka ottaa yrityksiltä vastaan vaarallista jätettä, vastasi, että käytännössä he ovat jätteen vastaanottaja ja he laativat asiakirjan itse vastaanottaessaan jätteen. Yritys kuitenkin kuljettaa jätteen ongelmajätteiden vastaanottopisteelle. Vastauksessa ei käy ilmi, allekirjoittaako joku siirtoasiakirjan vastaanottopisteellä.

Kysymys 10: ”Liittyykö teidän mielestänne siirtoasiakirjaan joitain ongelmia ja mitä ne ovat?”

Viisi vastaajaa näki siirtoasiakirjamenettelyn ongelmattomaksi. Eräs vastaaja totesi, että siirtoasiakirjan kanssa kyllä pärjää, mutta siinä on yksi vastuullinen tehtävä lisää. Suuremmassa osassa vastauksia oli jotain ongelmakohtia mainittu. Ongelmana nähtiin asenteet niin vastaanottajien kuin kuljetusliikkeidenkin puolella. Myös sellaiselle toimijalle, jonka pääasiallisena toimena ei ole jätehuolto, lain ja sen vaatimusten tunteminen on haastavaa.

Ongelmia tuottaa myös tiedon puute eri osapuolten velvollisuuksista ja siirtoasiakirjan käytöstä. Tiedotusta tulisi vastaajien mielestä lisätä, jotta kaikki osaisivat hoitaa oman osuutensa siirtoasiakirjan käytössä. Nyt tiedon puute aiheuttaa vastaajien mielestä monesti sen, että siirtoasiakirjaa ei täytetä ollenkaan. Jos siirtoasiakirjaa ei ole tehty valmiiksi jätettä haettaessa, on mahdotonta laatia siirtoasiakirjaa toisen puolesta, kuten eräs vastaaja totesi.

” Asiasta ei ole tarpeeksi tiedotettu jätteen tuottajille/haltijoille. Kuljetusliikkeen on mahdotonta laatia siirtoasiakirja jätteen tuottajan/haltijan puolesta.” (toimitusjohtaja, kuljettaa myös itse jätettä)

”Jätteen tuottajat ja haltijat eivät ole tietoisia asiasta. Kuljettajille ja kuljetusyrityksille tulee lisätyötä kun asiakkaat eivät hoida velvoitteitaan. Kuljettaja ei voi aina tietää mitä lavoilla oikeasti on.” (kuljetusliikeyrittäjä)

Haasteena mainittiin myös siirtoasiakirjapaperin kuljettaminen koko kuljetusketjun läpi. Käytännön ongelmia tulee, koska siirtoasiakirja on edelleen paperinen, eikä sitä voi sähköisesti välittää tai säilöä. Siirtoasiakirjavaatimus saattaa myös lisätä kuljettajien työtä, jos jätteen tuottaja ei ole laatinut omalta osaltaan siirtoasiakirjaa valmiiksi tai ei ole paikalla antamassa sitä. Esimerkiksi jos siirtoasiakirjaan pitää saada vastaavan mestarin allekirjoitus, ongelmia tuottaa se, ettei vastaava mestari ole paikalla jätettä haettaessa. Siirtoasiakirjojen muuttuminen sähköiseksi olisi toivottavaa.

”Siirtoasiakirjaan on välillä haastavaa saada asiakkaan allekirjoitusta, mikäli asiakas ei ole paikalla kuormia noudettaessa iltaisin virka-ajan ulkopuolella.” (tavarankuljetusyrittäjä)

”Jätteen tuottajan allekirjoituksen saaminen ongelmallista. Joissain tapauksissa myös asiakas on pyytänyt siirtoasiakirjaa missä on vastaanottajan allekirjoitus (turhaa papereiden lähettelyä). Siirtoasiakirjojen muuttaminen digitaalisiksi ja digitaalisen allekirjoituksen käyttöönotto olisi toivottava edistysaskel.” (ympäristöpäällikkö jätehuoltoyrityksestä)

”Siirtoasiakirjan ongelma on siinä, että kuormaa noudettaessa on todella vaikeaa saada jätteen tuottaja/haltija paikalle allekirjoittamaan asiakirja. Totta kai hän voisi jättää allekirjoitetun lapun jonnekin mistä sen voisi noutaa, mutta tämäkin koituu usein ongelmaksi. Sillä ei paperista lappua voi jättää minne tahansa. Paperi menee helposti pilalle lumi- tai vesisateessa tai sitten tuuli vie sen.” (kuljettaja kuljetusliikkeestä)

Kysymys 11: ”Millaisia muita kokemuksia teillä on siirtoasiakirjan käytöstä?

Myönteisiä kokemuksia siirtoasiakirjan käytöstä tuli vain kolmessa vastauksessa. Heidän mukaansa siirtoasiakirja toimii nykyisellään hyvin, tukee asiakaslaskutusta ja raportointia sekä antaa dokumentin siltä varalta, että asioita tutkitaan jälkikäteen.

Siirtoasiakirjamenettelyn varjopuolia taas mainittiin runsaasti. Työni pääkysymys on, miten siirtoasiakirja toimii käytännössä. Eräs vastaaja vastasikin jo siihen että: ”*Ei toimi käytännössä*!” Muita lyhyitä kuvauksia siirtoasiakirjasta oli turha, järjetön, työläs, hankala ja toimimaton.

Siirtoasiakirjan todettiin lisäävän työmäärää. Vastausten perusteella siirtoasiakirjan tarkoitusta ei ymmärretä. Siirtoasiakirjan ei nähdä tuovan mitään lisää jo olemassa oleviin jätteisiin liittyviin asiakirjoihin, vaan siirtoasiakirjavelvoite lisää vain paperimäärää ja työtä. Lisäksi koetaan, että joudutaan tekemään muidenkin työt, koska kaikki osapuolet eivät hoida osuuttaan siirtoasiakirjamenettelyssä. Useassa vastauksessa tulee ilmi, että koska jätteen tuottaja ei ole täyttänyt siirtoasiakirjaa oikein, kunnolla tai ollenkaan, kuljettaja tai vastaanottaja joutuu tekemään työn toisen puolesta. Silloin siirtoasiakirjan täyttö on kuljettajalle jopa mahdotonta, koska kuljettaja ei voi tietää tarkalleen, mitä jätettä haettavassa kuormassa on.

Allekirjoituksen saamisen vaikeus tuotiin myös esille. Oikea henkilö ei ole aina paikalla ja allekirjoituksen saamisen vuoksi tuhlaantuu kilometrejä ja aikaa. Lisäksi voi olla, että jätteen kuljettaja voi joutua kaivamaan oikeaa tietoa ja selvittelemään siirtoasiakirjaan vaadittavia asioita.

Parempaa tiedotusta toivottiin lisää, jotta kaikilla, joita siirtoasiakirjavelvollisuus koskee, olisi tarpeeksi tietoa velvollisuutensa täyttämiseen. Vastauksissa oltiin sitä mieltä, että siirtoasiakirjan ei pitäisi kuulua jätteenkuljetukseen juuri käytännön ongelmien vuoksi. Myöskään siirtoasiakirjan täyttäminen ei kuulu vastaajien mielestä jätteen kuljettajalle eikä vastaanottajalle. Jätteen tuottajan tulisi täyttää siirtoasiakirja huolellisesti, jotta epäselvyyksiltä ja turhalta työltä säästyttäisiin. Juuri se on siirtoasiakirjasta säädetyn lain tarkoituskin.

Lisäksi mainittiin, että pienet yritykset eivät suhtaudu siirtoasiakirjavelvoitteeseen tarpeeksi vakavasti. Yhdessä vastauksessa todettiin huonona asiana se, että siirtoasiakirjoihin liittyvää valvontaa ei käytännössä ole.

Jätteen tuottajan näkökulma

Kysely lähetettiin myös pienelle joukolle rakennus- ja purkujätteen tuottajien edustajia, mutta tuloksena oli vain yksi vastaus.

Jätteen tuottaja oli tietoinen siirtoasiakirjamenettelystä. Yrityksen toimistoinsinöörin tehtävänä on ollut tiedottaa työmaita siirtoasiakirjavelvollisuudesta. Myös vastaajan yrityksessä siirtoasiakirja on paperinen ja sitä säilytetään toimistolla vähintään kolme vuotta.

Jätteen tuottaja ei nähnyt siirtoasiakirjamenettelyssä ongelmia. Hän kuitenkin sanoi, että siirtoasiakirja työllistää jonkin verran, koska kiireiselle kuljettajalle pitää huolehtia siirtoasiakirja valmiiksi. Vastaaja toteaa, että he ovat tehneet siirtoasiakirjan pääsääntöisesti, vaikkakaan aina eivät ole ehtineet sitä tekemään. Tä-

mä peilaa jätteen kuljettajien mainitsemaa ongelmaa siitä, ettei siirtoasiakirja ole valmiiksi täytetty, kun jätettä mennään hakemaan.

Kierros työmailla

Selvitystä varten tehtiin kierros seitsemään rakennus- ja purkukohteeseen 15.11.2013. Tavoitteena oli kysyä rakennus- ja purkujätteen tuottajilta siirtoasiakirjakokemuksia ja nähdä millaisia siirtoasiakirjat ovat. Kahdessa niistä työ ei ollutkaan vielä alkanut. Kahdesta paikasta saatiin urakoitsijan yhteystiedot, ja heille soitettiin jälkikäteen ja kysyttiin lisätietoja. Kierrosta täydennettiin myös sähköpostitse lähetetyillä selvitys- ja lisätietopyynnöillä.

Työmaiden edustajat eivät maininneet merkittäviä siirtoasiakirjaan liittyviä ongelmia. Työmaakohteissa siirtoasiakirjat olivat toimistoissa tallessa joko sähköisesti tai paperisena. Kaikki työmaakohteiden edustajat kertoivat, että jätteen kuljettaja huolehtii siirtoasiakirjasta ja täyttää sen. Purku- ja rakennusyritykset tekevät jätteen kuljetusyrityksen kanssa sopimuksen siitä, että kuljetusyritys huolehtii jätteen noudosta ja kuljetuksesta. Tällöin siirtoasiakirjantekovelvollisuudenkin ainakin oletetaan olevan jätteen kuljetusyrityksellä. Joissain tapauksissa jätteen kuljetusyritys tuo jätelavat, jolloin kuljettajan on jo alusta asti helpompi varautua siihen, minkä tyyppistä jätettä ja kuinka paljon tulee kuljettamaan ja samalla laatia jo siirtoasiakirjan valmiiksi.

Työmaiden edustajien kertomusten perusteella jätteen kuljettajat vaikuttavat toimivan siirtoasiakirjan kanssa melko itsenäisesti. Monessa työmaakohteessa sanottiinkin, että jätteen kuljetuksen tilaajalle lähetetään vain laskun liitteenä raportti kuljetetusta jätteestä, sen lajista ja määrästä sekä paikasta, jonne se on viety.

Päähavainto työmaakäynneillä oli se, että siirtoasiakirjan toteutus on saanut monia eri variaatioita riippuen esimerkiksi kuljettajasta ja vastaanottajasta. Aina sama paperinen siirtoasiakirja ei kierrä kaikkien siirtoasiakirjaan kuuluvien osapuolten kautta niin että siihen tulisi jätteen tuottajan, kuljettajan ja vastaanottajan allekirjoitukset. Lisäksi siirtoasiakirja voi olla paperinen tai sähköinen samankin jätekuorman osalta. Esimerkkitapauksessa jätteen kuljettaja voi laatia paperisen siirtoasiakirjan noutaessaan jätettä. Kun kuljettaja vie jätteen vastaanottopaikkaan, se voi olla miehittämätön, jolloin kuljettaja saa kuitin tuomastaan jätteestä ja vastaanottaja sähköisen kulkukortin kautta tiedot kuljettajasta sekä myöhemmin kuljettajan lähettämän sähköisen raportin tuodusta jätteestä. Jätteen tuottajalle taas lähetetään lopuksi laskun liitteenä tiedot haetusta jätteestä. Tällöin siirtoasiakirjan tiedot ovat eri dokumenteissa riippuen osapuolesta.

Työmaakierroksen ja sen jälkeen tehtyjen puhelinkyselyiden perusteella näyttäisi olevan tavallista, että työn tilaajalla on urakoitsija, jolla on aliurakoitsija, joka on tilannut jätteenkuljetuksen siihen erikoistuneelta yritykseltä, joka taas tilaa jätelavat joltain toiselta yritykseltä. Ei ole yksinkertaista tietää, kuka silloin on vastuussa siirtoasiakirjasta. Epäselvyyksiä voi aiheuttaa esimerkiksi se, onko jätteen tuottaja, eli purku- tai rakennusurakoitsija lain tarkoittama jätteen haltija vai ehkä se, jonka lavoille purkujäte kasataan. Lain mukaan kuitenkin purku-urakoitsija on siirtoasiakirjavelvollinen jätteen haltija.

Eräässä kohteessa vastaava mestari kertoi puhelimitse, että siirtoasiakirjoja ei ole työmaalla. Samaan aikaa työmaalla oli käynnissä purkutyö ja kuorma-auto lastaamassa purkujätettä. Yritykselle lähetettiin sähköpostitse selvityspyyntö siir-

toasiakirjojen käytöstä. Vastauksessaan yrityksen edustaja totesi, että jokaisesta kuormasta kuljettaja tekee siirtoasiakirjan ja se on kuljettajalla mukana. Vastaava mestari ei siis tuntenut yrityksensä käytäntöjä.

Myöhemmin käytiin myös saman yrityksen toimistolla tutustumassa yrityksen siirtoasiakirjoihin. Siirtoasiakirjat olivat asianmukaisesti täytetty. Ongelmaksi nousi se, että siirtoasiakirjoja kertyy huomattava määrä, jopa pari sataa isoa työmaata kohden. Koska siirtoasiakirjat ovat paperisia ja niitä tulee säilyttää kolme vuotta, niiden säilytys vie paljon tilaa.

Yrityksen edustaja kertoi, että he ovat tiedottaneet siirtoasiakirjasta kuljettajia ja heille siirtoasiakirjamenettely on tuttu. Yritys käyttää saman työmaan kohdalla lähes aina omia urakoitsijoita, jotka lastaavat purkujätteen oman kuljettajan kyytiin. Tällöin usein kaivinkoneen kuljettaja allekirjoittaa siirtoasiakirjan jätteen haltijana. Vastaanottopisteet ovat pääasiassa isoja toimijoita, eikä niiden kanssa ole ollut siirtoasiakirjan käytössä ongelmia eikä epäselvyyksiä. Yksi vastaanottopiste on miehittämätön, eikä siellä tarkasteta tai allekirjoiteta siirtoasiakirjaa ollenkaan.

Toisella purkutyömaalla purku-urakoitsija kertoi, että jätteen kuljettaja tekee siirtoasiakirjat valmiiksi ja huolehtii niistä, kun taas saman työmaan jätteen kuljetusyritys kertoi, että jätteen tuottaja tekee aina siirtoasiakirjan valmiiksi kuljettajalle. On siis epäselvää, kuka siirtoasiakirjan lopulta tekee. Vaikka jätteen kuljetusyrityksen periaatteisiin kuuluisi, että jätteen tuottaja tekee siirtoasiakirjan valmiiksi, käytännössä kuljettaja joutuu sen tekemään johtuen siitä, että jätteen tuottaja olettaa kuljettajan tekevän sen.

Työmaakierroksella nähtiin vain kaksi siirtoasiakirjaa, jossa oli kaikkien kolmen allekirjoitukset: jätteen tuottajan, kuljettajan ja vastaanottajan. Nämä siirtoasiakirjat olivat myös arkistoitu asianmukaisesti työmaan toimistoon mappeihin. Siirtoasiakirjat oli tehty jätteenkuljetusyrityksen lomakepohjalle.

Kuva 1. Purkujätettä lastaamassa. Kuva: Jukka Puttonen.

Poliisin näkökulma

Selvitystä varten kysyttiin poliisilta, onko heillä kokemuksia siirtoasiakirjoista ja niiden toimivuudesta. Helsingin poliisin rikostarkastaja selvitti asiaa poliisin tutkijoiden kanssa. Heillä oli kahdesta tapauksesta kokemusta.

Ensimmäisessä tapauksessa siirtoasiakirjan avulla selvitettiin epäiltyä ympäristön turmelemista. Siirtoasiakirjojen avulla todettiin, että jäte oli viety asianmukaisesti vastaanottopisteeseen, eikä ollut syytä epäillä rikosta.

Toisessa tapauksessa siirtoasiakirjan avulla selvitettiin, onko vaarallista jätettä viety asianmukaiseen vastaanottopisteeseen. Lisäksi siirtoasiakirjan perusteella selvitettiin, kuinka paljon ja millä ajalla jätettä on mahdollisesti päätynyt luontoon.

Siirtoasiakirjasta voi olla hyötyä poliisin selvittäessä jälkikäteen esimerkiksi, kuinka paljon jätettä on kertynyt ja päätynyt luontoon ja kuinka paljon sitä on asiakirjojen mukaan toimitettu asianmukaisesti eteenpäin. Siirtoasiakirjojen avulla voidaan selvittää kokonaiskuvaa yrityksen toiminnasta tiettyjen jätteiden lainmukaisen käsittelyn osalta.

On siis tärkeää, että siirtoasiakirjamenettely on toteutettu jätettä luovutettaessa, jätteen kuljetuksessa ja jätettä vastaanottaessa oikein ja lainmukaisesti. Tällöin voidaan jälkikäteen tutkia, onko jäte päätynyt turvallisesti oikeaan paikkaan. Siirtoasiakirjan oikea käyttö on myös tärkeä oikeusturva jätteen käsittelyn ketjussa toimiville henkilöille. Tarvittaessa voi siirtoasiakirjojen tietoihin nojautuen osoittaa itse toimineensa oikein.

HSY:n kokemuksia

Sako- ja umpikaivolietteiden sekä hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteiden osalta tiedusteltiin siirtoasiakirjoista ja niihin liittyvistä käytännöistä sähköpostitse HSYn asiantuntijalta. Selvitystä varten käytiin myös tutustumassa HSYn Viikimäen vastaanottopisteeseen.

HSY tekee jätteen kuljetusyritysten kanssa sopimuksen, jossa heitä pyydetään lähettämään ajolistat edellisen kuun ajoista aina seuraavan kuun 15. päivään mennessä. Ajolistoissa pitää olla tieto mm. siitä, mitä ajetaan, minne ajetaan, minkä verran tuotetta on, mistä tuote on ja mikä auto sen on tuonut.

Viikinmäen vastaanottopiste on miehittämätön, joten allekirjoitusta siirtoasiakirjoihin ei voida antaa. Jäteauto pääsee sisään vastaanottopisteen luolastoon HSY:n myöntämällä autokohtaisella tunnistimella. Luolastossa auto ajaa vaa'alle ja tiedot tallentuvat vaaka- ja laskutusohjelmaan ja kuljettaja saa kuitin. Tämän jälkeen kuljettaja menee tyhjentämään auton lastin tyhjennyspaikalle. Kamera tallentaa tapahtumat. Vaakaohjelmaan ei kuitenkaan voi jo tyhjentäessä lisätä tietoja tuonnista, vaan tieto tulee ajolistojen kautta. Tyhjennyksen yhteydessä HSY:lle tulee tieto kuljetusyrityksestä, auton rekisterinumerosta ja tuodun kuorman laadusta ja määrästä.

Kuva 2. Viikinmäen miehittämätön sako- ja umpikaivolietteiden vastaanottopaikka. Kuva: Jukka Puttonen.

Jos sähköisen allekirjoituksen määritelmä on tarpeeksi lavea, HSY:n toiminnassa voitaisiin katsoa, että sähköinen allekirjoitus on vaakaohjelmasta tulostettava kuitti ja autokohtaisen tunnistimen leimaaminen luolastoon ajaessa. Jos vastaanottopisteeseen on tyhjennetty jotain sinne kuulumatonta, HSY:n asiantuntijan mukaan usein on mahdollista jäljittää auto, josta se on peräisin. Kuitenkaan valvontajärjestelmä ei ole niin aukoton, että ketään voisi sen perusteella varmaksi osoittaa syylliseksi väärinkäyttötapauksissa.

Yhteistyö HSY:n ja jätteenkuljettajien välillä pitää olla toimiva. HSY:n asiantuntijan mukaan heidän järjestelmänsä toimii pääasiassa hyvin. Joidenkin suurempien jätteen kuljetusyritysten kanssa on joskus ongelmia, koska yritykset eivät omaaloitteisesti lähetä esimerkiksi ajopäiväkirjoja ja muita tarvittavia tietoja ja muutamilta yrityksiltä pitää pyytää asiakirjoja useaan kertaan.

HSY:n Ämmässuolle tulevista kaikista kuormista siirtoasiakirjaa vaativia punnituksia on kuitenkin selvä vähemmistö. Vuonna 2013 siirtoasiakirjoja vaativia punnituksia tehtiin yhteensä 15 668 kappaletta ja yhteensä sisään tulevia punnituksia oli 67 202 kappaletta. Siirtoasiakirjoja vaadittavien punnitusten luvuissa ei ollut mukana vaaralliset jätteet eivätkä pilaantuneet maat. Ämmässuolla siirtoasiakirja vaaditaan sekalaisesta rakennus- ja purkujätteestä, bitumiseoksista (asfaltti), betonista, tiilistä, betonin, tiilen ja laattojen keramiikan seoksista, puusta, maaaineksista, hiekanerotuskaivolietteestä, rasvanerotuskaivolietteestä ja eläinten ulosteesta.

Tulosten pohdintaa ja johtopäätöksiä

Olettamuksena oli, että siirtoasiakirjan käyttöön liittyy epäselvyyksiä. Tämä olettamus osoittautui oikeaksi. Pääasiassa epäselvyydet liittyivät siihen, kenen velvollisuus on laatia ja allekirjoittaa siirtoasiakirja.

Yksi päähavainto selvityksessä on, että jätteen kuljettajat joutuvat usein tekemään siirtoasiakirjat jätteen tuottajan puolesta, mikä aiheuttaa tarpeetonta työtä kuljettajille. Ennen kaikkea tämä ongelma tuli esiin rakennus- ja purkukohteissa. Jätteen kuljettajien mielestä siirtoasiakirjan teko kuuluu jätteen tuottajille, ei kuljet-

tajalle. Jätteen tuottajat eivät myöskään itse olleet aina tietoisia, miten siirtoasiakirja on täytetty. He näkevät tiedot usein vasta jälkikäteen lähetetystä raportista. Jätteen tuottajat, varsinkin rakennus- ja purkujätekohteissa, ovat jättäneet vastuun siirtoasiakirjan teosta ja siihen merkittävistä tiedoista jätteen kuljettajille.

Suurimpia ongelmia jätteen kuljettajien mielestä on jätteen tuottajan allekirjoituksen saaminen siirtoasiakirjapaperiin. Vastauksissa tuli ilmi, että monesti jätteen kuljettaja jätteitä noutaessaan on tilanteessa, jossa vastaava työnjohtaja ei ole paikalla tekemässä tai allekirjoittamassa siirtoasiakirjaa. Tämä oli jätteen kuljettajien mielestä ongelma, mutta jätteen tuottajat eivät maininneet sitä ongelmaksi. Jos jätteen kuljettaja lähtee kuljettamaan jätettä huolimatta siitä, ettei ole saanut allekirjoitusta jätteen noutopaikasta, tuleeko hän ottaneeksi vastuun itselleen jätteen määrästä ja laadusta?

Toinen selvityksen keskeinen tulos on se, että tietoa siirtoasiakirjamenettelystä kaivataan lisää. Kyselyyn vastanneet jätteen kuljettajat mainitsivat, että jätteen haltijat eivät tiedä tarpeeksi siirtoasiakirjamenettelystä, mikä voi olla yksi syy siihen, etteivät kaikki jätteen haltijat huolehdi omasta osuudestaan siirtoasiakirjan tekemisessä. Jotta jätteen haltijat ja kuljettajat osaisivat toimia siirtoasiakirjan kanssa oikein ja täyttää velvollisuutensa, tietoa siirtoasiakirjamenettelystä tulisi olla enemmän kaikilla toimijoilla, joita siirtoasiakirjavelvollisuus koskee.

Kolmas keskeinen havainto on, että siirtoasiakirjamenettelyn toteutuksessa käytännössä on monenlaisia variaatioita. Siirtoasiakirja ei useinkaan ole yksi dokumentti, jonka jätteen tuottaja tekee ja allekirjoittaa, antaa jätteen kuljettajalle, joka allekirjoittaa siirtoasiakirjan jätettä vastaanottaessa ja joka antaa siirtoasiakirjan jätteen vastaanottajalle, joka puolestaan allekirjoittaa sen. Siirtoasiakirjan tiedot voivat olla samankin jätekuorman osalta ensin kuljettajan tekemässä siirtoasiakirjapaperissa. Sen jälkeen jätteen vastaanottopaikassa osa tiedoista (esimerkiksi kuljettajan, auton ja yrityksen tiedot) voivat tallentua sähköisesti kulkukortin kautta. Tämän jälkeen kuljettaja lähettää tiedot tuodusta jätteestä sähköisenä dokumenttina vastaanottajalle ja jätteen tuottajalle lähtee esimerkiksi laskun liitteenä tiedot kuljetetusta jätekuormasta ja vastaanottopaikasta. Se, miten siirtoasiakirjamenettelyä toteutetaan, riippuu kuljettajasta ja jätteen haltijasta sekä siitä, onko tietoja mahdollista tallentaa sähköisesti tai onko vastaanottopaikka miehittämätön.

Jätteen kuljetuksesta tehdään sopimus jätteen tuottajan ja kuljetusyrityksen välillä. Kuten työmaakierroksella eräässä rakennus- ja purkukohteessa kerrottiin, sopimuksessa sovitaan mitä jätettä kuljetetaan ja minne jäte viedään. Tämä merkitsee myös sitä, että jätteen kuljettaja huolehtii siirtoasiakirjan teosta. Lain mukaan kuitenkin jätteen haltija on jätteen tuottaja, kiinteistön haltija tai muu, jonka hallussa jäte on ja jätteen haltijan on laadittava siirtoasiakirja ja vahvistettava siinä annettujen tietojen oikeellisuus. Työmaakierroksella nousi esiin myös kysymys, että jos jätteen kuljetusyritys tuo omat jätelavat rakennustyömaalle, onko jäte silloin kuljetusyrityksen hallussa. Ainakin tällöin kuljettaja tietää, mitä jätettä lähtee kuljettamaan ja käytännössä laatii siirtoasiakirjan itsenäisesti ilman jätteen tuottajan edustajan allekirjoitusta. Kuitenkin lain mukaan kuljettaja voi olla jätteen haltija vain siinä tapauksessa, että kuljetusyritys on myös jätteen vastaanottaja.

Siirtoasiakirja on edelleen paperinen, eikä vastausten perusteella näytä siltä, että se olisi heti muuttumassa kokonaan sähköiseksi. Yksi syy tähän on varmasti se, että siihen ei ole olemassa valmista ohjelmistoa ja sellaisen tilaaminen on kallista. Se, ettei siirtoasiakirja ole sähköisesti täytettävä eikä aina sähköisesti tallennettava, aiheuttaa ongelmia. Nimen saaminen paperiin ja paperin antaminen

eteenpäin jätteen vaihtaessa haltijaa aiheuttavat käytännön haasteita. Toisaalta, jos siirtoasiakirja olisi kokonaan sähköinen, millainen olisi hyväksyttävä sähköinen allekirjoitus?

Siirtoasiakirjamenettelyn hyötynä on myös mahdollisuus asioiden selvittämiseen jälkikäteen. Jos väärinkäytöksiä jätteenkuljetuksessa tapahtuu, siirtoasiakirjojen avulla voidaan yrittää saada selville mm. jätemäärät, tekijä ja tapahtumat. Selvityksen perusteella näyttää, että tästä näkökulmasta siirtoasiakirjakäytännöt ovat muodostuneetkin. Siirtoasiakirjamenettely ei vaikuta olevan keino valvoa jätteen käsittelyä ja kuljetusta reaaliaikaisesti.

Kysely lähetettiin kaikille Vahti-järjestelmässä oleville kuljettajille, joten joukossa on kaikkia siirtoasiakirjamenettelyä koskevia jätteitä kuljettavia yrityksiä. Vastauksissa tuli kuitenkin esille ongelmia juuri rakennustyömaiden kohdalla. Tästä ei tietenkään voi tehdä suoraan johtopäätöstä, että erityisesti rakennus- ja purkukohteissa laiminlyödään siirtoasiakirjavelvollisuutta. Esimerkiksi vaarallista jätettä koskevia siirtoasiakirjoja on tehty jo pidemmän aikaa, joten käytännöt ovat ehtineet hioutua toimiviksi. Varallista jätettä kuljettaa myös pienempi joukko kuljettajia. Rakennus- ja purkujätteiden osalta menettely on uusi, joten on ymmärrettävää, että epäselvyyksiä on.

Selvityksen aikana tuli kuitenkin esille myös asennekysymys sekä jätteen kuljettajien että jätteen tuottajien kohdalla. Jotkin vastaajat ovat kokeneet, että niin jätteen tuottajat kuin kuljettajatkaan eivät ota siirtoasiakirjavaatimusta vakavasti. HSY:n edustaja sanoi, että joiltain jätteenkuljetusyrityksiltä on vaikea saada tarvittavia kuljetukseen liittyviä asiakirjoja. Voi olla, että siirtoasiakirjaan, sen tuomaan työmäärään ja ylimääräisiksi koettuihin ”paperitöihin” ei riitä ymmärrystä eikä niihin panosteta.

Voisiko alhainen vastausprosentti kertoa samasta asiasta, jätteen käsittelijöiden asenteesta? Onko tässäkin asiassa kyse yleisestä muutosvastarinnasta? Kuljettajille lähetetyn kyselyn vastausprosentti uusintakierroksesta huolimatta oli vain 28. Jätteen tuottajille lähettämä kysely tuotti vain yhden vastauksen. Tarkoittaako vähäinen vastausinnokkuus välinpitämättömyyttä siirtoasiakirjaa kohtaan, tietämättömyyttä vai vain kiirettä? Vai tarkoittaako se, että siirtoasiakirjavelvollisuutta ei ole täytetty, joten kyselyyn ei uskalleta vastata rehellisesti? Toisaalta tämän kaltaisten kyselyiden vastausprosentti on usein alhainen, joten vastausprosentti ei liene tavanomaista pienempi. Voi olla, että sellaiset toimijat, joita siirtoasiakirjavelvollisuus koskee, mutta jotka eivät ole käyttäneet jostain syystä siirtoasiakirjaa, eivät ole vastanneet ollenkaan. On myös mahdollista, että vastaajat eivät ole vastanneet kaikkiin kysymyksiin totuudenmukaisesti.

Kyselyn vastausten yleistettävyyden kannalta olisi ollut hyvä, jos vastaajia olisi ollut enemmän. Kysymykset olivat lyhyitä, ja niihin pystyi vastaamaan yksinkertaisesti. Pienelle vastaajajoukolle sopisi kuitenkin paremmin kysymykset, joihin on mahdollista vastata pidemmin ja omia kokemuksia omin sanoin esille tuoden. Tällöin vastauksia voisi tarkastella luotettavimmin laadullisin menetelmin ja etsiä esimerkiksi jätteen käsittelyyn ja kuljetukseen liittyvän kulttuurin ominaispiirteitä.

Lisäselvitysten tarve ja jatkotoimenpiteet

Selvitys herätti enemmän uusia kysymyksiä kuin vastauksia. Toisaalta selvityksestä syntyi myös jatkotoimenpide-ehdotuksia.

Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen ja Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulisi lisätä siirtoasiakirjaan liittyvä opastusta ja tiedotusta. Tietoa tarvitaan lisää, jotta siirtoasiakirjakäytännöt yhtenäistyisivät ja selkeytyisivät. Selvityksen perusteella asiasta tiedottaminen ja opastaminen ovat tarpeen, jotta kaikki, joita siirtoasiakirjavelvollisuus koskee, tietävät velvollisuutensa ja osaavat käyttää siirtoasiakirjaa sen tarkoituksen mukaisesti. Kyselyn perusteella tiedotusta tulisi kohdentaa nimenomaan jätteen tuottajiin. Parempi tietämys siirtoasiakirjan käytöstä ja tarkoituksesta voisi saada kaikki toimijat täyttämään oman velvollisuutensa, mikä jakaisi siirtoasiakirjan tuomaa työtaakkaa tasaisemmin.

Tällöin siirtoasiakirjojen käyttöä olisi helpompi myös valvoa, kun siirtoasiakirjamenettelyn toteutus käytännössä olisi yhtenäisempää. Nyt käytännöt ovat kirjavia, ja voi olla hankalaa ja aikaa vievää selvittää, miten siirtoasiakirjamenettely on toteutettu kussakin kohteessa eri toimijoiden kohdalla. Lisäksi jo tieto jätteen tuottajien, kuljettajien ja vastaanottajien keskuudessa siitä, että ympäristökeskus valvoo siirtoasiakirjojen käyttöä sekä opastaa siihen liittyvistä asioissa, voisi tehostaa siirtoasiakirjamenettelyn toimivuutta.

Siirtoasiakirjasta olisi hyvä olla mallipohja, joka voisi olla saatavilla esimerkiksi HSY:n Internet-sivuilla ja YritysSuomi-portaalissa. Lisäksi HSY:n jätehuollon kautta siirtoasiakirjan mallipohjaa voisi levittää jätteen tuottajille. Helsingin kaupungin rakennusvalvontavirastossa voisi olla helposti saatavaa ohjeistusta siirtoasiakirjamenettelystä rakennus- ja purkukohteille.

Jätelain 124 §:n mukaisen velvollisuutensa jätteen kuljettajan toiminnan tarkastamisesta ympäristökeskus voi tehdä esimerkiksi pyytämällä jätettä kuljettavilta yrityksiltä, jätteen tuottajilta tai vastaanottajilta aika ajoin arkistoidut siirtoasiakirjat nähtäville. Tällöin valvotaan jälkikäteen jätteen luovuttamista, kuljetusta ja vastaanottoa.

Siirtoasiakirjamenettely ei selvityksen perusteella näytä käytännössä olevan keino ehkäistä ennalta jätteen kuljetuksessa ja käsittelyssä mahdollisesti tapahtuvia väärinkäytöksiä, koska usein siirtoasiakirjoja seurataan ja niiden tietoja tarvitaan vasta jälkikäteen kun jätteen kuljetukset ovat jo tapahtuneet. Jos halutaan valvoa siirtoasiakirjojen käyttämistä silloin, kun jätettä luovutetaan kuljetukseen tai vastaanottopisteeseen, Helsingin kaupungin ympäristökeskus voisi sisällyttää valvontasuunnitelmaansa tarkastuskäyntejä kohteisiin, joissa tiedetään syntyvän siirtoasiakirjan tarvitsevaa jätettä ja pyytää siirtoasiakirja nähtäväksi sekä pyytää kohteesta selvitystä, miten siirtoasiakirjavelvollisuus on täytetty.

Valvontasuunnitelmassa voisi olla tavoitteena esimerkiksi tehdä pistokokeita jätteen vastaanottoasemille, jolloin jokaiselta kuormaa tuovalta kuljettajalta pyydetään siirtoasiakirja nähtäville. Samoin siirtoasiakirjoja voitaisiin pyytää nähtäväksi muiden rakennustyömaille kohdistuvien tarkastusten yhteydessä. Jos siirtoasiakirjaa ei ole tarkastushetkellä nähtävillä, sen voi pyytää lähetettäväksi jälkikäteen, kuten myös selvityksen, jossa kerrotaan, miksi siirtoasiakirja ei ollut saatavilla. Tarkastukset voisivat ulottua myös kuljetuksen aikaiseen toimintaan, jolloin siirtoasiakirjan käyttöä seurattaisiin jätteen kuljetuksen ajan. Tällöin saataisiin

tarkastettua, että siirtoasiakirjaa käytetään kuljetuksen aikana ja juuri silloin, kun jätettä siirretään syntypaikalta vastaanottopisteeseen.

Selvityksen perusteella jätelain 121 §:ää olisi tarpeen täydentää. Asiasta onkin tehty eduskunnalle hallituksen esitys laiksi jätelain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan mm., että: ”121 §:n 2 momentissa säädettyä menettelyä siirtoasiakirjassa olevien tietojen ja jätteen vastaanoton ja määrän vahvistamisesta tehtäisiin nykyistä joustavammaksi. Jos kysymys olisi muusta kuin vaarallisesta jätteestä, vahvistaminen voitaisiin asiakirjaan tehdyn allekirjoituksen ohella tehdä myös muin luotettavin, asetuksella tarkemmin säädettävin järjestelyin. Lisäksi selkeytettäisi momentin rakennetta.”

Selvityksessä on tullut ilmi, että sähköistä vahvistusta jätteen vastaanotosta käytetään varsinkin miehittämättömillä vastaanottopisteillä. Lisäksi käytössä on jätteen tuottajan ja jätteen kuljetusyrityksen välisiä sopimuksia, joissa jätteen kuljettaja ottaa vastuun siirtoasiakirjan täyttämisestä. Jätelaissa todetaan, että jätteen haltijan on laadittava siirtoasiakirja ja huolehdittava, että se on kuljetuksen aikana mukana ja annetaan vastaanottajalle, ja että vastaanotto vahvistetaan allekirjoituksella. Ympäristöministeriön muistiossa (24.5.2012) tarkennetaan, että: ” Jos siirtoasiakirjan allekirjoittaminen tuolloin (jätteen luovutuksen ja vastaanoton yhteydessä) ei ole mahdollista, voidaan vahvistus tehdä myös muunlaisin järjestelyin, jos tämä ei heikennä vahvistuksen luotettavuutta. Tällaisia järjestelyjä voivat olla esimerkiksi:

- miehittämättömässä vastaanottopaikassa automaatiojärjestelmä rekisteröi jätteen vastaanoton ja vaaka tulostaa kuitin jätteen kuljettajalle; kuljettaja toimittaa siirtoasiakirjan ja kuitin jälkikäteen jätteen vastaanottajalle, joka vahvistaa jätteen vastaanoton siirtoasiakirjaan;

- siirtoasiakirjaan liitetään erillinen jätteen haltijan allekirjoittama toimeksianto jätteen kuljettajalle, jonka mukaisesti tämä täydentää siirtoasiakirjaa jätteen haltijan puolesta yksittäistä kuljetuserää koskevilla tiedoilla; jäljennös täydennetystä asiakirjasta toimitetaan jätteen haltijalle; toimeksianto korvaisi siirtoasiakirjaan tehtävän jätteen haltijan allekirjoituksen.”

Tällainen tarkennus jätelakiin tai asetukseen olisi tarpeellinen, jotta asia olisi yksiselitteisempi niin toimijoille kuin viranomaisillekin.

Tarkempaa määrittelyä kaipaa myös sähköinen allekirjoitus ja hallituksen esityksessä mainitut ”muut luotettavat järjestelyt”. Yllä oleva muistion kohta tarkentaa jonkin verran sähköistä allekirjoitusta. Yksiselitteinen ohje, mikä käy sähköisestä allekirjoituksesta tai mikä on luotettava vahvistus tai järjestely, olisi hyvä olla olemassa, varsinkin jos sähköinen siirtoasiakirja yleistyy.

Viimeisenä selvityksessä ilmenneenä jatkokysymyksenä on se, onko siirtoasiakirjamenettely enää tarkoituksensa mukainen ja luotettava, jos siirtoasiakirja kulkee tuottajalta vastaanottajalle saman yrityksen sisällä. Toisaalta tällöin ei myöskään tapahdu jätelain 29 §:n mukaista jätteen luovuttamista, eikä näin ollen siirtoasiakirjamenettelyn käyttö olisi tarpeellista. Selvityksessä tuli kuitenkin esille useampi sellainen tapaus, joissa jätteen haltija tai vastaanottaja on samaa yritystä jätteen kuljettajan kanssa.

Tuloksista viestiminen

Selvityksen tuloksista ja jatkotoimenpiteistä viestitään ainakin Kuntaliittoon, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen ja ympäristöministeriöön. Helsingin kaupungin ympäristökeskuksessa selvitystä esitellään jätelain mukaista valvontatyötä tekeville ympäristötarkastajille sekä ajankohtaisten asioiden tilaisuudessa. Selvityksessä esiin tulleisiin lakikysymyksiin voidaan etsiä ratkaisua ympäristökeskuksen lakipalavereissa.

Kirjallisuutta

Alasuutari, P. 1999. Laadullinen tutkimus. Vastapaino. Gummerus Kirjapaino Oy. Vaajakoski.

Asetus jätteistä (179/2012).

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi jätelain muuttamisesta, luonnos 22.11.2013.

Helsingin kaupungin sähköinen työpöytä. http://helmi/yhteisetpalvelut/kartatjapaikkatieto/aineistot/tietojarjestelmia/facta_kuntarekisteri/sivut/default.aspx. Luettu 28.10.2013.

Jätelaki (646/2011).

Kuula, A. 2011. Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys.

Vastapaino. Hansaprint Oy. Vantaa.

Ympäristönsuojelulaki (86/2000).

Ympäristöministeriön muistio 24.5.2012.

Tietoa ja ohjausta antaneet henkilöt

Anu Kemppainen, Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY
Hannu Kivekäs, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Riitta Levinen, Ympäristöministeriö

Sampsa Marttila, Helsingin poliisilaitos

Anna Nevalampi, Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY

Ohjaajat Jukka Puttonen ja Hannu Arovaara, Helsingin kaupungin ympäristökeskus sekä Jenny Jyrkänkallio-Mikkola, Koulutus- ja kehittämiskeskus Palmenia

Hyvä jätteenkuljettaja,

Teen selvitystä jätelain 121 §:n mukaisten siirtoasiakirjojen käytöstä. Selvitystäni varten pyydän Teitä vastaamaan kysymyksiini. Vastaamiseen menee korkeintaan 15 minuuttia. Vastauksenne on tärkeä, jotta voisimme kehittää siirtoasiakirjoihin liittyvää neuvontaa ja saisimme kattavan kuvan siirtoasiakirjojen toimivuudesta käytännössä. Vastaukset ovat luottamuksellisia eivätkä ne sido Teitä mihinkään. Kiitos vaivannäöstänne!

Vastaukset voitte lähettää sähköpostiini hanna-mari.torniainen@hel.fi tai postitse osoitteeseen
Helsingin kaupungin ympäristökeskus
Hanna-Mari Torniainen
PL 500
00099 Helsingin kaupunki
Lisätietoja Hanna-Mari Torniainen p. 09 310 32036

1. Kuljetatteko itse jätettä vai oletteko esimerkiksi yrityksen toimitusjohtaja?
2. Tiesittekö, mistä jätelain 121 §:n siirtoasiakirjavaatimuksessa* on kyse ja mitä se velvoittaa jätteenkuljettajilta?
3. Mistä olette saaneet tietoa siirtoasiakirjasta ja sen käytöstä?
4. Oletteko tehneet siirtoasiakirjan jätteenkuljetusten yhteydessä?
5. Onko jätteen tuottaja/haltija laatinut siirtoasiakirjan kuljetusta varten? Jos ei ole, oletteko huomauttaneet asiasta?
6. Tiedättekö, että teillä on siirtoasiakirjan teko- ja säilytysvelvollisuus, kun asiakkaana on kotitalous?
7. Onko siirtoasiakirjanne sähköinen vai paperilomake?
8. Miten säilytätte sitä?
9. Onko vastaanottaja aina vaatinut ja allekirjoittanut siirtoasiakirjan?
10. Liittyykö teidän mielestänne siirtoasiakirjaan joitain ongelmia ja mitä ne ovat?
11. Millaisia muita kokemuksia teillä on siirtoasiakirjan käytöstä?

*****Jätteen haltijan on laadittava siirtoasiakirja vaarallisesta jätteestä, sako- ja umpikaivolietteestä, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteestä, rakennus- ja purkujätteestä ja pilaantuneesta maa-aineksesta, joka siirretään ja luovutetaan 29 §:ssä tarkoitetulle vastaanottajalle. Siirtoasiakirjassa on oltava valvonnan ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot jätteen lajista, laadusta, määrästä, alkuperästä, toimituspaikasta ja -päivämäärästä sekä kuljettajasta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siirtoasiakirjaan merkittävistä tiedoista.

Jätteen haltijan on huolehdittava siitä, että siirtoasiakirja on mukana jätteen siirron aikana ja että se annetaan siirron päätyttyä jätteen vastaanottajalle. Vastaanottajan on vahvistettava jätteen vastaanotto ja vastaanotetun jätteen määrä asiakirjaan tehdyllä allekirjoituksellaan. Siirtoasiakirja voi olla sähköisesti tallennettuna, jos se varustetaan sähköisin allekirjoituksin ja on luettavissa kuljetuksen aikana. Jätteen haltijan ja vastaanottajan on säilytettävä allekirjoittamansa siirtoasiakirja tai sen jäljennös kolmen vuoden ajan allekirjoituksesta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu jäte noudetaan kotitaloudesta, jätteen kuljettajan on jätteen haltijan sijasta laadittava siirtoasiakirja sekä huolehdittava asiakirjan antamisesta vastaanottajalle ja sen säilyttämisestä. Jätteen kansainvälisessä siirrossa käytettävästä siirtoasiakirjasta säädetään jätteensiirtoasetuksessa.

Hyvä työnjohtaja,

Teen selvitystä jätelain 121 §:n mukaisten siirtoasiakirjojen käytöstä. Yhteystietonne sain ympäristökeskukselle tulleista selvityksistä rakennus- ja purkujätteiden käsittelystä sekä Facta-kuntarekisteristä. Selvitystäni varten pyydän Teitä vastaamaan kysymyksiini. Vastaamiseen menee korkeintaan 15 minuuttia. Vastauksenne on tärkeä, jotta voisimme kehittää siirtoasiakirjoihin liittyvää neuvontaa ja saisimme kattavan kuvan siirtoasiakirjojen toimivuudesta käytännössä. Vastaukset ovat luottamuksellisia eivätkä ne sido Teitä mihinkään. Kiitos vaivannäöstänne!

Vastaukset voitte lähettää sähköpostiini hanna-mari.torniainen@hel.fi tai postitse osoitteeseen

Helsingin kaupungin ympäristökeskus
Hanna-Mari Torniainen
PL 500
00099 Helsingin kaupunki
Lisätietoja Hanna-Mari Torniainen p. 09 310 32036

1. Tiesittekö, mistä jätelain 121 §:n siirtoasiakirjavaatimuksessa* on kyse ja mitä se velvoittaa jätteen haltijalta?
2. Mistä olette saaneet tietoa siirtoasiakirjasta ja sen käytöstä?
3. Oletteko tehneet siirtoasiakirjan luovuttaessanne jätettä jätteen kuljettajalle?
4. Onko jätteen vastaanottaja pyytänyt teiltä siirtoasiakirjaa/ollut tietoinen siirtoasiakirjamenettelystä?
5. Onko siirtoasiakirjanne sähköinen vai paperilomake?
6. Miten säilytätte sitä?
7. Liittyykö teidän mielestänne siirtoasiakirjaan joitain ongelmia ja mitä ne ovat?
8. Millaisia muita kokemuksia teillä on siirtoasiakirjan käytöstä?

*****Jätteen haltijan on laadittava siirtoasiakirja vaarallisesta jätteestä, sako- ja umpikaivolietteestä, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteestä, rakennus- ja purkujätteestä ja pilaantuneesta maa-aineksesta, joka siirretään ja luovutetaan 29 §:ssä tarkoitetulle vastaanottajalle. Siirtoasiakirjassa on oltava valvonnan ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot jätteen lajista, laadusta, määrästä, alkuperästä, toimituspaikasta ja -päivämäärästä sekä kuljettajasta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siirtoasiakirjaan merkittävistä tiedoista.

Jätteen haltijan on huolehdittava siitä, että siirtoasiakirja on mukana jätteen siirron aikana ja että se annetaan siirron päätyttyä jätteen vastaanottajalle. Vastaanottajan on vahvistettava jätteen vastaanotto ja vastaanotetun jätteen määrä asiakirjaan tehdyllä allekirjoituksellaan. Siirtoasiakirja voi olla sähköisesti tallennettuna, jos se varustetaan sähköisin allekirjoituksin ja on luettavissa kuljetuksen aikana. Jätteen haltijan ja vastaanottajan on säilytettävä allekirjoittamansa siirtoasiakirja tai sen jäljennös kolmen vuoden ajan allekirjoituksesta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu jäte noudetaan kotitaloudesta, jätteen kuljettajan on jätteen haltijan sijasta laadittava siirtoasiakirja sekä huolehdittava asiakirjan antamisesta vastaanottajalle ja sen säilyttämisestä. Jätteen kansainvälisessä siirrossa käytettävästä siirtoasiakirjasta säädetään jätteensiirtoasetuksessa.

KUVAILULEHTI / PRESENTATIONSBLAD / DOCUMENTATION PAGE

Julkaisija **Utgivare** **Publisher**	Helsingin kaupungin ympäristökeskus Helsingfors stads miljöcentral City of Helsinki Environment Centre	**Julkaisuaika/Utgivningstid/ Publication time** Maaliskuu 2014 / Mars 2014 / March 2014

Tekijä(t)/Författare/Author(s)	Hanna-Mari Torniainen	
Julkaisun nimi **Publikationens titel** **Title of publication**	Siirtoasiakirjamenettelyn toimivuus käytännössä. Selvitys jätelain 121 §:n mukaisen siirtoasiakirjan käytöstä. Hur transportdokumentsförfarandet fungerar i praktiken. Utredning om användningen av transportdokument i enlighet med 121 § i avfallslagen. The functionality of the shipping document procedure in practice. An assessment of the use of the shipping document detailed in section 121 of the Waste Act.	
Sarja **Serie** **Series**	Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen julkaisuja Helsingfors stads miljöcentrals publikationer Publications by City of Helsinki Environment Centre	**Numero/Nummer/No.** 4/2014
ISSN 1235-9718	**ISBN** 978-952-272-634-6	**ISBN (PDF)** 978-952-272-635-3
Kieli **Språk** **Language**	Koko teos / Hela verket / The work in full Yhteenveto/Sammandrag/Summary Taulukot/Tabeller/Tables Kuvatekstit/Bildtexter/Captions	fin fin fin fin
Asiasanat **Nyckelord** **Keywords**	siirtoasiakirja, jätelaki, kyselytutkimus, jätteen kuljetus, ympäristövalvonta transportdokument, avfallslag, frågeundersökning, transport av avfall, miljöövervakning shipping document, Waste Act, survey, transportation of waste, environmental supervisioni	
Lisätietoja **Närmare upplysningar** **Further information**	Ympäristötarkastaja Hanna-Mari Torniainen Puh./tel. 09 310 32036 Sähköposti/e-post/e-mail: hanna-mari.torniainen@hel.fi	
Tilaukset **Beställningar** **Distribution**	Helsingin kaupungin ympäristökeskus, Asiakaspalvelu PL 500, 00099 Helsingin kaupunki Helsingfors stads miljöcentral, Kundtjänst PB 500, 00099 Helsingfors stad City of Helsinki Environment Centre, Customer Service P.O. Box 500, FIN-00099 CITY OF HELSINKI Puh./tel. +358-9-310 1635 Sähköposti/e-post/e-mail: ymk@hel.fi	

Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen julkaisuja 2013

1. Hämäläinen, A. Jäähdytettyjen ruokien hygieeninen laatu 2012
2. Öjst, H. Sushin mikrobiologinen laatu vuonna 2012
3. Saarijärvi, P., Riska, T., Mäkelä, H.-K., Laine, S. Voileipätäytteiden mikrobiologinen laatu Helsingissä 2011
4. Summanen, E. Ympäristönsuojelumääräysten noudattaminen rakennustyömailla Helsingin kaupungin alueella
5. Borgström, O. Myymälöiden palvelumyynnissä olevien sellaisenaan syötävien elintarvikkeiden mikrobiologinen laatu Helsingissä vuosina 2010 ja 2011
6. Kupiainen, K., Ritola, R. Nastarengas ja hengitettävä pöly. Katsaus tutkimuskirjallisuuteen.
7. Männikkö, J. - P., Salmi, J. Ympäristövyöhyke Helsingissä ja eräissä Euroopan kaupungeissa vuonna 2012
8. Vahtera, E., Hällfors, H., Muurinen J., Pääkkönen J.-P., Räsänen, M. Helsingin ja Espoon merialueen tila vuonna 2012. Jätevesien vaikutusten velvoitetarkkailu
9. Meriläinen, M.-K. Ravintoloiden riisin ja lihan hygieeninen laatu Helsingissä 2011
10. Pakarinen, R. Helsinkiläisten kattolokit ja valkoposkihanhet
11. Harjuntausta, A., Kinnunen, R., Koskenpato, K., Lehikoinen, P., Leppänen, M., Nousiainen, I. Valkoposkihanhista aiheutuvien haittojen lieventäminen
12. Espoon seudun ympäristöterveys, Helsingin kaupungin ympäristökeskus, Keski-Uudenmaan ympäristökeskus, Vantaan ympäristökeskus ja MetropoliLab Oy. Elintarvikehuoneistoissa käytettävän jään hygieeninen laatu pääkaupunkiseudulla vuonna 2012
13. Pynnönen, P. Vanhankaupunginlahden sudenkorentoselvitys 2012
14. Mattero, E. Selvitys Helsingin kaupungin ympäristöpolitiikan toimeenpanosta
15. Salminen, P. Helsingin, Lahden ja Turun kaupunkien vertaisarvio ilmastopolitiikasta ja hulevesien hallinnasta
16. Natural Interest Oy. Palmian catering-palvelujen hiilijalanjälki
17. Pellikka, K. Helsingin lähteet
18. Pahkala, E., Viiru, J. Pizzatäytteiden hygieeninen laatu Helsingissä 2012–2013
19. Mattila, J., Rastas, T. Yleisten uimarantojen hygienia, uimavesiluokitus ja kuluttajaturvallisuus Helsingissä vuonna 2013
20. Mikkola-Roos, M., Rusanen, P., Haapanen E., Lehikoinen A., Pynnönen P., Sarvanne, H. Helsingin Vanhankaupunginlahden linnustonseuranta 2012. Vuosien 2000–2012 yhteenveto
21. Pitkänen, E., Haahla A., Määttä A., Kokkonen J., Kontkanen, O. Helsingin kaupungin meluntorjunnan toimintasuunnitelman tarkistus 2013

Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen julkaisuja 2014

1. Reko, T. Tapahtuman hiilijalanjäljen laskennan rajaus
2. Airola, J. Helsingin I-luokan pohjavesialueiden vedenlaatu 2008
3. Pahkala, E., Rautio, M. Vihersalaattien ja raasteiden hygieeninen laatu Helsingissä 2010 ja 2013
4. Torniainen, H.-M. Siirtoasiakirjamenettelyn toimivuus käytännössä. Selvitys jätelain 121 §:n mukaisen siirtoasiakirjan käytöstä

Julkaisuluettelo: http://www.hel.fi/ymk/julkaisut
Julkaisujen tilaukset: sähköposti ymk@hel.fi