

Asia: VN/538/2019-YM-390

Jätelain 33 §:n muuttaminen

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kiitämme mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi jätelain 33 §:n muuttamiseksi (jäljempänä ”ehdotus”) ja esitämme alla tarkemmat huomiomme ehdotetuista muutoksista.

Ehdotuksen perustelut ja vaikutukset

Ehdotuksen mukaan muutoksella vältettäisiin osittain peräkkäiset tai päällekkäiset hankintamenettelyt Materiaalitorissa ja HILMAssa. Koemme erittäin myönteisenä sen, että ehdotuksella pyrittäisiin poistamaan eri hankinta-alustojen päällekkäisyyksiä ja vähentämään alustojen päällekkäisestä käyttämisestä hankintayksiköille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Ehdotukseen sisältyvät ongelmakohdat liittyvät näkemyksemme mukaan pitkälti hankintalain ja jätelain alaisen sääntelyn yhteen toimivuuteen. Erityisesti TSV-palvelun tarjoamiseen sisältyvä kohtuullisuuden arviointi saattaisi ehdotuksen kaltaisessa mallissa muodostua erittäin hankalaksi. Katsommekin, että ehdotus ei mahdollistaisi jätelain 33 §:n mukaista kohtuullisuuden arviointia, sillä hankintalaissa kohtuullisuuden arviointia ei samassa yhteydessä tunnisteta. Esimerkiksi hankinnan keskeyttäminen ei myöskään siis olisi mahdollista ainoastaan sillä perusteella, että sen hinta ei vastaakaan arviota kohtuullisen suuruudesta hinnasta. Näkemyksemme mukaan menettelyssä tulisi pystyä varmistamaan myös hinnan kohtuullisuuden arvioinnin toteutuminen käytännössä sekä pyrkiä sellaiseen ratkaisuun, jossa jätelain ja hankintalain säännösten yhteen sopivuuteen kiinnitettäisiin tarkempaa huomiota.

Huomautamme edelleen, että vaikka ehdotus on hyvin tervetullut, sen avulla ei vielä ratkaista edellä kuvattua ongelmallisuutta siitä, että julkiset hankintayksiköt ovat jätelain TSV-palvelujen osalta eri asemassa kuin yksityiset jätehuoltopalveluiden hankkijat. Jätelain nojalla toissijaisen jätehuoltopalvelun käyttöoikeus syntyy, kun muuta palveluntarjontaa ei ole tai se on laadullisesti tai hinnallisesti kohtuutonta. Hankintalaissa ei puolestaan tunnisteta hinnan tai laadun kohtuuttomuuden arviointia hankinnan keskeyttämisperusteena, mikä johtaa siihen, ettei hankintayksiköillä ole mahdollisuutta turvautua samoin perustein TSV-palveluihin kuin yksityisillä toimijoilla. Tämä voi puolestaan johtaa yksityisten jätehuoltoyritysten kuntapalveluihin tukeutuvien tarjousten määrän kasvuun ja kasvattaa julkisten toimijoiden jätehuoltokustannuksia käsittelyketjutuksiin lisättyjen katteiden vuoksi.

Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että ”hankinnan kynnyksarvon ylittyessä hankintayksiköt ovat hankintalain perusteella velvollisia kilpailuttamaan tarvitsemansa jätehuoltopalvelun ilmoittamalla siitä HILMAan. Tämän menettelyn avulla on mahdollista todentaa läpinäkyvästi markkinaehtoisien palvelutarjonnan puute: hankintailmoitukset ovat julkisia, tarjousten arviointiperusteet määritetty sekä tarjousten käsittely ja hankintapäätös perusteluineen dokumentoitu. Materiaalitorissa läpikäytävä vastaava menettely ei näin ollen olisi tarpeen markkinapuutteen osoittamiseksi.” Ehdotamme, että edellä mainittua kohtaa täsmennettäisiin, sillä hankintalain esitöissä todetaan hankintojen keskeyttämisestä seuraavaa: ”Koska hankintamenettelyn tulee pääsääntöisesti johtaa hankintasopimuksen tekemiseen, ei hyväksyttävää olisi hankintamenettelyn aloittaminen ilman aikomusta tehdä hankintasopimusta esimerkiksi markkinatilanteen kartoittamiseksi.” Hankintamenettelyn käynnistäminen ainoastaan markkinapuutteen toteamiseksi ei siis ole hankintalain tarkoituksen mukaan sallittua. Sen sijaan hankittaessa aidosti palveluita hankintayksikön on mahdollista keskeyttää hankinta, mikäli se ei saa lainkaan tarjouksia tai soveltuvia tarjouksia. Tällöin markkinapuute saattaa samalla tulla esille.

Esitämme lisäksi, että kohtaa, jossa kuvataan kansallisen kynnyksarvon alittavia hankintoja, täsmennettäisiin lisäämällä toteamus siitä, että hankintayksiköitä koskee palveluntarjonnan puutteen osoittamisvelvoite kaikissa yli 2.000 euron vuotuisen kynnyksarvon ylittävissä jätehuoltopalveluissa, mutta ei sen alittavissa. Tällöin hankintayksikön tulisi käyttää pienhankinnassaan joko Materiaalitoria tai HILMA-järjestelmää tai muutoin sille ei synny oikeutta TSV-palvelun pyytämiseen. Mikäli hankinta käynnistetään HILMA-menettelynä, noudatetaan julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä. Sen sijaan, jos käytetään pelkästään Materiaalitoria, voidaan palvelunpuutteen harkinnassa huomioida myös kohtuuttomuus.

Ehdotuksessa mainitaan, että mikäli hankintayksikkö ei HILMA-menettelyn kautta saisi joko lainkaan tai soveltuvia tarjouksia, se voisi edetä pyytämään kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua jätelain 33 §:n mukaisesti. Ehdotuksessa ei kuitenkaan ole tarkemmin käsitelty sitä, millaisissa käytännön tilanteissa tällainen toimintatapa olisi mahdollinen. Mikäli tarjouksia ei saataisi yhtään kappaletta, tällainen menettely toki voisi luonnollisesti tulla kyseeseen, mutta soveltuvuuden arviointi saattaa muussa tapauksessa olla haastavaa, sillä se puolestaan kytkeytyy hankintalain tarjoajan soveltuvuutta ja tarjouspyynnön mukaisuutta koskeviin pykäliin. Tähän puolestaan vaikuttaisi vahvasti se, miten tarjouspyyntö on laadittu ja millaisia laadullisia edellytyksiä tarjouspyynnössä on

edellytetty, eli tarjouspyyntöjen laatimiseen tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota. Katsomme, että ehdotusta ja sen perusteluja voisi edellä mainituilta osin tarkentaa nykyisestä.

Lisäksi katsomme, että jo aloitettu julkinen hankintamenettely tulisi hankintasäännösten mukaisesti saattaa loppuun valituskelpoisella päätöksellä, ennen kuin jätelain perusteella tehty sopimus toissijaisesta jätehuoltopalvelusta voitaisiin tehdä. Käsityksemme mukaan oikea tapa olisi tehdä hankinnan keskeyttämisestä erillinen, hankintalain 125 §:n mukainen päätös. Erillinen hankinnan keskeyttämistä koskeva päätös tulisi tehdä ainakin siinä tapauksessa, että HILMA-menettelyssä on saapunut soveltumattomia tarjouksia tai/ja on saapunut vain yksi ehdot täyttävä tarjous. Julkisia hankintoja koskevan oikeuskäytännön mukaan hyväksyttävänä hankinnan keskeyttämisen syynä on pidetty sitä, että hankinnasta on saatu vain yksi hyväksyttävä tarjous (esim. MAO 209/2019). Hankintamenettelyn keskeyttäminen perustuu tällöin siihen, että hankintayksikkö ei ole voinut suorittaa vertailua hintojen tai muiden ominaisuuksien kesken. Joka tapauksessa julkinen hankintamenettely tulisi ensin päättää julkisia hankintoja koskevien säännösten mukaisesti, minkä jälkeen siirryttäisiin jätelain tarkoittamaan Materiaalitori-menettelyyn ja TSV-palvelua koskevan sopimuksen tekemiseen.

Muut toteuttamisvaihtoehdot

Muihin toteuttamisvaihtoehtoihin viitaten katsomme, että ehdotuksessa nyt valittu toteuttamisvaihtoehto on onnistunein ja selkein esitetyistä vaihtoehdoista.

Ehdotuksen voimaantulo ja toimeenpano

Ehdotuksen mukaan lain olisi tarkoitus tulla voimaan 1.1.2021, jolloin myös laissa 438/2019 säädetty siirtymäaika hankintayksiköiden veloitteelle käyttää Materiaalitoria markkinaehtoisen jätehuoltopalvelun tarjonnan selvittämiseen päättyy.

Ehdotuksesta ilmenee, että sen vaikutukset kohdistuvat suurimmaksi osaksi Materiaalitoriin, ja että Materiaalitoriin ja sen toiminnallisuuksiin tehtävät muutokset olisi tarkoitus toteuttaa syksyn 2020 kuluessa. Epäilemme kuitenkin vahvasti edellä esitetyn aikataulun toteutumista ja nostamme esille huolen siitä, onko nyt kaavailtu aikataulu kaikkien muutosten toteuttamiselle riittävä, jotta muutokset saadaan ajoissa toimimaan myös käytännön tasolla. Esitämme, että voimassa olevan jätelain mukaista siirtymäaikaa pidennettäisiin hankintayksiköiden osalta. Painotamme, että mikäli aikataulu kuitenkin pysyisi ehdotetun mukaisena, sen kiireellisyydestä huolimatta, olisi varmistettava, että Materiaalitoriin tarvittavat muutokset ovat tosiasiasa toimijoiden käytössä hyvissä ajoin ennen siirtymäajan päättymistä.

Hankintayksiköitä on ehdotuksen mukaan tarkoitus tiedottaa muutoksesta ja Materiaalitorin menettelystä. Motiva Oy puolestaan vastaisi hankintayksiköiden neuvonnasta Materiaalitorin käytössä sekä käyttäjätuesta. Korostamme, että muutoksen läpiviemisessä tiedottamisella ja neuvonnalla on merkittävä rooli, ja muutoksen jälkeenkin tulisi pyrkiä varmistamaan, että käyttäjätukea on riittävästi saatavilla. Etenkin mikäli ehdotuksen mukaan laki tulisi voimaan 1.1.2021, tulee hankintayksiköiden tiedottaminen asiasta käynnistää viipymättä, sillä on ennakoitavissa että asiaan ja sen käytännön vaikutuksiin ei ole toistaiseksi hankintayksiköissä merkittävästi paneuduttu.

Heikkonen Vesa
Rosk'n Roll Oy Ab