

Asia: VN/4099/2024

Lausuntopyyntö: Työryhmämietintö hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §: n muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

Mitä mieltä olette esityksen yleisistä tavoitteista ja päämääristä? Saavutetaanko esityksellä hallitusohjelman yleiset tavoitteet säästöistä ja kilpailun lisäämisestä?

Hallitusohjelman yleiset tavoitteet kustannussäästöistä ja kilpailun lisäämisestä ovat kannatettavia asioita. Esityksellä ilman jätealan poikkeusta ei kuitenkaan saavuteta hallitusohjelman tavoitteita, koska lakisääteisten tehtävien hoitoa suorittavat kuntien omistamat yhtiöt eivät ole tavanomaisia palveluntuottajia kunnille. Ne hoitavat pääosin lakisääteisiä kunnalle määrättyjä tehtäviä eikä kunnat osta omistamiltaan yhtiöiltä palveluita kuten esim. ICT alalla. Lakimuutos ei jätealalla lisää kilpailua, koska yhtiöt kilpailuttavat jätehuoltopalvelut kunnan puolesta osana lakisääteisen jätehuollon järjestämistä.

Lakimuutos ei tue hallitusohjelman yleisiä tavoitteita säästöistä, koska kustannustehokkaasti hoidetut ja jo kilpailutetut lakisääteiset palvelut joudutaan järjestämään kustannustehottomasti uudestaan. Lakimuutosesitys nykymuodossaan tulee lisäämään jätehuollon osalta julkisia sekä veronmaksajien kustannuksia merkittävästi.

Hankintojen valmistelu

Hankintojen valmistelua koskevilla ehdotuksilla pyritään lisäämään hankintojen huolellista valmistelua, markkinakartoituksen käyttöä, sekä kilpailua julkisissa hankinnoissa. Tavoitteena on saada lisää tarjontaa ja säästöjä. Työryhmän mietinnössä ehdotetussa ratkaisussa on samanaikaisesti pyritty varmistamaan, että se on käytännön hankintatoimen näkökulmasta tarkoituksenmukainen.

Hankintojen huolellinen valmistelu on tärkeää. Jo tällä hetkellä jätelaki velvoittaa esimerkiksi jätekuljetusten hankintojen valmistelussa käytettävän markkinakartoitusta. Myös kuljetushankinnat on kilpailutettava siten, että useampi kuin yksi yritys voidaan valita palvelun tuottajaksi. Lisäksi

hankinnat on suunniteltava siten, että kaiken kokoisilla yrityksillä on mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuihin.

- **Kuinka hyvin hankintalain 65, 75, 124 ja 125 §:iä koskeva esitys edistää markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua?**

-

- **Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?**

Markkinakartoituksen tekeminen on järkevää. Hyvin tehty markkinakartoitus lisää ostajan tietämystä markkinatilanteesta ja sitä kautta tarjouspyyntö voidaan laatia paremmin. Jos markkinakartoitus on tehty, ei uudelleen kilpailutusta tarvitse suorittaa, vaikka tarjouksia olisi saatu vain yksi.

Jätehuollon sidosyksikköasemassa toimivat kunnalliset jätehuoltoyritykset hankkivat jo tällä hetkellä suurimman osan palveluista ja tavaroista kilpailuttamalla ne markkinoilta hankintain mukaisesti.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

Mitä mieltä olette esityksessä ehdotetusta sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta? Onko se mielestänne tarkoituksenmukainen ja toteuttamiskelpoinen?

Kunnat ja kaupungit ovat siirtäneet lakisääteisten tehtäviensä hoidon yhtiöihin, jotka noudattavat hankintalakia. Jätealalle tulisi minimiomistusvaatimuksesta tulla poikkeussääntö, koska kyseessä ei ole palveluntarjoaja, vaan kunnan lakisääteisiä tehtäviä hoitava hankintayksikkö, jota hankintalaki jo koskee. Lain valmistelussa tulisi huomioida jätealan poikkeava tehtävä verrattuna esimerkiksi ICT yms. palveluntarjoajiin. Hankintalain vähimmäisomistus jätehuoltoyrityksissä ei lisäisi kilpailua eikä toisi säästöjä jätealalla, koska kaikki hankinnat kilpailutetaan hankintalain vaatimusten mukaisesti jätehuoltoyrityksissä.

Metsäsairila Oy näkee, ettei esitys ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen. Esityksessä ei ole otettu huomioon hallitusohjelman kirjauksen edellyttämää yleistä etua. Jätehuollon sidosyksikkörajoitus on hallitusohjelman vastainen, sillä se koskee vain tukipalveluita. Kuntien vastuulla oleva jätehuolto on erityislailla säädely välttämättömyyspalvelu kuntalaisille. Jätetoimialalla rajaaminen 10 %:n vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen ulkopuolelle olisi yleisen edun kannalta välttämätöntä.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Kunnallisilla jätehuoltoyrityksillä on esimerkiksi jätteenkäsittelyyn ympäristöystävällisesti ja kustannustehokkaasti järjestettyjä Mankala-mallisia jätettä energiana hyödyntäviä laitoksia, joissa yhtiöiden vastuut liikkuvat kymmenissä miljoonissa euroissa. Mankala-yhtiöiden purkaminen ei onnistu normaalien yhtiöiden tapaan ja mahdolliset kustannukset näistä tulisivat veronmaksajien

kustannettaviksi. Mankala-yhtiön toimintamalliin kuuluu omistusten jakautuminen esimerkiksi asukaslukujen suhteessa, joka on suoraan verrannollinen syntyvien jätteen määrään. 10 % vähimmäisomistusvaatimus ei tue ajatusta siitä, että yhteisesti tehtyjen Mankala-yhtiömuodolla järjestettyjen jätteenkäsittelylaitosten omistusosuudet ja yhtiöihin sijoitettu pääoma vastaisi omistajayhtiön toiminta-alueella syntyvän jätteen määrää ja sen käsittelyyn tarvittavaa kapasiteettia

Jos vähimmäisomistusraja 10 % tulisi koskemaan myös jätealaa olisi sillä negatiivisia taloudellisia vaikutuksia kunnilla ja sen asukkailla. Kunnallisista jätehuolto-yhtiöistä muodostuisi uudelleenjärjestelyiden seurauksena hyvin pieniä ja alueellisesti hajanaisia, mikä heikentäisi toiminnan kustannustehokkuutta ja johtaisi asukkaiden jätemaksujen nousuun koko maassa. Kustannuksia muodostuisi myös sopimusrikkomuksista, jos jo tehtyjä sopimuksia joudutaan purkamaan ennen niiden päättymistä. Tämä johtaisi väistämättä sopimusrikkomuksiin ja sitä kautta sopimussakkoihin, jotka tulisi kuntalaisten maksettavaksi. Alalla on perinteisesti kilpailutettu pitkiä sopimuksia kuljetus- ja jätteenkäsittelyurakoitsijoiden kanssa, koska vaadittavat investoinnit ovat yleensä suuria eikä lyhyemmillä sopimuksilla saada yksityisten toimijoiden investointeja kuoletettua.

- **Jos sidosyksiköitä koskeva muutos toteutetaan esitetyllä tavalla, mitä toimenpiteitä ja niistä aiheutuvia kustannuksia muutos todennäköisesti aiheuttaisi edustamanne organisaation eri toimialojen kannalta ja yleisesti?**

Metsäsairila Oy:llä on vain yksi omistaja, joka on siirtänyt yhtiölle jätelain mukaiset lakisääteiset tehtävät. Metsäsairila Oy omistaa 8 muun jäteyhtiön sekä Varkauden aluelämmön kanssa Mankala-yhtiö Riikinvoima Oy:n. Riikinvoiman omistavissa jäteyhtiöissä on useita yhtiöitä ja liikelaitoksia, joissa on omistajina kuntia alle 10 % omistusosuuden. Metsäsairila Oy omistaa noin 4 % tästä Mankala-yhtiöstä. Mankala-yhtiö käsittelee energiahyötykäyttöön soveltuvia jätteitä tuottaa jätteenkäsittelyn sivutuotteena lämpöä ja energiaa Varkauden alueella. Jos lakiesitys menee läpi ilman jätealan poikkeusta omistusosuuksiin, ei Metsäsairila voi toimittaa enää jätettä Riikinvoimalle. Tämä voi aiheuttaa yhtiölle vuodessa yli 2 miljoonan euron ylimääräiset kustannukset, mikä tarkoittaa noin 30 % nousua asukkaiden jätemaksuihin. Lisäksi kustannuksia tulee, kun jätteille tulee etsiä muu käsittelypaikka puhumattakaan Riikinvoimalla aiheutuvista vahingonkorvauksista lämmötoimitussopimuksen ehtojen rikkoutuessa. Kaikki yhtiön kustannukset veloitetaan yhtiön omistajilta vaikka omistajat eivät voisi tuoda jätteitä käsiteltäväksi. Pahimmassa tapauksessa yhtiön noin 70 miljoonan euron vieras pääoma lankeaisi nykyisten omistajien eli kuntien ja kuntalaisten maksettavaksi.

Harvaan asutussa maassa jätteen keräily ja käsittely aiheuttavat kustannuksia, jotka kuntien omistamat jäteyhtiöt ovat onnistuneet keskittelyllä kilpailutuksella pitämään matalina. Metsäsairila Oy jakaa kilpailu- ja kuluttajaviraston näkemyksen siitä, ettei sidosyksikkö sääntely lisää kilpailua jätehuollossa. Hankinnat sirpaloituvat ja niistä ei enää saada muodostettua järkeviä kokonaisuuksia. Kunnallisten jäteyhtiöiden järjestämänä jäteastioiden tyhjennykset, jätekuljetukset, jätteen ympäristölupien mukainen käsittely, asiakaspalvelu, neuvonta jne. ovat kehittyneet yhteistyön kautta toimiviksi palveluiksi. Jos tämä toiminta joudutaan jakamaan pienempiin yksiköihin, ei

osaamista ja henkilöstöä riitä kaikille. Asiakkaat kärsivät palveluiden heikkenemistä ja tiedotuksen ja neuvonnan vähentyessä jätteiden syntypaikkalajittelu ja jätejakeiden hyötykäyttö vähenee.

Vähimmäisomistusvaatimuksen toteutuessa se tarkoittaa useiden kunnallisten jäteyhtiöiden osalta yhtiöiden omistusrakenteen purkamista ja toiminnan uudelleenorganisointia, esimerkiksi jakamalla toiminta useampaan tehoittomaan ja pienempään yhtiöön tai pahimmassa tapauksessa yhtiöiden toiminnan päättymistä. Myös kuljetus- ja käsittelypalvelusopimukset yritysten, tuottajavastuutahojen ja kuntayhtiöiden välillä menevät uusiksi. Sopimusten irtisanominen aiheuttaisi oikeusriitoja, vahingonkorvausvaatimuksia ja muita käytännön ongelmia myös sopimuskumppaneille.

Vähimmäisomistusvaatimuksen toteutuessa kuntayhteistyön ulkopuolelle jäävät yksittäiset kunnat eivät välttämättä saisi lakisääteisiä jätehuoltopalveluita järjestettyä jätelain edellyttämällä tavalla, mikä hankaloittaa entisestään EU:n kierrätystavoitteisiin pääsemistä. Ehdotus voi johtaa tilanteeseen, joissa jätehuoltopalveluiden saatavuutta ei voida taata kaikkialla Suomessa ja/tai kuntalaisen jätehuollon kustannus harvaan asutuissa kunnissa voi nousta kohtuuttomaksi.

- **Mitä toimenpiteitä organisaationne aikoo sidosyksikön omistajana tehdä vähimmäisomistusrajaa koskevan sääntelyn seurauksena (esimerkiksi jatkuuko toiminta markkinaehtoisena, puretaanko yhtiö, pilkotaanko yhtiö, ryhdytäänkö muihin toimenpiteisiin?)**

Tällä hetkellä ei ole tietoa kuinka mahdollisesta lakimuutoksesta aiheutuvat ongelmat pystytään ratkaisemaan.

- **Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?**

Metsäsairila Oy näkee, ettei esitys vähimmäisomistusrajasta jätealalla tuo mitään taloudellisia tai muita hyötyjä. Päinvastoin kustannuksia tulee jätealalla valtavasti koko Suomen mittakaavassa. Lopulta kaikki lain aiheuttamat kustannukset (jos vähimmäisomistusraja koskee myös jätealaa) lankeavat kuntalaisten maksettavaksi. Jätehuollon kustannukset katetaan suoraan asukkailta kerättävin jätemaksuin, eivätkä kunnat itse osallistu sen kustannusten kattamiseen millään tavalla. Kaikki taloudelliset vaikutukset kohdistuvat siis asukkaisiin.

Jätehuolto on kunnan lakisääteinen tehtävä, jonka se on hoidettava joko omana työnään tai yhteisessä jätelaitoksessa joka tapauksessa. Muutos ei vaikuta jätteen taikka tehtävän työn määrään eikä luo lisää kilpailua tai uusia markkinoita. Kuitenkin vähimmäisomistuksen määrittäminen lisäisi jäteyhtiöiden tai jätehuoltoa hoitavien yksiköiden ja viranomaisten määrää, eikä lisäisi kilpailua eikä säästöjä.

Jätehuolto on erittäin infrastruktuuri- ja investointipainotteinen toimiala, jossa tehokkuus syntyy suurista volyymeista. Mitä vähemmän jätettä kuljetetaan tai käsitellään kerralla, sitä taloudellisesti ja ympäristön kannalta epätehokkaampaa toiminta on. Tämän vuoksi jätehuollossa muutos aiheuttaisi taloudellista ja ympäristöhaittoja sekä tehottomuuden lisääntymistä.

Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljon aikaa muutoksiin tarvitaan?

Siirtymäaika on aivan liian lyhyt. Jos yhtiön omistusrakenteita on järjesteltävä uudestaan, saattaa toimenpiteet kestää jo useamman vuoden. Tällä hetkellä jo useampi kuljetussopimus kestää yli siirtymäajan ja yhtiön omat sekä muiden kunnallisten jäteyhtiöiden kanssa tehnyt investoinnit on suunniteltu 10-20 vuoden aikajännteellä. Suunnitellut siirtymäajat aiheuttavat pahimmillaan investointien muuttumisen arvottomaksi, mistä seuraa merkittäviä alaskirjauksia ja taloudellisia haasteita jätehuoltoyhtiöille ja omistajakunnille. Sinällään pidempikään siirtymäaika ei tule ratkaisemaan edellä mainittuja ongelmia kokonaan.

- **Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?**

Mankala yhtiön (yli 100 miljoonan euron investointi omistajilleen) uudelleenjärjestely tai toiminnan lopettaminen ja jäljellä olevien vastuiden ja vahingonkorvauksien maksaminen sekä maa-alueiden ennallistaminen. Uusien jätteenkäsittelykanavien etsiminen.

Mietinnön liitteinä olevissa eriävissä mielipiteissä on esitetty poikkeuksia sidosyksiköiden omistusosuusvaatimukseen. Tulisiko vaatimukseen säätää poikkeuksia? Minkälaiset poikkeukset olisivat tarkoituksenmukaisia?

Jätealalla kunnallisissa yhtiöissä kaikilla omistajilla on tosiasiallinen äänivalta ja yhtiöissä hoidetaan kuntien vastuulla olevia lakisääteisiä tehtäviä. Vähimmäisomistusvaatimukseen tulisi ehdottomasti säätää poikkeus jätealalle. Jätehuolto on toimialana tarkasti säädeltyä ja runsaasti erityisosaamista ja resursseja vaativaa. Jätehuolto on kunnan perustehtävien kannalta kriittistä toimintaa ja sen tuottaminen kokonaan omana toimintana ei ole etenkään pienissä kunnissa huoltovarmuuden ja kustannukset huomioiden realistista. Näin ollen lakimuutoksen vähimmäisomistuksen ei tulisi koskea jätealaa.

Turvallisuus ja huoltovarmuus

Vastaako esitys turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiin? Onko esitetty muutos riittävä keino varmistaa turvallisuuden toteutuminen hankinnan elinkaaren aikana ottaen huomioon EU-hankintadirektiivien reunaehdot, sekä muu turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeva sääntely?

Toimiva jätehuolto on merkittävä osa huoltovarmuutta. Jätehuolto on kriittinen välttämättömyyspalvelu, joka tulee järjestää kaikissa olosuhteissa kaikille asukkaille. Vastuu jätehuollon järjestämisestä on kunnilla. Kunnilla tulee olla mahdollisuudet toimia alueellisessa yhteistyössä parhaan mahdollisen huoltovarmuuden turvaamiseksi. Jätehuollon järjestäminen vaatii suuria investointeja infrastruktuuriin. Jätehuollon järjestelyjen pettäessä ihmisten terveys ja turvallinen elinympäristö on uhattuna.

Yksittäiset kunnat eivät yksinään pysty varmistamaan huoltovarmuutta tai jätehuollon toimivuutta normaaliolosuhteissa poikkeusolosuhteista puhumattakaan. Esitys ei miltään osin vastaa turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiin vaan muodostaa uhan koko valtakunnalliselle huoltovarmuudelle.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista koskevan ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa hankintamenettelyjä ja vähentää hallinnollista taakkaa.

-

- **Missä määrin muutos vaikuttaa hallinnolliseen taakkaan yhtäältä hankintayksiköiden ja toisaalta tarjoajien kannalta ja edistää näitä tavoitteita?**

-

Hankintojen ilmoittaminen

Mitkä ovat näkemyksenne hankintojen ilmoittamista koskeviin muutoksiin? Lisäävätkö ehdotetut muutokset hankintojen avoimuutta tarkoituksenmukaisella tavalla?

-

Muut huomiot

-

Kakkonen Ville
Metsäsairila Oy

Tuhkanen Susanna
Metsäsairila Oy