

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?**

- Esitykseen kirjatut tavoitteet ja päämäärät ovat yleisellä tasolla lähtökohtaisesti ymmärrettäviä.
- Esitykseen kirjatut keinot eivät yhdyskuntajätehuollon osalta johda tavoitteiden ja päämäärien saavuttamiseen vaan pikemminkin päinvastaiseen tilanteeseen. Esitys ei ota huomioon yhdyskuntajätehuollon erityispiirteitä, eikä kuvaa mitä vaikutuksia esityksellä olisi toteutuessaan yhdyskuntajätehuollon toimialalle ja asukkaiden jätehuoltopalveluille.
- Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:llä (LSJH) on yhteensä 18 osakasta, joista 14 kunnalla omistusosuus on alle 10 %. Ainoastaan neljällä kunnalla omistusosuus on yli 10 %. Yhtiön kaikilla osakkeilla on yhtäläiset oikeudet ja äänimäärät. Omistusosuudet noudattavat vuonna 2015 toteutuneen fuusion (Turun Seudun Jätehuolto Oy ja Rouskis Oy) lähtökohtia ja pääpiirtein kuntien asukaslukusuhteita. Jokaisella LSJH:n osakkaalla on tosiasiallinen määräys- ja päätösvalta yhtiön toimintaan yhtiökokousten lisäksi hallituspaikan kautta.
- Kuntien yhteistyö lounaisen Suomen yhdyskuntajätehuollossa on alkanut jo 1980-luvulla ja jatkunut hallitun vaiheistetusti kehittymistään. Nykyinen malli, jossa kuntaomisteiset jätehuoltoyhtiöt järjestävät ja kilpailuttavat kuntien puolesta jätehuollon lakisääteiset palvelut, ei rajoita vaan luo edellytykset resurssitehokkaalle kilpailulle pienyrittäjien mahdollisuudet huomioiden. Jätehuollon kustannukset katetaan suoraan asukkailta kerättävin jätemaksuin, ei verovaroin. Kuntavastuullinen yhdyskuntajätehuolto varmistaa yhdyskuntien terveyden, hyvinvoinnin, huoltovarmuuden, ympäristön tilan ja luonnon monimuotoisuuden turvaavan peruspalvelun kaikille kuntalaisille.
- LSJH:ssa ei ole hankintalain 15 §:n perusteella tehtyjä hankintasopimuksia osakaskuntien kanssa. Osakaskunnille (kuntakiinteistöille) tarjottavien palveluiden osuus on 1,5% liikevaihdosta.

- LSJH on toiminut aktiivisena yhteistyökumppanina kiertotalousratkaisujen pilotoinnissa ja tutkimustyössä (kuten poistotekstiilit) kehittäen uusia liiketoimintamahdollisuuksia yhdessä tutkimuslaitosten sekä yksityisen sektorin toimijoiden kanssa.
- 10 % sidosyksikön omistusvaatimus olisi toteutuessaan vaikutuksiltaan tavoitteiden ja päämäärien osalta negatiivinen ja johtaisi merkittävään resurssitehottomuuteen. Lakimuutos vaarantaisi erityisesti pienten kuntien asukkaiden yhdyskuntajätehuollon. Hankintalain sidosyksikön omistususuusvaatimus muutos ei lisäisi kilpailua jätehuollossa. Kuntien omistussääntely rajoittaisi erityisten pienten kuntien yhteistyömahdollisuuksia ja olisi vastoin hallitusohjelmaan kirjattuja tavoitteita normien purkamisesta.

## 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.**

- Yhdyskuntajätehuollossa on jo pitkään valmisteltu hankinnat huolella ja käytetty markkinakartoituksia. Isompi ja tehokkaampi useamman kunnan omistama yksikkö juurikin varmistaa laadukkaat hankintamenettelyt ja kilpailutukset. Sidosyksikön omistususuusvaatimus johtaisi LSJH:n pilkkomiseen useampaan hankintayksikköön, jotka ”päällekkäisenä työnä” hankkisivat vastaavat palvelut asukkaille tai toteuttaisivat palvelut itse. Useampi palvelujen hankkija tarkoittaisi lisää hankintakustannuksia, joka todennäköisesti johtaisi palveluista (esim. erilliskeräys ja kierrätysratkaisut) karsimiseen. Yhdyskuntajätehuollon yritysnaöökulmat huomioivista lähtökohdista on jo erikseen myös säädetty jätelaissa.
- Työryhmän mietinnössä ei mitenkään varmisteta käytännön hankintatoimen tarkoituksenmukaisuutta.
  - **Kuinka hyvin hankintalain 65, 75, 124 ja 125 §:iä koskeva esitys edistää markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua?**

- Sidosyksikön omistususuusvaatimus ei edistä markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua. Koko Suomen kattava palveluiden pilkkominen johtaisi merkittävään palveluiden hankkijoiden osaamis- ja resurssivajaukseen.
- Jätelaki edellyttää tälläkin hetkellä jätteenkuljetusten markkinakartoituksen tekemistä ja vuoropuhelujen käymistä urakoitsijoiden kanssa. Urakka-alueet tulee jätelain mukaan jakaa siten, että kaiken kokoisilla yrittäjillä on mahdollisuus tarjouksen jättämiseen. Hankintalakiin esitettävillä muutoksilla ei saavuteta mitään edistystä yhdyskuntajätehuollon nykykäytäntöihin.
- LSJH ei kannata 125 §:ään ehdotettua muutosta siitä, että hankintamenettely tulee keskeyttää, jos avoimessa menettelyssä on saatu vain yksi tarjous. Hankintayksiköiden on jo nyt mahdollista keskeyttää hankinta, jos tarjouskilpailussa on saatu vain yksi tarjous. Hankinnan pakollinen keskeyttäminen viivästyttäisi todennäköisesti aiheettomasti palveluiden aloittamista ja saattaisi johtaa palvelun puutteeseen tai palvelun toteuttamiseen sidosyksikön omana työnä. Muutos ei edistäisi markkinakartoituksen käyttöä yhdyskuntajätehuollossa, koska markkinakartoitukset sekä hankintojen huolellinen valmistelu tehdään jo nykyisin ja niistä on erikseen säädetty myös jätelaissa.

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

- Erityisesti sidosyksikön omistusosuusvaatimus johtaisi päinvastaiseen tilanteeseen kuin tavoitteissa on esitetty.

### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

- Vähimmäisomistuksen määrittämiselle ei ole tarvetta, koska sidosyksiköiden toimintaan (mahdollisiin määräysvaltakysmyksiin) voidaan puuttua jo nykyisen lainsäädännön perusteella). Edes markkinoiden toimintaa valvova kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) ei pidä esitettyä sidosyksikön omistusosuusvaatimusta koskevaa sääntelyä tarkoituksenmukaisena.
- Vähimmäisomistusvaatimukselta puuttuvat todelliset perustelut ja se olisi toteutuessaan absurdi sekä täysin poikkeava muiden EU-maiden toimintatavoista.

#### **Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?**

- Esitetty sidosyksiköiden käytön rajoittaminen ei ole tarkoituksenmukaista ja johtaisi yhdyskuntajätehuollon osalta kustannustason merkittävään nousuun ja palvelutason laskuun sekä epätasa-arvoistumiseen.
- On vakavana uhkana, että lakimuutos toteutuessaan romuttaisi vuosikymmenten aikana rakentuneen seudullisen jätehuoltoyhteistyön, lisäksi merkittävästi kuntien hallinnollista taakkaa ja uhkaisi asukkaiden yhdyskuntajätehuollon palveluita sekä muita toimivia yhdyskuntajätehuollon kiertotalous ratkaisujen kokonaisuutta. Miten kierrätystavoitteisiin ja muihin ympäristövastuutavoitteisiin päästään, jos pitkäjänteisen kehitystyön toimintamallit hajotetaan?
- Sidosyksikön omistusosuusvaatimus haittaisi erityisesti pieniä ja keskisuuria kuntia ja niiden asukkaita.
- LSJH:lla on useita satoja palvelutoimittajia, joiden tuottamia palveluita sidosyksikön käytön rajoittaminen uhkaisi.
- Pelkästään jätteenkuljetusurakoita on LSJH:lla käynnissä lähes 60 kpl yhteensä noin 50 milj. € arvosta ja kilpailutusvalmistelussa on uusia urakoita noin 20 milj. € edestä. LSJH:n järjestämien kuljetusten urakka-alueet eivät noudata kuntarajoja, vaan ne suunnitellaan palvelut, logistiikka ja tehokkuus huomioiden. Urakoita suunniteltaessa huomioidaan asukkaiden palvelutarve, kiinteistöjen sijainnit, maantieteelliset erityispiirteet sekä tyhjennysmäärät per alue. Kilpailutettavat urakat ovat sellaisia, että erikokoisilla kuljetusyrityksillä on mahdollisuus osallistua kilpailutuksiin.
- Lounaisen Suomen jätehuoltoratkaisuiden pilkkominen poistaisi mittakaavaedun, eli kasvattaisi kuntavastuullisen palvelun omia resurssitarpeita. Pienemmissä yksiköissä toteutettu yhdyskuntajätehuolto ei kuitenkaan tarjoaisi uusia liiketoimintamahdollisuuksia yrityksille, vaan johtaisi resurssitehottomaan yhdyskuntajätehuoltopalveluiden riisumiseen.
- Sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimus vaarantaisi tällä hetkellä erinomaisesti toimivan ja varmistetun huoltovarmuuden (lisää perusteluita myöhemmässä kohdassa).

- EU:n tuomioistuin on todennut, että direktiiviä tiukemmat kansalliset sidosyksikkösäännökset eivät ole rajoituksetta sallittuja vaan niiden on oltava EU:n perussopimuksen keskeisten määräysten ja periaatteiden mukaisia.

- Sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimus toteutuessaan rikkoisi yhdyskuntajätehuollossa EU:n suhteellisuusperiaatetta ja asukkaiden palveluiden osalta EU:n yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteita. Esitys olisi myös mahdollisessa ristiriidassa osakeyhtiölain ja perustuslain mukaisen omaisuussuojan sekä itsehallintosuojan kanssa.

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

- Mikäli sidosyksikön omistusosuusvaatimus toteutuu, mahdolliset LSJH-konsernin yhtiöjärjestelyt vaatisivat kunnilta valtavasti työtä. Yhdyskuntajätehuollon operatiiviset kuntavastuutehtävät on LSJH:n toimialueella jo yli 20 vuotta huolehdittu osakaskuntien sidosyksikköyhtiöissä. Yhdyskuntajätehuollon raportointivelvoitteet ovat monikertaistuneet ja monet tehtävät ovat painottuneet viime vuosina asiantuntijatyöhön suorittavan työn sijaan. Yksittäisen kunnan olisi vaikea vastata yhä kiristyvistä vaatimuksista, muutosjärjestelyistä ja yhdyskuntajätehuollon toteutuksesta ilman siihen perehtynyttä resurssia. Lounaisen suomen jätehuoltoratkaisuiden pilkkominen lisäisi merkittävästi kuntavastuullisen palvelun resurssitarpeita.

- LSJH olisi epäselvän tilanteen takia pakotettu lopettamaan kehitystyön ja keskeyttämään investoinnit (Topinpuiston uusi lajitteluasema ja vierailukeskus, lajitteluasemaverkoston modernisointi, lietteen vastaanottoasemat, toiminnanohjausjärjestelmä... yht. noin 50 milj.€ hankkeet), jos sidosyksikön omistusosuusvaatimus tulisi voimaan.

- Koska jätehuoltoviranomaisen toiminta-alueen tulee olla yhteneväinen useamman kunnan yhteisen jäteyhtiön toimialueen kanssa, myös viranomaistoiminnot pitäisi järjestää uudelleen. Jos hankintalaki tulee voimaan esitetyn mukaisena, myös viranomaistoimintaan liittyvä hallinnollinen taakka ja kustannukset kunnille kasvavat. Tehokkuus kärsii väistämättä, kun tehtävät pitää hajauttaa useaan pieneen yksikköön, joissa työntekijät eivät voi samalla lailla erikoistua hoitamaan tiettyä tehtäväkokonaisuutta kuin nykyisin.

- LSJH-konserniin kuuluvat emoyhtiö Lounais-Suomen Jätehuolto sekä yhteisyritys Lounavoima Oy, tytäryhtiö Kiertomaa Oy ja osakkuusyhtiö Ekopartnerit Turku Oy. Jos sidosyksikön omistusrajausvaatimus astuu voimaan esitetyn mukaisesti, LSJH:n osakkaiden tulee ratkaista myös LSJH-konsernin muiden yhtiöiden kohtalo yhdessä niiden omistajien kanssa.

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

- Teemme LSJH:ssa ne lailliset muutostoimet, jotka meidän omistajakuntamme päättävät. Kunta ja aluekohtaisten ratkaisuja tulevan hankintalain noudattamiseksi LSJH:n toimialueen yhdyskuntajätehuollon osalta on kuitenkin vaikeaa arvioida ennen kuin lopullinen lakiesitys tulee.

Yhtiön pienten omistajien mahdollinen lunastaminen pois yhtiöstä olisi poliittisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti erittäin haastava prosessi, koska yhtiöjärjestys ja osakassopimus eivät sisällä ratkaisuja LSJH:n vastuulla olevan yhteisen yhdyskuntajätehuoltokokonaisuuden pilkkomiseen. LSJH:n omistusrakenne, omaisuus, tase, sopimukset ja vastuut pitäisi järjestellä kokonaan uudelleen. Olisi suorastaan ihme jos uudelleenjärjestely ei johtaisi erimielisyyksiin ja oikeudellisiin toimiin.

- Tarkempia toimenpiteitä ei voi ennakoida, koska lausuntopyyntöön hankintalakimuutosesitys on myös pääosin perustelematon ja jättää paljon tulkinnanvaraa.

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

- Ei tunnistettavia taloudellisia tai muita hyötyjä. Esityksessä ja julkisuudessa väitettyjä hyötyjä ei ole perusteltu saatikka todennettu. Resurssitehottomuuden lisäämisellä on toki työllistävä vaikutus, jos se halutaan hyödyksi katsoa.

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

- Esityksessä oleva siirtymäaika olisi täysin riittämätön mahdollisiin LSJH:n toimialueen yhdyskuntajätehuollon käytännön järjestelyihin. Järjestelyiden toteuttaminen olisi käytännössä mahdotonta esitetystä siirtymäajassa ja johtaisi todennäköisesti yhdyskuntajätehuollon kaokseen.

- Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?

- Esitys johtaisi toteutuessaan todennäköisesti erittäin laajamittaiseen kuntayhteistyön ja yhteisen infran purkuun, mikä vaatisi omistajilta hyvin laajoja selvityksiä sekä suuren joukon (valituskelpoisia) päätöksiä tarvittavista toimenpiteistä. Oletettavaa on lisäksi, että omistajien päätöksistä aiheutuisi mittava määrä turhia oikeusprosesseja.

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

- Esitys johtaisi toteutuessaan todennäköisesti erittäin laajamittaiseen kuntayhteistyön ja yhteisen infran purkuun, mikä vaatisi omistajilta hyvin laajoja selvityksiä sekä suuren joukon (valituskelpoisia) päätöksiä tarvittavista toimenpiteistä. Oletettavaa on lisäksi, että omistajien päätöksistä aiheutuisi mittava määrä turhia oikeusprosesseja.

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

- Joissakin eriävissä mielipiteissä on jo tuotu esille jätehuollon erityisasema. Ympäristöministeriön eriävissä mielipiteessä on kattavasti tuotu esille työryhmän mietinnöstä puuttuvat muutoksen aiheuttamat moninaiset haasteet jätehuollolle. KKV:n lausunnossa on nostettu esille julkisten kustannusten kasvu.

- Vähintäänkin yhdyskuntajätehuolto tulee esitetystä hankintalakimuutoksessa jättää mahdollisen 10 % sidosyksikön omistusvaatimuksen ulkopuolelle.

## **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?**

- Yhdyskuntajätehuolto on yhteiskunnan huoltovarmuuden kannalta kriittinen ja perustuslain suojaama välttämättömyyspalvelu, jonka tulee toimia kaikissa tilanteissa ja kaikkina aikoina. LSJH on mukana valtakunnallisen huoltovarmuusorganisaation (HVO) organisoimassa Jätehuolto-poolissa, jonka tehtävänä on varmistaa yhteiskunnan edellyttämien jätehuoltopalveluiden tarkoituksenmukainen toiminta niin normaalioloissa kuin vakavissa häiriötilanteissakin. Lounais-Suomen Jätehuollon valmiussuunnittelulla on varauduttu siihen, että jätehuolto toimii kaikkien osakaskuntien alueella myös häiriö- ja poikkeustilanteissa mahdollisimman vakaasti. Yksittäiset kunnat eivät yksinään pystyisi varmistamaan jätehuollon toimivuutta edes normaaliolosuhteissa saatikka poikkeusolosuhteissa.
- Huoltovarmuus vaarantuisi LSJH:n yhdyskuntajätehuollon lisäksi myös Salon kaupungin energiahuollossa (kaukolämmön tuotannossa) merkittävästi, jos hankintalain muutos toteutuu esityksen mukaisena.

## **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**

-

Heikkilä Jukka  
Lounais-Suomen Jätehuolto Oy