

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?

Hallituksen esityksen tavoitteet parantaa julkisten hankintojen tehokkuutta ja kustannussäästöjä, turvata laadukkaat julkiset palvelut, edistää markkinakartoitusta ja hankinnan huolellista valmistelua ovat oikean suuntaisia.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen hankintojen toteuttamisessa asettamalla sidosyksikön omistukselle yleisen edun huomioon ottava vähimmäisomistusosuutta koskeva vaatimus (10 prosenttia) ei edistä pienten kuntien ja kaupunkien säästöjä tai kilpailun lisäämistä. Riski hintojen nousulle ja palvelutason laskulle on todellinen, koska uudistuksen myötä kuntien sidosyksiköiden kautta saadut volyymiedut katoaisivat. Vähimmäisomistusvaatimus vaarantaa ja osin myös kokonaan lopettaa seudullisen yhteistyön palveluiden järjestämisessä. Aiemmin seutuyhteistyöhön on kannustettu volyymihyötyjen saavuttamiseksi, kuten osaamisen, neuvotteluvoiman sekä investointien keskittämiseksi. Seudullinen yhteistyö on mahdollistanut palvelut myös pienissä kunnissa sekä toiminut kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyön pohjana. Esityksellä ei edistetä huoltovarmuuden ja turvallisuuden toteutumista.

Tavoitteeksi on asetettu parantaa julkisten hankintojen tehokkuutta ja kustannussäästöjä sekä turvata

laadukkaat julkiset palvelut ja saavuttaa julkisten hankintojen tehostamisella merkittäviä

kustannussäästöjä. Koha-Suomi Oy:n näkemyksen mukaan lakiesitys ei vastaa hallitusohjelman yleisiin

tavoitteisiin, vaan se johtaa toteutuessaan monelta osin päinvastaisiin lopputuloksiin. Esitetyllä sidosyksikkösääntelyn muutoksella ei edistetä hallitusohjelmassa tavoiteltuja merkittäviä

kustannussäästöjä julkisten hankintojen tehostamisella. Etenkin sidosyksiköiden omistuksen kategorinen ja

tiukkalinjainen rajausta rikkoo toimivia yhteistyömalleja ja kasvattaa tutkitusti julkisen talouden kustannuksia. 10 %:n vähimmäisomistuksesta aiheutuu pakon edessä tehtävien yritysjärjestelyjen ja hätäisesti markkinapuutostilanteessa tehtyjen kilpailutusten takia erittäin merkittäviä taloudellisia tappioita.

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 valmistelua koskevilla ehdotuksilla lisätään hankintojen huolellista valmistelua markkinakartoituksen käytöllä ja kilpailua julkisissa hankinnoissa. Näillä toimenpiteillä saadaan lisättyä tarjontaa ja luodaan säästöjä. Hankintalain 65, 75, 124 ja 125 §:iä koskeva esitys edistää markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua. Esitetyt keinot ovat sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

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

Hankintalain 65, 75, 124 ja 125 §:iä koskeva esitys edistää markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua.

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

Esitetyt keinot ovat sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevaa vaatimusta ei ole perusteltu riittävästi. Nyt jää epäselväksi miten vähimmäisomistuksen nosto 10%:n lisäisi kilpailua ja lakimuutoksen tavoitteita. Muutos aiheuttaisi valtavasti hallinnollista työtä (voimassa olevien sopimusten purkaminen, uusien sopimusten/ palvelun kilpailuttaminen) liian lyhyessä ajassa.

Kymenlaakson Jäte Oy on kokonaan kuntien omistama jätehuolto-yhtiö, jolla on yhdeksän omistajakuntaa. Yhtiön omistajakunnista kolme, Kouvola, Kotka ja Hamina, täyttävät ehdotetun 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimuksen. Loput kuusi omistajakuntaa, Iitti, Miehikkälä, Virolahti,

Pyhtää, Lapinjärvi ja Mäntyharju, omistavat kukin alle 10 prosenttia. Yhtään ulkopuolista tahoja ei yhtiön omistusosuudessa ole. Määräysvalta on täysin kunnilla.

Kymenlaakson Jäte Oy näkee sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen perusteettomana. Yhtiön näkemyksen mukaan se myös vaikeuttaa kuntien lakisääteisten jätehuoltotehtävien hoitamista. Lisäksi se tuo kunnille kohtuuttomasti lisätyötä ja kustannuksia sekä kohtelee eri kokoisia kuntia eriarvoisesti.

Muutosesitys ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen jätehuollossa eikä pienessä kaupungissa.

Ehdotettu 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus ei ole toteuttavissa jätehuollossa, sillä kuntien omistusosuudet jäteyhtiössä määräytyvät kunnan asukasluvun perusteella toiminnan rahoituksen vuoksi. Jätelaki ei mahdollista toiminnan rahoittamista omistajien omistusosuuksien mukaan vaan toiminnan rahoituksessa on noudatettava jätelain 79 §:ä, jonka mukaisesti rahoitus perustuu muun muassa kiinteistöllä asuvien henkilöiden lukumäärään tai kiinteistön käyttötarkoitukseen sekä jätteen lajiin, laatuun, määrään ja noutokertaan. Jos pienempien kuntien omistusosuutta kasvatetaan ehdotettuun 10 prosenttiin, niin niiden asukkailta kerätyt jätemaksut jakautuisivat edelleen asukasluvun mukaisesti eikä omistusosuuden mukaisesti. Tämän vuoksi vaikuttaa erittäin epätodennäköiseltä, että suuremmat omistajat vapaaehtoisesti vähentäisivät suhteellista omistusosuuttaan.

Ehdotettu 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus ei ole hankintatoimen näkökulmasta jätehuollossa tarkoituksenmukainen, sillä se ei lisää markkinoita, tarjontaa tai säästöjä. Asukkaiden jätehuollon tarve eli markkinat eivät kasva sidosyksikön omistusosuutta rajoittamalla. Jätehuolto on kunnan lakisääteinen tehtävä, jonka se on hoidettava joko omana työnään tai yhteisessä jäteyhtiössä joka tapauksessa. Kymenlaakson Jäte Oy kilpailuttaa jo nyt esimerkiksi kaikki kuljetuspalvelunsa.

Yhtiön toiminta-alueella on kuusi pientä omistajakuntaa, alle 10 prosentin omistusosuudella, joilla yksittäisen kunnan alueella ei välttämättä muodostu riittävän suuria jätehuollon markkinoita. Näiden kuntakohtaiset jätehuoltoratkaisut on korvattu ylikunnallisella yhteistyöllä jäteyhtiössä. Tämä mahdollistaa taloudellisesti yksittäistä kuntaa tehokkaammat ratkaisut ja varmistaa myös jätehuollon palveluiden saatavuuden.

Sidosyksikön omistusosuuden rajoittaminen 10 prosenttiin pilkkoo jätteiden keräys- ja käsittelypalveluita sekä ympäristönsuojelun kannalta välttämätöntä loppusijoitusta, pienempiin, kannattamattomiin alueisiin. Jätehuolto vaatii minimimäärän jätettä toimiakseen taloudellisesti kustannustehokkaasti. Mitä pienemmät jätehuollon markkina-alueet ovat, niin sitä tehostomampaa ja kalliimpaa se on, eikä säästöjä synny.

Esitetyllä säätelyllä vaikeutetaan kuntien yhteistyötä ja yhteistä kehitystyötä sekä tuhoetaan kuntien yhteisen kirjastojärjestelmää ylläpitävän yhtiön rakentamat palvelut eri kokoisille omistajakunnille. Asiantuntijoiden keskittämällä sidosyksikköön on saavutettu merkittäviä kustannushyötyjä. Sidosyksiköt

ovat mahdollistaneet myös pienten kuntien pääsyn mukaan kirjastojärjestelmän kehitystyöhön ja hyötymisen isompien kuntien resursseista sekä suuremmasta volyymistä.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Muutosesitys pakottaisi purkamaan jo ennen sidosyksikkösääntelyä kehitetyt kunnallisen jätehuoltoyhteistyön ylikunnalliset rakenteet. Kymenlaakson Jäte Oy on perustettu vuonna 1997, eli omistajakuntien välinen jätehuollon yhteistyö on aloitettu jo 28 vuotta sitten, koska lainsäädännöstä seuraavat pakottavat vaatimukset jätteiden käsittelylle sekä ympäristön- ja terveydensuojelulle ovat edellyttäneet sellaisia investointeja, joihin yksittäisten kuntien resurssit eivät ole riittäneet. Jätehuollon ylikunnallisella yhteistyöllä on varmistettu, että lakisääteiset ympäristön- ja terveydensuojelun velvoitteet voidaan kunnissa jätehuollon osalta täyttää kustannustehokkaasti.

Muutosesitys estäisi kaupunkien ja läheisten pienten kuntien välisen yhteistyön jätehuollossa, koska yhteisen jäteyhtiön omistusosuuksia ei voitaisi perustaa asukasluokuihin, joka on luonnollinen muuttuja kuvaamaan erikokoisten kuntien jätelain mukaisia vastuita. Muutosesitys jättää huomioimatta maantieteelliset erityispiirteet Suomessa, jossa isompien kaupunkien ympärillä on pienempiä kuntia muodostaen luonnollisen ja tarkoituksenmukaisen jätehuollon markkina-alueen.

Tulee huomioida, että jätehuolto on kuntien lakisääteinen tehtävä ja niiden on täytettävä jätelaissa sekä ympäristönsuojelulainsäädännössä niille asetetut velvoitteet joka tapauksessa. Nämä jätehuollon velvoitteet ovat katsottu perustuslain 124 § mukaiseksi merkittäväksi julkisen vallan käytöksi ja julkiseksi hallintotehtäväksi. Yhtiötä ei voida muuttaa markkinaehtoiseksi. Jätelaissa on katsottu, että ainoastaan kunnan omistama sidosyksikkö voi hoitaa jätehuollon operatiivisia tehtäviä kunnan itsensä sijasta. Näin ollen asukkaiden jätehuollon järjestäminen jäisi kuntien vastuulle tai useamman uuden pienemmän jäteyhtiön hoidettavaksi, mikä lisäisi hallinnollista taakkaa ja kustannuksia kunnissa monin eri tavoin.

Jätehuollon kehittäminen kunnissa edellyttää myös merkittäviä resursseja ja osaamista. Vaikutukset kohdistuvat jätehuollon pilkkoutumisen ja yksikköhintojen nousun kautta kaikkiin jäteyhtiöiden omistajakuntiin, mutta erityisesti pieniin kuntiin. Koska jätehuollon kustannukset tulee jätelain mukaan kattaa suoraan asukkailta kerättävillä jätemaksuilla, niin muutosesityksen seurauksena asukkaiden jätemaksut tulisivat nousemaan merkittävästi. Asukkaiden jätemaksut nousivat erityisesti pienissä kunnissa, mikä aiheuttaisi epätasa-arvoa kuntalaisten välillä asuinpaikan suhteen. Myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on arvioinut, että uudistusten seurauksena palveluiden tuottamiskustannukset nousisivat erityisesti pienissä ja keskisuurissa kunnissa.

On huomioitava, että jätehuolto on keskeinen osa kriittistä infrastruktuuria ja huoltovarmuutta. Pienillä kunnilla tulisi olemaan vaikeuksia selvittää pelkästään vaativista lakisääteisistä velvoitteista, mikä voisi johtaa paikallisiin jäteongelmiin ja ympäristöhaittoihin, puhumattakaan huoltovarmuuden turvaamisen haasteista.

Mikäli sidosyksikön vähimmäisomistusvaatimus toteutuisi, niin pitkään jatkunut jätehuollon jatkuva kehittäminen ja kierrätysasteen parantuminen myös pysähtyisi useiksi vuosiksi. Suomi on jo nyt EU:n rikkomusmenettelyssä kierrätysasetavoitteiden vuoksi. Erityisesti innovatiiviset materiaalien uudelleen käyttöä edistävät teknologiainvestoinnit, joissa on riskejä, jäisivät toteutumatta. Tällöin valtakunnallisten kierrätystavoitteiden saavuttaminen vaikeutuisi entisestään.

Muutoksen toteutuminen estää Koha-kirjastojärjestelmää ylläpitävän ja kehittävän Koha-Suomi Oy:n toiminnan nykyisellään. Koha-Suomella on 112 omistajaa ja vain Oulun kaupunki omistaa 10% Koha-Suomi Oy:n osakkeista. Jos esitys toteutuu nykyisessä muodossa, täytyy yhtiössä selvittää, voidaanko Koha-Suomi Oy:n tuottama palvelu, Koha-kirjastojärjestelmän ylläpito ja kehitys, toteuttaa jollakin toisella tapaa.

Ennen yhtiön perustamista tätä selvitettiin opetus- ja kulttuuriministeriön projektirahalla, ja osakeyhtiö todettiin silloinärkevimmäksi ja kustannustehokkaimmaksi tavaksi organisoitua. Pahimmillaan esitys hankintalain muutokseen voisi johtaa yhtiön purkamiseen ja palveluiden tuottamisen loppumiseen. Tällöin palattaisiin tilanteeseen, jossa markkinoilla olisi yksi kaupallinen toimija, jolla olisi käytännössä monopoliasema kirjastojärjestelmämarkkinoilla. Tämä todennäköisesti tarkoittaisi kirjastojärjestelmän kustannusten huomattavaa nousua kunnille.

Kunnat kamppailevat vakavien taloudellisten haasteiden kanssa, ja uudistus pahentaisi tilannetta entisestään. Riski hintojen nousulle ja palvelutason laskulle on todellinen, koska uudistuksen myötä kuntien sidosyksiköiden kautta saadut volyyमितud katoaisivat.

Koha-Suomi Oy tuottaa omistajakunnilleen kirjastojärjestelmäpalvelut. Yhtiö on perustettu vuonna 2016. 2010-luvulla suomalaisessa kirjastojärjestelmäkentässä syntyi monopoli ja ainoa palveluntarjoaja oli ulkomainen yhtiö. Tämän seurauksena hinnat alkoivat nousta eivätkä yleiset kirjastot pystyneet

vaikuttamaan käytössä olevien järjestelmien kehitykseen. Kunnissa haluttiin hillitä kustannuksia ja saada enemmän vaikutusmahdollisuuksia kirjastojärjestelmän ominaisuuksiin ja kehitykseen. Kirjastoissa ryhdyttiin opetus- ja kulttuuriministeriön tuella selvittämään avoimen lähdekoodin järjestelmien

soveltuvuutta ja käyttöönoton mahdollisuuksia. Selvitysten jälkeen pilottikirjastossa otettiin käyttöön Koha-niminen avoimen lähdekoodin järjestelmä. Aika nopeasti useat muut kirjastokimpat kiinnostuivat Kohan käyttöönotosta, jolloin tuli ajankohtaiseksi ratkaista kirjastojärjestelmän ylläpito kirjastojen tarpeita

palvelevaksi ja kuntien kannalta kustannustehokkaasti. Selvitysten jälkeen päädyttiin perustamaan in-house osakeyhtiö. Itä-Suomen aluehallintovirasto tuki tätä selvitystyötä.

Kunnissa on nähty Koha-Suomi Oy:n tuottama palvelu kustannustehokkaaksi ja järjestelmä toimivaksi, joten uusia kuntia on yhtiön perustamisen jälkeen tullut omistajiksi. Yhtiön omistusosuudet määräytyvät kunnan asukasluvun mukaan (yksi asukas = osake). Kaikki omistajakunnat/kirjastot osallistuvat järjestelmän

kehittämiseen.

Järjestelmää kehitetään ja räätälöidään kirjastojen tarpeiden mukaan. Omistajakuntien kirjastojen asiantuntijat osallistuvat eri työryhmissä järjestelmän kehittämiseen ja tuovat esille eri kuntien kehittämistarpeita. Kunnan koolla ja omistusosuudella ei ole merkitystä kirjastojärjestelmän kehittämiseen.

Työryhmiin haetaan kuntakoosta riippumatta sopivimmat asiantuntijat. Pienillä kunnilla yksinään ei olisi mahdollisuutta toteuttaa vastaavaa kehitystyötä. Koha-Suomi Oy on hyvä esimerkki yhtiöstä, joka on mahdollistanut laajan kirjastojen omaehtoisen kehittämistyön, lisännyt kirjastoissa olevaa asiantuntijuutta

sekä vahvistanut kirjastojen omistajuutta omaan dataan. On epärationaalista vaatia vähimmäisomistusosuutta. Tyypillisesti in-houseyhtiön omistusosuudet heijastelevat kunnan asukasmäärää ja asiakasvolyymiä. Myös pienen omistusosuuden omaavalla kunnalla on vastaavat palvelutarpeet kuin

isommalla omistusosuudella/ asukasmäärällä olevalla kunnalla.

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

Sidosyksiköitä koskeva muutosesitys aiheuttaisi merkittäviä toimenpiteitä jäteyhtiön omistusjärjestelyissä. Yhtiössä on yhdeksän omistajakuntaa, joista ainoastaan kolmella suurimmalla kunnalla on yli 10 % omistusosuus. Koska yhtiöllä on omistajina vain yhdeksän kuntaa, niin teoriassa olisi mahdollista, että omistajakuntien omistussuhteita muutettaisiin siten, että kaikki kunnan omistaisivat vähintään 10 %. Kuntien omistusosuudet perustuvat kuitenkin kunnan asukaslukumäärään jätelain 79 §:n periaatteiden mukaisesti. Myös yhtiön tulevan toiminnan rahoitus perustuu kuntalaisilta laskutettaviin jätehuoltomaksuihin, eli kunnan asukasmäärään pohjautuvaan rahoitukseen. Vaikuttaa erittäin epärealistiselta vaihtoehdolta, että suuremmat omistajat vapaaehtoisesti vähentäisivät suhteellista omistusosuuttaan. Näin ollen, mikäli sidosyksiköitä koskeva vähimmäisomistusvaatimus toteutetaan esitetyllä tavalla, niin käytännössä alle 10 % omistavat, kuusi kuntaa, joutuisivat irtautumaan yhtiöstä.

Kuntia ei ole mahdollista pakottaa irtautumaan jäteyhtiöstä. Se edellyttää kuntien välistä sopimista. Yhtiö ei voi myöskään itse yksipuolisesti irtisanoa omistajiaan. Jäteyhtiön jakaminen olisi pitkä kuntapoliittinen prosessi. Mikäli kunnat eivät pysty siirtymäajan puitteissa sopimaan keskenään irtautumisen järjestämisestä, jäteyhtiön osakassopimus on purettava.

Kuntien irtaantumisesta sopiminen on käytännössä lähes mahdotonta, sillä yhtiön jätehuoltopalveluja on rakennettu ylikunnallisessa yhteistyössä 28 vuoden ajan. Kuntien omat, vanhat jätteen loppusijoitusalueet on suljettu, ja jätteen käsittely- ja loppusijoitustoiminnot on keskitetty ylikunnallisesti yhden kunnan alueelle. Yhtiöllä on rakennettua jätteen käsittely- ja loppusijoitusinfraa yli 30 hehtaaria yhdessä kunnassa. Viimeisen 10 vuoden aikana yhtiö on investoinut noin 28,5 miljoonaa euroa ylikunnallisesti jätehuollon kehittämiseen. Yhtiön tasearvo on 35,7 miljoonaa euroa.

Koska yhteisiä toimintoja on kehitetty pitkän ajan kuluessa ja eri kokoiset kunnat ovat liittyneet yhtiöön eri vuosina, niin olemassa olevan, rakennetun infran jakaminen, tulisi olemaan kallista, aikaa vievää ja riitoja-aiheuttavaa, mikäli sen jakaminen ylipäätään edes on mahdollista. Mikäli omistajakunnat eivät saisi sovittua irtaantumisesta, niin tällöin nykyinen jäteyhtiö lakkaisi olemasta.

Vaikka omistajakunnat saisivat sovittua pienten kuntien irtautumisesta yhtiöstä, niin jäljelle jäävä kolmen suurimman kunnan omistama yhtiö olisi pilkkoutunut pienemmäksi ja jätehuollon yksikkökustannukset nousisivat myös suurissa omistajakunnissa. Koska asukkaiden jätehuollon järjestämisen vastuu on kunnilla ja siitä aiheutuvat kustannukset tulee jätelain mukaisesti kattaa asukkaiden jätehuoltomaksuilla, niin muutosesityksen seurauksena asukkaiden jätemaksut nousisivat yhtiön kaikilla omistajakunnilla riippumatta siitä, että pilkkoutuuko jäteyhtiö vai lakkautetaanko se kokonaan.

Jäteyhtiön pilkkoutuminen tai lakkauttaminen aiheuttaa valtavan määrän hallinnollista työtä ja kustannuksia kunnille. Myös uuden jätteen käsittelyinfran ja mahdollisten loppusijoitusalueiden rakentaminen edellyttää kunnilta merkittäviä investointivaroja. On myös huomioitava, että uusien jätehuoltoaluiden vuoksi nykyiset jätelautakunnat on purettava ja perustettava uudelleen.

Mikäli nykyinen jäteyhtiö lakkaa olemasta tai pilkkoutuu, niin yhtiö joutuu purkamaan voimassa olevia sopimuksia ja sitoumuksia. Yhtiöllä on tällä hetkellä esimerkiksi voimassa kuljetusurakasopimuksia, joiden arvo on yli 30 miljoonaa euroa. Yhtiön kuljetusurakoita toteuttaa parhaillaan 17 eri kuljetusyriytystä. Urakasopimuksista noin puolet, 15 miljoonan euron arvosta, ovat voimassa edelleen ehdotetun siirtymäajan päättymishetkellä, heinäkuussa 2028. Näin ollen muutosesitys vaikuttaisi lukuisiin kuljetusurakoitsijoihin siten, että jo sovitut kuljetusurakat purkaantuisivat. Koska valtakunnallisesti jouduttaisiin uudelleen järjestelemään merkittävä määrä jätekuljetuksia samaan aikaan, niin on riskinä, että tarjouspyyntöihin ei saada riittävästi tarjouksia ja hinnat kasvavat kohtuuttomasti.

Yhtiöllä on kuljetusurakoiden lisäksi myös lukuisia muita sopimuksia voimassa siirtymäajan päättymishetkellä. Nämä sopimukset liittyvät muun muassa palveluiden ostoon tai jätteiden käsittelyyn kuten jätteenpolttoon. Mikäli yhtiö purkaa esimerkiksi nykyisen jätteenpolton sopimuksen kesken sopimuskauden, niin yhtiölle tulee maksettavaksi useiden miljoonien sopimussakko.

Koha-Suomi Oy:n purkamiseen ja palveluiden tuottamisen loppumiseen. Markkinoilla toimivalla yhdellä kaupallisella toimijalla olisi käytännössä monopoliasema kirjastojärjestelmämarkkinoilla. Tämä todennäköisesti tarkoittaisi kirjastojärjestelmän kustannusten huomattavaa nousua kunnille.

Usean kunnan samanaikainen kirjastojärjestelmän kilpailutustarve viivästyttäisi kilpailutuksia kohtuuttomasti, jopa usean vuoden ajaksi. Kilpailutuksen viivästyminen lykkää uuden kirjastojärjestelmän hankintaa ja johtaa todennäköisesti tilanteeseen, jossa kunnilla ei ole mahdollisuutta ottaa käyttöön uutta kirjastojärjestelmää siirtymäajan puitteissa. Tällöin kunnat eivät pystyisi tarjoamaan lainkaan kirjastopalvelua kuntalaisille, eli lakisääteinen tehtävä jäisi

täyttymättä useassa kunnassa. Esitetyn muutoksen hallinnollinen taakka tulee olemaan valtava ja vaikutukset tulevat olemaan negatiivisesti moninaiset.

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

Jätehuolto on kuntien lakisääteinen tehtävä ja niiden on täytettävä jätelaissa sekä ympäristönsuojelulainsäädännössä niille asetetut veloitteet joka tapauksessa. Nämä jätehuollon veloitteet ovat katsottu perustuslain 124 § mukaiseksi merkittäväksi julkisen vallan käytöksi ja julkiseksi hallintotehtäväksi. Yhtiötä ei voida muuttaa markkinaehtoiseksi. Jätelaissa on katsottu, että ainoastaan kunnan omistama sidosyksikkö voi hoitaa jätehuollon operatiivisia tehtäviä kunnan itsensä sijasta.

Haminan kaupunki on jäteyhtiön osakassopimuksen ja yhtiöjärjestyksen mukaan siirtänyt sille kuuluvat jätehuollon palvelutehtävät Kymenlaakson Jäte Oy:lle. Haminan kaupungin omistamassa jäteyhtiön osakassopimuksessa ei ole huomioitu tämän kaltaista tilannetta, että lainsäätävä pakottaisi pilkkomaan koko yhtiön. Osakassopimuksessa on ennakoitu ainoastaan yksittäisten omistajien eroamista tai liittymistä yhtiöön. Omistajakuntia ei ole mahdollista pakottaa irtautumaan jäteyhtiöstä.

Kuntien omistusosuudet jäteyhtiössä perustuvat kunnan asukasluvumäärään jätelain 79 §:n periaatteiden mukaisesti. Ylikunnallinen yhteistyö jäteyhtiön kehittämiseksi on aloitettu ennen kuin sidosyksikkösääntelyä on ollut olemassa. Tänä päivänä kunnan omistaman jäteyhtiön tase on 35,7 miljoonaa euroa. Yhtiön pilkkominen ja sen infran jakaminen olisi pitkä kuntapoliittinen prosessi

edellyttäen kuntien välistä sopimista. Mikäli kunnat eivät pysty siirtymäajan puitteissa sopimaan keskenään järjestämisestä, niin jäteyhtiön osakassopimus on purettava.

Haminan kaupungilla ei ole osaamista eikä resursseja järjestää jätehuoltoa itse tai perustaa uutta jäteyhtiötä mikäli joutuisimme irtaantumaan nykyisestä Kymenaakosn Jäte Oy:stä.

Koha-Suomi Oy:llä on yli 100 kuntaa omistajana (Lapin kirjastot, Vaara-kirjastot, OUTI-kirjastot, Vaski-kirjastot, Lumme-kirjastot, Kyyti-kirjastot, Helle-kirjastot, Lastu-kirjastot ja Kirkes-kirjastot), joten toiminta ei olisi jatkossa mahdollista. Kunnat omistavat osakkeita asukaslukunsa verran. Yhtiön purkamisen haittaisi vakavasti kirjastojen yhteisen kirjastojärjestelmän kehittämistä ja siten sillä on negatiivinen vaikutus kirjastojen yhteistyöhön. Erityisen suuret vaikutukset sillä olisi pieniin kuntiin, joilla ei ole osaamista ja resursseja huolehtia järjestelmän ylläpidosta. Markkinoilla ei ole kaupallisia toimijoita, jotka tarjoaisivat vastaavan palvelun, joten avoimen kirjastojärjestelmän ylläpito muuttuisi mahdottomaksi. Lakimuutos aiheuttaisi paluun tilanteeseen ennen Koha-Suomi Oy:n perustamista, jolloin markkinoilla oli monopolitilanne ja yksi ulkomaalainen palveluntarjoaja. Koha-Suomi Oy:n yli 100 omistajakuntaa (kirjastokimppat = Lapin kirjastot, Vaara-kirjastot, OUTI-kirjastot, Vaski-kirjastot, Lumme-kirjastot, Kyyti-kirjastot, Helle-kirjastot, Lastu-kirjastot, Kirkes-

kirjastot) eivät yksittäisinä kimppoina kykenisi ylläpitämään kirjastojärjestelmää. Vaikka yksittäinen kirjastokimppa täyttäisi omistusosuusvaatimuksen (10 % per osakas), jäisi toiminnan volyyymi liian pieneksi suhteessa vaadittavaan henkilöstöresurssiin. Tällä hetkellä Koha-Suomi Oy tuottaa palvelut

yli 100 kirjastolle 8 htv:lla. Nykyinen toimintatapa vastaa hallitusohjelman tavoitteita parantaa julkisten hankintojen tehokkuutta ja kustannussäästöjä sekä turvata laadukkaat julkiset palvelut ja saavuttaa julkisten hankintojen tehostamisella merkittäviä kustannussäästöjä. Esitetty lakimuutos

rikkoo ja tuhoaisi nykyisen toimivan ja tehokkaan tavan tuottaa kirjastojärjestelmäpalvelut kunnille.

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

Muutoksesta ei seuraisi mitään taloudellisia tai muita hyötyjä. Jätehuolto on kunnan lakisääteinen tehtävä, jonka se on hoidettava joko omana työnään tai yhteisessä jäteyhtiössä joka tapauksessa. Muutosesitys ei vähennä asukkaiden jätteen määrää. Sen sijaan muutosesitys lisää jätteiden käsittely- ja kuljetuskustannuksia. Jätehuollon kustannustehokkuus syntyy suurista volyyymeista. Mitä vähemmän jätettä kuljetetaan tai käsitellään kerralla, sitä taloudellisesti tehottomampaa toiminta on. Tämän vuoksi muutosesitys aiheuttaisi taloudellista haittaa ja tehottomuuden lisääntymistä jätehuollossa.

Omistajakunnat eivät rahoita yhtiön toimintaa, vaan voimassa olevan osakassopimuksen mukaisesti yhtiö rahoittaa toimintaansa pääasiassa asukkailta kerättävillä jätehuoltomaksuilla, jotka jätelautakunta hyväksyy, sekä hyödynnettävien jätejakeiden myynnillä. Kunnan omaan talouteen muutoksella ei ole vaikutusta.

Muutoksen seurauksena nykyisten omistajakuntien olisi itse hoidettava jätehuolto tai olisi perustettava useampia jäteyhtiöitä tekemään sama määrä työtä kuin aiemmin on tehnyt nykyisessä jäteyhtiössä. Tämä tarkoittaa sitä, että saman työn tekemiseksi samalla alueella olisi palkattava useampia henkilöitä, mikä ei tuo taloudellista hyötyä, vaan sen sijaan lisää kustannuksia.

Taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta ei ole tunnistettu.

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

Esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat eivät ole riittäviä. Siirtymäaika koskeva kirjaus on kirjoitettu muotoon ” Hankintayksikön tulee irtisanoa tämän lain voimaan tullessa voimassa olevat 15 §:n perusteella tehdyt sopimukset päättymään siirtymäajan 30.6.2028 loppuun mennessä, mikäli sidosyksikön omistusosuutta koskeva 10 prosentin vähimmäisomistusosuusvaatimus ei täyty.” Jäteyhtiössä ei ole hankintalain 15 § perusteella tehtyjä hankintasopimuksia niiden omistajakuntien kanssa. Sen sijaan omistajakunnat ovat jäteyhtiön osakassopimuksen ja yhtiöjärjestyksen mukaan siirtäneet niille kuuluvat jätehuollon palvelutehtävät yhtiölle.

Ehdotettu siirtymäaika on kohtuuttoman lyhyt. Pelkästään jäteyhtiöstä irtaantuminen tai sen jakaminen on pitkäkestoinen poliittinen prosessi, minkä kesto ei voi arvioida. Jätehuollon infrastruktuurin jakaminen ja lunastaminen omistajien kesken on täysin epärealistista annetun siirtymäajan puitteissa, jos se edes ylittää on mahdollista.

Lisäksi tulee huomioida, että uusien jätehuoltopalveluiden kilpailuttamiseen ja järjestäminen vie aikaa. Esimerkiksi uusien jätehuoltoalueiden kuljetusurakat kilpailuttamiseen tulee varata 1-1,5 vuotta kuljetusyhtiöiden kalustehankintojen mahdollistamisen vuoksi. Lisäksi kuljetusurakoiden kilpailuttaminen vaatii paljon valmistelemaa työtä kuten asiakasrekistereiden ja -reittien laatimista sekä markkinavuoropuhelua.

Myös jätteenkäsittelyn toimintojen uudelleen järjestelyt voivat viedä aikaa vuosia. Nykyisille jäteyhtiölle jäävä ”ylimääräinen käsittelykapasiteetti” tulee ajaa alas. Uusissa jäteyhtiöissä tai kunnissa tulee kartoittaa, että mitä käsittelytoimintoja voidaan tehdä esim. palveluostoilla. Lisäksi on todennäköistä, että uudet perustettavat jäteyhtiöt tai kunnat joutuisivat rakentamaan

jätteenkäsittelyinfraa kuten jätteen varastointikenttiä ja -rakennuksia, mikä vie aikaa tarvittavien lupien, hankintojen ja rakennuttamisen vuoksi.

Tulee myös huomioida, että pelkästään riittävien resurssien ja osaamisen saaminen vie aikaa ennen uusien jätehuoltopalveluiden kehittämistä. Se voi olla jopa mahdotonta pienille kunnille. On myös huomioitava, että lyhyt siirtymäaika johtaa tilanteeseen, jossa jätehuollossa on samaan aikaan merkittävä määrä suuren volyymin tarjouspyyntöjä. Tämä johtanee saatavuusongelmiin ja kustannusten nousuun.

On täysin mahdotonta arvioida, että mikä on riittävä siirtymäaika. Sellaista ei näkemyksemme mukaan ole. Nykyisen jätehuollon toimintavalmiuteen ja kierrätysasteeseen pääseminen on vienyt Suomessa jäteyhtiöiltä aikaa noin 30 vuotta. Näin ollen mikäli kunnalliset jätehuoltoyhtiöt pilkottaisiin tai purettaisiin, niin jätehuollon uudelleen järjestäminen ja kierrätyksen nykytason saavuttamiseen tarvittava siirtymisaika lienee vastaisi tätä.

1,5 vuoden siirtymäaika on liian lyhyt. Kirjastojärjestelmän osalta tulee aiheutumaan markkinapuutostilanne, jossa yksi ulkomaalainen palveluntarjoaja voi rahastaa kuntia.

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

Sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaa muun muassa seuraavia siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä:

- Alle 10 % omistavien sidosyksiköiden irtaantuminen nykyisestä jäteyhtiöstä. Sidosyksiköiden irtaantuminen vaatii neuvottelua ja on pitkäkestoinen poliittinen prosessi.
- Jäteyhtiön omistusten uudelleen järjestelyt kuten infrastruktuurin jakaminen ja lunastaminen.
- Nykyisen jäteyhtiön pilkkominen tai purkaminen.
- Nykyisen jäteyhtiön palvelusopimusten ja sitoumusten läpikäynti. Sopimusten sisältöjen muuttuessa olennaisesti sopimusten purkaminen ja uusien palveluiden julkinen kilpailuttaminen ml. markkinakartoitus.
- Mahdollisesti jäljelle jäävien jäteyhtiöiden muutosneuvottelut henkilöstöressurssien uudelleen kohdentamiseksi ja vähentämiseksi.
- Mahdollisesti jäljelle jäävän jäteyhtiön ylimääräisen jätteen käsittelykapasiteetin alasajo. Näitä ovat esimerkiksi käsittelylaitokset ja -altaat, varastointikentät ja -hallit sekä loppusijoitustoiminnot.
- Sidosyksikön palveluista irtautuminen edellyttää asukkaiden jätehuollon järjestämisen joko kunnissa tai uudelleen muodostettavissa kunnallisissa jäteyhtiöissä.

- Tarvittavan osaamisen ja henkilöstön hankkiminen sekä kouluttaminen kunnille tai uusille jäteyhtiöille.
- Kunnissa tai uusissa jäteyhtiöissä uusien palveluostojen suunnittelut ja kuvaaminen. Selvitys siitä, että mitä palveluita voidaan tuottaa itsenäisesti omien resurssien ja osaamisen puitteissa, ja mitä yhteistyössä muiden ulkopuolelle jäävien omistajien kanssa, tai hankkimalla palvelut julkisten kilpailutuksen kautta. Mahdollisen jätteen käsittelyinfran kuten varastointikenttien rakentaminen sekä näihin liittyvät suunnittelu, lupahakemukset ja kilpailutukset.
- Jätehuoltoon liittyvän asiakaspalvelu – ja laskutustehtävien sekä neuvontatehtävien uudelleen organisointi sekä jäljelle jäävissä jäteyhtiöissä ja uusissa jäteyhtiöissä/kunnissa.
- Uusien jätehuollon palvelualueiden asiakasrekistereiden perustaminen.
- Nykyisen jätehuoltoviranomaistoiminnan purkaminen ja uudelleen järjestäytyminen sekä siihen liittyvien sopimusten tekeminen.

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

Jätehuolto tulisi jättää omistusosuusvaatimuksen ulkopuolelle lausunnossa esitettyjen seikkojen ja perusteiden vuoksi. Sidosyksiköiden vähimmäisomistusosuusvaatimuksen tulee olla ”yleisen edun huomioon ottava”, ja tämä yleinen etu ei, lausunnossa esitettyjen seikkojen ja perusteiden vuoksi, voi jätehuollossa missään tilanteessa täytyä.

Lähtökohtaisesti koko lakiuudistus tulisi hylätä.

Kirjastojärjestelmäpalveluita tuottava Koha-Suomi Oy tulee jättää vähimmäisomistusvaatimuksen ulkopuolelle, jotta kuntalaisten kirjastopalvelut, palveluiden kehittäminen ja kirjastojen yhteistyö eivät vaarannu. Vähimmäisomistusvaatimuksella olisi erityisen suuret vaikutukset pieniin kuntiin, joilla ei ole

osaamista ja resursseja huolehtia järjestelmän ylläpidosta. Omistusosuudet heijastelevat kunnan asukasmäärää ja asiakasvolyymiä. Myös pienen omistusosuuden omaavalla kunnalla on vastaavat palvelutarpeet kuin isommalla omistusosuudella/ asukasmäärällä olevalla kunnalla.

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?

-

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

-

Ovaska Maria
Haminan kaupunki

Klemola Marja-Inkeri
Haminan kaupunki