

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?

Lakeuden Etappi Oy pitää hyvänä asiana, että hankintalain uudistamisen sisältöä arvioidaan perusteellisesti ennen varsinaisen hallituksen esityksen valmistelua, jotta voidaan luopua kestävämmistä muutosehdotuksista.

Kuntaomisteiset jäteyhtiöt on perustettu vastaamaan jätelain kunnille asettamaan jätehuollon järjestämisvelvoitteeseen. Yhteisomistajuuden tarkoitus on ollut luoda alueelliset jätehuoltopalvelut kustannustehokkaasti alueen asukkaille ja kunnille. Kuntaomisteisen jätehuoltoyhtiön tarjoamat palvelut eivät ole julkisrahoitteisia, vaan jätehuollon kustannukset katetaan asiakkailta kerättävillä maksuilla. Eli mietinnössä esitetyt muutokset jätealan sidosyksikkövaatimukseen ei tuo säästöjä valtiolle tai kunnille, vaan päinvastoin.

Hallituksen esityksen tavoitteiksi on asetettu julkisten hankintojen tehokkuuden parantaminen ja kustannussäästöt sekä laadukkaiden julkisten palveluiden turvaaminen. Kuntaomisteiset jäteyhtiöt ovat jo vuosikymmeniä noudattaneet hankintalain asettamia vaatimuksia hankinnoissaan. Jätehuollon osuus asumisen kustannuksista on hyvin pieni ja palvelutaso on kustannuksiin nähden korkea. Tämä kertoo jäteyhtiöiden omistajakuntien sujuvasta yhteistyöstä sekä onnistuneista investoinneista ja palveluhankinnoista. Työryhmän mietinnössä esitetyt sidosyksikköä koskevat rajoitukset tulisivat romuttamaan tämän kaiken. Muutos jättäisi pienet kunnat vaille yhteisomistajuuden mahdollistamaa kustannustehokkuutta ja asukkaiden jätehuoltopalvelut heikentyisivät.

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.

Onnistuneen hankinnan taustalla on hankinnan sisällön ymmärtäminen ja hankintaosaaminen. Markkinakartoituksen ja muiden työvälineiden käyttö on tietyissä tilanteissa järkevää, mutta vakiintuneissa hankintakohteissa saattaa johtaa prosessin turhaan pitkittymiseen ja tarjoajien kuormittumiseen. Hankintojen jakaminen pienempiin osiin voi johtaa joissain tilanteissa siihen, että hankinta muuttuu kannattamattomaksi tarjoajalle tai hankinnan kustannukset nousevat. Hankittavan asian tai hankinnan osan pitäisi olla järkevän kokoinen suhteessa tarjontaan ja toisaalta luoda mahdollisuuksia eri kokoisille tarjoajille.

- **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?**

-

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusvaatimus ei ole sovellettavissa jätealalla, eikä siten ole toteutuskelpoinen ainakaan kyseisellä toimialalla. Sidosyksikkövaatimuksella tuhottaisiin kuntien toimiva ja kustannustehokas jätehuoltoyhteistyö. Muutos aiheuttaisi kustannusten nousua kaikilla ja lisäksi palvelutaso heikkenisi.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Kuntaomisteinen jätehuoltoyhtiö Lakeuden Etappi Oy on perustettu vuonna 1997. Yhtiö on perustettu vastaamaan jätehuollon toteuttamisesta lainsäädännön vaatimusten mukaisesti, sillä yksittäisten kuntien resurssit on todettu riittämättömiksi näiden toteuttamiseen. Yhtiö on tehnyt tarvittavat investoinnit jätehuollon toteuttamiseksi omistajakuntiensa alueella. Nykyään Lakeuden Etapin osakkaina on kahdeksan kuntaa, joista neljän omistusosuus yhtiöstä on alle 10 prosenttia. Perustamisen jälkeen omistussuhteissa on tapahtunut yksittäisiä muutoksia lähinnä kuntaliitostilanteissa. Osakassopimuksessa ei ole huomioitu tilannetta, jossa yhtiön omistusosuuksia muutetaan lainsäädännön velvoittamana. Yhtiön pilkkominen lain velvoitukseen perustuen aiheuttaisi merkittävän riskin asian ratkaisun saattamiselle riidanratkaisumenettelyihin luovutusvelvollisuuden ja luovutushintojen osalta.

Kunnallisissa jätehuoltoyhtiöissä alle 10 prosentin omistusosuus on pienillä kunnilla. Esimerkiksi Lakeuden Etappi Oy:ssä muutos koskisi kuntia, joiden asukasluku on muutamia tuhansia. Irtaantumisen yhteisomisteisesta jäteyhtiöstä olisi katastrofaalinen pienille kunnille, jotka joutuisivat hoitamaan jatkossa jätelain mukaiset velvoitteet itsenäisesti. Muutos ei myöskään edistäisi kilpailua, sillä jo tälläkin hetkellä näiden kuntien alueilla tarvittavat kuljetus- ja käsittelypalvelut yhtiö kilpailuttaa hankintalain mukaisesti. Koska kyse on pienistä kunnista, pienet jätemäärät eivät edistäisi myöskään uuden liiketoiminnan kehittymistä. Päinvastoin pienten kuntien voi olla hankalaa tai jopa mahdotonta saada hankittua jätehuoltopalveluita ja toisaalta niiden kustannukset voivat nousta asukkaiden kannalta kestävämmälle tasolle. Useimmat alle 10 prosentin omistajakunnista kuuluvat muuttotappioalueisiin, jolloin kuntien oma palvelutuotanto ja siihen käytettävissä olevat resurssit tulevat tulevaisuudessa entisestään heikkenemään.

Kuntien yhteistyöllä jätehuollon kustannukset on saatu pidettyä kohtuullisina koko toimialueella. Lakeuden Etapin toimialueella on käytössä jätemaksuissa tasataksa, eli jätehuollon maksut ovat samat joka puolella toimialuetta. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että toimialueen reuna-alueilla sijaitsevat asukkaat ja kunnat hyötyvät jäteyhtiön kootusti kilpailuttamista kuljetushankinnoista.

Laadukkaiden palveluiden turvaaminen olisi käytännössä mahdotonta pienissä kunnissa, jos niissä jouduttaisiin itse järjestämään jätehuoltopalvelut kunnan asukkaille ja kunnan omille kiinteistöille. Pitää huomioida, että jätehuolto on paljon muutakin kuin kuljettamista, kuten muun muassa käsittelyä erilaisille jätelajeille, aluekeräyspalveluiden ylläpitoa, neuvontaa ja viestintää, kuljetusrekisterin ylläpitoa, laskutusta, asiantuntijatyötä sekä muita hallinnollisia tehtäviä. Lisäksi jätehuollon järjestämistä varten kunnalla pitää olla käytössä tarvittavaa infraa, kuten esimerkiksi loppusijoitusalueita. Huoltovarmuuden kannalta tarvitaan riittävän suuruinen jätemäärä, jotta tarvittavien toimintojen ylläpito on mahdollista. Pienillä kunnilla ei ole resursseja tällaisten toimintojen käynnistämiseen ja ylläpitoon.

Kuntaomisteiset jätehuoltoyhtiöt ovat tehneet vuosikymmenien työn kierrätystä edistävien jätehuoltopalveluiden kehittämiseksi. Tämän kehitystyön tuloksista ovat päässeet osallisiksi myös pienimmät omistajakunnat ja niiden asukkaat. Esimerkiksi Lakeuden Etapin toimialueen asukkailla on käytössä jäteasemapalvelut itsepalveluna toimivilla RE-pisteillä sekä biojätteen ja poltettavan jätteen kaksilokerokeräys pienikiinteistöiltä koko toimialueella.

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

Jätehuoltoyhtiön omistusosuudet perustuvat kuntien asukasmääriin ja myös vastuut yhtiössä määräytyvät omistusosuuksien perusteella. Kunnat ovat jäteyhtiön osakkaina investoineet yhteiseen jätehuollon infraan, kuten loppusijoitusalueisiin, biokaasulaitokseen, varastointialueisiin ja jäteasemiin. Omistajakunnat ovat sitoutuneet yhtiön kautta myös jätevoimalan omistukseen ja sen

myötä tulleisiin vastuisiin. Kaikki nämä investoinnit ovat suuruudeltaan sellaisia, että toimiakseen ne tarvitsevat ylikunnallista ja maakunnallista yhteistyötä.

Näiden investointien omistuksen purkaminen aiheuttaisi kaikille osapuolille suuria taloudellisia tappioita. Kuntayhtiön omistama jätehuoltoinfra ei ole markkinoilla likvidiä omaisuutta ja toisaalta käsittelykapasiteetti on jostakin kaikille löydyttävä. Alkuperäiset omistajat, joille ylimääräinen kapasiteetti jää rasitteeksi, eivät voi tarjota julkiseen kilpailuun kapasiteettiään.

Investoinnit on rahoitettu lainoilla, joiden vakuuksista kunnat ovat vastanneet omistusosuksiensa suhteessa. Omistajakunnat eivät rahoita toimintaa, vaan investoinnit ja toiminnan ylläpito maksetaan asukkailta kerätyillä jätemaksuilla. Kuntakohtaisesti jätemaksuja kertyy suhteessa asukasmääriin. Jätelaki ei mahdollista toiminnan rahoittamista omistajien omistusosuuksien mukaan, vaan toiminnan rahoituksessa on noudatettava jätelain 79 §:ä.

Kunnat ovat yhtiön investointien lisäksi sitoutuneet lukuisiin jätteiden käsittely- ja kuljetussopimuksiin. Näiden sopimusten purkamisesta ennen sopimuskauden loppua aiheutuisi huomattavia kustannuksia kuntayhtiöille. Kaikkien voimassa olevien palveluhankintojen uudelleenkilpailuttaminen ei ole mitenkään mahdollista esitetystä siirtymäajassa. On myös huomioitava, että tämä muutos koskisi suurinta osaa kunnallisista jäteyhtiöistä.

Osakassopimuksessa ei ole varauduttu yhtiön toimintojen lakkauttamiseen ja investointien jakamiseen. Lakimuutoksen toteutuessa esitetyn kaltaisena olisi osakkaiden, eli omistajakuntien sovittava nykyisen yhtiön purkamisesta ja mahdollisesti uudelleen järjestäytymisestä. Lopputuloksena olisi valtakunnallisesti pienten kuntien jätehuoltopalveluiden ajautuminen kestävämpään tilaan.

Lakeuden Etapin osakaskunnilla on yhteinen jätehuoltoviranomainen Lakeuden jätelautakunta, joka jouduttaisiin myös purkamaan, mikäli hankintalakiä muutettaisiin esitetyn kaltaisesti.

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

Jäteyhtiön johto ei ota lausunnossaan kantaa yhtiön rakenteeseen muutostilanteessa, vaan se kuuluu omistajakuntien sovittavaksi. Omistusosuuden tulee vastata joka tapauksessa vastuun suuruutta yhtiössä. Nykyisellään omistusosuudet on suhteutettu kuntien asukasmääriin, eli palvelutarpeeseen.

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

Tämä esitetty muutos ei aiheuttaisi mitään taloudellisia tai muita hyötyjä. Jätehuollon kustannukset katetaan asukkailta kerättävin jätemaksuin, eli kunnat eivät osallistu kustannusten kattamiseen. Kuntien yhteistyöllä jätehuollon kustannukset on saatu pidettyä asukkaille kohtuullisella tasolla. Esitetty muutos aiheuttaisi ainoastaan lisäkustannuksia kaikille ja erityisesti pienille kunnille sekä merkittäviä heikennyksiä asukkaiden jätehuollon palvelutasoon. Muutoksen seurauksena olisi perustettava useampia jäteyhtiöitä tekemään sama määrä työtä kuin aiemmin on tehty yhdessä jäteyhtiössä.

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

Kahden ja puolen vuoden siirtymäaika on täysin riittämätön lakimuutoksesta aiheutuvan kaaoksen selvittämiseen. Jäteyhtiö ei voi esitetystä ajassa irtaantua olemassa olevista sopimuksista, päättää yhtiön toiminta, jakaa omaisuus ja käynnistää toimintoja uudestaan. Mikään siirtymäaika ei ole sopiva täysin toteutuskelvottoman muutoksen täytäntöönpanossa. Mikäli kuitenkin jokin siirtymäaika määritellään, tulisi sen olla vähintään kahdeksan vuotta.

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

Tämä sidosyksikkövaatimus aiheuttaisi kuntien yhteisomistaman jäteyhtiön purkamisen ja uudelleen järjestäytymisen. Siirtymäajassa pitäisi huomioida myös yhtiön ylläpitämien palvelusopimusten, kuten esimerkiksi kuljetus- ja käsittelysopimusten purkamisen. Sopimuksissa ei ole voitu huomioida tällaisia lainsäädännön muutoksia, eikä ole selvää, mitä sanktioita sopimusten purkamisesta tai velvollisuuksien täyttämättä jättämisestä yhtiölle ja sitä kautta omistajakunnille aiheutuisi.

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

-

Turvallisuus ja huoltovarmuus

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

Jätealan kuntaomisteisille yhtiöille ei ole tarkoituksenmukaista asettaa mitään rajoituksia omistusosuuksien suuruudelle. Omistusosuudet on suhteutettu jäteyhtiössä asukasmääriin, jolloin pienet kunnat omistavat pienemmän osuuden yhtiöstä kuin suuremmat kunnat.

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

-

Hautala Mirva
Lakeuden Etappi Oy