

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 esitys hankintalain muuttamiseksi uhkaa romuttaa toimivan kunnallisen jätehuoltojärjestelmän Etelä-Karjalassa. Lakimuutos vaarantaisi erityisesti pienten kuntien jätehuollon ja nostaisi jätemaksuja kohtuuttomasti.

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.

-

- 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?

Jätehuollon osalta se ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy:n (EKJH) yhdeksästä omistajakunnasta vain Lappeenranta ja Imatra täyttävät vähimmäisomistusvaatimuksen. Loput seitsemän omistajakuntaa – Lemi, Luumäki, Parikkala, Rautjärvi, Ruokolahti, Savitaipale ja Taipalsaari – omistavat kukin alle 10 prosenttia. Jätehuolto on keskeinen osa kriittistä infrastruktuuria ja huoltovarmuutta. Etelä-Karjalassa on toimiva ja kustannustehokas järjestelmä, joka on rakennettu huolellisesti ja pitkäjänteisesti. Jos vähimmäisomistusvaatimus toteutuu, se johtaa käytännössä EKJH:n pakkopilkkomiseen. Tämä vaarantaa jätehuollon erityisesti pienissä kunnissa, joilla ei ole resursseja järjestää palveluita. Pienillä kunnilla ei ole resursseja rakentaa jätteenkäsittelyinfrastruktuuria, saati ylläpitää loppusijoitusalueita. Muutos lisäisi merkittävästi jätemaksuja ja aiheuttaisi epätasa-arvoa kuntalaisten välillä asuinpaikan perusteella. Vähimmäisomistusvaatimus aiheuttaisi mittavia hallinnollisia haasteita ja kustannuksia myös jäteyhtiön suuremmille omistajakunnille. – Jäteyhtiön omaisuuden jakaminen olisi monimutkainen, pitkä ja kallis prosessi.

Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy on perustettu 1996 nimenomaan vastaamaan kuntien jätehuollosta. Perustajina olivat silloiset 13 eteläkarjalaista kuntaa, nykyään kuntaliitosten jälkeen omistajakuntia on 9. Operatiivinen toiminta alkoi 1.1.2002, jonka jälkeen kaikki kunnat lopettivat omat loppusijoitusalueensa. Operatiiviset toiminnot keskitettiin EKJH:lle kuntien päätösten mukaisesti vuoden 2006 strategiakerroksen yhteydessä. EKJH kilpailutti koko Etelä-Karjalan alueen jätekuljetukset järkevän kokoisina (1 – 2 jäteautoa) vuosien 2007 – 2011 aikana ensimmäisen kerran. Tämän jälkeen kilpailutuksia on ollut lähes vuosittain aina eri urakka-alueille. Järkevillä urakka-alueilla olemme saaneet kustannustehokkaan ja hyvin kuntalaisia palvelevan jätehuoltojärjestelmän Etelä-Karjalaan.

EKJH on investoinut Kukkuroinmäen käsittelykeskukseen ja Etelä-Karjalan jätehuoltojärjestelmään toimintansa aikana 51,5 M€. Jokaisessa osakaskunnassa on vähintään yksi miehitetty jäteasema ja kuivajätteelle on haja-asutusalueilla aluekeräyspisteverkosto syväkeräyssäiliöillä. Lisäksi EKJH:lla on koko maakunnan kattava ekopisteverkosto, joka täydentää RINKI Oy:n verkostoa etenkin haja-asutuskunnissa.

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

Jos vähimmäisomistusvaatimus toteutuu, se johtaa käytännössä EKJH:n pakkopilkkomiseen. Tämä vaarantaa jätehuollon erityisesti pienissä kunnissa, joilla ei ole resursseja järjestää palveluita. Pienillä kunnilla ei ole resursseja rakentaa jätteenkäsittelyinfrastruktuuria, saati ylläpitää loppusijoitusalueita. Muutos lisäisi merkittävästi jätemaksuja ja aiheuttaisi epätasa-arvoa kuntalaisten välillä asuinpaikan perusteella. Vähimmäisomistusvaatimus aiheuttaisi mittavia

hallinnollisia haasteita ja kustannuksia myös jäteyhtiön suuremmille omistajakunnille. – Jäteyhtiön omaisuuden jakaminen olisi monimutkainen, pitkä ja kallis prosessi.

ETELÄ-KARJALAN JÄTEHUOLTO OY

Omistusosuudet (jaettu 1996 asukasmäärän mukaan perustamisvaiheessa)

- Lappeenranta 50,33 %
- Imatra 23,30 %
- Lemi 2,31 %
- Luumäki 3,96 %
- Parikkala 4,87 %
- Rautjärvi 3,77 %
- Ruokolahti 4,67 %
- Savitaipale 3,35 %
- Taipalsaari 3,44 % %

VÄKILUVUT (joulukuu 2024)

- Lappeenranta 73 369
- Imatra 24 729
- Lemi 2 850
- Luumäki 4 359
- Parikkala 4 300
- Rautjärvi 3 007
- Ruokolahti 4 730
- Savitaipale 3 189
- Taipalsaari 4 596

EKJH omistaa 136 ha maata Lappeenrannan Konnunsuolla, jonne on rakennettu kiertotalouskeskittymä (Kukkuroinmäen käsittelykeskus). Alueella on EKJH:n omistama biokaasulaitos, biokaasun tankkausasema, miehitetty jäteasema, erilaisia loppusijoitusalueita,

siirtokuormaushalli ja useita asvaltoituja käsittely- ja varastointikenttiä. Lisäksi alueella sijaitsee Kekkilä Oy:n omistama kompostointilaitos.

Taseen loppusumma on 23,2 M€. Jos lakiehdotus toteutuu, niin 7 omistajaa pitäisi lunastaa ulos. Osakkeen arvon määrittäminen on tässä tilanteessa erittäin hankala tehdä; investointeja on tehty kaikkien kuntien alueille ja ko. investointien arvonmäärittäminen on vaikeaa.

Jättemaksujen perusteista, eli toiminnan pääasiallisesta rahoituskanavasta, säädellään jätelaissa. Jos pienempien kuntien omistusosuutta kasvatetaan, niin niiden asukailta kerätyt jättemaksut jakautuisivat edelleen asukasluvun mukaisesti eikä omistusosuuden mukaisesti. Tämän vuoksi on erittäin epätodennäköiseltä, että suuremmat omistajat vapaaehtoisesti dilutoisivat omistusosuuttaan. Jätelaki ei mahdollista toiminnan rahoittamista omistajien omistusosuuksien mukaan vaan toiminnan rahoituksessa on noudatettava jätelain 79 §:ä.

EKJH:lla on voimassa oleva sopimus jätteen energiahöydyntämisestä Kotkan Energian kanssa. Sopimus loppuu 30.4.2029. Jos vähimmäisomistusvaatimus toteutuu, niin tällöin EKJH ei enää pysty täyttämään sopimuksen velvoitteita. Mikäli EKJH pilkotaan tai puretaan, niin pienten kuntien on täysin mahdotonta hoitaa yksin jätehuoltovelvoitteita. Kuljetus- ja hyötykäyttösopimusten kilpailutus vie 1...3 vuotta edellyttäen, että hankintayksiköllä on riittävä data ja osaaminen kilpailutuksen laadintaan.

EKJH:n kuljetusurakat ovat jaettu 9 eri alueeseen. Pienten (<10 %) kuntien alueella on 2 urakkaa. Lisäksi pienten kuntien jäteasemat ja ekopisteet ovat mukana yhdistetyissä urakoissa. Ennekuin operatiiviset tehtävät siirrettiin EKJH:lle, pienillä kunnilla oli vaikeuksia saada urakoitsijoilta tarjouksia jätteenkuljetuksiin koska urakka-alueet olivat liian pieniä. Todennäköisesti tilanne on nyt 15 vuotta myöhemmin vielä huonompi. Vaikutukset kuntalaisiin erityisesti pienissä kunnissa olisivat todella merkittävät; kustannusten nousu, palveluiden saatavuus, kierrätysmahdollisuudet.

Jos pienet kunnat joutuvat itse järjestämään jätehuoltonsa, niin operatiivisen toiminnan käynnistäminen pienemmissä yksiköissä tai yksittäisessä kunnassa on sula mahdottomuus 2,5 vuodessa lain voimaantulosta, joskin käytännössä tämä pitäisi tehdä vielä nopeammin, koska uusien jätelaitosten olisi pilkkomisen jälkeen palkettava henkilöstö, hankittava kaikki toiminnan edellyttämä infrastruktuuri ja kilpailutettava hankinnat.

Nykyinen jätehuoltoviranomainenkin olisi purettava ja perustettava uudelleen. Uudet jätelaitosalueet tarvitsevat uudet jätelautakunnat ja viranomaiset. Lisäksi niiden on mm. perustettava jätehuollon rekisterit ja muut tietovarannot.

- **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 jätelaisissa 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. Jätelaisissa on katsottu, että ainoastaan kunnan omistama sidosyksikkö voi hoitaa jätehuollon operatiivisia tehtäviä kunnan itsensä sijasta.

Arvio siitä, onko yhtiö pilkottavissa vai pitäisikö se purkaa kokonaan voidaan perustaa yhtiön taseeseen ja sen sopimus- ja muihin sitoumuksiin. Jos yhtiö olisi purettava, sen kaikki sopimukset myös alihankkijoiden kanssa katkeaisivat. Tämä voi toki olla toivottavaa, mikäli sopimukset eivät ole uudelleenjärjestettävissä, tai sopimussanktiot muodostuisivat liian suuriksi. Tällä voi olla merkittäviä vaikutuksia urakoitsijoihin ja asukkaisiin.

Yhtiön pienten omistajien lunastaminen pois yhtiöstä on hankalaa, koska yhtiöjärjestys tai osakassopimus ei sisällä pykälää tai prosesseja tämänkaltaiseen laitoksen pilkkomiseen, vaan ainoastaan yksittäisten omistajien lähtöä tai tuloa varten. Tämän vuoksi pilkkomisprosessi olisi äärimmäisen haastava. Prosessi olisi poliittinen ja kuntien välinen.

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

EKJH perii tuottamistaan palveluistaan jäteastioiden tyhjennysmaksuja, aluekeräyspisteiden käyttömaksuja, miehitettyjen jäteasemien vastaanottomaksuja, Kukkuroinmäessä käsittelymaksuja ja jokaiselta taloudelta perittävän perusmaksun, jolla katetaan ilmaisten ja alikatteellisten palveluiden kustannuksia sekä tiedotuksen ja neuvonnan kustannuksia. Näillä asukkailta kerättävillä maksuilla katetaan kaikki jätehuollon kustannukset eli kunnat eivät itse osallistu kustannusten kattamiseen millään tavalla. Kaikki taloudelliset vaikutukset kohdistuvat siis asukkaaseen. Kunnan omaan talouteen muutoksella ei ole vaikutusta.

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. Muutoksen seurauksena olisi perustettava useampia jätelaitoksia tekemään sama määrä työtä kuin aiemmin on tehty yhdessä jätelaitoksessa. Tämä tarkoittaa sitä, että saman työn tekemiseksi samalla alueella olisi palkattava useampia henkilöitä.

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

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

Siirtymäaika ei ole realistinen. EKJH:n osalta suurimmat ongelmat tulisivat jätteen energiahyödyntämissopimuksen osalta. Lisäksi osan kuljetusurakoiden optioiden käyttäminen olisi mahdotonta.

Jätelaitoksen jakamisesta olisi sovittava kuntien kesken – etenkin siitä, ketkä jäävät jätelaitoksen ulkopuolelle, ja niiden olisi myös perustettava uusi jätelaitos siirtymäajan puitteissa. Jätelaitoksen jakaminen olisi kuntapoliittinen prosessi. Se edellyttää kuntien välistä sopimista. Sopimuksissa olisi häviöjä – jätelaitoksesta irtautuvat kunnat. Kuntia ei ole mahdollista pakottaa irtautumaan jätelaitoksesta. Jätelaitos ei voi myöskään itse yksipuolisesti irtisanoa omistajiaan.

Siirtymäaikaa 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.” EKJH:ssa ei ole hankintalain 15 § perusteella tehtyjä hankintasopimuksia niiden omistajakuntien kanssa. Sen sijaan omistajakunnat ovat EKJH:n osakassopimuksen ja yhtiöjärjestyksen mukaan siirtäneet niille kuuluvat jätehuollon palvelutehtävät EKJH:lle. Kirjauksen hengen toteuttaminen tarkoittaisi sitä, että mikäli kunnat eivät pysty siirtymäajan puitteissa sopimaan keskenään irtautumisen järjestämisestä, on EKJH:n osakassopimus purettava. Tällöin EKJH lakkaisi olemasta, eikä tällöin olisi olemassa enää tahoja, joka hoitaisi asukkaiden jätehuollon. Kaikki EKJH:n sopimukset ja sitoumukset purkautuisivat.

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

EKJH:n sopimus kuivajätteiden energiahyödyntämisestä jouduttaisiin todennäköisesti irtisanoamaan, koska EKJH ei pystyisi täyttämään sopimuksen ehtoja. Lisäksi osa kuljetussopimuksista pitäisi irtisanoa, koska pienet kunnat eivät enää kuuluisi urakka-alueeseen.

Jätehuoltoviranomaisen purkaminen ja uudelleen rakentaminen; tästä aiheutuu valtava työmäärä ja byrokratia.

Pienet osakaskunnat joutuisivat todennäköisesti perustamaan uuden jätelaitoksen; yksittäisten kuntien resurssit eivät riitä hoitamaan kunnan vastuulla olevia jätehuoltotehtäviä. Tähän kuuluu henkilöstön palkkaaminen, kilpailutukset, jätteenkäsittelyn järjestäminen, toiminnan (ml. viranomaispuolen) organisointi ja luvitus. Tähän on aikaa alle kaksi vuotta, koska ensin omistajakuntien tulisi tehdä päätökset laitoksen jakamisesta, sekä tehdä konkreettinen työ taseen pilkkomiseksi ja lunastamiseksi. Pelkästään pilkkomiseen itsessään meni todennäköisesti ainakin kaksi vuotta. Aikataulu on käytännössä täysin mahdoton.

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

Jätehuolto tulisi jättää omistusosuusvaatimuksen ulkopuolelle tässä lausunnossa esitettyjen seikkojen ja perusteiden vuoksi. Omistusosuusvaatimuksen tulisi vähintäänkin olla hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti "yleisen edun huomioon ottava", ja tämä yleinen etu ei, tässä lausunnossa esitettyjen seikkojen ja perusteiden vuoksi, voi jätehuollossa missään tilanteessa täytyä.

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

-

Suomalainen Mika
Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy