

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 tavoitteena on parantaa julkisten hankintojen tehokkuutta ja kustannussäästöjä sekä turvata laadukkaat julkiset palvelut. Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät ovat hyviä ja kannatettavia. Kuntien vastuulla olevan jätehuollon osalta esityksellä ei kuitenkaan päästä asetettuihin tavoitteisiin. Esityksen mukaisilla toimenpiteillä ei synny lisää säästöjä, eikä kilpailu lisääny. Sen sijaan nykyisellä tavalla kustannustehokkaasti ja vastuullisesti toteutetun jätehuollon laatu vaarantuisi.

Kiertokapulalla on 13 omistajakuntaa ja se toimii kolmen maakunnan (Pirkanmaa, Kanta-Häme, Uusimaa) alueella. Ylikunnallinen yhteistyö on kehittynyt yli 30 vuoden aikana vastauksena jatkuvasti kiristyvään lainsäädäntöön ja tehokkuuden vaatimukseen. Yhtiön omistusosuudet on määritelty asukaslukujen suhteessa ja ne vaihtelevat välillä 17,54 %- 2,09 %. Vähimmäisomistusosuuden vaatimuksen 10 % täyttää ainoastaan neljä omistajaa. Yhtiön hankinnat toteutetaan Hankintalain mukaisesti (n. 70- 80 % liikevaihdosta), jolloin kaikki halukkaat yritykset voivat niihin osallistua. Palveluita tuottavat yksityiset yritykset, jolloin niiden hinta määräytyy jo nyt markkinoilla. Esimerkiksi jätteiden keräys- ja kuljetuspalvelut voidaan hankkia alueellisesti ja logistisesti järkevinä kokonaisuuksina, mikä laskee hintoja ja vähentää ympäristökuormitusta. Nykytilanteeseen verrattuna esityksen mukaisilla toimenpiteillä ei siis saada lisää kilpailua, eikä myöskään säästöjä. Vähimmäisomistusosuuden 10 % toteutuessa hankinnat pirstaloituvat, jolloin hallinnolliset kustannukset kasvavat ja volyymietu menetetään. Kasvavat kustannukset jäisivät jätehuollon asiakkaiden maksettavaksi.

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?**

Kiertokapula Oy toimii kilpailutuksissa voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Kilpailutukseen kuuluu olennaisena osana markkinoiden kartoitus ja markkinavuoropuhelu. Urakka- alueet pilkotaan sellaisiksi kokonaisuuksiksi, että niihin eri kokoisten yritysten on mahdollista osallistua. Hankintalain muutoksella ei ole vaikutusta nykyisiin menettelytapoihin.

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

Kiertokapula valmistelee hankinnat huolellisesti ja varmistaa siten riittävän kilpailun kustannustehokkuuden saavuttamiseksi. Julkisten hankintojen sääntelyn lisäämisellä ei odoteta olevan vaikutusta palveluiden tarjontaan tai säästöihin. Hankintojen jakaminen liian pieniin osiin sen sijaan nostaa kustannuksia logististen ja volyymietujen menettämisen takia.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei ole tarkoituksenmukainen, eikä toteuttamiskelpoinen jätehuollon osalta. Se ei lisää kilpailua, eikä tuota säästöjä. Sen seurauksena palvelun tuottamisen kustannukset nousevat ja palveluiden laatu vaarantuu.

Jätehuollossa toimivissa kunnallisissa jätehuoltoyhtiöissä on kaikissa vain pieni määrä omistajia, jolloin 10 % vähimmäisomistusosuus vaatimuksen ulottaminen niihin on ylimitoitettu ratkaisu. Riittävän määräysvallan yhtiössä voi varmistaa osakassopimuksella ja yhtiöjärjestyksellä. Tällä hetkellä kaikilla osakaskunnilla on edustaja yhtiön hallituksessa ja myös alueellisessa jätehuoltoviranomaisessa, Kolmenkierrassa, kaikilla omistajakunnilla on edustajansa. Osakaskunnan määräysvalta ja vaikutusmahdollisuudet yhtiön toimintaan ovat selvästi osoitettavissa.

Vähimmäisomistusosuuden 10 % toteuttaminen johtaisi Kiertokapula Oy:n pilkkomiseen ja yli 30 vuotta rakennetun ylikunnallisen yhteistyön romuttamiseen ja palveluiden tuottamisen vaarantumiseen. Yhtiön 13 omistajasta ainoastaan neljä omistaa yli 10 % yhtiöstä. Yhtiön omistuksien järjestäminen siten, että kaikki omistaisivat yli 10 %, on mahdotonta. Muutoksien vaikutukset riippuvat merkittävästi omistajien ratkaisuksista. Selvää on kuitenkin, että yhtiö nykyisellään ei pystyisi kaikille omistajakunnille palvelua tuottamaan. Omistajakuntien mahdollisuudet tuottaa palveluita itse ovat rajalliset riittävien valmiuksien, osaamisen, resurssien ja henkilöstön puutteiden takia. Niiltä puuttuu myös jätehuollon infrastruktuuri, joka Kiertokapulan alueella käsittää mm. viisi jätteidenkäsittelyaluetta ja rakenteilla olevat pienjäteasemat 4 kpl (2024-

2027). Yksittäisten kuntien mahdollisuudet hoitaa vastuulleen kuuluvia jätehuollon tehtäviä vaarantuu mm. kierrätystavoitteiden ja huoltovarmuuden osalta.

Jätehuollon osalta 10 % vähimmäisomistusosuuden vaatimuksella ei ole osoitettavissa mitään positiivisia vaikutuksia. Sen sijaan se tulisi aiheuttamaa merkittäviä kustannuksia ja vuosia kestävä kaaoksen toimintojen uudelleen järjestelyn takia, jätehuollon pitkää kestäneen kehittämisen pysähtymisen ja kierrätysvelvoitteiden karkaamisen.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

-

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

Kiertokapula Oy:n osakassopimuksessa (2023) ei ole huomioitu esityksen mukaista tilannetta. Muutos johtaisi tilanteeseen, jossa yhtiön omistusrakenne, omaisuus, tase, sopimukset ja vastuut pitäisi järjestellä uudestaan. Muutoksesta voi seurata omistajien kesken erimielisyyttä, joka tulee estämään sopuisan etenemisen omistusjärjestelyissä. Tämä puolestaan voi johtaa yrityksen purkamiseen ja pitkiin oikeudellisiin prosesseihin. Käytännössä uudistusta on mahdoton toteuttaa määräajassa. Tämä johtaa tilanteeseen, että samaan aikaan uudelleenjärjestelyn kanssa omistajakuntien pitäisi hoitaa myös lakisääteiset velvoitteensa jätehuollossa.

Ylikunnalliselle yhteistyölle jätehuollossa ei ole esitetty uskottavia ja toteuttamiskelpoisia vaihtoehtoja. Vähimmäisomistusvaatimuksen 10 % takia jätehuoltoyhtiöstä ulosjäävien kuntien olisi järjestettävä jätehuolto omana työnään. Tämä tehtävä on mahdoton, koska kunnissa ei ole riittävää jätehuollon osaamista, eikä myöskään tarvittavaa jätehuollon infraa. Mahdollista on tietysti perustaa uusia yhtiöitä, mutta ne olisivat saman ongelman edessä. Lisäksi on todettava, että uusien hankintayksiköiden perustaminen ei lisää kilpailua, eikä tuota säästöjä. Omistusjärjestelyt edellyttävät omistajien yhtäläistä halukkuutta toteuttaa osakekaupat. Yhtiön arvon määrittäminen on haastavaa, koska toiminnan perustana on omistajakunnille tuotettava palvelu, jota varten on rakennettu infrastruktuuri ja kilpailutettu sopimukset. Yhtiön tekemät investoinnit toiminta-alueensa palvelutason nostamiseen voivat muuttua arvottomiksi, jos niille ei löydy ostajia. Yhtiön tavoitteena ei ole tuottaa voittoa, eikä se ole koskaan maksanut osinkoa omistajilleen. Tämä tarkoittaa myös taloudellisten puskurien vähäisyyttä. Tästä johtuen järjestelyistä johtuvat mahdolliset alaskirjaukset, sopimusvelvoitteet ja jatkuvat kustannukset voivat johtaa taloudellisiin vaikeuksiin. Myös alueella olevien kaatopaikkojen pitkät 30- vuoden vastuut ovat käytännössä erittäin vaikeita arvottaa.

Kaikissa vaihtoehtoissa suorat ja välilliset kustannukset kasvavat ja jäävät lopulta asiakkaiden maksettaviksi.

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

Kiertokapula Oy:n omistajakunnissa ei ole tietojemme mukaan tehty mitään päätöksiä asian suhteen. Nykyinen osakassopimus ei tunnista tilannetta.

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

Muutoksen seuraukset ovat kaikilta osin negatiivisia sekä yhtiön että sen omistajien näkökulmasta.

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

Muutos merkitsee koko Suomen jätehuollon alasajoa ja pystyyn nostamista tavalla, jota ei ole millään tavalla määritelty. Siirtymäajan puitteissa pitää järjestellä kaikkien kuntaomisteisten jätehuoltoyhtiöiden omistukset uudestaan. Pelkästään tämä tehtävä tulee vaatimaan enemmän aikaa, kuin siirtymäajaksi on suunniteltu. Samassa ajassa pitäisi perustaa uudet yhtiöt ja organisoida niiden toiminta palveluineen. Oman lukunsa muodostavat kunnat, jotka joutuvat mahdollisesti järjestämään jätehuollon omana toimintanaan. Lisäksi uusien hankintayksikköjen pitäisi kilpailuttaa jätehuollon palvelut uudestaan ja rakentaa jätehuollon tarvitsema infrastruktuuri. Myös jätehuollon viranomaistoiminta pitää järjestää uudestaan. Lyhin mahdollinen siirtymäaika on 10 vuotta.

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

Kiertokapulan osalta yhtiön omistus, omaisuus ja vastuut pitää määritellä uudestaan. Näiden lisäksi siirtymäajan puitteissa kunnallisten pitäisi purkaa voimassa olevat pitkät sopimukset koskien mm. jätteiden keräystä ja kuljetusta ja energiahyödyntämistä. Näiden sopimusten purkaminen aiheuttaa sopimusriitoja. Samanaikaisesti pitäisi myös uusien hankintayksikköjen kilpailuttaa uudet sopimukset. Näiden asioiden yhteensovittaminen aiheuttaa suurella todennäköisyydellä koko Suomessa kaaoksen ja valtavat kustannukset.

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

Jätehuolto on lakisääteinen välttämättömyyspalvelu, jolla on erityistä merkitystä huoltovarmuuden kannalta ja jonka täytyy toimia kaikissa olosuhteissa. Jätehuollon palveluihin ei käytetä verovaroja, vaan ne katetaan asiakasmaksuin. Nykyinen jätehuollon järjestelmä on pystynyt vastaamaan jatkuvasti muuttuvaan ja kiristyvään lainsäädäntöön kustannustehokkaasti.

Edellä mainitut asiat on tunnustettu mietinnön eriävissä mielipiteissä ja niissä onkin kostettu esille huoli jätehuollon toimivuudesta ja hintojen noususta.

Kuntavastuullinen jätehuolto on jätettävä 10 % omistusosuutta koskevan vähimmäisvaatimuksen 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?

Toimivan jätehuollon merkitys huoltovarmuuden kannalta on merkittävä. Nykyinen kuntien yhteistyöllä rakentama jätehuollon kokonaisuus varmistaa huoltovarmuuden kaikissa olosuhteissa. Esitetyt muutokset vaarantava huoltovarmuuden, eikä muutoksen vaikutuksia tähän ole arvioitu lainkaan. Muuttuneessa jätehuollon rakenteessa hankintayksiköiden määrä kasvaa merkittävästi ja toiminnan kokonaiskuva hämärtyy. Yksittäiset kunnat eivät pysty huolehtimaan jätehuollon toimivuudesta edes omalla alueellaan.

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

-

Koivulehto Mikko
Kiertokapula Oy