

Ympäristöeollisuus ja -palvelut YTP:n kuulemismuistio talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä uudeksi hankintalainsäädännöksi (HE108/2016 vp)

Hallitusohjelmassa on asetettu tärkeä tavoite tehdä Suomesta kierto- ja biotalouden edelläkävijä. Ympäristötoimialalla ja erityisesti jätehuollolla on merkittävä rooli kierron kaikissa vaiheissa. Hankintalain uudistus edistää osaltaan edelläkävijäystavoitteen saavuttamista.

Hankintalaista annettua esitystä ei tule muuttaa. Se edistää tasapuolista kilpailua yksityisen ja julkisen elinkeinotoiminnan välillä. Hallituksen esityksen yksi keskeinen muutos koskee sidosyksikköjen toimintaa markkinoilla. Jätehuollossa sidosyksikköjen toiminnan sääntely ehdotetulla tavalla edistää palvelujen kehittymistä, tuo erilaiset yritykset tasavertaisempaan kilpailuasetelmaan ja luo koko sektorille aiempaa selkeämmät, läpinäkyvämmät ja reilummat pelisäännöt.

YTP:n mukaan jätealasta on kehitettävä normaalia, avointa liiketoimintaa. Toimiala tarvitsee kehittyäkseen toimivat markkinat, hallitusohjelman mukaisen yksinoikeuksien rajaamisen, ennustettavan toimintaympäristön sekä kansalaisten valinnanvapauden lisäämistä. Tätä kehitystä hankintalakiesitys tukee omalta osaltaan.

Hankintalaista käydyssä keskustelussa jätehuoltoa on tarkoitushakuisesti tuotu esiin sektorina, johon väitetään kohdistuvan poikkeuksellisia vaikutuksia. Sidosyksikköasemaa koskevalla ehdotuksella ei ole väitettyjä kielteisiä vaikutuksia esimerkiksi haja-asutusalueiden jätehuololle. Viimekädessä jätelaki (33 §) turvaa erityissäännöksellä jätehuoltopalvelut tilanteessa, jossa palvelua ei olisi saatavissa markkinoilta.

Esitetty sidosyksikköraja on erittäin tarpeellinen jätehuollossa

Hankintalain uudistuksessa on olennaista huomioida, että

1. **Hankintalaki varmistaa kilpailuneutraalisuutta ja luo nykyistä paremmat edellytykset monipuoliselle yritystoiminnalle ja sen kasvulle niin jätehuoltosektorilla kuin muillakin aloilla.**
 - a. Sidosyksikön sallittua ulosmyyntiä koskeva raja tulee säilyttää vähintään esitettyssä: 5 % ja 500 000 euroa
2. **Hankintalaki on yleislaki, eikä siihen tule tehdä toimialakohtaisia poikkeuksia sen enempää jätehuollon kuin muidenkaan toimialojen suhteen.**
3. **Kilpailu- ja kuluttajaviranomaiselle annetaan riittävät resurssit ja valtuudet valvoa lain noudattamista.**

Hankintalain uudistus esitettyssä muodossa edistäisi kilpailua, lisäisi palvelujen myyntiä ja mahdollistaisi myös aiempaa paremmin muiden kriteerien kuin hinnan käytön julkisissa hankinnoissa. **Jätehuollossa**

uudistus vähentäisi kilpailun vääristymiä, avaisi markkinoita ja edistäisi siirtymistä kiertotalouteen.

Jätehuollossa kilpailun vääristymät, markkinahäiriöt ja epäilyt niistä ovat yleisiä ja ne rajoittavat markkinoiden toimintaa ja kehitystä. Tästä syystä sektori on ollut Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) erityiskiinnostuksen kohteena. **KKV suosittaa jätealalle lisää markkinaehtoisia ratkaisuja ja kunnan roolin selkiyttämistä sekä tarpeen huolehtia kuntien ja yksityisten yritysten tasapuolisista kilpailun edellytyksistä.**¹

Kuntien jätelaitosten julkisoikeudellinen asema perustuu jätelaissa kunnille annettuun yksinoikeuteen huolehtia asumisessa syntyvien ja tiettyjen siihen rinnastettavien yhdyskuntajätteen jätehuollosta. Kunnalliset jätelaitokset hoitavat lakisäätteistä veloitetaan, mutta ovat samanaikaisesti tulleet markkinoille tarjoamaan palveluitaan muun muassa yrityksille, jotka ostavat jätehuoltopalvelunsa avoimilta markkinoilta tuottamilleen jätteille.

Jätehuollossa kuntayhtiöiden vähäinenkin toiminta markkinoilla on synnyttänyt kilpailun vääristymiä.

Lakisäätteen ja markkinaehtoisuuden sekoittaminen on omiaan aiheuttamaan tahallisesti tai tahattomasti ristiinsubventointia ja muita kiellettyjä kilpailua vääristäviä elementtejä.

Hallituksen esittämä **5 %:n ja 500 000 euron raja on oikeasuuntainen ja vähentäisi markkinahäiriöitä jätehuoltosektorilla.** Se on kompromissi nykyisen oikeuskäytännön (10 %) ja elinkeinoelämän ja yrittäjäjärjestöjen perusteltujen vaatimusten (0 %) väliltä. **Parhaimmassa tapauksessa lakisäätteistä ja markkinaehtoisuudesta toimintaa ei sallittaisi lainkaan samassa yhtiössä.**

Suuntauksena on ollut kuntien jätelaitosten kasvava myynti muille kuin omistajilleen. Samoilla markkinoilla toimivat yksityiset toimijat kärsivät julkisen sektorin levittäytymisestä avoimille markkinoille silloin kun julkinen toimija vääristää kilpailua. Ulosmyyntirajat rajoittaisivat tätä useiden kuntien omistamien jätelaitosten toimintaa.

Nykylainsäädännön tarjoamat keinot puuttua tilanteisiin, jossa sidosyksikköasemaa rikotaan tai markkinoita vääristetään, ovat vajavaisia. Uudessa laissa tulee varmistaa, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV:lla on riittävät puuttumiskeinot tällaisiin tilanteisiin.

Jätehuollossa eräillä kuntayhtiöillä markkinaehtoisuuden toiminnan osuus on jo pitkään ylittänyt niiden oman ilmoituksensa mukaan vallitsevan oikeuskäytännön mukaisen 10 %:n rajan ja ulosmyyntiä on ollut jopa 20–30 %:n osuudella. Keskimäärin kuntien jätelaitokset sidosyksikköinä toimivat kuitenkin jätelain velvoittamien raportointiensä tietojen mukaan markkinoilla 7 %:n osuudella vuonna 2015. Kolmasosa kuntien jätelaitoksista ei toimi lainkaan markkinoilla.

¹ Kilpailuviranomaiset: Jätehuolto kehityshaasteiden edessä 23.2.2016.

<http://www.kkv.fi/ajankohtaista/Tiedotteet/2016/23.2.2016-kilpailuviranomaiset-jatehuolto-kehityshaasteiden-edessa/>

Jätehuollon jatkuvuuteen ja turvattuuteen sidosyksikköasemaa koskevalla ehdotuksella on myönteinen vaikutus. Kuntien sidosyksiköt voivat edelleen vastata jätelain mukaisesta kuntien vastuulle kuuluvasta jätteestä. Kaikille muille jätehuollon tarvisijoille ja toimijoille muutos tarkoittaa terveen kilpailun lisääntymistä ja ajan myötä palveluntarjonnan monipuolistumista. **Yrityksille sidosyksikön ulosmyyntiä koskeva muutos antaa signaalin kasvavasta markkinasta ja siten tarvittavaa varmuutta investoinneille.**

Hankintalakiesitys tukee hallitusohjelman kirjauksia kilpailun lisäämisestä, julkisten palveluiden avaamisesta kilpailulle sekä kilpailua estävän toimialakohtaisen sääntelyn purkamisesta. Muutoksen myötä niin yksityiset kuin julkisetkin yritykset pystyvät kilpailemaan aiempaa tasavertaisemmin ja tarjoamaan palvelujaan. Strategiansa mukaisesti markkinoille voimakkaasti laajentuneiden ja markkinapohjaiseen toimintaan investoineiden kuntayhtiöiden ei tulisi eikä tarvitsekaan pelätä tervettä kilpailua.

Kuntien omien toimintojen jätehuolto voidaan jatkossa järjestää kuten tälläkin hetkellä suorahankintana kunnan sidosyksiköltä tai vaihtoehtoisesti kunnat voivat etsiä tehokkuutta kilpailuttamalla tarvitsemansa palvelut. Osa kunnista toimii jo nyt näin myös asumisessa syntyvän jätteen kohdalla.

Mahdolliset alueelliset puutteet markkinatarjonnassa on ratkaistu jo nykyhetkellä jätelaissa (33 §) kuntien viimekätisenä velvollisuutena tarjota jätehuoltopalvelua myös yritysten jätteille, jos yritys ei saa kohtuuhintaista palvelua markkinoilta. Koska kyseessä on lainsäädännössä annettu velvoite, **ei hankintalain uudistuksella ole vaikutusta viimesijaiseen ja varmistavaan palveluun, eikä myöskään kunnan jätelaitoksen sidosyksikköasemaan.**

Esitetyistä väitteistä huolimatta, **sillä, toimiiko kunnan oma jätelaitos markkinoilla tai ei, ei ole vaikutusta kuntien mahdollisuuteen tarjota viimesijaista palvelua.** Kunta pystyy tarjoamaan palvelun, vaikka sen omistama kuntayhtiö ei toimisi lainkaan markkinoilla. Näin toimii jo tällä hetkellä kolmasosa kunnista. Pääasiallisesti jäte poltetaan asumisessa syntyvän jätteen mukana eikä sen käsittely vaadi läheskään aina erillistä infrastruktuuria.

Kuntien jätelaitosten markkinaehtoisuuden rajoittaminen varmistaa, että kuntalaiset maksavat vain itse tuottamansa jätteen jätehuollosta, eivätkä myöskään joudu kantamaan markkinaehtoisuuden toiminnan riskejä. Jätelakiin on kirjattu aiheuttaja maksaa -periaate (20 §) eli kuluttaja maksaa oman jätehuoltonsa ja elinkeinoelämä omansa.