

Eduskunnan talousvaliokunnalle

HE 108/2106 VP HALLITUKSEN ESITYS UUDEKSI HANKINTALAINSÄÄDÄNNÖKSI

Perämeren Jätehuolto Oy kiittää talousvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi. Hankintalainsäädännöllä ja sen tulkinnoilla tulee olemaan suuri merkitys julkisena hankintayksikkönä toimivan yhtiömme mahdollisuuksiin suunnitella lähiajan toimintaansa ja tuottaa tämänhetkiset, myös alueen yrittäjien tarvitsemat jätehuoltopalvelut järkevästi ja taloudellisesti.

Toivomme osaavamme tässä lausunnossa tuoda konkreettisin esimerkein esille sen mitä muutoksia, rajoituksia ja uhkia hallituksen esityksen Eu-direktiivissä esitettyä tiukempi kansallinen sääntely tuo toimintaamme. Esityksen vaikutusarvioinnista ei ole nähtävissä, onko tämä tyyppisiä seurannaisvaikutuksia otettu huomioon. Koska hankintalakiesitys tulee muuttamaan jokaisen kunnallisen jäteyhtiön toimintaa, tulee sen vaikutukset olla arvioituna hyvin ennen päätöksentekoa.

Miksi yleisen hankintalain puolella vähäväkisessä, harvaan asutussa ja pitkien välimatkojen Suomessa muista pohjoismaista poiketen katsotaan tarpeelliseksi tiukentaa rajoja, ei hallituksen esityksen perusteluista ole luettavissa. Erityisalojen osalle ollaan kuitenkin sallimassa direktiivin mukaisen 20 %:n ulosmyynnin osuus.

Pohjoisessa ja itäisessä Suomessa toimii useita, kunnan vastuulla olevan jätehuollon toteuttamisesta vastaavia jätelaitoksia. Laitokset ovat pieniä, koska näissä maakunnissa kunnan vastuulla olevan jätehuollon keskittäminen isoihin yksiköihin ei ole ollut tarkoituksenmukaista (syynä mm. pitkät välimatkat, harva asutus sekä alueelliset erot alueen jätteiden keräämisen ja kuljetusten järjestämisessä). Tunturi-Lapissa jätehuollon järjestelyt ja tarpeet poikkeavat kaupunkimaisesta, teollisesta Meri-Lapista. Laitosten liikevaihto on noin 4 - 5 milj. euroa. Hankintalakiesityksen mukaan tämä tarkoittaa sidosyksikön ulosmyynnin rajoittamista alle 250 000 euroon vuodessa.

Kunnan lakisäätöisen jätehuoltotehtävän hoitaminen jätelain mukaisesti on edellyttänyt investointeja ja hankintamenettelyyn perustuvia pitkäaikaisia sitoumuksia. Kiristyvät hyötykäyttövaatimukset edellyttävä käsittelyjärjestelmien edelleen kehittämistä ja panostuksia. Hallituksen esityksen kansalliset rajoitukset ovat pienentämässä vastaanotettavia jätemääriä, joita on käytetty suunnittelun pohjana.

Esityksen vaikutusarvioinnissa ei jätehuollon osalta ole selvitetty, miten 1.1.2016 voimaan astuneet jätelain määräykset vaikuttavat siihen, paljonko v. 2015 toissijaisen vastuun piiriin kuulunutta yritysjetettä (=TSV) tulee kuluvan vuoden tilinpäätöksessä kirjattavaksi markkinaehtoisin jätteisiin. Seuraavassa esimerkki vaikutuksista:

Vuonna 2015 monet kunnalliset jätelaitokset meidän tapaan sijoittivat kunnan toissijaisen käsittelyvastuun piiriin kuuluvaa yritystoiminnan jätettä kaatopaikalle, koska se sellaisenaan ja esikäsittelemättä sinne kelpasi. Tämän vuoden alusta yritysten biohajoavat jätteet on pitänyt toimittaa joko materiaalina tai energiana hyödynnettäväksi. Pohjoisessa tilannetta muutti vielä se, että jäteyhtiömme samoin kuin Oulun, Ylivieskan sekä Rovaniemen seudun jäteyhtiöiden poikkeuslupahakemus eräiden jätteiden kaatopaikkasijoittamiseen hylättiin kesäkuussa Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksellä. Emme ole voineet kaatopaikata yritysjetettä poikkeusluvalla niin kuin pääosa muista Suomen kunnallisista jätelaitoksista voi vielä tehdä. Hylkypäätöksen jälkeen lajittelua ja esikäsittelyä vaativat yritysjetteet on vastaanotettu ja osin varastoitu odottamaan jatkokäsittelyä tai mahdollisuuksien mukaan käsitelty kaivinkoneella ja käsinlajitteluna. Tällainen lajittelutekniikka on kallis, se ei sovellu isommille määrille eikä sitä voi tehdä pakkas- ja lumikautena.

Poikkeuslupan hylkypäätöksen saatuaamme olemme selvittäneet välivarastointi, lajittelu- ja esikäsittelyvaihtoehtoja. Tällainen hankinta muuttaa kuitenkin aiemmin TSV:nä vastaanotetut, kaatopaikatut yritysjetteet markkinaehtoiseksi, koska välivarastointia ja laitteistoa tarvitaan yksinomaan teollisuuden ja yritysten jätteiden käsittelyyn eikä jätteen vastaanotto enää täytä jätelain 646/2011 33 §:n edellytyksiä. Yritysjetekuormissa vastaanotettavista, esikäsittelyä vaativista jätteistä esimerkkeinä ovat mm. paksut kumisuojaamatot, isot ja pitkät PVC-muoviputket, paksut teollisuusköydet, suuräkkeihin pakatut suodatinpölyt, prosessihallien huopakattorakenteet. On selvää, ettei laitehankintaa ole tarkoituksenmukaista tehdä liikevaihdolle, joka on rajoitettava alle 250 000 euroon vuodessa. Vastaava arviointi on edessä monella kaatopaikkaa ylläpitävällä kunnallisella jätelaitoksella määräraikaisten kaatopaikkasijoittamista koskevien poikkeuslupien päätyttyä ensi vuoden aikana. Hallituksen esityksen yhteydessä on ollut mahdotonta arvioida tämän muutoksen merkitystä ulosmyytävän jätehuollon määrään, koska emme ole siitä vielä itsekään selvillä.

Jos kunnallinen jäteyhtiö päättää olla järjestämättä em. palvelua niin tietenkin alueelle voi tulla yksityistä palvelutarjontaa. Pohjoisessa on kuitenkin vaikea nähdä, että syntyvät jätemäärät saisivat aikaan aitoa kilpailua. Pienet, pelkästään kuljetukseen erikoistuneet yritykset joutuvat isoja valtakunnallisia monialaisia jätteenkuljetusyrityksiä huonompaan asemaan ja ostamaan tarvitsemansa palvelut kunnan sijasta isommilta kilpailijoiltaan. Pohjoisessa ei ole yritysjetettä vastaanottavia, lajittelevia ja eteenpäin käsittelyyn toimittavia yrityksiä, jotka eivät samalla myös kilpailisi yritysjetteiden keräilystä ja kuljetuksesta.

Pohjoisessa jätemäärät ovat kokonaisuudessaan pieniä. Jätehuolto on volyymilaji: mitä isommat käsiteltävät määrät sitä pienemmät yksikkökustannukset. Pienten jätevirtojen jakaminen kahteen lisää kaikkien kustannuksia ja ”kuntamonopoli” muuttuu käytännössä yhden yksityisen toimijan monopoliksi.

Hallituksen esityksessä on esitetty mahdollisuutta korottaa ulos myytävän palvelun osuutta 10 %:in avoimuusilmoitusmenettelyllä. Menettely on byrokraattinen ja turha. Se sisältää runsaasti epäselvyyksiä ja tulkintamahdollisuuksia eikä tuo riittävää ja pitkäaikaista varmuutta investointipäätöksen tai palvelusopimuksen tekemiseen. Perusteluista epäselväksi jää myös se miksi tässäkään kohdin ei sallita direktiivin rajaa 20 %.

Perämeren Jätehuolto Oy hoitaa kunnan lakisäätteisten jätehuoltotehtävien lisäksi merkittävästi sidosyksikköjen välistä ja horisontaalista yhteistyötä muiden kuntien kanssa.

Perämeren Jätehuolto Oy on mitoittanut jätekeskus Jäkälän henkilöstöresurssit ja yleisinfran omalla alueellaan syntyvän jätteiden käsittelyyn. Samoilla resursseilla (henkilöstö, rakennukset, alueinfra, sähkö yms) kiinteiden menojen kasvamatta yhtiö pystyy kuitenkin tarjoamaan horisontaalisena tai sidosryhmäpalveluna:

- Kemin, Keminmaan ja Tervola vesiyhtiöiden sekä Haaparannan ja Tornion yhteisen jätevesiyhtiön puhdistamolietteen kompostointi
- Haaparannan kunnan rasvan- ja hiekanerotuskaivolietteen sekä kaatopaikkajätteen vastaanotto ja käsittely
- Kolarin kunnan yhdyskuntajätteen vastaanotto, kaatopaikkajätteen käsittely, rakennusjätteen lajittelu sekä energiahyötykäyttöön toimitettavan jätteen välivarastointi, kuljetus- ja käsittelypalveluhankinta
- Lapin jätehuolto kuntayhtymän (9 lappilaista kuntaa) kaatopaikkajätteen vastaanotto, keraamisen jätteen käsittely ja hyödyntäminen
- Utsjoen kunnan kaatopaikkajätteen vastaanotto, keraamisen jätteen käsittely ja hyödyntäminen

Lapin jätehuolto kuntayhtymä hoitaa vastaavasti omalla logistiikka- ja asiakaspalvelullaan myös Kemin kunnan alueen jätteiden keräyksen ajojärjestely, laskutus- ja asiakaspalvelun eikä Perämeren Jätehuollon ole tarvinnut hankkia omaa asiantuntemusta ja varata henkilöresursseja näihin tehtäviin.

Horisontaalinen kuntien välinen yhteistyö on taloudellisesti merkittävää yhtiöllemme ja laskee kaikkien 16 mukana olevan kunnan asukkaiden jätteiden käsittelyn yksikköhintaa. Yhteistyö on ollut joustavaa ja sitä on muokattu aina kulloisenkin tarpeen mukaan. Se on mahdollistanut asioiden järkevän yhdessä hoitamisen **eikä oikeutta tämän toiminnan jatkumiseen tulla riskeeraamaan markkinaehtoisen jätehuoltopalvelun tarjoamisella siinäkään tapauksessa, että osa yrityksistä jää ilman lähialueen jätehuoltopalveluja.**

Perämeren Jätehuolto Oy:n myy ulos tällä hetkellä palveluja, joita markkinaehtoisen rajan ylittyessä joudutaan rajoittamaan tai jättämään tarjoamatta. Seuraavassa esimerkkejä rajoitusten seurauksista:

- Perämeren Jätehuolto Oy:n tarjoaa keskikokoiselle jäteyritykselle jätteen energiahyödyntämisen palvelun ekovoimalaitokseen oman sopimuskiintiönsä puitteissa. Palvelutarve syntyi, kun ekovoimalaitos ei jatkanut sopimustaan ko jäteyrityksen kanssa. Perämeren Jätehuolto jätteen energiahyödyntämisen palveluhankintaa kilpailuttaessaan vuonna 2013 varautui kiintiössään myös alueen jäteyritysten yrityksiltä keräämän jätteen vastaanottoon. Mikäli Perämeren Jätehuolto ei tarjoa palvelua, yritys joutuu toimittamaan jätteensä energiahyödynnettäväksi muualle Suomeen (merkittävä kuljetuskustannuslisäys ja kapasiteettivajeen takia mahdollinen tarjonnan puute) tai Ruotsin puolelle (pienelle yritykselle raskas jätteen kansainvälisen siirron vuosittain hoidettava lupabyrokratia, lisäkustannus jätteen vientiin liittyvistä lupa- ja tarkastusmaksuista).
- Perämeren Jätehuollon alueella toimivat elintarvikeyritykset ja kaupat tuovat tällä hetkellä biojätteensä Jäkälään kompostoitavaksi. Oma kompostointi tulee päättymään, koska yhtiöllämme ei pienentyneen kaatopaikkatoiminnan takia ole tarvetta biojättemullalle. Tulemme lähiaikoina kilpailuttamaan kunnan vastuulla olevan biojätteen käsittelypalvelun oston ja rakentamaan biojätteen välivarastoinnin. Hankintalain rajojen tiukentuessa emme voi ottaa mukaan välivarastointiin ja kilpailutukseen yritys-jätteitä. Yrityksille biojätekeräilyä hoitavien pienten ns yhden jätekuljetusauton biojäte-erien kuljetus, siirtokuormausta ja käsittelylaitosten seisokkien aikainen välivarastoinnin järjestäminen lupakäsittelyineen jää kuljetusyritysten itsensä hoidettavaksi. Pienet kuljetusyritykset lopettavat yritysten biojätteen erilliskeräyksen ja biojäte ohjautuu muun sekajätteen mukana energiahyödyntämiseen vastoin jätehierarkiaa. Ilman kunnallista toimijaa yritys-jätteen keräys keskittyy mahdollisesti yhdelle isolle jätekuljetusyritykselle, jolla volyymit riittävät varastoinnin ja käsittelyn järjestämiseen.
- Perämeren Jätehuolto on antanut aina sen hetkisen kaatopaikan hoitoon tarvitsemansa täyttömaan tarpeen mukaan tarjouksia pilaantuneiden maiden käsittelystä. Tarjous on annettu jätetaksaa pienemmällä hinnalla silloin kun jätemaaineksilla on voitu korvata neitseellisten puhtaiden maa-ainesten hankintaa. Tarjoamatta jättäminen johtaa neitseellisten maa-ainesten käytön lisääntymiseen ja korkeampiin kaatopaikan ylläpitokuluihin.
- Suomessa on edelleen kuntia, jotka eivät ole sitoutuneet osakkaina tai jäseninä mihinkään yhteistyöorganisaatioon vaan hoitavat jätehuoltonsa itse (pohjoisessa Kolari, Utsjoki, Posio, Kuusamo). Parhaillaan Utsjoen kunta harkitsee jätteiden vastaanottopalvelun kilpailuttamista. Kaatopaikkajätteen vastaanottoa on toistaiseksi pohjoisessa tarjonneet vain kunnalliset jätelaitokset. Ulosmyynnin rajojen tiukentuessa yhtiöllämme ei ole mahdollisuus tarjota markkinaehtoista palvelua alueemme ulkopuolelle. Tämä voi johtaa siihen, ettei yksittäinen kunta tarvitsemaansa käsittelypalvelun saamiseksi on pakotettu liittymään yhteistyöorganisaatioihin, vaikka kunta olisi muutoin täysin kykenevä hoitamaan organisaatiollaan jätehuollon itse.

Esityksen mukaan valvontaan oltaisiin ohjaamassa merkittävää lisäresurssia hankintayksiköiden ja yritysten neuvonnan jäädessä niukaksi. Julkinen hankintamenettely on monimutkainen ja kaikille osapuolille paljon ohjausta ja tietoa vaativa prosessi. On todella vaikea nähdä, miten nykytilanteessa valvontaa lisäämällä

saataisiin julkisia hankintaprosesseja paremmiksi tai hankintapäätöksistä aiheutuvien valitusten määrää vähenemään. Tälläkin hetkellä hankintayksikön on vaikea saada muuta kuin maksullisten yksityisten asiantuntijatoimistojen tarjoamaa palvelua Hankinnat-palveluyksikön vähäisten resurssien takia. Tämä vaikeuttaa varsinkin hankintojen ennakosuunnittelua ja toteutuksen vaihtoehtotarkasteluja sekä muun lainsäädännön ja hankintalain yhteen sovittamista. Suuri osa ongelmatilanteista johtuu hankintaprosessin huonosta hallinnasta ja osaamisen puutteista eikä tarkoituksellisuudesta. Tältä osin esitys tuntuu paluulta menneeseen aikaa eikä kehitä modernia julkista hallinnointia tai palvele byrokratian vähentämistalkoita.

Perämeren Jätehuolto Oy:n muutosesitykset hallituksen esitykseen uudeksi hankintalaiksi:

- puutteellisten ja mahdollisesti vuoden vaihteessa vanhentuneisiin jätelain nojalla annettuihin määräyksiin perustuvien vaikutusselvitysten takia sidosyksiköjä koskevaa sääntelyä ei pidä kansallisesti tiukentaa direktiivin mukaisesta
- avoimuusilmoitusmenettely on epäselvä, byrokraattinen ja tulee johtamaan ristiriitaisiin tilanteisiin eikä menettelyä tule lakiin sisällyttää
- julkisissa hankintamenettelyissä tulee ehdottomasti panostaa sekä tilaajien että tarjoajien neuvontaan ja ohjaukseen sekä niiden saatavuuteen eikä valvontaan



Tuija Ahrikkala
toimitusjohtaja
Perämeren Jätehuolto Oy