

Toivakan kunnan lausunto hankintalain muutosesitykseen

Yleiset huomiot esityksen tavoitteista ja päämääristä

Esityksen mukaan hankintalain 15 §:n 1 momenttia täydennettäisiin sidosyksiköiden vähimmäisomistusosuutta koskevalla lisävaatimuksella, joka kohdistuisi sellaisiin sidosyksiköihin, jotka toimivat osakeyhtiö-, säätiö- taikka yhdistysmuotoisena. Esitettyä lisävaatimusta ei sovellettaisi kuntalain mukaisiin kuntayhtymiin. Esitetyn lisävaatimuksen myötä kunkin hankintayksikön omistusosuus sidosyksiköstä olisi vähintään 10 prosenttia. Tämä tarkoittaisi, että kunkin omistajan tulisi hallita vähintään kymmenesosaa yhtiön äänimäärän tuottavista osakkeista tai vastaavasta osuudesta.

Toivakan kunta pitää esityksen tavoitetta julkisten hankintojen tehokkuudesta, kustannussäästöistä sekä laadukkaiden julkisten palveluiden parantamisesta lähtökohtaisesti kannatettavina. Esityksellä ei ole mahdollista saavuttaa sille asetettuja tavoitteita Toivakan kunnan osalta. Päinvastoin, esitys johtaisi tilanteeseen, jossa julkisten hankintojen tehokkuus heikkenee, kustannukset kasvavat merkittävästi eikä kilpailu lisääny.

Sidosyksiköiden omistuksen suoraviivainen rajausta aiheuttaa kustannuksia, toimivien rakenteiden ja yhteistyömallien rikkoutumista, huoltovarmuuden ja turvallisuuden heikkenemistä. Esitys ei lisää kilpailua vaan monella toimialalla jopa heikentää sitä markkinoiden keskittymisen seurauksena. Esityksestä ei myöskään ilmene, mihin perustuu juuri 10 prosentin omistusvaade.

Hyvään lainsäädäntövalmisteluun kuuluu laaja vaikutustenarviointi, tutkitun tiedon hyödyntäminen ja huomioiminen sekä päätösten vaikutusten kohteena olevien tahojen aito kuuleminen, ei ideologinen yksisilmäisyys tai kapea eturyhmäajattelu. Mikäli halutaan etsiä toimivia ratkaisuja ongelmallisena pidettävään sidosyksiköiden käyttöön, on yleisenä lainvalmistelutapana suositeltavaa esittää tätä koskeva tavoite ja jättää keinojen etsiminen valmisteluvaiheeseen. Nyt tilanne on nurinkurinen, sillä tavoitteen sijaan hallitusohjelmaan on kirjattu keinot eli vaadittava omistusosuus.

Vaihtoehtona sidosyksiköiden pienentämiseen, kilpailun lisäämiseen sekä kustannusten pienentämiseen olisi nykyisen lainsäädännön valvonta ja väärinkäyttöihin puuttuminen. Esitys puuttuu oikeaan ja tunnistettuun ongelmaan, mutta työryhmämietinnössä hallituksen esitykseksi esitetty keino on kuin ampuisi tykillä kärpistä - kärpänen kuolee ja tavoite toteutuu, mutta haitta- ja tuhovaikutukset ovat valtavasti saavutettua hyötyä suuremmat. Toivakan kunta suosittelee valitsemaan oikeat työvälineet kulloisenkin ongelman ratkaisemiseksi, ja tässä tapauksessa tykkiä (eli 10 prosentin omistusvaadetta) parempi työväline on kärpäslätkä (eli lainsäädännön valvonta ja väärinkäyttöihin puuttuminen).

Kunnallisen itsehallinnon olennainen osa on se, että kunta arvioi parhaaksi katsomallaan tavalla kuntalaisten palveluiden järjestämisen ja tuottamisen tavat. Esitys (työryhmämietintö hallituksen esitykseksi) vaikuttaa ja vaikeuttaa merkittävästi kunnallisen itsehallinnon toteuttamista. Perustuslain 121 § kunnallisesta ja muusta alueellisesta itsehallinnosta velvoittaa jo itsessään huomioimaan kuntien edellytykset järjestää jätelain kaltaiseen erityislakiin perustuvat tehtävät eikä uusi lainsäädäntö saa johtaa kuntien kannalta lainvastaiseen tilanteeseen, joka on lisäksi ristiriidassa perustuslain säädetyn kunnallisen itsehallinnon kanssa.



Eri alueet ja eri kunnat ja kaupungit ovat hyvin erilaisissa tilanteissa, mutta niiden lainsäädännöstä tulevat velvoitteet ovat samat. Kunnilla ja kaupungeilla tulee olla mahdollisuus järjestää ja tuottaa palveluita kuntalaisille erilaisista lähtökohdista käsin eri tavoin eikä esitys lähde kuntien ja kuntalaisten tarpeesta vaan keinotekoisesta raja-arvosta, joka ei perustu mihinkään. Olisi toivottavaa, että erilaisten kuntien mahdollisuuksia järjestää ja tuottaa palveluita mahdollistettaisiin nykyistä joustavammin, ei sääntelyä ja normeja kiristäen kuntien ja niiden erilaiset lähtökohdat ja palvelualuekohtaiset tarpeet sivuuttaen.

Kuntia ja julkishallinnollisia organisaatioita on ohjattu ja kannustettu vuosia ja vuosikymmeniä lisäämään yhteistyötä volyyymihyötyjen, osaamisen, neuvotteluvoiman ja investointien keskittämisen hyötyjen saamiseksi. Jos kunnat ja julkishallinnon organisaatiot ovat noudattaneet tätä ohjetta ja rakentaneet toimintaansa pitkäjänteisesti tämän ohjeistuksen mukaan (toiminnallinen kuntauudistus), ei ole kestävää tehdä äkillistä täyskäännöstä, joka tekee tyhjäksi sekä vuosikymmenten työn että jättää satoja pieniä kuntia täysin heittopusseiksi ja vaarantaa tietoisesti lakisääteisten palveluiden järjestäminen.

Ylikunnallinen yhteistyö on myös keino vastata osajapulaan sekä heikkoon markkinatilanteeseen, joka koskettaa erityisesti pienempiä kuntia. Sidosyksikön kautta tuotetut tai hankitut palvelut ovat olleet kunnille keinoja tehostaa toimintaansa ja uudistua. Samalla kunnat ovat pystyneet varautumaan poikkeustilanteisiin, kun eri tukipalvelut ja niiden jatkuvuus ei ole sidottu yksittäisiin työntekijöihin. Ylikunnallinen yhteistyö on etenkin pienille kunnille keino vastata rajalliseen osaamis- ja taloudelliseen resurssiin ja vastata alueellisen palvelutarpeen kattamisesta itsenäisesti.

Toivakan kunta edellyttää, että kuntien ja hyvinvointialueiden jaettu huoli ja yksityiskohtaisesti perustellut näkemykset huomioidaan hallituksen lopullisessa esityksessä. Esitys johtaisi sellaisenaan sekasortoiseen ja ennakoimattomaan tilanteeseen satojen julkishallinnollisten organisaatioiden kannalta eikä lainsäätäjillä ole perusteellista ennakkovaikutusten arviointia käytössään, kun he tekevät koko suomalaisen kuntakentän tulevaisuutta linjaavia päätöksiä pelkästään hallitusneuvotteluissa sovittujen linjausten perusteella.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

Toivakan kunta pitää esityksessä ehdotettua sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevaa vaatimusta keinotekoisena ja liian kategorisena. Esitys ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen.

Sidosyksiköiden omistusosuudet ovat pitkälti muodostuneet omistajan koon ja/tai palveluiden tarpeen mukaan, joka käytännössä tarkoittaa, että isommilla organisaatioilla on isommat omistusprosentit ja pienillä organisaatioilla pienemmät. Tämä lähtöasetelma johtaa siihen, että muutokset, sen kustannukset ja lisääntyvä hallinnollinen taakka kaatuu erityisesti pienille kunnille. Isommilla kunnilla ja hyvinvointialueilla omistusvaatimus useammin täyttyy jo eli heillä on mahdollisuus jatkaa nykyisissä järjestelyissä.

Hallituksen esitys johtaisi Toivakan kunnan osalta täysin päinvastaiseen lopputulokseen kuin mihin hallituksen esityksessä pyritään. Toivakan kunta on pystynyt hoitamaan jätelain velvoitteet osakaskuntana Mustankorkea Oy:n kautta huomattavasti tehokkaammin kuin omana palveluna tai ostopalveluna turvaten samalla jätelain edellyttämien velvoitteiden toteutumisen ja kuntalaisten yleisen edun.



Esitys tarkoittaisi toteutuessaan, että Jyväskylän kaupungin tulisi myydä Mustankorkean osakkeista 8,6 prosenttia Toivakan kunnalle, jotta Toivakan kunta ylittäisi esityksen mukaiseen 10 prosentin vähimmäisomistusosuuteen. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että Toivakan tulisi ostaa Jyväskylästä lisää osakkeita 43 kpl (1 336 440 €). Tämä olisi järjestömän suuri kustannuserä pienelle Toivakan kunnalle, eikä tämä muuttaisi yhtiön omistusrakennetta tai määräysvaltaa mihinkään suuntaan. Mustankorkea pysyisi edelleen Jyväskylän konserniyhtiönä ja Jyväskylällä olisi edelleen osake-enemmistö.

Toivakan kunnalla ei ole taloudellista mahdollisuutta ostaa yli 1,3 miljoonan euron arvoista osakeosuutta eikä Toivakan kunnalla ole varmuutta, olisiko Jyväskylän kaupunki edes valmis ja halukas myymään vaadittua osakekantaa. Toivakan kunnalla ei ole vaihtoehtoista tapaa järjestää jätelain velvoitteita, koska se on rakentanut koko jätehuollon palveluketjun Mustankorkea Oy:n kautta rakennetun yhteistyön pohjalta.

Toivakan kunta huomauttaa, että jos pieneltä kunnalta edellytetään vähintään 10 prosentin omistusosuutta, vaikka kunnan asukasluku on vain muutaman prosentin yhteenliittymän kokonaisasukasmäärästä, niin kunnan omistusosuus on vääristynyt suhteessa asukasmäärään. On muistettava, että pääosa sidosyksikön (kuntayhtiön) tuloista kerätään asukkailta, jolloin yhtiön tulot perustuvat osakaskuntien asukasmääriin. Tällöin myös siihen perustuva omistusosuus on oikeudenmukainen.

Esityksen vaikutukset olisivat kielteisiä myös tukipalveluiden, kuten palkkahallinnon, järjestämisen kannalta katsottuna eikä esitystä voida pitää myöskään tarkoituksenmukaisena tai toteuttamiskelpoisena tältä osin.

Sidosyksikön omistusosuuden vähimmäisvaatimuksen vaikutukset

Muutos pakottaisi rikkomaan ylikunnallisten oikeushenkilöiden omistus- ja rahoitusrakenteet. Jätehuollon infrastruktuurin jakaminen ja lunastaminen omistajien kesken on mahdotonta annetun siirtymäajan puitteissa. Muutos estäisi kaupunkien ja pienten kuntien välisen jätehuoltoyhteistyön, koska yhteisen jäteyhtiön omistusosuuksia ei voitaisi perustaa asukaslukuihin, joka on luonnollinen muuttuja kuvaamaan erikokoisten kuntien jätelain mukaisia vastuita. Jätehuollon ylikunnallisessa yhteistyössä on kyse sen varmistamisesta, että lakisääteiset ympäristön- ja terveydensuojelun velvoitteet voidaan kunnissa jätehuollon osalta täyttää kustannustehokkaasti ja että ne voidaan täyttää myös asukasluvultaan pienissä kunnissa.

Muutos tarkoittaa, että jätehuollon kehittäminen ja kierrätysasteen nostaminen jäävät taka-alalle useiksi vuosiksi, kun joudutaan käyttämään aikaa ja resursseja siihen, miten nostetaan pienten kuntien omistusosuutta, mitä kuntia ajetaan ulos yhteisestä osakeyhtiöstä tai miten jaetaan yhtiön omaisuus jäävien ja eroavien kuntien kesken. Kaikki tämä on pois jätehuollon kehittämisestä ja jätteen materiaalikierrätysasteen nostamisesta, mistä asiasta Suomi on jo EU:n rikkomusmenettelyssä jälkeen jääneiden kierrätysastetavoitteiden vuoksi. Tulevaisuudessa joudutaan tekemään mittavia investointeja laitospäiväiseen jätteen käsittelyyn kierrätysasteen nostamiseksi. Nämä investoinnit eivät ole mahdollisia, jos jäteyhtiön asukas pohja keinotekoisesti pilkkomisen vuoksi jää liian pieneksi.

Toivakan kunta varoittaa hallitusta rikkomasta pitkään rakennettua ja toimivaa ylikunnallista yhteistyötä, jolla taataan kuntalaisten ydinpalveluiden järjestäminen. Esitys johtaisi sekasortoiseen tilaan ja epävarmuuteen jätehuollon palveluiden järjestämisestä. Ei ole tarkoituksenmukaista korvata esityksen tavoitetilaa tehokkaista



julkisista hankinnoista, kustannussäästöistä ja laadukkaista julkisista palveluista tilanteella, johon esitys käytännössä johtaa: tehokkuushyödyt katoavat, kustannukset kohoavat merkittävästi ja julkiset palvelut vaarantuvat.

Mustankorkealla on 10 jätteenkuljetusurakkaa, joita kahta lukuun ottamatta jouduttaisiin rajaamaan uudelleen, mikäli Muurame (5,8 %) ja Toivakka (1,4 %) joudutaan irrottamaan yhtiöstä. Urakka-alueet on suunniteltu siten, että ne noudattavat maantieteellisiä rajoja, ei kuntarajoja. Näin on saatu järkevät urakkakokonaisuudet ja vähennetty turhaa ajoa, mikä näkyy urakkahinnoissa. Tämä etu poistuu, jos yhtiötä aletaan pilkkomaan.

Toivakka pitäisi irrottaa Laukaan eteläisestä urakka-alueesta, kun se tulee kilpailutukseen tänä keväänä. Uusi urakka alkaa 1.10.2026 ja jatkuu 30.9.2031 saakka + kaksi optiovuotta. Laukaan eteläosa ja Toivakka, johon on liitetty myös Jyväskylän kaupungin Päijänteen ja Leppäveden itäpuolella olevia alueita, ovat muodostaneet järkevän urakka-alueen. Tämä kokonaisuus pitäisi purkaa ennen kilpailutusta ja jättää Toivakka urakan ulkopuolelle. Toivakka ei missään tilanteessa ole itsessään riittävän kokoinen urakka-alue (alle 2400 asukasta), jotta sinne saisi järkevän hintaisia urakkatarjouksia jätekuljetuksiin. Kunnan tulisi kuitenkin kilpailuttaa jätekuljetukset itsenäisesti 1.7.2028 alkaen.

Kahden pienen kunnan, joilla ei ole edes yhteistä maarajaa (vesiraja keskellä Ristiselkää) ja joiden yhteinen asukasmäärä on vain n. 13 000 asukasta, ei ole mahdollista perustaa erillistä jätehuolto-yhtiötä ja tarjota samoja palveluja, kuin mitä ne saavat tällä hetkellä Mustankorkean osakkaana.

Esityksellä ei lisätä pienten tai keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia Toivakan jätehuollon osalta vaan häiritään pienten ja keskisuurten yritysten toimintamahdollisuuksia niillä palvelualueilla, joissa niillä on kysyntää ja toimintamahdollisuuksia. Mitä enemmän kunta joutuu maksamaan jätehuollosta, sitä enemmän kuntalaiset joutuvat maksamaan jätehuollosta ja tämä on pois sekä kunnan elinvoimatyöstä että kuntalaisten ostovoimasta, josta pienet ja keskisuuret alueen yritykset ovat riippuvaisia.

Toivakan kunta on äärimmäisen huolissaan esityksen vaikutuksista Toivakan kuntaan ja Toivakan kuntalaisiin. Jätehuollon osalta esityksen vaikutukset ovat dramaattiset ja palkkahallinnon tukipalvelun osalta esityksen tavoitteiden vastaiset.

Muutokset, sen kustannukset ja lisääntyvä hallinnollinen taakka kohdistuu erityisesti pieniin kuntiin, jotka ovat tällä hetkellä sidosyksiköissä pienemmällä omistusosuuksilla. Isommilla toimijoilla on enemmän vaihtoehtoja; ne voivat jatkaa omistajina nykyisissä sidosyksikköjärjestelyissä tai ottaa yhteisesti järjestetyt tukitoiminnot takaisin omaksi toiminnaksi. Jos isompi kunta tai hyvinvointialue on tehnyt valinnan järjestää kriittiset tukipalvelut itse tai sidosyksikköyhteistyössä, lakimuutos ei heidän osaltaan johda kilpailuttamiseen.

Toivakan kunta on järjestänyt jätehuollon lisäksi myös kunnan palkkahallinnon palvelut Meidän IT ja Talous Oy:n kautta. Toivakan kunta on saavuttanut tällä tavoin kaikki ne esityksessä kuvaavat tavoitteet palkkahallinnon järjestämisen kannalta. Toivakan kunnalla ei ole taloudellista mahdollisuutta ostaa kymmentä prosenttia koko Meidän IT ja Talous Oy:n osakekannasta eikä tietoa siitä, olisiko Meidän IT ja Talous Oy valmis edes harkitsemaan tämänkaltaisen osakekannan myymistä. Toivakan kunta omistaa Meidän IT ja Talous Oy:n Y-sarjan osakkeista 25 prosenttia (65 kpl). Esityksen sidosyksikkövaade edellyttää 10 prosenttia koko osakekannasta, josta Toivakan omistusosuus on noin 0,1 prosenttia. Toivakan kunnan palkkahallinnon järjestämisen sidosyksikön kautta on ollut toimiva ja kustannustehokas ratkaisu. Jos Toivakan kunta olisi



pakotettu pois Meidän It ja Talous Oy:n sidosyksikköpalveluista, vaihtoehtona olisi palkkahallinnon palvelun toteuttaminen omana palveluna tai sen hankkiminen ostopalveluna. Molemmat vaihtoehdot olisivat nykyistä ratkaisua tehottomampia ja kalliimpia ja lisäksi merkittävästi hallinnollista taakkaa ja byrokratiaa sen sijaan, että normeja hallitusohjelman mukaisesti kevennettäisiin.

Meitan tilanteessa omistuksen rajaaminen johtaisi alueellisten yhteistyömallien hajoamiseen, josta kärsivät myös pk-sektorin yksityiset yritykset. ICT:n sekä talous- ja henkilöstöhallinnon toimialoilla ei ole tällä hetkellä sidosyksiköiden laajuutta vastaavaa markkinatarjontaa; sidosyksiköt toimivat palveluintegraattorin roolissa ja vastaavat kokonaisuuden sujuvuudesta sekä jatkuvuuden varmistamisesta omistajien puolesta. Yksityisen sektorin toimijat, joilla voisi olla edellytyksiä käynnistää osittain sidosyksiköiden tuottamia palveluita, ovat vahvasti keskittyneitä toimialoja eli markkinaa hallitsevat isot, kansainväliset toimijat.

Mikäli sidosyksikkörajoitukset johtaisivat lisääntyvään kilpailuttamiseen, näistä hyötyisivät vain kyseiset toimijat ja pääomaa virtaisi ulkomaille. Tällä hetkellä sidosyksiköiden kilpailuttamisessa sopimuksissa on paljon pk-sektorin yrityksiä, joita globaalit toimijat eivät tulisi hyödyntämään. Meitan palveluista kilpailutetaan markkinoilta ICT-toimialalla yli 70% sekä talous- ja henkilöstöhallinnon toimialalla yli 35% liikevaihdosta. Pienet kunnat jäisivät sidosyksikköyhteistyön ulkopuolelle ja joutuisivat maksamaan hallinnolliset järjestelyt, nykyiseen infraan tehdyt investoinnit sekä uudet käyttöönottoprojektit nykyisin toimiville palveluille. Myös huoltovarmuus heikentyisi teknisten muutosten sekä osaamisvajeiden vuoksi. Pienilläkin kunnilla on hyödynnettävissään nyt mm. ICT-infran paikalliset varajärjestelyt.

Osaavaa henkilöstöä ei riitä hajautetussa mallissa, joka heikentäisi kyberturvallisuutta sekä huoltovarmuutta. Tietoturvallista, yhtenäistä infraa on rakennettu vuosia – merkittävä osa julkista sektoria jäisi jatkossa tämän yhteisesti järjestetyn infran ja sen ympärille rakennettujen palveluiden ulkopuolelle. Huomioitavaa on, että yhteisen infran varassa on tällä hetkellä kriittisiä toimintoja, kuten sairaaloiden, pelastuslaitosten sekä energia- ja vesihuollon järjestelmät.

Esityksen aiheuttamat toimenpiteet ja niistä muodostuvat kustannukset Toivakan kunnalle ja eri toimialoille.

Jos työryhmämietintö hallituksen esitykseksi päättyy esitetyssä muodossa hallituksen esitykseksi eduskunnalle ja se hyväksytään, Toivakan kunnan ainoaksi vaihtoehdoksi jää neuvotella Mustankorkea Oy:n muiden osakaskuntien halukkuudesta perustaa kuntayhtymä, selvittää Jyväskylän halukkuus myydä tarvittavaa osakemäärää Toivakalle ja arvioida oman palvelutuotannon käynnistämisen mahdollisuus.

Toivakan olisi kilpailutettava myös muut jätehuollon palvelutehtävät, kuten sekajätteen ja vaarallisen jätteen keräys ja käsittely sekä jätekuljetukset kiinteistöiltä ja siirtokuormaukset käsittelylaitoksiin. Myös vastaanottolaitokset eri jätejakeittain tulisi kilpailuttaa, jolloin pienen kunnan mahdollisuudet saada järkeviä tarjouksia vaarantuvat. Toivakan olisi myös järjestettävä asiakaspalvelu ja jäteneuvonta sekä perustettava ja ylläpidettävä asiakasrekisteri ja kompostirekisteri. Toivakkaan olisi myös nimettävä jätehuoltoviranomainen. Kaikki nämä maksavat moninkertaisesti nykyiseen järjestelmään verrattuna, jossa nämä on hoidettu yhteisesti 180 000 asukkaan asukas pohjalla. Koska ei ole olemassa mitään markkinaa, josta nämä palvelut voitaisiin



hankkia eikä markkinatoimijoita, jotka näitä palveluita Toivakan väestöpohjalla tuottaisi, kunta olisi pakotettu järjestämään nämä palvelut omana tuotantona.

Toivakalla olisi erittäin suuria vaikeuksia järjestää kuntalaisten ydinpalvelut jätehuollon osalta, palvelumarkkinaa ei ole olemassa ja jätehuollon palveluiden merkittävästi kasvaneet kustannukset tulisi kohdistaa asukkaille, jotka kärsivät, jos koko jätehuolto pakotetaan hoitamaan niin pienellä väestöpohjalla, että kannattava toiminta on mahdotonta ilman kohtuuttomia lisäkustannuksia. Jätelain velvoitteiden täyttäminen ja ympäristöterveyden toteutuminen vaarantuisivat, jos Toivakan kunta pakotetaan tällaiseen muutokseen.

Jos Toivakan kunta ei voisi jatkossa hankkia palkkahallinnon palveluita Meitan kautta, hallinnollista työtä ja aikaa menisi ja kustannuksia syntyisi sidosyksikön osakkuuksista ja lunastuksista sopimiseen sekä niiden toteuttamiseen sekä varainsiirtoverojen maksamisesta. Toivakan kunnan pitäisi joko palkata erillinen henkilö tekemään palkkahallinnon töitä tai kilpailuttaa sidosyksikön hoitamat palkkahallinnon palvelut uudelleen. Jos palkkahallinto hoidettaisiin kunnan omana toimintana, kunnan tulisi etsiä, löytää ja kouluttaa uusi henkilöstön jäsen tehtävää varten.

Esityksen taloudelliset ja muut hyödyt

Muutoksesta ei seuraisi mitään taloudellisia tai muita hyötyjä vaan kyse olisi kunnan ja kuntalaisten kannalta erittäin haitallisesta muutoksesta. Erityisen dramaattinen muutos olisi jätehuollon osalta. On erittäin vaikeaa nähdä, että omistusosuuksien muutoksesta tai kahden pienimmän kunnan (Toivakka, Muurame) irrottamisesta osakkuudesta olisi mitään hyötyä millekään taholle.

Jätehuollon kustannukset katetaan suoraan asukkailta kerättävin jätemaksuin. Mustankorkean alue on melko kompakti ja asukastiheys suhteellisen korkea (n. 78 as./km²), joten maantieteellisesti järkevinä kokonaisuuksina kilpailuttamalla jätteiden kuljetuskustannukset on saatu pidettyä varsin kohtuullisina ja valtakunnallisesti jopa edullisina. Asukkaiden jätteiden kuljetus- ja käsittelymaksut on tasattu samoiksi koko toimialueella, jolloin muut kunnat ovat hyötyneet tästä Jyväskylän kustannuksella.

Koska Jyväskylässä asuu n. 80 % koko alueen asukkaista, on lisäkustannus kaupunkilaisille melko pieni, mutta muille kunnille alennus huomattava. Mikäli Muurame ja Toivakka irrotettaisiin yhtiön osakkuudesta, nousisi näissä kunnissa asukkaiden jätehuoltokustannukset huomattavasti, Toivakassa jopa moninkertaisiksi. Jäljelle jääneiden Laukaan ja Jyväskylän jätteenkuljetusmaksut myös todennäköisesti hieman nousisivat, koska enää ei voitaisi kuljetusurakoissa noudattaa nykyisiä järkeviä maantieteellisiä rajoja, vaan olisi palattava vanhoihin kuntarajoihin niillä alueilla, mitkä rajautuvat Muuramen ja Toivakan kuntiin.

On myös muistettava, että kaikki negatiiviset taloudelliset vaikutukset kohdistuvat suoraan alueen asukkaisiin. Kuntien omaan talouteen muutoksella ei ole suoranaista vaikutusta, koska jätelain mukaisesti jätehuollosta aiheutuvien kulujen kattamiseen tarvittavat varat on kerättävä jätteen tuottajilta (=kuntalaisilta). Joka tapauksessa jätehuolto on kunnan lakisääteinen tehtävä, jonka sen on hoidettava joko omana työnään tai yhteisessä jätteyhtiössä. Muutos ei vaikuta jätteen keräämiseen ja käsittelyyn tehtävän työn määrään. Muutoksen seurauksena olisi perustettava useampia jätelaitoksia tai jättää yksittäinen kunta tekemään sama



määrä työtä kuin aiemmin on tehty yhdessä jätelaitoksessa. Tämä tarkoittaa sitä, että saman työn tekemiseksi samalla alueella olisi palkattava useampia henkilöitä, mikä nostaisi väistämättä jätehuollon kustannuksia ja sitä kautta kuntalaisten maksamia jätemaksuja.

Jätehuolto on erittäin infrastruktuuri- ja investointipainotteinen toimiala, jossa tehokkuus syntyy suurista volyymeista. Mitä vähemmän jätettä kuljetetaan tai käsitellään kerralla, sitä tehottomampaa toiminta on taloudellisesti. Tämän vuoksi jätehuollossa nyt hyvin toimivien kokonaisuuksien pilkkominen aiheuttaisi taloudellista haittaa ja tehottomuuden lisääntymistä. Ja kuten aiemmin todettu, ei kahden pienen kunnan Muuramen ja Toivakan ole mahdollista muodostaa järkevää kokonaisuutta lakisääteisten jätehuollon palvelu- ja hallintotoimintojen hoitamiseen.

Siirtymäaikojen riittävyys

Esityksen mukaan lain 174 §:ään lisättäisiin uusi 7 momentti sidosyksiköiden omistusosuutta koskevan vaatimuksen voimaantulosta. Säännöksen mukaan sidosyksikkömuutos astuisi voimaan 1,5 vuoden siirtymäajalla, paitsi jätealalla, jonka osalta siirtymäaika olisi 2,5 vuotta. Lain voimaantulon jälkeen 15 §:n vastaiset hankintayksikön ja sidosyksikön väliset sopimukset tulisi irtisanoa päättymään siirtymäaikasäännösten mukaisesti. Myöskään uusia sopimuksia ei tulisi tehdä 174 §:ssä säädetyn siirtymäajan jälkeen.

Esitetyt siirtymäajat eivät ole mitenkään riittävät tai realistiset. Siirtymäaikojen tulisi olla vähintään kaksi kertaa pidempiä.

Siirtymäaikaa vaativat toimenpiteet

Toivakan kunnan tulisi rakentaa tyhjästä kaikki kunnallista jätehuoltoa koskevat palvelut, jota kuvattu aikaisemmin tässä lausunnossa.

Toivakan kunnan tulisi toteuttaa ainakin seuraavat tehtävät, jos se joutuisi jäämään pois Meitan sidosryhmäyksiköstä:

Sidosyksikön osakkuuksista ja lunastuksista sopiminen sekä niiden toteutus, sidosyksikön sopimuksilla toteutettuihin ratkaisuihin liittyvien sopimusten neuvottelu, palkkahallinnon osajan rekrytointi/palkkahallinnon palveluiden kuvaaminen, kilpailuttaminen, toimittajavalinnat, sopimusneuvottelut, hankinnat. Erityisen suuri haaste muodostuu, kun lakimuutoksen vuoksi sadat organisaatiot toteuttavat muutoksia yhtäaikaisesti. Tämä aiheuttaa riskejä peruspalveluiden jatkuvuudelle, osajien riittävyydelle sekä mm. järjestelmätoimittajien toimituskapasiteetille

Esityksen edellyttämät tarkoituksenmukaiset poikkeukset

Jotta mietinnön sisältämät vaatimukset eivät johda lainvastaiseen tilanteeseen jätehuollon osalta, sidosyksikkövaatimukseen tulee vähintään sisällyttää poikkeus, joka sallii alle kymmenen prosentin omistusosuuden sidosryhmäyksiköstä, jos kyse on kunnan ydinpalveluista eikä vastaavaa palvelua ole



mahdollista järjestää joko taloudellisten syiden vuoksi osakeomistusta kasvattamalla tai sen vuoksi, että korvaavaa markkinaa ei ole olemassa.

Kuntien jätehuoltoa, mikä on erityislakiin perustuva kunnan peruspalvelu kuntalaisille, ei missään nimessä tule hankintalain muutoksessa niputtaa yhteen kuntien omien organisaatioiden sisällä toteutettaviin tukipalveluihin (taloushallinto, ICT-palvelut yms.). Jätehuolto tulee jättää omistusosuusvaatimuksen ulkopuolelle edellä esitettyjen seikkojen ja perusteiden vuoksi.

Hallitusohjelmaan on lisäksi kirjattu, että omistusosuusvaatimuksen tulisi olla "yleisen edun huomioon ottava" Tämä yleinen etu ei voi lausunnossa esitettyjen seikkojen ja perusteiden vuoksi täytyä jätehuollossa missään tilanteessa.

Lähtökohtaisesti 10 % omistussääntö ei ole oikea ratkaisu sidosyksiköiden pienentämiseen, kilpailun lisäämiseen eikä kustannusten pienentämiseen. Vaihtoehtona olisi nykyisen lainsäädännön valvonta ja väärinkäytöksiin puuttuminen, josta on jo esimerkkejä markkinaoikeuspäätöksinä.

Epäsoveluvan lainsäädännön paikkaaminen poikkeuskirjauksilla johtaa helposti uusiin ongelmiin. Lainsäädännössä tulisi vähintäänkin huomioida, ettei sen negatiiviset vaikutukset kohdistuisi näin suorasti pieniin kuntiin. Pienille kunnille tulisi mahdollistaa palveluiden hankinta sidosyksiköltä myös pienemmällä omistuksella, muuten laki kannustaa sidosyksikköyhteistyöhön vain isojen toimijoiden välillä.

Sidosyksikön enimmäisomistus pohja voisi vaihtoehtoisesti määräytyä sidosyksikön toiminta-alueen väestömäärän mukaan. Eli mikäli sidosyksiköllä on useampi kuin yksi omistaja, sidosyksikön omistajien kattamalla yhteisellä väestöpohjalla olisi enimmäismäärä. Enimmäismäärä voisi olla esimerkiksi prosenttiluku Suomen väkiluvusta, jolloin se mahdollistaisi laajemman sidosyksikköyhteistyön harvaan asutuilla alueilla ja huomioisi alueellisen väestökehityksen. Tämä rajoittaisi sidosyksiköiden kokoa eikä ohjaisi sidosyksikköyhteistyöhön vain isojen kuntien ja hyvinvointialueiden välillä

Ainoa sidosyksikkömarkkinaa selvittänyt tutkimus on tehty Kilpailu- ja kuluttajavirastossa työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta käsillä olevan muutosvalmistelun tueksi. KKV:n selvityksen perusteella esitetty rajausta todennäköisesti nostaisi kustannuksia julkisella sektorilla, koska se ei huomioi riittävästi eri toimialojen, alueiden sekä erilaisten hankintayksiköiden ja sidosyksiköiden eroja. Kuntaliitto pitää erikoisena, että KKV:n selvityksen päätelmiä ja ehdotuksia muutosesityksen haitallisten vaikutusten rajaamiseksi ei ole otettu täysimääräisesti huomioon muutosvalmistelussa. KKV esitti muun ohella, että vähimmäisomistusvaatimuksesta tulisi tehdä poikkeuksia, mutta työryhmävaiheessa minkäänlaisia poikkeuksia ei ole käsitelty.

Touko Aalto

Vt. kunnanjohtaja



Liitteet Lausuntopyyntö: Työryhmämietintö hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §: n muuttamiseksi

Jakelu Toivakan kunnanhallitus

