Ympäristöministeriölle
Lausuntopalvelu.fi -sivusto
Ympäristöministeriö
Lausuntopalvelu.fi

Lausunto
25.8.2020

913/00.02.023.0230/2017

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö (diaarinumero VN/538/2019-YM-390)

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI JÄTELAIN 33 §:N MUUTTAMISEKSI

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa ehdotuksesta jätelain 33 §:n muuttamiseksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua koskevaa sääntelyä julkisten hankintayksiköiden osalta. Ehdotuksen mukaan jätehuoltopalvelua tarvitseva julkinen hankintayksikkö voisi selvittää markkinaehtoisen palvelun saatavuuden tekemällä hankintailmoituksen julkisten hankintojen ilmoituskanavassa (HILMA). Erillistä tarjouspyyntöä jätelaissa tarkoitettuun jätteiden ja sivuvirtojen tietoalustaan (Materiaalitori) ei tällöin olisi tarpeen tehdä. Ehdotetulla muutoksella tavoitellaan päällekkäisen sääntelyn ja julkisille hankintayksiköille aiheutuvan tarpeettoman hallinnollisen taakan välttämistä kunnan toissijaiseen jätehuoltopalveluun liittyvissä menettelyissä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

HSY esittää lausuntonaan seuraavaa:

Ehdotuksen tavoitteet

HSY toteaa, että ehdotuksen pyrkimys ratkaista teknisesti hankintamenettelyn sekä jätelain mukaisen Materiaalitori-menettelyn yhteensovittaminen on kannatettava. HSY kuitenkin huomauttaa, että ehdotus ei ratkaise jätelain ja hankintalain yhteensovittamisessa lainsäädännön tasolla olevia ristiriitoja.

Ehdotus jättää epäselväksi, miten jätelain 33 §:ssä säädettyyn muun palvelutarjonnan puutteeseen olennaisesti kytkeytyvä kohtuuttomuusharkinta olisi ratkaistavissa osana esitettyä menettelyä. Jätelain 33 §:n tarkoituksena on ”turvata jätehuoltopalveluja elinkeinotoiminnan jätteentuottajille silloin, kun yksityistä jätehuoltopalvelua ei tietyllä alueella ole kohtuullisesti saatavilla” (jätelain 646/2011 perustelut, HE 199/2010). Myös jätelain 1.1.2020 voimaan tulleen muutoksen perusteluissa (HE 248/2018) tuotiin vahvasti esiin palveluntarjonnan kohtuuttomuuteen liittyvä harkinta. Kohtuuttomuutta voisi perusteluiden mukaan osoittaa esimerkiksi tarjotun palvelun ajankohta, pitkät kuljetusmatkat tai jätteen välitystoimintaa muistuttava tarjous, joka perustuisi yksinomaan kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun (kuljetus, käsittely) hyödyntämiseen.

Hankintayksikön vaihtoehdot ja menettely tilanteessa, jossa se on saanut julkisessa hankintamenettelyssä pelkästään jätelain tarkoittamalla tavalla kohtuuttomia tarjouksia esimerkiksi pitkän kuljetusmatkan johdosta (esim. pilaantuneen maan käsittelypalvelu), jää ehdotuksen perusteella epäselväksi. Hankintasäännösten mukaan hankinta voidaan keskeyttää hankintalain 125 §:n perusteella vain todellisesta ja perustellusta syystä. HSY:n näkemyksen mukaan ehdotus ei kaikissa tilanteissa turvaa hankintayksiköille jätehuoltopalveluita silloin, kun tietyllä alueella ei ole kohtuullisesti

jätehuoltopalvelua saatavilla. Julkiset hankintayksiköt joutuvat tältä osin eri asemaan kuin kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua hankkivat yksityiset toimijat.

HSY:n näkemyksen mukaan esityksessä ratkaisematta jäänyt jätelain 33 §:ään sisältyvän kohtuuttomuusharkinnan ja hankintasäännösten välinen ristiriita voi johtaa julkisten hankintayksiköiden kannalta kohtuuttomiin lopputuloksiin, esimerkiksi hankintayksikön tarvitsemien jätehuoltopalveluiden hinnan nousuun tai jätteiden kuljetusmatkojen huomattavaan pidentymiseen. Koska ehdotus jättää myös hankintayksiköiltä edellytettävän menettelyn useissa kohdin epäselväksi, olisi HSY:n näkemyksen mukaan perusteltua lykätä säädösmuutoksen voimaantuloa, jotta muutos ehditään huolellisesti valmistelemaan ja viestimään muutoksesta riittävästi.

Ehdotettu säännös

Jätelain 33 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi lause (kursiivilla): ”Jos kysymyksessä on muusta kuin ennalta arvaamattomasta kiireestä johtuva kunnan toissijainen jätehuoltopalvelu, jonka arvo on vähintään 2 000 euroa vuodessa, 1 momentissa tarkoitetun muun palvelutarjonnan puutteen toteamisen ja kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua koskevan pyynnön edellytyksenä on, että jätteen haltija on julkaissut 143 a §:ssä tarkoitetussa jätteiden ja sivuvirtojen tietoalustassa tarjouspyynnön tarvitsemastaan jätehuoltopalvelusta ja että tarjouspyyntöä vastaavaa palvelua ei ole kohtuullisesti saatavilla jätteen haltijan asettamassa vähintään 14 vuorokauden määräajassa. *Velvollisuus ei koske julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:ssä tarkoitettua hankintayksikköä, joka julkaisee hankintailmoituksen tarvitsemastaan jätehuoltopalvelusta mainitun lain 60 ja 101§:n mukaisesti internet-osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi.”*

HSY toteaa, että tähän muotoon kirjoitettuna säännös vaikuttaisi koskevan vain hankintalain mukaisen kansallisen kynnysarvon (hankintalain 101 §) tai EU-kynnysarvon (hankintalain 60 §) ylittäviä hankintoja. Tämä tarkoittaisi, että alle kansallisen kynnysarvon jäävien hankintojen osalta ainoaksi vaihtoehdoksi jäisi Materiaalitori-menettely. Lakiehdotuksen perusteluiden mukaan on kuitenkin ilmeisesti tarkoitus, että hankintayksiköllä olisi mahdollisuus valita kynnysarvot alittavien hankintojen osalta joko HILMA- tai Materiaalitori -menettely. Jotta ehdotettu säännös ja sen perustelut eivät olisi ristiriidassa, tulisi ehdotetun säännöksen sanamuotoa tarkentaa tältä osin. HSY:n näkemyksen mukaan olisi tärkeää selvittää myös vaihtoehtoa, jossa HILMA-menettely olisi käytössä vain hankintalain kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa ja kynnysarvon alittavissa jätehuoltopalveluiden hankinnoissa hankintayksiköt käyttäisivät Materiaalitoria. Tätä vaihtoehtoa selvitettäessä olisi HSY:n näkemyksen mukaan erityisen tärkeä kuulla jätehuoltopalveluita hankkivien julkisten hankintayksiköiden näkemyksiä.

Ehdotuksen perustelut

HSY:n näkemyksen mukaan ehdotuksen perusteluissa olisi hyvä useissa kohden selkeyttää julkisilta hankintayksiköiltä jatkossa edellytettävää menettelyä. Jätelain toissijaista jätehuoltopalvelua koskevat säännökset yhdistettynä julkista hankintaa koskeviin säännöksiin muodostavat niin menettelyllisesti kuin sisällöllisesti monimutkaisen kokonaisuuden, jonka haltuunotto edellyttää sekä julkisilta hankintayksiköiltä että Materiaalitorin neuvonnasta vastaavilta lisäperehtymistä säännöksiin. On myös huomionarvoista, että julkisen hankintayksikön kilpailuttaessa palvelun HILMA-kanavassa tai käyttäen muuta sähköistä menettelyä kuten Cloudia-järjestelmää, se ei välttämättä saa lainkaan tietoonsa alueen kunnallisen jätelaitoksen toissijaisia jätehuoltopalveluita. Kunnallinen jätelaitos ei lähtökohtaisesti osallistu jätehuoltopalveluja tarvitsevan hankintayksikön julkisena hankintana toteuttamaan kilpailutukseen lainkaan.

Erityisesti menettelytapa 2000 – 60 000 € hankinnoille jää ehdotuksen perusteella erittäin epäselväksi. Perusteluita tulisi täsmentää toteamalla, että hankintayksiköitä koskee palveluntarjonnan puutteen osoittamisvelvoite kaikissa yli 2000 euron

vuotuisen kynnysarvon ylittävissä jätehuoltopalveluissa, mutta ei sitä pienemmissä. Tällöin hankintayksikön tulisi käyttää pienhankinnassaan joko Materiaalitoria tai HILMA-järjestelmää, tai muutoin sille ei synny TSV-palvelun pyytämisoikeutta. Jos hankinta käynnistetään HILMA-menettelynä, noudatetaan julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä. Jos käytetään pelkästään Materiaalitoria, voidaan palvelunpuutteen harkinnassa huomioida myös kohtuuttomuus.

Perusteluissa on HSY:n näkemyksen mukaan viitattu virheellisesti hankintalain mukaiseen suorahankintaan. Perusteluissa mm. todetaan, että ”Käytännössä tällöin olisi kysymyksessä hankintalain 40 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu suorahankinta kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta”, mikäli hankintayksikkö ei olisi saanut lainkaan tarjouksia HILMA-menettelyssä. HSY huomauttaa, että tällaisessa tilanteessa ei ole kyse hankintalain tarkoittamasta suorahankinnasta. Suorahankinnasta tulisi tehdä hankintalain mukainen hankintapäätös ja sen jälkeen hankintalain tarkoittama hankintasopimus. HSY:n näkemyksen mukaan toissijaisesta jätehuoltopalvelusta ei voida tehdä suorahankintapäätöstä eikä hankintasopimusta, koska toissijaisesta jätehuoltopalvelusta tehtävä, jätelakiin perustuva sopimus ei ole hankintalaissa tarkoitettu hankintasopimus. Ehdotuksen perustelut jättävät epäselväksi, tulisiko jo aloitettu hankintamenettely saattaa erillisellä päätöksellä (esimerkiksi hankinnan keskeyttämispäätöksellä) päätökseen, mikäli hankintayksikkö päätyy tekemään toissijaista jätehuoltopalvelua koskevan sopimuksen. Erillinen hankinnan keskeyttämistä koskeva päätös tulisi HSY:n käsityksen mukaan tehdä ainakin siinä tapauksessa, että HILMA-menettelyssä ei ole saatu lainkaan soveltuvia tarjouksia tai/ja on saapunut vain yksi tarjous.

Säädöksen on ehdotettu tulevan voimaan jo 1.1.2021. HSY ehdottaa, että säännöksen voimaantuloa lykättäisiin, jotta ehdotuksessa olevat hankintasäännösten soveltamista koskevat epäselvyydet ehdittäisiin huolellisesti valmistelemaan ja selvittämään. Tämä tarkoittaisi käytännössä, että voimassa olevan jätelain 33 §:n hankintayksiköitä koskevaa siirtymäaikaa jatkettaisiin esimerkiksi vuodella. HSY:n näkemyksen mukaan Materiaalitoriin tehtävät tekniset muutokset ja niistä viestiminen tulisi ehtiä toteuttamaan hyvissä ajoin ennen nyt esitetyn sääntelyn voimaantuloa. Ylipäätään Materiaalitoria ja sen käyttöä koskeva tiedottaminen on HSY:n kokemuksen perusteella ollut käytännön tasolla riittämätöntä.

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä

Raimo Inkinen
toimitusjohtaja

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu

Tiedoksi HSY:n kirjaamo