

**JÄTELAIN 33 §:N MUUTTAMINEN: Hankintayksiköiden velvollisuus selvittää muun palvelutarjonnan puute ennen kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua koskevaa pyyntöä**

**Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi jätelaissa säädettyä kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua koskevaa sääntelyä siten, että julkisiin hankintayksiköihin sovellettavat menettelyt sovitettaisiin mahdollisimman sujuvasti yhteen julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain mukaisten menettelyjen kanssa. Ehdotuksen mukaan jätehuoltopalvelua tarvitseva julkinen hankintayksikkö voisi selvittää markkinaehtoisien palvelun saatavuuden tekemällä hankintailmoituksen julkisten hankintojen ilmoituskanavassa. Erillistä tarjouspyyntöä jätelaissa tarkoitettuun jätteiden ja sivuvirtojen tietoaalustaan ei olisi tarpeen tehdä. Ehdotetulla muutoksella vältettäisiin päällekkäistä sääntelyä ja julkisille hankintayksiköille aiheutuvaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa kunnan toissijaiseen jätehuoltopalveluun liittyvissä menettelyissä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

**1 Asian tausta ja valmistelu**

Vuoden 2011 jätelain kokonaisuudistuksen yhteydessä säädettiin kunnan toissijaisesta jätehuollon järjestämisvelvollisuudesta. Jätelain 33 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään jätehuollon toissijaisesti muulle kuin kunnan ensisijaiselle vastuulle kuuluvalla 32 §:ssä tarkoitettulle jätteelle, jos jätteen haltija tätä pyytää yksityisen palvelutarjonnan puutteen vuoksi ja jos jäte laadultaan ja määrältään soveltuu kuljetettavaksi tai käsiteltäväksi kunnan jätehuoltojärjestelmässä. Säännöksellä pyritään turvaamaan toimiva jätehuolto ja jätehuoltopalveluiden saatavuus kaikkialla. Jos kysymyksessä on jatkuvasti ja säännöllisesti tarvittava jätehuoltopalvelu, kunnan on tehtävä siitä jätteen haltijan kanssa sopimus, jonka kesto voi olla enintään kolme vuotta kerrallaan. Antaessaan toissijaista jätehuoltopalvelua kunta ei toimi kilpailullisilla markkinoilla eikä palvelun liikevaihtoa näin ollen lasketa jätelain 145 a §:ssä säädettyyn sidos- ja hankintayksiköiden markkinaehtoista toimintaa rajoittavaan ulosmyynnin prosenttiosuuteen. Kyse on siis kuntien lakisääteisestä velvollisuudesta, joka ei vaarantaisi kuntien jätehuoltoyhtiöiden sidosyksikköasemaa ja joka ei ylipäätään ole voimassa, jos markkinoilla on muuta palvelutarjontaa.

Toissijaisen jätehuoltopalvelun edellytyksenä oleva ns. markkinapuutteen todentaminen on käytännössä osoittautunut vaikeaksi. Tämän ongelman helpottamiseksi säädettiin jätelain muuttamisesta annetulla lailla (438/2019) menettelystä, joka velvoittaa jätteen haltijan todentamaan markkinapuutteen jätteiden ja sivuvirtojen tietoaalustassa läpikäytävän menettelyn avulla ennen kuin voi esittää kunnalle pyynnön toissijaisesta jätehuoltopalvelusta. Tavoitteena on helpottaa muun palvelutarjonnan puutteen osoittamista ja siten sujuvoittaa tähän liittyviä menettelyjä sekä parantaa menettelyn läpinäkyvyyttä ja jätealan kilpailuneutraliteettia.

Menettelyä on lain mukaan pitänyt soveltaa vuoden 2020 alusta lukien, jos kysymyksessä on muusta kuin ennalta arvaamattomasta kiireestä johtuva kunnan toissijainen jätehuoltopalvelu, jonka arvo on vähintään 2 000 euroa vuodessa. Lain siirtymäsäännösten mukaan menettelyä kuitenkin sovelletaan julkisiin hankintayksiköihin vasta vuoden 2021 alusta. Vuoden pituinen siirtymäaika oli tarpeen sen selvittämiseksi, miten jätelain mukainen tietoaalustamenettely voitaisiin parhaiten sovittaa yhteen julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016, jäljempänä hankintalaki) tarkoitettuun julkisten hankin-

tojen ilmoituskanavassa (HILMA) käytävään menettelyyn niin, että tieto hankintailmoituksesta, tarjouspyynnöstä ja saaduista tarjouksista kulkisi järjestelmien välillä ja että voitaisiin ehkäistä hankintayksiköille aiheutuvaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

Materiaalitoriksi nimetty jätteiden ja sivuvirtojen tietoaalusta otettiin käyttöön internet-osoitteessa [www.materiaalitori.fi](http://www.materiaalitori.fi) huhtikuussa 2019. Kesäkuussa 2020 alustalla oli yli 600 rekisteröitynyttä käyttäjää ja sen kautta oli tehty yhteensä 44 sopimusta kunnan toissijaisesta jätehuoltopalvelusta. Materiaalitori toimii lisäksi sähköisenä ilmoituspalveluna, joka helpottaa jätteiden ja tuotannon sivuvirtojen tuottajien ja hyödyntäjien kohtaamista. Tavoitteena on, että tietoaalusta sekä sen avoimet rajapinnat, joita muut sähköiset alustat ja järjestelmät voivat hyödyntää, edistäisivät jätehuolto- ja kierrätysmarkkinoiden toimintaa ja kiertotaloutta sekä kierrätysmateriaalien arvonluontia. Materiaalitorin hallinnoinnista ja käyttäjätuesta vastaa valtion omistama Motiva Oy.

Lakiehdotus on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä keskeisiä viranomaisia ja sidosryhmiä konsultoiden.

## **2 Tavoitteet**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi jätelaissa säädettyä kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua koskevaa sääntelyä siten, että Materiaalitorin käyttöä koskevat menettelyt sovitettaisiin mahdollisimman sujuvasti yhteen julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain mukaisten menettelyjen kanssa. Tavoitteena on välttää päällekkäistä sääntelyä ja julkisille hankintayksiköille aiheutuvaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa niiden turvautuessa kunnan toissijaiseen jätehuoltopalveluun. Samalla pyritään Materiaalitori- ja HILMA –tietoaalustan integroinnissa teknisesti mahdollisimman yksinkertaiseen ja varmatoimiseen ratkaisuun.

## **3 Ehdotus ja sen vaikutukset**

### *3.1 Ehdotus ja sen perustelut*

Kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua koskevan 33 §:n 2 momenttia muutettaisiin rajaamalla hankintalain 5 §:ssä tarkoitetut hankintayksiköt ulos velvollisuudesta selvittää muun palvelutarjonnan puute Materiaalitoriin tehtävän tarjouspyynnön avulla, jos hankintayksikkö tekee tarvitsemastaan jätehuoltopalvelusta hankintailmoituksen hankintalain 60 §:ssä ja 101 §:ssä tarkoitetussa julkisten hankintojen ilmoituskanava HILMAssa ([www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi)).

Hankinnan kynnysarvon ylittyessä hankintayksiköt ovat hankintalain perusteella velvollisia kilpailuttamaan tarvitsemansa jätehuoltopalvelun ilmoittamalla siitä HILMAan. Tämän menettelyn avulla on mahdollista todentaa läpinäkyvästi markkinaehtoisen palvelutarjonnan puute: hankintailmoitukset ovat julkisia, tarjousten arviointiperusteet määritetty sekä tarjousten käsittely ja hankintapäätös perusteluineen dokumentoitu. Materiaalitorissa läpikäytävä vastaava menettely ei näin ollen olisi tarpeen markkinapuutteen osoittamiseksi. Ehdotetulla muutoksella vältettäisiin peräkkäiset tai päällekkäiset menettelyt Materiaalitorissa ja HILMAssa. Halutessaan hankintayksikkö voisi kuitenkin tehdä tarjouspyynnön myös Materiaalitoriin.

Hankintayksiköillä ei ole lakisääteistä velvollisuutta kilpailuttaa pienhankintojaan eli tässä tapauksessa kansallisen kynnysarvon alittavia jätehuollon palveluhankintoja hankintalain mukaisesti, joskin niiden omat hankintaohjeet saattavat edellyttää tätä. Vaikka hankintalakia ei sovellettaisi, tulisi hankintayksikön kuitenkin osoittaa kunnan toissijaisen palvelun saamiseksi muun palvelutarjonnan puute läpikäymällä joko HILMA- tai Materiaalitori-menettely.

Jos hankintayksikkö ei HILMA-menettelyn kautta saisi joko lainkaan tai soveltuvia tarjouksia, se voisi edetä pyytämään kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua 33 §:n mukaisesti. Käytännössä tällöin olisi kysymyksessä

hankintalain 40 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu suoramarkkinointi kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta. Palvelupyynnön esittäminen kunnan jätelaitokselle Materiaalitoriin luodun menettelyn mukaisesti. Pyyntöä tehtäessä hankintayksikkö vahvistaisi Materiaalitorissa tehneensä tarvitsemastaan jätehuoltopalvelusta hankintailmoituksen HILMAan ja perustelisi kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun tarpeensa. Kuitenkin Materiaalitorissa, niin myös HILMAssa läpikäytävä menettely ja jätteen haltijan perusteltu arvio olisivat riittävä edellytys muun palvelutarjonnan puutteen toteutamiselle.

Kunnan toissijaisesta jätehuoltopalvelusta tehtäisiin sopimus Materiaalitorissa tai sen ulkopuolella ja suoramarkkinoinnin ollessa kyseessä sopimus vastaisi suoramarkkinointisopimusta. Suoramarkkinoinnin edellytyksenä olisi, ettei alkuperäisen hankintailmoituksen ehtoja olennaisesti muuteta. Jos esimerkiksi ilmoituksen sisältöä taikka tarjoajan soveltuvuuteen liittyviä vaatimuksia muutettaisiin, edellyttäisi se lähtökohtaisesti uutta hankintailmoitusta. Tiedot sopimuksista tallennettaisiin Materiaalitoriin 33 §:n 3 momentin mukaisesti.

### *3.2 Ehdotuksen vaikutukset*

Ehdotuksella luotaisiin toimiva ja mahdollisimman selkeä ja yksinkertainen menettely, jolla hankintayksiköt voisivat vuoden 2020 lopussa päättyvän siirtymäajan jälkeen täyttää kunnan toissijaiseen jätehuoltopalveluun liittyvät velvoitteensa. Hankintayksiköiden olisi vuoden 2021 alusta osoitettava markkinaehtoisesta palvelun puute jokseenkin vastaavin menettelyin kuin muutkin kunnan toissijaisista jätehuoltopalveluista tarvitsevat jätteen haltijat. Tieto hankintayksiköiden tekemistä toissijaisista jätehuoltopalveluista koskevista sopimuksista ja palvelun antamisen perusteista tallentuisi Materiaalitoriin. Tämä parantaisi kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun läpinäkyvyyttä ja jätteen kierrätyksen edistämistä.

Ehdotuksesta aiheutuisi hankintayksiköille jonkin verran lisätyötä varsinkin alkuvaiheessa, mutta selvästi vähemmän kuin jos muutos jätettäisiin toteuttamatta. Toiminnan vakiintuessa hallinnollinen lisätaakka kuitenkin pienenee.

Ehdotuksesta aiheutuisi kohtalaisia muutostarpeita Materiaalitoriin, jotka olisi toteutettava syksyn 2020 aikana. Materiaalitoriin lisättäisiin toiminnallisuus, joka mahdollistaisi hankintayksiköiden siirtymisen suoraan tekemään palvelupyynnön kunnan toissijaisesta jätehuoltopalvelusta ja rajapinta, jonka kautta HILMAsta haettaisiin hankintaan liittyviä tietoja. Tietojen hakemisessa hyödynnettäisiin HILMAN valmista luku-rajapintaa, joten esityksellä ei ole välttämättömiä muutosvaikutuksia HILMA-alustaan. Materiaalitorin muutosprojektin kustannukset arvioidaan alkusyksystä ja niihin on varauduttu jätetietojärjestelmien kehittämiseen osoitetussa määrärahasssa.

Hankintayksiköiden tullessa Materiaalitorin käyttövelvoitteen piiriin, Materiaalitorin käyttäjämäärä ja käyttäjätuen tarve todennäköisesti hieman kasvavat, mutta sillä ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta alustan toimivuuteen.

Materiaalitorin ylläpidon, hallinnoinnin ja käyttäjätuen kustannuksiin on varauduttu vuoden 2022 loppuun asti, mutta jatkuvaa ylläpitorahoitusta tarvitaan sen jälkeenkin.

## **4 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

Lain muutoksen valmistelun yhteydessä arvioitiin vaihtoehtoina myös kahta muuta mallia, joissa lakimuutosta ei olisi tarvittu, vaan tavoitteena olisi ollut integroida Materiaalitori ja HILMA niin, että hankintayksikkö olisi pystynyt toteuttamaan molemmat velvoitteensa sujuvasti. Integrointi osoittautui kuitenkin haasteelliseksi.

Ensimmäisessä mallissa hankintayksikkö tekisi hankintalain ja jätelain mukaisen ilmoituksen Hilmaan. Hilman lomakkeita muutettaisiin niin, että oleelliset ilmoitukset tunnistettaisiin Hilman lukurajapinnasta ja tiedot siirrettäisiin Materiaalitoriin. Jos hankintayksikkö ei löytäisi tarvitsemaansa palvelua, se siirtyisi Materiaalitoriin tekemään toissijaista jätehuoltopalvelua koskevan pyynnön.

Mallin ongelmaksi muodostui kuitenkin se, että HILMAN rajapinnasta olisi mahdotonta tunnistaa Materiaalitoriin vietäviä ilmoituksia tekemättä muutoksia HILMAan. Tarvittavien muutosten saaminen HILMAN ilmoituspohjiin ei kuitenkaan olisi hankintalaissa säädettyjen vakiolomakkeiden vuoksi mahdollista. Muun muassa näistä syistä mallia ei pidetty toteuttamiskelpoisena. Sen sijaan toteutettavaksi valitussa mallissa tunnistamisongelmaa ei ole, sillä pyyntövaiheessa tiedetään, mikä ilmoitus HILMA-rajapinnasta on haettava.

Toisena vaihtoehtona selvitettiin mallia, jossa hankintayksikkö tekisi hankintalain ja jätelain mukaisen ilmoituksen Materiaalitorissa, josta ilmoitus siirtyisi Hilmaan. Materiaalitoria muutettaisiin niin, että myös Hilman lomakkeiden eli kirjoitusrajapinnan vaatimat tiedot (kansallinen ja EU-ilmoitus) täytetään Materiaalitorissa. Ilmoitus voitaisiin julkaista Materiaalitorissa vasta, kun se on julkaistu Hilmassa ja tarvittaessa EU-hankintailmoitusten osalta EU:n virallisen lehden täydennysosan verkkoversiossa (TED). Jos hankintayksikkö ei löytäisi palvelua, se tekisi palvelupyynnön kunnan toissijaisesta jätehuoltopalvelusta Materiaalitoriin tekemänsä ilmoituksensa pohjalta.

Tätä mallia ei pidetty toimivana, sillä HILMAN tietoja ei olisi käytännössä kohtuullista edellyttää täytettäväksi Materiaalitorissa. Noin 70 %:ssa hankinnoista käytetään ns. kilpailutusjärjestelmää, josta tiedot siirretään HILMAan. Malli käytännössä estäisi kilpailutusjärjestelmien käytön, koska niiden sovittaminen yhteen Materiaalitorin vaatimusten kanssa ei todennäköisesti olisi mahdollista. Materiaalitorista ei myöskään olisi tarkoituksenmukaista kehittää varsinaista kilpailutusjärjestelmää, koska se on tarkoitettu ennen kaikkea kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisäämiseen. Tämä mallin toteutus johtaisi myös teknisesti vaativiin muutoksiin sekä HILMAssa että Materiaalitorissa.

## **5 Voimaantulo**

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2021 alkaen, jolloin laissa 438/2019 säädetty siirtymäaika hankintayksiköiden veloitteelle käyttää Materiaalitoria markkinaehtoisien jätehuoltopalvelun tarjonnan selvittämiseen päättyy.

## **6 Toimeenpano ja seuranta**

Ehdotuksesta aiheutuvat Materiaalitorin muutostarpeet toteutettaisiin syksyn 2020 aikana niin, että hankintayksiköiden olisi mahdollista pyytää kunnan toissijaista jätehuoltopalvelua Materiaalitorin kautta vuoden 2021 alusta lähtien. Muutosprojektissa Materiaalitoriin lisättäisiin toiminnallisuus, joka mahdollistaisi hankintayksiköiden siirtymisen suoraan tekemään palvelupyyntöä kunnan toissijaisesta jätehuoltopalvelusta ja rajapinta, jonka avulla HILMAN olemassa olevasta lukurajapinnasta haettaisiin hankintaan liittyviä tietoja. Lainmuutoksesta ja Materiaalitori-menettelystä tiedotettaisiin hankintayksiköitä ja heitä otettaisiin mukaan testaamaan Materiaalitorin käyttöä toteutustyön aikana. Materiaalitorin hallinnoinnista ja käyttäjien tuesta vastaava Motiva Oy vastaisi jatkossa hankintayksiköiden neuvonnasta Materiaalitorin käytössä. Käyttäjätukea lisättäisiin tarvittaessa.

## **8 Suhde muihin esityksiin**

Ehdotettu jätelain muutos on tarkoitus liittää osaksi laajaa jätelainsäädännön uudistusta, jota koskeva luonnos hallituksen esitykseksi oli lausunnoilla 28.4.- 2.6.2020. Tavoitteena on valmistella hallituksen esitys valtioneuvoston hyväksyttäväksi syyskuun loppuun mennessä.

**LIITE:** ehdotus jätelain 33 §:n 2 momentin muuttamiseksi

**Laki**  
**jätelain 33 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* jätelain (646/2011) 33 §:n 2 momentti seuraavasti:

33 §

*Kunnan toissijainen jätehuoltopalvelu*

-----

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 tarkoitettussa jätteiden ja sivuvirtojen tietopalustassa 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](http://www.hankintailmoitukset.fi).*

-----