
Kuntien yhteisesti omistaman jäteyhtiön perustaminen

Tytk 23.08.2022 § 78

Tausta

Porin Jätehuolto perustettiin vuonna 1998. Seudun kunnilla on ollut mahdollisuus liittyä sopimusperusteiseen yhteistyöhön. Nykyisin Porin kaupunki tuottaa jätelain mukaan kuntien vastuulle kuuluvat jätehuollon palvelut vastuukuntamallilla Eurajoen kunnalle, Harjavallan kaupungille, Kokemäen kaupungille, Merikarvian kunnalle, Nakkilan kunnalle, Siikaisten kunnalle ja Ulvilan kaupungille. Lisäksi Pomarkun kunta on suppeammassa kaatopaikka- ja jäteneuvontayhteistyössä. Jätehuollon järjestämisestä vastaa Porin kaupungin tekninen lautakunta. Jäteneuvonta ja jätehuollon viranomaistoiminta on sijoitettu elinvoima- ja ympäristötoimialalle. Jätehuoltojaosto toimii kuntien yhteisenä toimielimenä ja jätehuoltoviranomaisena.

Suomessa on yleisesti nähty kuntien yhteisesti omistama jätehuoltoyhtiö parhaana ratkaisuna jätehuoltopalveluiden tuottamisessa; yli 200 kuntaa on osakkaana Suomen 25 kunnallisessa jätehuoltoyhtiössä. Jätehuoltopalveluiden siirtämistä kuntaomisteisen osakeyhtiön vastuulle on mietitty pitkään myös Porin seudulla, mutta lopulta jätelakiuudistuksen vaikutus kunnan järjestämisvastuun laajuuteen ja tarve laajempaan kiertotalousajatteluun käynnistivät yhtiöittämisprosessin valmistelun vuonna 2019.

Jätehuoltoyhteistyön painopiste on siirtynyt kaatopaikan täyttämisestä kierrätyksen mahdollistamiseen ja neuvontaan. Tulevaisuuden harppaus tulee olemaan jätehuollon järjestämisestä kiertotalouden edistämiseen. Jätelainsäädäntö kiristää kierrätystavoitteita ja lisää kuntien vastuuta jätehuollosta. Yhtiömuotoinen toiminta auttaa vastaamaan lisääntyviin haasteisiin, sillä se mahdollistaa toiminnan strategisen suunnittelun ja kehittämisen sekä ketterän toiminnan ja päätöksenteon. Yhtiön osakkaina kunnat sitoutuvat pitkäjänteiseen ja tavoitteelliseen yhteistyöhön, mikä on tarpeen pitkäkestoisia palvelusopimuksia ja investointeja tehtäessä.

Porin kaupungin vuonna 2020 teettämässä jätehuollon uudelleenjärjestelyä koskevassa selvityksessä suositeltiin yhtiömuotoiseen jätehuoltoorganisaatioon siirtymistä. Tärkeimpänä syynä oli se, että kunnallisen jätehuollon piirissä käsitellään myös yksityistä jätettä, joka kuuluu kilpailun markkinan piiriin. Lisäksi yhtiöittämisessä on mahdollista keskittää jätehuollon palvelutehtävät uuteen organisatorisesti yhtenäiseen yksikköön. Selvityksen perusteella Porin kaupunginhallitus (22.06.2020 § 361) nimesi työryhmän valmistelemaan yhtiöittämistä.

Valmistelun edetessä Porin kaupunginhallitus (23.11.2020, § 643) muutti työryhmän yhtiöittämisshankkeen ohjausryhmäksi. Ohjausryhmän tehtäväksi annettiin käynnistää toimenpiteet, joiden tarkoituksena on perustaa jätehuollon palvelutehtävien hoitamiseksi kuntaomisteinen jätehuoltoyhtiö sekä aloittaa neuvottelut jätehuollon yhteistyökuntien kanssa osakkuudesta osakeyhtiössä asukasluvun mukaisella osuudella.

Yhtiöittämisen valmistelu ja neuvottelut yhtiön osakkuudesta

Porin kaupunki tiedotti yhteistyökunnille yhtiöittämistä koskevan valmistelun aloittamisesta marraskuussa 2020. Maaliskuussa 2021 kuntia pyydettiin nimeämään yhteyshenkilönsä jätehuoltoa koskevissa asioissa. Yhtiöittämistä on valmisteltu yhteistyössä kuntien yhteyshenkilöiden kanssa. Konsultin tekemän yhtiöittämisselvityksen perusteella Porin kaupunginhallitus (3.12.2021 § 855) päätti jatkaa yhtiöittämisen valmistelua ja käynnistää neuvottelut yhtiön osakkuudesta yhteistyökuntien kanssa.

Yhtiöittämisselvityksen tuloksia ja yhtiöittämistä koskevia suunnitelmia esiteltiin kuntien päättäjille ja viranhaltijoille joulukuussa 2021 Jätehuollon tulevaisuus –kuntatilaisuudessa. Samalla kuntia pyydettiin nimeämään edustajansa yhtiön osakkuutta koskeviin neuvotteluihin. Porin kaupungin puolelta neuvottelijana on toiminut yhtiöittämisshankkeen projektipäällikkö.

Ensimmäisellä neuvottelukierroksella helmikuussa kartoitettiin kuntien jätehuoltopalveluiden nykytilaa ja tarpeita sekä suunniteltavaa osakeyhtiötä koskevia odotuksia. Toisella neuvottelukierroksella toukokuussa käytiin läpi yhtiöittämistapaan ja yhtiön tehtäviin, omistukseen ja hallinnon järjestämiseen liittyviä asioita. Lisäksi yhteisen näkemyksen saavuttamiseksi kuntien nimeämät jätehuollon yhteyshenkilöt kokoontuivat yhdessä viisi kertaa alkuvuoden aikana. Esitys yhteisen osakeyhtiön perustamisesta, yhtiön tehtävistä, yhtiöittämisen toteuttamistavasta sekä perustamissopimuksen, yhtiöjärjestyksen ja osakassopimuksen sisällöstä pohjautuu näihin keskusteluihin. 31.5.2022 järjestettiin toinen kuntatilaisuus, jossa ehdotusta esiteltiin kuntien edustajille.

Yhtiön tehtävät, omistus ja hallinto

Perustettavan jätehuoltoyhtiön tarkoituksena on tuottaa ja kehittää jätehuollon palveluita tavoitteenaan tasapuoliset, helposti saavutettavat ja kustannustehokkaat palvelut. Lisäksi tavoitellaan osakaskuntia laajemman paikallisen yhteistyön aikaansaamista kiertotalouden edistämiseksi.

Kuntien toiveen mukaisesti yhtiö järjestää kuntien puolesta niiden vastuulle jätelain perusteella kuuluvat jätehuollon palvelut ja tehtävät avaimet käteen -periaatteella huolehtien jätehuollosta keskitetysti ja kokonaisvaltaisesti. Lisäksi yhtiö voi tarjota jätehuoltopalveluita yrityksille lainsäädännön mahdollistamalla tavalla myös jatkossa sekä omistaa yrityksille kunnan jätelaissa säädettyyn toissijaiseen vastuuseen kuulumattomia palveluja tuottavia tytär- tai osakkuusyhtiöitä.

Yhtiön omistajuus jakautuu nykyisen yhdeksän yhteistyökunnan tämänhetkisten asukaslukujen suhteessa. Yhtiön hallinnosta vastaa yhtiön hallitus, jossa on yhtiöjärjestyksen mukaan 7–10 jäsentä. Osakassopimuksessa sovitaan paikkojen jakautumisesta kuntien kesken. Neuvotteluiden tuloksena on sovittu, että Porilla suurimpana omistajana on 5 paikkaa, Ulvilalla ja Eurajoella kummallakin yksi paikka ja muut kuusi kuntaa jakavat pareittain yhteisen paikan siten kuin osakassopimuksessa on sovittu. Suurimmalla omistajalla on oikeus nimetä yhtiön hallituksen puheenjohtaja ja toiseksi suurin omistaja nimeää varapuheenjohtajan.

Yhtiöittämisen toteuttaminen

Porin kaupunki haki Verohallinnolta tuloverotusta koskevaa ennakkoratkaisua jätehuoltopalveluiden yhtiöittämisen toteuttamiseksi liiketoimintasiirtona. Verohallinnon 27.4.2022 tekemä päätös sulkee pois liiketoimintasiirron käyttämisen, joten yhtiöittämisen toteutustapana tulee olemaan liiketoimintakauppa.

Yhtiöittämisessä jätehuoltopalveluiden toteuttaminen siirtyy perustettavan osakeyhtiön vastuulle suunnitelman mukaan 1.1.2023. Teknisen toimialan jätehuolto-toimintayksikön henkilöstö, 16 htv, siirtyy kokonaisuudessaan yhtiön palvelukseen vanhoina työntekijöinä. Elinvoima- ja ympäristötoimialalta yhtiöön siirtyy jäteneuvonta, jossa tällä hetkellä on yksi vakituinen työntekijä. Määräaikaisessa palvelussuhteessa olevat henkilöt siirtyvät yhtiöön sopimuksensa päättymiseen asti. Henkilöstön siirtymisestä yhtiön palvelukseen käynnistetään yhteistoimintamenettely. Jätehuoltoviranomaisen tehtävät ja henkilöstö jäävät elinvoima- ja ympäristötoimialalle, sillä tehtäviä, joissa käytetään julkista valtaa, ei voi siirtää.

Porin kaupunki myy jätehuollon käytössä olevat rakennukset ja muun omaisuuden yhtiölle omaisuuden arvonmääritykseen perustuvalla käyvällä arvolla. Maa-alueet jäävät kaupungin omistukseen ja ne vuokrataan yhtiölle. Yhteistyökunnista yhtiölle siirtyvät nykyiset hyötyjätepisteet rakenteineen vastikkeetta. Kunnista ei siirry muuta omaisuutta tai henkilöstöä yhtiöön. Jatkossa yhtiö huolehtii kunnissa tapahtuvasta jätteen vastaanotosta. Yhtiö vuokraa tarvittaessa kunnalta tilat vastaanottoa varten tai mahdollisesti järjestää jätteen vastaanottopalvelut ostopalveluna.

Kaatopaikan käyttökustannusten pienennyttyä käytön vähentymisen myötä ja viime vuosien maltillisten toimintakustannusten ja investointien vuoksi on jätemaksuista kertynyt ylijäämää noin 8 M€ Porin kaupungin taseeseen. Yhtiön perustamisen jälkeen Pori tekee kertynyttä ylijäämää vastaavan vastikkeettoman sijoituksen yhtiön sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon. Kunnat saavat kertynyttä ylijäämää vastaan asukasluvun mukaisen osakemäärän yhtiön perustamisen yhteydessä toteutettavassa maksuttomassa osakeannissa. Eurajoen ja Pomarkun kuntien osalta ylijäämää on kertynyt vähemmän. Näiden kuntien tulee sijoittaa yhtiöön pääomaa puuttuvaa ylijäämää vastaava summa, joka selviää tarkentuissa laskelmissa.

Osakassopimus korvaa aiemmat osapuolten välille solmitut jätehuollon järjestämistä, kaatopaikkayhteistyötä ja jäteneuvonnan toteuttamista koskevat yhteistyösopimukset, jotka purkautuvat yhtiön toiminnan alkaessa.

Perustettavan yhtiön tulevaisuudennäkymät

Yhtiöllä on edessään merkittäviä haasteita heti alkutaipaleellaan. Jätelakiuudistus tiukentaa lajitteluvollisuuksia ja tuo kunnille uusia tehtäviä, joista tärkeimpiä ovat poistotekstiilien aluekeräyksen aloittaminen, pakkausjätteiden keräyksen järjestäminen kesästä 2023 alkaen ja biojätteen osalta kesästä 2024 lähtien. Lisäksi jätteen vastaanottopisteiden verkosto alueella ja Hangassuon jätekeskuksen infrastruktuuri vaativat kehittämistä. Lisääntyvät vastuut ja tehtävät edellyttävät henkilöstön määrän lisäämistä ja osaamisen kehittämistä sekä uudenlaisten prosessien ja toimintatapojen käyttöönottamista.

Lisääntyvien tehtävien myötä jätehuollon kustannukset ja siten myös jätemaksut tulevat väistämättä kasvamaan palveluiden järjestämistavasta riippumatta. Uudet jätetaksat valmistellaan jo loppuvuoden aikana jätehuoltojaoston päätettäväksi. Yhtiön toiminnalla pyritään hillitsemään kustannusten nousua tehtävien keskittämisen ja tehostamisen kautta.

Yhtiön menestyksen kannalta on olennaista, että sitä saadaan luotsaamaan asiantunteva hallitus, kyvykäs toimitusjohtaja ja motivoitunut henkilöstö. Kuntalain 47 §:n mukaan kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on

huomioitava yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.

Yhtiöittämisen vaikutus jätehuollon viranomaistehtävien järjestämistä koskevaan sopimukseen

Aiemmin jätehuollon järjestämissopimuksen solmineet kunnat ovat sopineet myös jätelain mukaisesta jätehuollon viranomaistehtävien järjestämisestä sekä kuntien yhteisesti päättämien muiden jätehuoltoon liittyvien kehittämis- ja seurantatehtävien hoitamisesta kuntien yhteistyössä alueellisessa jätehuoltojaostossa. Sopimus on tullut voimaan 1.6.2017 ja on voimassa toistaiseksi.

Yhtiön perustamisen myötä sopimus tulee päivittää vastaamaan uutta kuntakokonaisuutta ja neuvotteluissa syntynyttä yhteistä tahtotilaa, jossa kaikilla kunnilla on edustus yhteisessä toimielimessä eikä millään yksittäisellä kunnalla ole määräysvaltaa. Jätehuollon viranomaistehtävien järjestämistä koskeva sopimus päivitetään yhtiön perustamisen jälkeen ja hyväksytään syksyn aikana osakaskuntien valtuustoissa.

Päätöksenteon eteneminen

Porin kaupunginvaltuusto teki 20.6.2022 (§ 91) päätöksen kuntien yhdessä omistaman jätehuoltopalveluita tarjoavan osakeyhtiön perustamisesta sillä edellytyksellä, että yhtiön osakkaaksi liittyy yhtiön taloudellisten ja toiminnallisten toimintaedellytysten kannalta riittävä määrä kuntia. Porin kaupunginvaltuusto oikeutti kaupunginhallituksen tekemään lopullisen päätöksen yhtiön perustamisesta, kun riittävä osa yhteistyökunnista on tehnyt myönteisen päätöksen yhtiön osakkaaksi liittymisestä. Lisäksi kaupunginhallitus oikeutettiin tekemään tarpeelliset muutokset ja tarkennukset yhtiön perustamisasiakirjoihin ja osakassopimukseen. Liitteenä olevat yhtiön asiakirjat ovat luonnoksia, kunnes Porin kaupunginhallitus ja kuntien valtuustot ovat hyväksyneet ne.

Porin kaupunginvaltuusto pyytää yhteistyökuntia käsittelemään yhtiön osakkuutta koskevan asian 30.9.2022 mennessä. Myönteisen päätöksen tehneitä yhteistyökuntia pyydetään samalla nimeämään edustajansa yhtiön hallitukseen esitetyn osakassopimuksen mukaisesti.

Lisätietoja antaa	Tekninen johtaja Markus Virtanen, puh. 040 488 6190
Esittelijä	Tekninen johtaja Markus Virtanen
Päätösehdotus	Tekninen- ja ympäristölautakunta esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättää, että Kokemäen kaupunki liittyy perustettavan kuntien omistaman jätehuoltoyhtiön osakkaaksi merkitsemällä kaupungille tarjottavat yhtiön osakkeet ja hyväksyy yhtiön perustamisasiakirjat ja osakassopimuksen kaupunkia sitovaksi.
Käsittely	Asian käsittelyn käynnistyttyä kunnissa on tullut esiin ehdotus, jonka mukaan yhtiön hallituksen paikat jaettaisiin esityslistan liitteenä olevasta osakassopimusluonnoksesta poiketen. Tästä syystä tekninen johtaja teki keskustelun aikana muutetun päätösehdotuksen, joka kuului: Tekninen- ja ympäristölautakunta esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättää, että Kokemäen kaupunki liittyy perustettavan kuntien omistaman jätehuoltoyhtiön osakkaaksi merkitsemällä kaupungille tarjottavat yhtiön osakkeet ja hyväksyy yhtiön perustamisasiakirjat ja osakassopimuksen kaupunkia sitovaksi.

Esityslistan esityksestä poiketen Nakkila, Harjavalta ja Kokemäki sekä Pomarkku, Siikainen ja Merikarvia muodostavat kuntakolmikot, joilla kummallakin on kaksi paikkaa yhtiön hallituksessa ja paikat vaihtuvat kahden vuoden välein. Ensimmäisenä nimitysvuorossa ovat Nakkila, Harjavalta, Pomarkku ja Siikainen. Eurajoella ja Ulvilalla on alkuperäisen esityksen mukaisesti yksi paikka kummallakin ja Porilla on uudessa ehdotuksessa kuusi paikkaa. Näin yhtiön hallituksessa on yhteensä 12 paikkaa. Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan nimittämiseen ei ehdoteta muutosta, joten suurimmalla omistajalla on oikeus nimetä yhtiön hallituksen puheenjohtaja ja toiseksi suurin omistaja nimeää varapuheenjohtajan.

Päätös Lautakunta hyväksyi muutetun päätösehdotuksen yksimielisesti.

KH 29.08.2022 § 188
247/00.01.00.02/2022

Lisätietoja antaa Tekninen johtaja Markus Virtanen, puh. 040 488 6190

Esittelijä Kaupunginjohtaja Teemu Nieminen

Päätösehdotus Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättää, että Kokemäen kaupunki liittyy perustettavan kuntien omistaman jätehuoltoyhtiön osakkaaksi merkitsemällä kaupungille tarjottavat yhtiön osakkeet ja hyväksyy yhtiön perustamisasiakirjat ja osakassopimuksen kaupunkia sitovaksi tekninen- ja ympäristölautakunnan esityksen mukaisesti.

Päätös Kaupunginhallitus päätti esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättää, että Kokemäen kaupunki liittyy perustettavan kuntien omistaman jätehuoltoyhtiön osakkaaksi merkitsemällä kaupungille tarjottavat yhtiön osakkeet ja hyväksyy yhtiön perustamisasiakirjat ja osakassopimuksen kaupunkia sitovaksi tekninen- ja ympäristölautakunnan esityksen mukaisesti.