

Ärende: VN/4099/2024

## **Begäran om utlåtande: Arbetsgruppens betänkande om regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av upphandlingslagen, försörjningslagen och 6 b § i straffregisterlagen**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Propositionens allmänna mål och mål**

**Vad anser ni om propositionens allmänna mål och syften? Uppnår propositionen regeringsprogrammets allmänna mål om besparingar och ökad konkurrens?**

Malax kommun konstaterar att den normavveckling som regeringen lyft fram tidigare har hamnat i skymundan vid beredningen av den nu aktuella arbetsgruppens betänkande. Malax kommun är oroad över den ökade administrativa bördan som de nya skyldigheterna för upphandlingsenheterna innebär enligt betänkandet och de kostnader detta kommer att medföra.

Särskilt problematiskt är kravet på ett minimiinnehav om 10 % av anknutna enheter som föreslås i betänkandet. Malax kommun anser att detta inte är motiverat, grunden för förändringen är inte klar och dess effekter har inte utretts tillräckligt.

#### **Beredning av upphandlingar**

**Syftet med de förslag som gäller beredningen av upphandlingar är att öka omsorgsfull beredning av upphandlingar, användningen av marknadskartläggningar samt konkurrensen vid offentlig upphandling. Målet är att få mer utbud och besparingar. I den lösning som föreslås i arbetsgruppens betänkande har man samtidigt strävat efter att säkerställa att den är ändamålsenlig med tanke på den praktiska upphandlingsverksamheten.**

Malax kommun anser att förslaget målsättningar är goda när det gäller att söka kostnadsinbesparingar, öka konkurrensen och öppna marknader. De förändringar som föreslås kommer dock inte huvudsakligen att främja dessa målsättningar.

- **Hur väl främjar förslaget till 65, 75, 124 och 125 § i upphandlingslagen användningen av marknadskartläggning och en omsorgsfull beredning av upphandlingen?**

Malax kommun stöder förslaget i 65 § om att betona marknadsundersökningar och konkurrensförhållanden. Välplanerade upphandlingar ökar konkurrensen och säkerställer mångfalden av anbud. Marknadsundersökningar är ett bra sätt att förbättra beredningen av upphandlingar.

Gällande § 75 kan konstateras att Malax kommun i många fall redan delar upphandlingar där det är motiverat och på så vis ökar möjligheten för t.ex. mindre företag att delta i upphandlingar. Frågan är dock huruvida detta behöver skrivas in som ett krav i lagstiftningen. Det bästa är att kommunen kan planera upphandlingsprocessen självständigt.

Malax kommun har inga invändningar mot skyldigheten att beskriva förfarandet för val av upphandlingsmodell för upphandlingar över 10 miljoner euro (124 § 1 mom. 12 punkten), även om detta skulle öka administrativt arbete för de upphandlande enheterna utan att ha några betydande andra praktiska effekter på upphandlingsprocesserna.

Malax kommun stöder inte kravet i 125 § att avbryta en upphandling om endast ett anbud lämnas in, eftersom det att det inkommer endast ett anbud oftast inte beror på upphandlingsenhetens åtgärder, utan på marknadssituationen. Detta kan leda till onödiga förseningar och merkostnader, särskilt på små marknader där konkurrensen redan är begränsad, vilket oftast är orsaken till få anbud, inte något i tillvägagångssättet när upphandlingen gjorts. Att avbryta upphandlingen vid endast ett anbud ska även i fortsättningen vara en möjlighet, inte ett krav.

- **Är de föreslagna medlen lämpliga för att uppnå dessa mål?**

§ 65 är lämplig för att uppnå målen. Till övriga delar utgör förslagen inte medel för att nå målen och § 125 riskerar resultera i motsatta effekter, dvs öka kostnaderna.

### **Begränsning av användningen av anknutna enheter**

**Vad anser ni om det krav på minimiinhav av anknutna enheter som föreslås i propositionen? Anser ni att det är ändamålsenligt och genomförbart?**

Malax kommun anser att kravet på minimiinhav inte är ändamålsenligt eller genomförbart. Det strider även mot EU-rätten, bl.a. gällande proportionalitetsprincipen.

Det försätter kommunerna i mycket ojämlig ställning beroende på kommunens storlek. Därtill begränsar förslaget kommunernas möjlighet att själv bestämma om hur man önskar ordna servicen till sina invånare. Om möjligheten till samarbete utesluts så blir troligen utfallet en dyrare serviceproduktion och inte en planerad kostnadseffektivitet.

Lagförslagets effekter bör därför särskilt utvärderas i förhållande till små kommuners självstyrelse, eftersom små kommuner har begränsade möjligheter att själva organisera sina verksamheter. Förslagets förhållande till den kommunala självstyrelsen enligt grundlagens 121 § bör även noggrant utvärderas.

Det föreslagna minimikravet på ägarandel leder till helt onödiga försäljningar av ägarandelar mellan ägarna i företag med färre än tio ägare, och de uppkomna kostnaderna ger ingen praktisk nytta, utan är bort från verksamheten i övrigt i små kommuner. I företag som ägs av fler än 10 kommuner, leder förslaget till att samarbetet slås sönder och försätter små kommuner i en orimlig situation.

Fördelarna med den föreslagna reformen är oklara och står inte i proportion till det arbete och de kostnader som omorganiseringen av tjänster medför. Eventuella ändringar i ägarstrukturer medför sannolikt att ägarandelen inte längre skulle vara i proportion till vare sig invånarantal eller andelen köpta tjänster, vilket blir orimligt för såväl små som stora kommuner. Det slår sönder existerande samarbeten och riskerar skapa nya konstellationer där vissa kommuner kan hamna utanför, vilket kan innebära svårigheter att ordna servicen effektivt och ändamålsenligt. Genom att organisera tjänster regionalt tillsammans har man uppnått volymfördelar i upphandlingar, bredare kompetens och fungerande system för kommunernas kritiska funktioner.

### **Vilka konsekvenser anser ni att det föreslagna minimikravet på anknutna enheters ägarandel har?**

Lagändringen gällande minimikravet på anknutna enheters ägarandel skulle ge betydande negativa konsekvenser för kommunen.

Malax kommun är särskilt oroad över organiseringen av avfallshantering, löneräkningstjänster och samarbetet kring upphandlingar. Den bristande marknadsfunktionen för t.ex. personaladministrativa tjänster i närliggande områden är ett verkligt problem ur ett upphandlingsperspektiv. Även upphandling av olika ramavtal, bl.a. inom ICT blir en utmaning.

Den föreslagna förändringen skulle leda till betydande strukturella förändringar och gällande avfallshantering skulle det vara ytterst svårt att omstrukturera. Majoriteten av avfallshandlingsbolag som gemensamt ägs av kommuner i Finland har ägarandelar under 10 procent. Förändringen skulle försämra kommunernas möjligheter att sköta de alltmer detaljerade uppgifter som huvudsakligen härrör från EU. Det finns också oro för hur återvinningsmålen och andra miljöansvarsmål ska uppnås om de verksamhetsmodeller som byggts upp under årtal inom kommunal avfallshantering bryts upp.

Malax kommun har begränsade resurser och möjligheter att självständigt producera tjänster, till exempel på grund av för liten volym för att kunna bygga upp tillräckligt med kompetens och ha resurserna effektivt i egen organisation. Ändå är detta till viss del kanske enda möjligheten för att tidsmässigt och smidigt få det ordnat. Risker för prisökningar och försämrad servicekvalitet är verklig, eftersom de volymfördelar som erhålls genom enheterna skulle försvinna med reformen. I förlängningen riskerar förändringen medföra ett stort ökat administrativt arbete som kräver resurser och ett ökat tryck på skattehöjningar.

- **Om ändringen av anknutna enheter genomförs på det föreslagna sättet, vilka åtgärder och kostnader föranleds sannolikt av ändringen med tanke på de olika branscherna och allmänt i den organisation som ni företräder?**

Malax kommun använder idag service från anknutna enheter främst inom avfallshandlingen, företagsutveckling, upphandlingsservice (upphandling av ramavtal för ICT, konsulttjänster, möbler, bränsle etc), företagshälsovård och löneräkningstjänster. I samtliga dessa liksom i många andra samarbetssammanhang är Malax kommuns ägoandel betydligt mindre än 10 procent.

De regionala gemensamma enheterna utgör många gånger sådana kunskapskluster som inte finns lokalt och om inte samarbetet kan fortsätta så blir kommunens serviceproduktion mera sårbar i ett föränderligt samhälle.

Kostnaderna är svåra att uppskatta, men omorganiseringen av bolagen blir dyr för kommunen, som äger under 10 % och sannolikt blir tjänsterna även dyrare. Det blir även svårt för kommunen att lyckas upphandla service ensam eller få t.ex. avfallstjänster ordnade. Riskerna med lagen är för kommunen mycket stora.

- **Vilka åtgärder tänker er organisation vidta som ägare till en anknuten enhet till följd av bestämmelserna om minimigränsen för ägande? (fortsätter verksamheten på marknadsvillkor, upplöses bolaget, upplöses bolaget, vidtas andra åtgärder?)**

Kommunen behöver överväga samtliga alternativ. Om förhandlingar gällande en omstrukturering av ägarandelar lyckas, kan det vara ett alternativ för vissa funktioner. För ordnande av tjänster för t.ex. företagsutveckling är ett samarbete kommuner emellan en förutsättning för att regionalt kunna locka arbetskraft till området och ge tillräckligt med specialiserad rådgivning. Det blir dock dyrt för en liten kommun att öka ägarandelen. Det föreslagna kravet på minimiägarandel känns orimligt, då det betyder att ägarandelen inte längre skulle vara i proportion till vare sig invånarantal eller andelen köpta tjänster.

För andra tjänster skulle kommunen behöva upphandla tjänsterna eller ordna dem i egen regi. Till viss del kan det vara möjligt, men vid upphandling skulle kostnaderna riskera att öka bland annat på grund av programbyten och därtill skulle närservice riskera försvinna. Det leder även till att kontinuiteten i serviceproduktionen försvinner.

Som egen tjänst skulle utmaningen vara att rekrytera kompetent personal, därtill blir den specialiserade funktion som tidigare ordnats gemensamt med andra, mycket sårbar då den ordnas i egen regi. För små kommuner blir även upphandling av olika ramavtal (bl.a. inom ICT, livsmedel, möbler, konsulttjänster etc), som nu sker via upphandlingsring, också svåra att genomföra och risken för brister i upphandlingen ökar märkbart.

Gällande avfallshantering ser kommunen inte att några rimliga lösningar skulle finnas, då ett regionalt samarbete förutsätts för att ordna verksamheten ändamålsenligt och få kostnadseffektiv service till invånare och företag. En omstrukturering av avfallsbolaget är mycket svårt.

- **Vilka ekonomiska eller andra fördelar medför ändringen sannolikt?**

Den föreslagna reformen ser vi inte, speciellt inte gällande minimikravet på ägarandelar i anknutna enheter, skulle medföra några ekonomiska fördelar för Malax kommun. Tvärtom skulle kravet på ägande orsaka betydande negativa ekonomiska effekter, speciellt för en liten kommun.

**Anser ni att de föreslagna övergångsperioderna för anknutna enheter är tillräckliga? Hur mycket tid behövs det för ändringarna?**

Övergångsperioden är för kort.

Om kravet på minimigränsen för ägande införs är övergångsperioden för kort, den bör vara minst fem år.

- **Vilka åtgärder som kräver en övergångsperiod föranleder skrivningen om anknutna enheter?**

Utvärdering av tjänstemodeller, anskaffning av resurser, upphandling eller rekrytering, kontrollerad avveckling av den gamla verksamhetsmodellen, eventuellt etablering av nya enheter och deras upphandling, överföring av data från gamla system till nya, arkivering, utbildning av personal etc. Det är omöjligt att bedöma alla nödvändiga åtgärder i detta skede. Lagförslaget skulle innebära att kommunens resurser till stor del skulle gå åt till detta på bekostnad av all annan verksamhet i kommunen.

**I de avvikande åsikter som bifogats betänkandet har det föreslagits undantag från kravet på anknutna enheters ägarandelar. Bör det föreskrivas om undantag från kravet? Vilka undantag är ändamålsenliga?**

Malax kommun ansluter sig till konkurrens- och konsumentverkets syn att ett införande av en mekanisk gräns för minimiägandet i en ansluten enhet inte är motiverad.

Lagstiftningen ska vara motiverad och ändamålsenlig och på så sätt säkerställa kostnadseffektiva och fungerande lösningar för alla kommuner och välfärdsområden. Som lagförslaget nu är utformat är det inte motiverat och försätter kommunerna i en ojämlig situation.

### **Säkerhet och försörjningsberedskap**

**Motsvarar propositionen era behov i fråga om säkerhet och försörjningsberedskap? Är den föreslagna ändringen ett tillräckligt sätt att säkerställa att säkerheten förverkligas under upphandlingens livscykel med beaktande av ramvillkoren i EU:s upphandlingsdirektiv samt övriga bestämmelser om säkerhet och försörjningsberedskap?**

De anknutna enheterna är mycket viktiga för kommunernas beredskap, eftersom tjänster ska produceras också i situationer där det inte är lönsamt ur den privata sektorns synvinkel. Tillgången till tjänsteleverantörer på marknadsvillkor varierar mellan olika regioner, och det är i sista hand kommunens lagstadgade skyldighet att tillhandahålla tjänster också då det inte finns tillgång till tjänster på marknadsvillkor.

### **Slopande av kravet på straffregisterutdrag**

**Syftet med förslaget om att slopa den obligatoriska användningen av straffregisterutdrag är att göra upphandlingsförfarandena smidigare och minska den administrativa bördan.**

Kommunen har inget att anmärka på förslaget.

- **I vilken utsträckning påverkar ändringen den administrativa bördan för de upphandlande enheterna å ena sidan och anbudsgivarna å andra sidan och främjar dessa mål?**

-

## **Annonsering av upphandlingar**

**Vad anser ni om ändringarna i annonseringen om upphandlingar? Ökar de föreslagna ändringarna transparensen vid upphandling på ett ändamålsenligt sätt?**

101 § 2 mom. i lagen om offentlig upphandling föreslås bli ändrat så att upphandlingsannonsen kan publiceras samtidigt på flera språk. Detta är positivt. Till övriga delar ökar ändringarna den administrativa bördan för upphandlande enheter.

## **Övriga kommentarer**

-

Malmsten Jenny

Malax kommun - Kommunstyrelsen 10.3.2025