

Asia: VN/4099/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

Mitä mieltä olette esityksen yleisistä tavoitteista ja päämääristä? Saavutetaanko esityksellä hallitusohjelman yleiset tavoitteet säästöistä ja kilpailun lisäämisestä?

Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät ovat kannatettavia. Rauman kaupungin etuna on erityisesti alueellisen kilpailun ja alueella toimivien PK-sektorin yritysten toimintaedellytysten parantuminen sekä näiden yritysten osallistuminen julkisten hankintojen toteuttamiseen.

Esityksessä valituilla keinoilla/toteutustavalla ei valitettavasti ole kuitenkaan merkittävää vaikutusta alueellisten PK-sektorin yritysten toimintaedellytysten parantumiseen, eikä myöskään vähentävää vaikutusta Rauman kaupungin (hankintayksikkö) julkisia hankintoja koskeviin hallinto- ja transaktiokustannuksiin. Esityksessä esitetyllä tavalla kiristytävä hankintalain säätely on päinvastoin omiaan suoraan kasvattamaan pienten hankintayksiköiden hallinto- ja transaktiokustannuksia ja välillisesti heikentämään alueellisten PK-sektorin yritysten mahdollisuuksia menestyä julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Hankintojen valmistelu

Hankintojen valmistelua koskevilla ehdotuksilla pyritään lisäämään hankintojen huolellista valmistelua, markkinakartoituksen käyttöä, sekä kilpailua julkisissa hankinnoissa. Tavoitteena on saada lisää tarjontaa ja säästöjä. Työryhmän mietinnössä ehdotetussa ratkaisussa on samanaikaisesti pyritty varmistamaan, että se on käytännön hankintatoimen näkökulmasta tarkoituksenmukainen.

-

- **Kuinka hyvin hankintalain 65, 75, 124 ja 125 §:iä koskeva esitys edistää markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua?**

Hankintalain 65§:än (markkinakartoitus) esitetty muutos on asianmukainen. Hankintayksikköjen etuna on kaikenlaisen vuoropuhelun ja markkinantuntemuksen parantaminen hankinnan valmistelun aikana. Käytännössä tätä tehdään jo laajasti hankinnan koosta riippumatta.

Hankintalain 75§:än (hankintasopimuksen jakaminen osiin EU:n kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa) esitetty muutos käytännössä velvoittaisi jakamaan hankintasopimukset osiin. Muutos on tavoitteiltaan ymmärrettävä, mutta se käytännössä palvelee huonosti tarkoitustaan. Muutos kaventaisi hankintayksiköiden harkintavaltaa merkittävästi ja näin ollen lisäisi hallinto- ja transaktiokustannuksia sekä välillistä suunnittelu- yms. työtä kaikissa hankintayksiköissä. Pidemmällä aikavälillä esitettyä muutosta tultaisiin hankintalain 146§:n rajoituksista huolimatta käsittelemään hankinta-oikaisuissa ja muutoksenhauissa, mikä aiheuttaa suoria ja välillisiä kustannuksia. Vaikutukset tuntuisivat erityisesti kynnysarvon hieman ylittävissä tavara- ja palveluhankinnoissa, jotka kuitenkin määrällisesti muodostavat merkittävän osan pientenkin hankintayksiköiden tekemistä hankinnoista.

Hankintayksiköillä tulisi säilyttää harkintavaltaa myös 75§:n mukaisissa tilanteissa. Mahdollisiin ylilyönteihin ja annetun harkintavallan selviin väärinkäyttöihin voidaan tehokkaasti puuttua jo voimassa olevan hankintalainlain perusteella.

Hankintalain 124§:än esitetty (hankintakertomukseen annettavat tiedot) muutos lisäisi ns. paperityötä eli hallinto- ja transaktiokustannuksia sekä myös välillistä suunnittelu- yms. työtä kaikissa hankintayksiköissä. Pidemmällä aikavälillä esitettyä muutosta tultaisiin hankintalain 146§:n rajoituksista huolimatta käsittelemään hankinta-oikaisuissa ja muutoksenhauissa, mikä aiheuttaa suoria ja välillisiä kustannuksia.

Hankintalain 125§:än esitetty muutos, joka velvoittaisi hankintamenettelyn keskeyttämiseen tietyissä tilanteissa, on tavoitteeltaan ymmärrettävä, mutta on käytännössä toimimaton. Muutoksen taustalla vallitsee mielikuva siitä, että markkinoilla olisi aina rajoittamaton tarjonta ja lukematon määrä hyviä eri toimijoita. Tämä ei valitettavasti toteudu kasvukeskuksien ulkopuolella useillakaan kuntasektorille tärkeissä hankintakategorioissa, esim. jätehuolto-, puhtaus- ja ravintopalveluissa, koulutuspalveluissa ja ICT:n tuki- ja lähipalveluissa taikka rakentamisen ja suunnittelun asiantuntijapalveluissa. Mikäli hankintamenettely aina jouduttaisiin keskeyttämään, ellei tarjouksia ole yhtä useampaa, sama tarjoaja todennäköisesti valittaisiin uudessa kilpailussa mutta korkeammalla hinnalla. Lisäksi hankintayksikön vahingoksi jäisivät uuden tarjouskilpailun järjestämisen kustannukset sekä siihen käytetty aika.

- **Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?**

Rauman kaupunki viittaa edellä lausuttuun. Hankintalain 65§:än esitettyä muutosta lukuun ottamatta keinot eivät ole sopivia tavoitteiden saavuttamiseksi.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

Mitä mieltä olette esityksessä ehdotetusta sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta? Onko se mielestänne tarkoituksenmukainen ja toteuttamiskelpoinen?

Rauman kaupunki ei kannata sidosyksikköjä vähimmäisomistusta koskevaa esitystä esitettyssä muodossaan. Esitys ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Sidosyksikköjen vähimmäisomistusta koskeva esitys annetussa muodossaan se-koittaisi toimivat markkinat ja aikaansaisi suurta epävarmuutta sekä hankintayksiköissä, erityisesti kunta- ja hyvinvointisektorilla, että palveluntuottajissa, erityisesti PK-sektorin yrityksissä. Esimerkiksi kunnallisessa jätehuollossa sidosyksiköiden vähimmäisomistusvaatimus aiheuttaisi kuntakentälle kohtuuttoman haasteen. Kunnallisista jätealan yhtiöistä 24/26 ei täytä muutosehdotuksen sidosyksikkökriteerejä. Jätealan näkökulmasta onkin täysin epäselvää, mitä asiaa omistusosuuden rajoituksella yritettäisiin ratkaista. Ehdotettu muutos johtaisi jätehuollon järjestämisessä koko toimialalla merkittäviin rakenteellisiin muutoksiin. Nämä heikentäisivät kuntien mahdollisuuksia huolehtia tästä yksityiskohtaisesti säädellystä tehtävästään, jonka velvoitteista pääosa johtuu EU-lainsäädännöstä ja kansainvälisistä sitoumuksista.

Jätehuoltotehtävien ohella merkittävä määrä kuntien ja hyvinvointialueiden muista kriittisistä palveluhankinnoista hankitaan sidosyksiköiltä, jotka räätälöivät, kokoavat ja rakentavat tarvittavan palvelukokonaisuuden ja vastaavasti hankkivat siihen tarvitsemansa tuotteet ja palvelut kilpailuttamalla ne markkinoilta. Tämä on ollut vakiintunut ja tavoiteltukin tapa järjestää kunnallisia palveluita erityisesti pienissä ja keskisuurissa kunnissa. Purkamalla tämä järjestelmä nyt esitetyn vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen kautta, romutettaisiin samalla vallitseva peruspalveluiden järjestämistapa monessa pienessä ja keskisuuressa kunnassa sekä aikaansaataisiin paitsi häiriö toimiville markkinoille niin myös transaktio- ja hallintokustannuksien nousua hankintayksiköissä. Muutos vaikuttaisi erityisesti pieniin ja keskisuuriin hankintayksiköihin, joilla suhteelliset transaktiokustannukset (hankintamenettelyn kustannukset/hankintavolyymi) ovat jo nyt suuria hankintayksiköitä korkeammat.

Rehellisyyden nimissä on kuitenkin todettava, että sidosyksikköjen käyttöön ja toimintaan yhtenä julkisten palveluiden järjestämisen/tuottamisen tapana on valitettavasti liittynyt ”rajan venyttämistä”. Se on ollut omiaan leimaamaan sidosyksiköistä käytävää julkista keskustelua ja tarpeettomasti leimannut koko järjestelmän negatiiviseksi. Ylilyönnit ovat yhtäältä liittyneet sidosyksiköiden hinnoitteluun ja toisaalta määräysvallan käytön käsitteeseen sekä laissa tarkoitettun hankintayksikön määräysvallan riittävyteen sidosyksikössä.

Rauman kaupunki korostaa, että se ei hyväksy eikä kannata ylihintaisia taikka tervettä kilpailua muuten vääristäviä sidosyksikköjärjestelyjä. Hankintayksikköjen sidosyksikköönä käyttämän määräysvallan tulee olla todellista, mutta se voidaan saavuttaa monella muullakin tavalla kuin [teoreettinen] vähimmäisomistusosuus säätämällä. Vastaavasti sidosyksiköiltä tehtävien julkisten hankintojen kokonais-taloudellisuus tulee hankintayksikössä arvioida aina suhteessa kilpailluilta

markkinoilta suoraan saataviin palveluihin ja tuotteisiin. Sidosyksikkö, josta tulee (tai on tullut) omistajilleen vain rahaa nielevä ”käenpoika” tai ”koiraa heiluttava häntä” ei ansaitse olla sidosyksikkö. Se ei ole voimassa olevan hankintalain 15§:n sisältö ja tarkoitus, ottaen huomioon hankintalain 2§:ssä ja hankintadirektiivin 12 artiklassa säädetty.

- **Jos sidosyksiköitä koskeva muutos toteutetaan esitetyllä tavalla, mitä toimenpiteitä ja niistä aiheutuvia kustannuksia muutos todennäköisesti aiheuttaisi edustamanne organisaation eri toimialojen kannalta ja yleisesti?**

Rauman kaupunki joutuisi päättämään uudesta järjestämis-/hankintatavasta koskien eräitä fundamentaalisia ICT-palveluita, talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmäpalveluita ja perintäpalveluita, jotka tällä hetkellä hankintaan pitkällä tai toistaiseksi voimassa olevilta sopimuksilla monille kunta-asiakkaille ao. palveluita toimittavilta sidosyksiköiltä. Pelkästään ao. palveluita koskevien kilpailutuksien järjestämisestä ja uusien järjestelmien käyttöönotosta aiheutuisi alustavan arvion mukaan useiden satojen tuhansien eurojen suorat kustannukset, jotka osin toistuisivat aina kilpailutettujen sopimuskausien kulloinkin päättyessä. Mahdollista pakkotilanteessa tehdystä järjestämis-/hankintatavan muutoksesta seuraavaa palveluhintojen nousua sekä palveluiden laadun ja toimivuuden muutos-ten aiheuttamia välillisiä kustannuksia on mahdotonta tarkkaan arvioida.

Tältä osin Rauman kaupunki omana empiirisenä havaintonaan yhtyy täysin KKV:n näkemykseen (vrt. Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 2/2024, ”Tutkimus 10 prosentin omistususuusvaatimuksen vaikutuksista sidosyksikkömarkkinaan”), jonka mukaan:

”Omistususuuden rajoittaminen vaikuttaisi erityisesti pieniin ja keskisuuriin kun-tiin sekä hyvinvointialueisiin, joilla on paljon alle 10 prosentin omistuksia sidos-yksiköissä. Nämä kunnat ja hyvinvointialueet ovat selvityksen mukaan heikossa asemassa, jos ne joutuvat hankkimaan aiemmin sidosyksiköiltä ostamansa palvelut nopealla aikataululla markkinoilta, sillä niiltä puuttuu resursseja ja kilpailutusosaamista

- **Mitä toimenpiteitä organisaationne aikoo sidosyksikön omistajana tehdä vähimmäisomistusrajaa koskevan sääntelyn seurauksena (esimerkiksi jatkuuko toiminta markkinaehtoisena, puretaanko yhtiö, pilkotaanko yhtiö, ryhdytäänkö muihin toimenpiteisiin?)**

Päätöksiä asian suhteen ei ole tehty. Kaikki lain kulloinkin sallimat vaihtoehdot tullaan tutkimaan.

Lainsäätäjän näkökulmasta oleellista olisi ymmärtää, että kaikki sellaiset [hankin-ta]lain muutokset, joilla suoraan tai välillisesti kavennetaan hankintayksikköjen harkintavaltaa tai lisätään hankintayksiköille uusia hallinnollisia velvoitteita tai suoria rajoitteita (niin kuin 10% vähimmäisomistusvaatimus) heikentävät hankintayksikön asemaa kaupankäynnin osapuolena (ostajana ja maksajana). Vastaavasti ne aina parantavat myyjän, erityisesti suuryritysten asemaa (myyjinä ja palvelun-tuottajina).

Hankintalaki tekee yhtäältä hankintayksikköjen hankintatoiminnasta ja toisaalta tarjouksien tekemisestä yrityksille jo nykyiselläänkin melko muodollista ja jäykkää verrattuna yksityisten yritysten väliseen kaupankäyntiin. Markkinoilla toimivat suuret toimijat osaavat taitavasti käyttää hyväkseen hankintayksikköä rajoittavia ja sitovia lainkohtia omassa myyntitaktiikassaan.

Käytännössä ei ole lainkaan epätavallista, että muutoksenhaussa koitetaan hankintalain menettelytapasääntöihin liittyviin seikkoihin tarttumalla ”pakottaa” hankintayksikö valitsemaan tarjouksista sellainen, joka ei ole hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullinen, eikä siten haluttava. Täydellisessä maailmassahan kaikki hankintamenettelyt suoritettaisiin toki aina täysin moitteettomasti, mutta maailma valitettavasti ei ole täydellinen. Toisin sanottuna kaikki toimet, mm. esitetyt muutokset hankintalain 124 ja 125 pykäliin, jotka lisäävät hallinnollista työtä, lisäävät samalla myös tarttumapintaa asiaa koskeville väitteille muutoksenhaussa. Siten ne jäykistävät toimintaa sekä käytännössä samalla heikentävät PK-yritysten toimintaedellytyksiä suoriutua ja tulla valituiksi toimittajiksi julkisissa kilpailutuksissa.

- **Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?**

Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä suoranaisia hyötyjä on vaikeaa nähdä.

Hyötyjen arviointi on mahdollista vasta pitkällä aikavälillä (10-20 vuotta) sitten, kun nykyisen kuntasektorilla vakiintuneen järjestämis-/hankintatavan muutoksesta markkinoille nyt aiheutuvat hintahäiriöt ovat tasoittuneet, muutoksen kertaluonteiset kustannukset ovat tiedossa ja uusien toimintamallien kustannustaso on vakiintunut.

Esityksestä seuraava toimintatapojen merkittävä muutos tulee suurella todennäköisyydellä aikaansaamaan rakenteellisia muutoksia (vrt. Kilpailu- ja kuluttajaviraston Katsauksia 4/2024, ”In house sääntelystä ja syistä sidosyksikkökehityksen taustalla” s. 26). Kuntasektorilla se tarkoittaa sidosyksikköihin suoraan kohdistuvien toimien lisäksi uusien kuntayhtymien ja yhteishankintayksiköiden perustamista tai jopa kuntaliitoksia. Markkinoilla toimivien palveluntuottajien taholla se tarkoittaa etenevää konsolidaatiokehitystä alueellisten PK-sektorin yritysten hakeutuessa val-takunnallisten/gloobaalien toimijoiden osiksi. Seuraako tästä kehityksestä ostajan kannalta tehokkuuden kasvusta aiheutuvaa kustannussäästöä vai toimijoiden vähentymisen

myötä hintakilpailun vähentyminen; vaikutus on Rauman kaupungin käsityksen mukaan KKV:n toteamin tavoin dualistinen.

KKV:n mukaan (vrt. Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 2/2024, "Tutkimus 10 prosentin omistusosuusvaatimuksen vaikutuksista sidosyksikkömarkkinaa"):

"Kilpailuttaminen voi alentaa kustannuksia, mikäli palvelulle on olemassa tai sille syntyy kysynnän perusteella markkina, jossa on riittävästi kilpailua. Kustannukset voivat kuitenkin myös kasvaa, mikäli kilpailu on vähäistä ja yrityksillä on hinnoitteluvoimaa suhteessa hankintayksikköön."

Rauman kaupunki toteaa, että suuret hankintayksiköt (kuten valtio, puolustusvoimat, suuret kaupungit ja jotkut hyvinvointialueet) pystyvät pitkällä aikavälillä todennäköisesti paremmin hyödyntämään em. rakenteellista muutoksista seuraavaa tehokkuutta kuin pienet ja keskisuuret kaupungit ja kunnat. Pienille hankintayksiköille hankinnan suhteelliset transaktiokustannukset ovat jo nyt suuria hankintayksiköitä suuremmat. Niille rakenteelliset muutokset todennäköisesti näyttäytyisivätkin joustavuuden ja vaihtoehtojen vähentymisenä ja siitä seuraavana hintakilpailun vähentymisenä eli kaikenlaisena hallinnon ja kustannusten kasvuna. Näin ollen muutoksesta seuraavalla kehityksellä tulee olemaan myös laajempaa yhteis-kunnallista ja alueiden välistä epätasa-arvoa kasvattavaa vaikutusta.

Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljon aikaa muutoksiin tarvitaan?

Rauman kaupunki kykenee toteuttamaan toimintatavan muutokset esityksen mukaisessa siirtymäajassa, mutta se tarkoittaa kertaluonteisia lisäkustannuksia ja riskiä ao. palveluhintojen noususta.

Rauman kaupungin kuitenkin huomauttaa, että esitykseen kirjattu siirtymäaika-säännös (174§) on erittäin epäselvä, kun siinä on niin monta erilaista määräaika samassa pykälässä. Miten hankintayksikön tulisi ymmärtää tarkoitettavan 174§ 1 mom. "voi hyödyntää" [vain] 30.6.2027 asti, mutta 174§ 3. mom. "tulee irtisanoa päättymään" 30.6.2028 loppuun mennessä? Lain mukaan olisi ikään kuin vuosi välissä, jolloin sopimusta ei saisi enää hyödyntää, mutta sopimus voisi kuitenkin olla vielä voimassa.

- **Mitä siirtymäaika vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?**

Viittaamme edellä toimenpiteistä lausuttuun.

Mietinnön liitteinä olevissa eriävissä mielipiteissä on esitetty poikkeuksia sidosyksiköiden omistusosuusvaatimukseen. Tulisiko vaatimukseen säätää poikkeuksia? Minkälaiset poikkeukset olisivat tarkoituksenmukaisia?

Rauman kaupunki katsoo, että Kuntaliiton eriävissä mielipiteessään esittämä näkemys, jossa todetaan, että

”Esitettävässä omistusosuusvaatimuksessa tulisi ottaa huomioon toimi-alakohtaiset, alueelliset sekä omistajakohtaiset erot ja muut painavan julkisen intressin huomioivat erityispiirteet. Vaikka luonnoksessa on muutoin pidättäytytty täysin hallitusohjelmakirjauksessa, luonnos ei huomioi hallitusohjelmakirjauksen mukaista yleisen edun vaatimusta.”

on koko kuntasektorin häiriöttömän toiminnan kannalta erittäin tärkeä ja painava huomio, jota ei saa ohittaa lainvalmistelussa.

Turvallisuus ja huoltovarmuus

Vastaako esitys turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiin? Onko esitetty muutos riittävä keino varmistaa turvallisuuden toteutuminen hankinnan elinkaaren aikana ottaen huomioon EU-hankintadirektiivien reunaehdot, sekä muu turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeva sääntely?

Ei vastaa.

Sidosyksiköiden käytön rajaaminen on osaltaan yhteydessä myös varautumisen ja huoltovarmuuden kysymyksiin. Markkinaehtoisten palveluntarjoajien saatavuus vaihtelee suuresti alueittain ja loppukädessä Rauman kaupungilla (kuten kaikilla kunnilla) on lakisääteinen velvoite järjestää palvelut myös tilanteissa, joissa yksin markkinaehtoista palvelua ei ole saatavilla. Myös koronapandemian kokemukset ovat opettaneet, että markkinahäiriöissä kriittiset palvelut turvaa julkinen sektori. Sidosyksikköinä toimivat yhtiöt ovat tärkeitä myös kuntien varautumisen näkökulmasta, koska tiettyjä kunnan toiminnan kannalta keskeisiä palveluita tulee voi-da tuottaa myös niissä tilanteissa, joissa se ei olisi pelkästään yksityisen sektorin lähtökohdista katsottuna enää kannattavaa.

Esityksestä väistämättä seuraisi rakenteellisia muutoksia vakiintuneisiin toimintamalleihin mm. kuntakentän ICT-, talous- ja henkilöstöhallintopalveluissa. Hankintakokonaisuuksien pirstaloitumien ja käytettävien järjestelmien sekä palvelun-tuottajien vaihtuminen toistuvien väliajoin (sopimuskausittain) tulisi hyvin todennäköisesti vaikuttamaan negatiivisesti tiedon eheyteen ja lisäämään tiedonsiirtoon, tietoturvaan ja henkilötietojen asianmukaiseen käsittelyyn liittyviä riskejä kunnissa ja niin ollen heikentäisi kokonaisturvallisuutta yhteiskunnassa.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista koskevan ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa hankintamenettelyjä ja vähentää hallinnollista taakkaa.

-

- **Missä määrin muutos vaikuttaa hallinnolliseen taakkaan yhtäältä hankintayksiköiden ja toisaalta tarjoajien kannalta ja edistää näitä tavoitteita?**

Rauman kaupunki viittaa edellä lausumaansa, ja toteaa, että kaikki sellaiset lain-säädännön muutokset, joilla lisätään hankintayksikön harkintavaltaa ja vähennetään hallinnollisia velvoitteita parantavat hankintayksikön mahdollisuuksia tehdä kokonaistaloudellisesti edullisia hankintoja. Esitetty muutos on näin ollen kannatettava.

Hankintojen ilmoittaminen

Mitkä ovat näkemyksenne hankintojen ilmoittamista koskeviin muutoksiin? Lisäävätkö ehdotetut muutokset hankintojen avoimuutta tarkoituksenmukaisella tavalla?

Rauman kaupunki viittaa edellä lausumaansa, ja toteaa, että kaikki sellaiset lain-säädännön muutokset, joilla vähennetään hankintayksikön harkintavaltaa ja lisätään hallinnollisia velvoitteita heikentävät hankintayksikön mahdollisuuksia tehdä kokonaistaloudellisesti edullisia hankintoja. Esitetty muutos ei näin ollen ole kannatettava.

Muut huomiot

EU tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan EU:n hankintadirektiiveissä tai EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä sidosyksikön omistusosuutta tai omistajien määrää ei ole rajoitettu (EU-tuomioistuimen ns. Igretec-tapaus C-382/21). Jäsenvaltio voi kuitenkin asettaa inhouse-toiminnalle hankintadirektiivejä tiukempia ehto-ja, mutta se ei saa tehdä sitä tavoilla, jotka suoraan tai välillisesti suosisivat koti-maan yrityksiä muista EU-maista olevien yritysten kustannuksella (mm. EU-tuomioistuimen ns. Igrita-tapaus C-285/18).

Rauman kaupunki huomauttaa mietintöön sisältyvästä Kuntaliiton eriävästä mieli-piteestä ilmenevin tavoin, että kunnan oikeus päättää palveluidensa järjestämisestä kuuluu em. EU-oikeudellisen ulottuvuuden lisäksi myös perustuslain 121 §:n mukaisen kunnalliseen itsehallintoon. Perustuslain mukaisen oikeuden rajoittaminen on mahdollista ainoastaan erittäin painavista syistä. Esitys sidosyksiköiden käytön rajauksen säätämisestä voimassa olevan hankintadirektiivin vähimmäistasoa tiukemmaksi rajoittaa kunnan itsehallintoa, mikä on todettu jo nykyistä voimassa olevaa hankintalakia koskevassa valmistelutyössä (vrt. TaVM 31/2016 vp, s. 4 ja PeVL 49/2016 vp). Nyt esitetylle rajauksen tiukentamiselle ei ole kuntien osalta annettu esityksessä perustuslain edellyttämä perusteita.

Mikäli sidosyksiköiden määräysvaltakriteeriin halutaan asettaa nykyistä tiukempi vaatimus osakkaan tosiallisesta määräysvallasta, tulisi osakeyhtiön teoreettisen vähemmistöosakkuuden asemasta selvittää, voitaisiinko sidosyksiköltä kansallisesä lainsäädännössä edellyttää EU-lainsäädäntö ja perustuslain 121§ huomioiden esim. osuuskuntamuotoa. Osuuskuntamuotoisessa sidosyksikössä jokaisella si-dosyksikön ”asiakasomistajalla” olisi lähtökohtana yhtäläinen ääni-/määräysvalta, jonka käytöstä määrättäisiin muutoin osuuskunnan säännöissä. Voimassa oleva osakeyhtiölaki mahdollistaisi yritysmuodon muutokset.

Mikäli esityksellä myös haluttaisiin todella parantaa pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia tehdä kauppaa julkisten sektorin kanssa, tulisi selvittää kansallisen kynnyksarvon nosto hankintadirektiivin sallimaan rajaan asti. Tämä ennen kaikkea lisäisi hankintayksikköjen harkintavaltaa sekä vähentäisi hallinnollista työtä ja samalla parantaisi alueellisten PK-yrityksien mahdollisuuksia toimittaa palveluita ja tuotteita hankintayksiköille. Hankintayksiköillä on käytännössä kaikilla omat sisäiset hankintastrategiansa ja -ohjeensa, joiden yleisenä lähtökohtana on myös kansalliset kynnyksarvot alittavien hankintojen kilpailuttaminen. Kansallisen kynnyksarvon nosto hankintalaissa antaisi näille hankintayksiköiden sisäisille hankintaohjeille ja menettelytavoille lisää painoarvoa ja samalla vahvistaisi sekä kunnallista että alueellista itsehallintoa.

Rauman kaupunki korostaa, että se ei hyväksy eikä kannata ylihintaisia taikka terveyttä kilpailua muuten vääristäviä sidosyksikköjärjestelyjä. Tässä mielessä olemassa oleva lainsäädäntö antaa kuitenkin jo riittävät mahdollisuudet puuttua sidosyksikköjä koskeviin ”ylilyönteihin”, kuten Markkinaoikeuden oikeuskäytännöstä syksyllä 2024 Sarastiasta annettujen ratkaisujen myötä (MAO 154/2024 ja MAO 500/2024) voidaan havaita.

Rauman kaupunki - Kaupunginhallituksen päätös 3.6.2024 § 33