

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?

Esitys vaikeuttaisi erityisesti pienten kuntien, kuten Multian, toimintaa ja yhteistyötä yli kuntarajojen. Esitetty vähimmäisomistusprosentti on perusteeton ja kohtelee eri kokoisia kuntia perusteetta eriarvoisesti. Ehdotus vaikeuttaa ja jopa vaarantaa lakisääteisten tehtävien asianmukaisen hoitamisen. Vähimmäisomistusprosentista säättämällä rikotaan nykyisellään toimivat palveluiden järjestämisen rakenteet.

On syytä epäillä, että lakimuutoksella saavutettaisiin säästöjä. Pikemminkin on suuri riski, että kustannukset nousevat. Useat pienet kunnat kamppailevat jo nyt taloutensa kanssa ja uudistus pahentaisi tilannetta entisestään. Riski hintojen nousulle ja palvelutason laskulle on todellinen, koska uudistuksen myötä kuntien sidosyksiköiden kautta saadut volyyminiedut katoaisivat.

Tavoite on parantaa julkisen sektorin tehokkuutta ja vahvistaa alueellista elinvoimaa ja yrittämistä. Elinvoiman käsite nähdään erittäin suppeana, jos se nähdään vain yritystoimintana. Elinvoimaa erityisesti syrjäisemmissä kunnissa on palveluiden säilyminen alueella ja sen mukanaan tuoma työllisyysvaikutus. Jos kilpailutus johtaa siihen, että tarjouksia ei tule tai tulee vain yksi tarjoaja, tuottaa se pienille kunnille ison ponnistuksen kilpailutuksien järjestämiseksi. Jos lopulta joudutaan ottamaan se ainut tarjoaja, niin syntyy monopoliasema, joka tietää lisääntyviä kustannuksia kunnille.

Se että kunnat ovat lainsäätäjän pakottamina joutuneet yhtiöittämään toimintojaan, eivätkä voi toimia esim. vastuukuntamallilla, on johtanut nykyiseen tilanteeseen. Kuntien on ollut järkevämpää tuottaa palvelu yhteisessä yhtiössä, kun laki sitä vaatii, jotta työpaikkoja ei menetettäisi kokonaan ulkoistuksessa.

Hyvä esimerkki yhtiöttämisvelvoitteista on uusi sote-kiinteistöjä koskeva yhtiöttämisvelvoite. Jälleen luodaan uusi monimutkainen järjestelmä, johon sitten jossain vaiheessa lainsäädännöllä puututaan ja pyritään murtamaan omistusoikeus kilpailluilla markkinoilla.

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?**

Markkinakartoitus ja -vuoropuhelu lisäävät valmistelun kustannuksia, silloin, kun niillä ei saavuteta lisäarvoa, vaan ne ovat pelkkä lain vaatimus. Edellä mainitut toimenpiteet eivät lisää avoimuutta, koska sisällöt eivät ole avoimia muille osallistujille. Ehdotus ei täten lisää huolellista valmistelua, vaan päinvastoin. Markkinaoikeuskäsittelyt tulevat tämän takia lisääntymään räjähdysmäisesti.

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

Edellinen kohta vastaa jo tähänkin kohtaan, ei ole.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Vähimmäisomistukselle ei ole mitään perustetta, kun perusteluna on osittain käytetty vaikutusvaltaa yhtiössä. Vaikutusvalta yhtiössä ei ole kiinni osakkeiden määrästä, vaan yhtiöjärjestyksestä, joka määrittelee osakkaiden aseman ja vaikuttamismahdollisuudet.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

-

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

Osassa sidosyksiköitä tämä tarkoittaa vain osakkeiden uusjakoa lain vaatimalla tavalla ja mahdollisten pienosakkaiden osakkeiden ostamista. Tämä johtaa heikommassa asemassa olevin

osalta joutumista vielä heikompaan asemaan, kun aiempi järjestely katoaa ja sen tilalle on saatava jokin järjestely hinnalla millä hyvänsä. Joko kunnat perustavat uusia yhtiöitä, jotka tulevat hoitamaan vastaavia asioita tai ottavat toimintoja omaksi toiminnakseen.

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

Ensisijaisesti Multian kunnan pitäisi alkaa järjestellä omistuksiaan niin, että sillä olisi 10 prosentin omistusosuus yhtiöistä. Jos Multian kunta ei siirtymäajan kuluessa saisi järjestettyä omistustaan vähintään 10 prosentin osuudeksi, se ei saisi hankkia yhtiöltä palveluita.

Jätehuoltopalvelut tuottaa kuntien yhteinen jätehuolto-yhtiö ja omistajia on yli kymmenen. Tältäkin osin pitäisi tehdä omistajajärjestelyt ja romuttaa nyt hyvin toimineet rakenteet. Siirtymäajan kuluessa tulisi paitsi järjestellä omistajien omistusosuudet ja sopia omistajien kesken osakkeiden ostoista ja myynneistä myös järjestellä yhtiön tuottamat palvelut uudelleen. Toiminnan uudelleenorganisointi esitettyä ehdotusta vastaavaksi tulee olemaan vaikeaa ja kallista kaikille toimijoille, sekä saattaa johtaa omistuksista käytäviin kiistoihin ja jopa tuomioistuinkäsittelyihin, jotka veisivät huomion toiminnan kehittämisen sijaan.

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

Emme näe, että esityksestä seuraisi taloudellisia tai muita hyötyjä. Suurin kustannus syntyisi jätehuollon järjestelyn purkamisesta ja uudelleen organisoimisesta. Laki purkaisi hyvät toimivat järjestelyt. Laki ei voi velvoittaa jäteyhtiöitä luopumaan omaisuudestaan, joten pahimmillaan jäteyhtiöiden muuttaminen aiheuttaa kaaoksen jätehuoltoon.

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

Siirtymäaika on selvästi liian lyhyt (jätealan yhtiöiden osalta 2,5 vuotta ja muiden yhtiöiden osalta 1,5 vuotta). Jätehuollon tapauksessa siirtymäajat ovat erittäin lyhyet, joka johtaa kaaokseen. Esimerkiksi kunnilla ei ole minkäänlaista osaamista jätehuollon kilpailuttamisesta, koska sitä ei ole koskaan tehty. Siirtymäaika voi johtaa siihen, että markkinatuomioistuinvaliditusten aikana kunnissa ei ole jätehuoltoa ollenkaan.

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

Siirtymäajan on oltava pidempi, että muutos voidaan saada hoidettua kuntoon. Tähän saattaa liittyä esimerkiksi nykyiset voimassa olevat sopimukset, joita ei ehkä voida purkaa siirtymäajassa, saati valmistella uusi järjestely. Kiire saattaa tuottaa myös väärin ratkaisuja ja siten tulle kalliiksi.

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

Kymmenen prosentin omistusvaatimus on perusteluiltaan heikko eikä ole yhteydessä selvityksen perusteluun omistajien vaikuttamismahdollisuudesta. Osakeyhtiölaki ei voi sisältää tällaista vaatimusta ja silloin tullaan myös osakeyhtiölain kannalta vaikeaan tilanteeseen. On muistettava, että kaikkia perustettuja osakeyhtiöitä, myös sidosryhmäosakeyhtiöitä, koskee osakeyhtiölaki. Sen sisällä ei voida eritellä osakeyhtiöitä omistamisen osalta kuin nykyisillä perusteilla (vrt. Oyj). Vastaavaa omistusosuutta ei ole määritelty missään yhtiömuodossa. Tämä selkeästi näyttää kategorisen omistusosuuden määrittelyn johtuvan pelkästään ideologisista syistä.

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?

Huoltovarmuus ei ainakaan lisääny. Esimerkiksi suuret ruokahuoltotoimijat ovat haavoittuvampia kuin pienemmät, koska pienet yksiköt voivat aina käyttää paikallista hankintaa. Suuret toimijat eivät myöskään tee kilpailutuksiaan paikallisesti, joten tällä voi olla myös hyvin negatiivin vaikutus paikallisiin yrittäjiin, paikalliseen elinvoimaan ja samalla koko maan huoltovarmuuteen.

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?**

Muutos vähentäisi työmäärää suuremman epäonnistumisriskin kustannuksella. Lait on tehty noudatettaviksi, koska niillä on jokin tarkoitus. Tarkoituksen vesittäminen ei ainakaan paranna tilannetta.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Muutokset eivät juurikaan muuta nykyistä tilannetta, jossa jo suuri osa kunnista ilmoittaa tekemänsä hankinnat ostolaskudatan muodossa.

Muut huomiot

Jäteyhtiöiden tilanne on kaikkein huolestuttavin. Multian kunta on liittynyt vuoden 2019 lopulla kunnalliseen jätehuolto-yhtiöön. Sammakkokangas Oy on kahdentoista keskisuomalaisen kunnan omistama jätehuolto-yhtiö. Multian kunnan omistus on 2,413 %. Sammakkokangas hoitaa toiminta-alueensa jätteen keräilyä, käsittelyä, aluekeräyspisteiden ylläpidon, jätekeskus- ja lajitteluasemapaalvelut, jäteneuvonnan ja laskutuksen.

10 % vähimmäisomistusvaatimus –vaikutukset

Sammakkokangas Oy:n osalta tämä tarkoittaisi yhtiön omistusrakenteen purkamista ja toiminnan uudelleenorganisointia, esimerkiksi jakamalla toiminta useampaan pienempään yhtiöön tai hoitamalla tehtävät yksittäisinä kuntina.

Esitetty siirtymäaika jätehuollon osalta niin sopimusten päättämisille kuin omistusjärjestelyille 30.6.2028 loppuun mennessä on liian lyhyt aika. On huomattava, että jätehuollossa on pitkiä sopimuksia, joissa yhteistyökumppani on joutunut investoimaan esimerkiksi kalustoon. Tyypillisesti kuljetusurakoissa käytetään viiden vuoden sopimusaikaa. Sinällään pitkäkään siirtymäaika ei ratkaise aiemmin esitettyjä ongelmia. Olemme vakuuttuneita, että 10 %:n vähimmäisomistuksen vaatimus heijastuisi erittäin haitallisesti valtaosaan koko maan jätehuoltoyhtiöistä.

Multian kaltaiselle pienelle kunnalle palaaminen itse järjestettyyn jätehuoltoon on lähes mahdotonta. Kustannukset ja sitä kautta kuntalaisilta perittävät maksut nousisivat kohtuuttomiksi tai niiden kompensointi verotuksella ajaisi kunnan talouden kestäättömälle tielle. Jätehuollon uudelleen järjestäminen aiheuttaisi pienissä kunnissa lisää byrokratiaa ja heikentäisi pitkäksi aikaa nyt saavutetun palvelutason. Kuntayhteistyön etu on ollut nimenomaan siinä, että omaa kuntaa suurempien volyymien ansiosta jätehuolto on toteutunut kustannustehokkaammin ja oikeudenmukaisemmin.

Peltokangas Jenni
Multian kunta - Kunnanhallitus