



Työ- ja elinkeinoministeriö
kirjaamo@tem.fi

Viite: Lausuntopyyntö 13.5.2015, asianumero TEM/2221/00.04.01/2013

Lausunnon antaminen hankintalain kokonaisuudistuksen valmistelutyöryhmän mietinnöstä

Lausuntopyyntö

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoja hankintalainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelutyöryhmän mietinnöstä. Mietinnössä ehdotetuilla laeilla on tarkoitus saattaa kansallisesti voimaan Euroopan unionin julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevat direktiivit.

Lausuntopyynnön mukaan lausunnon voi antaa kuka tahansa.

Lausunto on pyydetty toimittamaan viimeistään 6.7.2015.

Lappeenrannan kaupungin lausunto

Lappeenrannan kaupunki lausuu julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevan lakiehdotuksen I osan yleisten säännösten 1 luvun 15 §:n osalta seuraavaa:

Lakiehdotus

"15 § Hankinnat hankintayksikön sidosyksiköltä

Tätä lakia ei sovelleta hankintasopimukseen, jonka hankintayksikkö tekee sidosyksikkönsä kanssa. Sidosyksiköllä tarkoitetaan hankintayksiköstä muodollisesti erillistä ja päätöksenteon kannalta itsenäistä yksikköä, joka on hankintayksikön määräysvallassa. Lisäksi edellytyksenä on, että hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa yksikköön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa ja että yksikkö harjoittaa vähintään 90 % toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on.

Hankintayksiköiden katsotaan yhdessä käyttävän määräysvaltaa 1 momentissa tarkoitettuun sidosyksikköön, jos sidosyksikön toimielimet koostuvat kaikkien hankintayksiköiden edustajista ja hankin-

Konsernihallinto

tayksiköt voivat yhdessä käyttää ratkaisevaa päätösvaltaa sidosyksikön strategiaan tavoitteisiin ja tärkeisiin päätöksiin. Lisäksi edellytyksenä on, että sidosyksikkö toimii määräysvaltaa käyttävien hankintayksiköiden etujen mukaisesti.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös tilanteisiin, joissa sidosyksikkö, joka on hankintayksikkö, tekee hankintasopimuksen siihen määräysvaltaa käyttävän hankintayksikön kanssa tai saman hankintayksikön määräysvallan alaisen toisen sidosyksikön kanssa."

Ehdotetun sääntelyn vaikutusten arviointi Lappeenranta-konsernin näkökulmasta

Lappeenrannan kaupungilla on konsernissaan useita, joko kaupungin yksin välillisesti omistamia tai yhteisesti Etelä-Karjalan maakunnan kuntien, muiden kaupunkien ja kuntayhtymien kanssa omistamia, tytär- ja osakkuusyhtiöitä, joiden toimialana ja tarkoituksena on tuottaa osakkeenomistajilleen palveluita ns. in house -periaatteella. Näitä palveluita ovat muun muassa taloushallinto- ja tietotekniikka-palvelut, ruoka-, puhtaus- ja tekstiilipalvelut, rakennuttamispalvelut, kunnossapitopalvelut, työterveyspalvelut sekä jätehuollon palvelut. Kyseisiä palveluita tarjoavat osakeyhtiöt ovat omistajiensa sidosyksiköitä, joilta omistajat tekevät ns. in house -hankintoja.

Lähtökohtaisesti Lappeenrannan kaupunki pitää hyvänä asiana sidosyksikön kriteeristöön liittyvän oikeustilan selkiennyttämistä sisällyttämällä lainsäädäntöön aiempaa selkeämmät sidosyksikön kriteeristöä koskevat määräykset. Kaupunki pitää kuitenkin omistamiensa sidosyksikköasemassa olevien yhtiöiden toiminnan kannalta haitallisena sitä, että valmistelutyöryhmän mietinnössä prosenttiosuus, joka sidosyksikön toiminnasta tulisi olla harjoitettu sidosyksikössä määräysvaltaa käyttävien hankintayksiköiden kanssa, on määriteltävä lakiehdotukseen tiukemmaksi (vähintään 90 %), kuin mitä se on direktiiveissä (vähintään 80 %).

Lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa prosenttiosuuden kiristämistä on perusteltu seuraavasti: "Hankintadirektiivissä prosentuaalinen osuus oli määriteltävä 80 %:iin, mutta kansallisesti sidosyksikön vähäistä suuremman ulosmyynnin on katsottu olevan osin ongelmallista hankintalainsäädännön ja kilpailuoikeuden näkökulmasta ja siksi prosenttiosuus kansallisesti kiristettiin 90 %:iin. Tämä prosenttiosuus vastaa läheisesti myös oikeuskäytännössä muodostunutta tulkintalinjaa."

Uusien hankintadirektiivien täytäntöönpanosta tehdyn vertailun mukaan suurin osa jäsenvaltioista on saattamassa direktiivien in house -säännökset mahdollisimman tarkasti lainsäädäntöönsä. Osassa jäsenvaltioita direktiivien in house -säännökset katsotaan sellaisenaan

sitoviksi. Muun muassa Ruotsissa, Saksassa ja Iso-Britanniassa in house -säännökset viedään kansalliseen lainsäädäntöön sellaiseen, mukaan lukien 80 %:n sääntö.

Erityisen merkittäviä negatiivisia vaikutuksia ehdotetulla sääntelyllä, joka tiukentaisi in house -rajaa, olisi jätehuollon ja kuntien omistamien jätehuoltoyhtiöiden toiminnan kannalta. Ehdotettu sääntely johtaisi kyseisellä toimialalla esimerkiksi seuraavanlaisiin toiminnallisiin ja taloudellisiin ongelmiin:

Useilla logistisesti hankalilla alueilla yritykset eivät saa kohtuuhintaisia yhdyskuntajätehuoltopalveluita. Joillakin alueilla ei markkinaehtoisia yhdyskuntajätehuoltopalveluita ole lainkaan tarjolla. In house -rajan tiukentuessa yhdyskuntajätehuollon peruspalveluiden kustannustaso nousisi merkittävästi. Samalla myös peruspalveluiden toteutus vaarantuisi. In house -rajan tiukentuminen voisi vaikuttaa siihen, että pienille yrityksille ei olisi enää tarjolla käsittelypalvelua, kun kuntien jätehuoltoyhtiöt eivät voisi enää sitä tarjota. In house -rajan tiukentaminen johtaisi myös nyt jo toteutetun yhdyskuntajätehuollon perusinfran hyödyntämättä jättämiseen ja resurssien käytön tehostomuteen. Kierrätyskelvottomia markkinaehtoisia jätteitä hyödynnetään yhdyskuntajätteiden kaatopaikkojen hallittuun muotoiluun ja teknis-taloudellisesti järkevään sulkemiseen. Ainut Etelä-Karjalassa toimiva kaatopaikka sijaitsee Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy:n Kukkurinmäen jätekeskuksessa ja kaatopaikan sulkemistoiminteet tullaan aloittamaan arviolta 2025.

Julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä ja velvoittaa hankintayksiköt hyödyntämään olemassa olevaa kilpailua. Jo direktiivienkin mukainen in house -raja 80 % on lähtökohdaltaan tiukka vaatimus, mutta sen tiukentaminen 90 %:iin johtaisi kestäättömiin seurauksiin.

Lainsäädännön selkeyden, oikeusvarmuuden ja EU:n yhtenäisten sisämarkkinoiden periaatteiden ja tavoitteiden mukaista olisi eri jäsenvaltioissa saattaa in house -säännökset osaksi kansallista lainsäädäntöä keskenään saman sisältöisinä direktiivien sisältöä noudattaen.

Edellä esitettyyn perustuen Lappeenrannan kaupunki vastustaa sidosyksikön kriteeristöön kuuluvan prosenttiosuuden säätämistä kansallisessa lainsäädännössä 90 %:n suuruiseksi ja siten direktiivien määräyksistä poikkeavaksi. Kansallisessa lainsäädännössä määritetyn prosenttiosuuden tulisi noudattaa direktiivin mukaista prosenttiosuutta 80 %.

Ehdotetun säännöksen 3 momentin osalta kaupunki toteaa, että ns. käänteistä sidosyksikköhankintaa ja saman hankintayksikön omis-

tamien sidosyksikköjen keskinäisiä hankintoja koskevien säännösten ottaminen osaksi lainsäädäntöä on myönteinen ja vallitsevaa oikeustilaa selkiinnyttävä asia.

Lappeenrannassa 6. päivänä heinäkuuta 2015

Lappeenrannan kaupunki



Juha Willberg
kaupunginsihteeri



Johanna Alatalo
konsernihallinnon lakimies