

Ylivieskan kaupunki lausuu seuraavaa työryhmämietinnöstä hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §: n muuttamiseksi

Yleiset huomiot

Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

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

Esityksessä lisättäisiin hankintalain 15.1 §:ään sidosyksiköiden vähimmäisosuutta koskeva lisävaatimus, joka koskisi osakeyhtiö-, säätiö- tai yhdistysmuotoisia sidosyksiköitä.

Ylivieska on seutukaupunki. Ja seutukaupungit ovat kaupunkeja, jotka ovat usein mukana erilaisissa maakunnallisissa tai seudullisissa rakenteissa. Kaupungit ilmaisevat huolensa mietinnössä esitettyjen hankintayksiköille asetettavien uusien velvoitteiden lisäämästä hallinnollisesta taakasta. Seutukaupungit näkevät, että vähimmäisomistusvaatimusta koskeva esitys rajoittaisi turhaan kuntien itsehallinnon takaamaa mahdollisuutta päättää palvelujensa järjestämistavoista. Esimerkiksi kuntaomisteinen osakeyhtiö on joustava ja tarkoituksenmukainen malli monenlaisten kuntapalvelujen järjestämiseksi. Osakeyhtiömalli on joustava tapa järjestää palveluja erityisesti yhteistyössä ja tehdä hankintoja markkinoilta.

Esitys vaikeuttaa merkittävästi kuntien yhteistyötä ja rikkoo toimivia rakenteita. Myöskään hallitusohjelman yleiset tavoitteet säästöistä eivät toteudu, vaan seurauksena on kuntien kustannusten kasvaminen. Esitys heikentää huoltovarmuutta ja turvallisuutta. Kilpailun osalta esitys ei lisää sitä, vaan monella toimialalla jopa heikentää sitä markkinoiden keskittymisen seurauksena. Esityksestä ei myöskään ilmene, mihin perustuu juuri 10% omistusvaade, joka vaikuttaa siten keinotekoiselta rajalta.

Yksityiskohtaiset huomiot

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei ole tarkoituksenmukainen ja on vaikeasti toteutettavissa.

Esitetty vähimmäisomistusosuus on haastava kunnallisen itsehallinnon kannalta. Esitys rajoittaa kuntien mahdollisuutta päättää toimintojensa järjestämisestä. Seutukaupungit ovat huolissaan siitä, että esitys kohtelisi eri kokoisia kuntia perusteetta eriarvoisesti ja vaikutukset tulee arvioida huomioiden kuntien erilaisuus. Käytännössä kuntien mahdollisuudet järjestää toimintonsa itse vaihtelevat huomattavan paljon. Esitetty malli pahimmillaan johtaisi kuntapalvelujen järjestämiseksi tehtyjen toimivien seudullisten yhteistyörakenteiden purkamiseen, joka ei liene esityksen tarkoitus.

On huomioitava, että määräysvalta toteutuu valtaosassa nykyisistä sidosyksiköistä. Seutukaupungit pitävät esitetyn mekanismin sijaan tarkoituksenmukaisempana, että sidosyksiköiden, joissa määräysvalta ei nykyisellään lain kirjaimen mukaisesti toteudu, toimintaan puututaan ja sidosyksikköjärjestämisen väärinkäytöksiin reagoidaan valvontakeinoin.

Ehdotettu 10 prosentin vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei ole tarkoituksenmukainen, eikä toteuttamiskelpoinen. Tämä johtuu esityksen puutteellisesta vaikutustenarvioinnista, sen taloudellisista ja toiminnallisista vahingoista erityisesti pienille - keskisuurille kunnille ja hyvinvointialueille, sekä ristiriidasta perustuslain 121 §:n määrittelemän kuntien itsehallinnon kanssa. Esitys ei edistä hallitusohjelman tavoitetta kilpailun lisäämisestä ja kustannussäästöistä, vaan johtaa päinvastaisiin lopputuloksiin.

Esityksessä ei ole huomioitu Suomen maantieteellisiä ja toimialakohtaisia erityispiirteitä. Yleinen 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus jättää huomiotta tilanteet, joissa sidosyksikön hyödyntäminen alle 10 prosentin omistusosuudella on perusteltua ja yleisen edun mukaista, sekä määräysvallan toteutuminen on osoitettavissa. Suomen harvaan asutuilla alueilla markkinoiden toiminta on usein rajallista, eikä kilpailu ole riittävää. Sidosyksiköiden merkitys vaihtoehtona omalle tuotannolle korostuu kyseisillä alueilla, joissa työvoiman ja osaajien saatavuus on heikompaa kuin Suomen kasvukeskuksissa.

Esityksen taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia ei ole arvioitu riittävällä tavalla lainvalmisteluprosessissa. Erityisesti pienten ja keskisuurten kuntien sekä hyvinvointialueiden kykyyn järjestää tarvitsemansa palvelut liittyvät vaikutukset jäävät epäselviksi. Kuten Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) ja Valtiovarainministeriön lausunnoissa sekä mietinnössä esittämässään eriävissä mielipiteissä korostavat, esitettyyn vähimmäisomistusvaatimukseen liittyy merkittäviä taloudellisia riskejä, jotka voivat huomattavasti kasvattaa julkisen sektorin kustannuksia, erityisesti pienten ja keskisuurten kuntien sekä hyvinvointialueiden kohdalla. Tämä johtaisi kustannusten kasvuun, toiminnan laadun heikkenemiseen, huoltovarmuuden heikentymiseen ja työvoimapulan pahenemiseen.

Ehdotettu muutos lisää kuntien kustannuksia lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Uudistus ei myöskään lisää merkittävästi yksityisten yhtiöiden liikevaihtoa, koska jo nykyisellään in house-yhtiöt hankkivat jo merkittävästi yksityisiä palveluita.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Muutoksen vaikutukset Ylivieskaan kuten muihinkin seutukaupunkeihin olisivat merkittäviä ja kannamme huolta monien kuntapalvelujen järjestämisen edellytyksistä. Kuntien resurssit palvelujen tuottamiseen ovat erilaiset ja eri puolilla maata markkinatilanne sekä osaaminen vaihtelevat suuresti. Kun resurssit ovat rajalliset, on oltava paikallisesti mahdollisuus valita tarkoituksenmukaisin palvelujen järjestämistapa - monet kuntien yhtiöissä järjestetyistä palveluista ovat kuitenkin lakisääteisiä. Vaikutuksia olisi myös muun muassa henkilöstöön ja kuntien varautumiseen.

Ylivieska järjestää palveluita usean alueellisen sidosyksikön kautta. Sidosyksiköitä on perustettu, koska alueen kuntien pieni koko ja laaja maantieteellinen sijainti tekevät yhteistoiminnan palveluiden järjestämisessä tarkoituksenmukaisemmaksi kuin palveluiden tuottamisen erikseen kunkin kunnan toimesta. Ehdotetut muutokset aiheuttavat kuitenkin merkittäviä vaikeuksia näiden palveluiden järjestämiselle.

Ylivieska järjestää seuraavia palveluita sidosyksiköiden kautta:

Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut järjestää **Kuntien Hetapalvelut Oy**, josta Ylivieskan kaupunki omistaa noin 40 prosenttia ja 13:sta muusta omistajasta 10:llä on alle 10 prosentin omistusosuus. Kaikki merkittävimmät asiakkaat ovat alle 16.000 asukkaan kuntia ja lukumääräisesti suurin osa alle 10.000 asukkaan. Yhtiö perustettiin alkujaan Ylivieskan kaupungin liikelaitokseksi ja muutettiin osakeyhtiömuotoon, koska useampi alueen pienehkö kunta halusi

siirtää itse tuottamansa talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut palvelukeskuksen tuottamaksi, jolloin yhtiö muoto todettiin joustavammaksi verrattuna yhden kunnan organisaation osana olevaan liikelaitokseen. Vaikka Ylivieskan omistus osuus ylittää esitetyn 10 prosentin rajan, aiheuttaisi lakiesitys toteutuessaan merkittäviä heikennyksiä myös Ylivieskalle. Jos ns. tynkäsidosyksikkö jatkaisi, laskisi sen volyyymi merkittävästi. Tämä tarkoittaa kustannusten nousua, koska monet sidosyksikön markkinoilta hankkimat palvelut ovat volyymiperusteisia. Palvelun toimitusvarmuus heikentyisi henkilöstömäärän pienentymisen vuoksi.

Tietoliikenne, konesalit, tuki-, asiantuntija- ja järjestelmäpalvelut tuottaa alueellinen **Joki ICT Oy**, josta Ylivieskan kaupunki omistaa noin 10,5 prosenttia. Aiemmin kaupunki pääosin tuotti nämä palvelut omana toimintana, mutta mm. riskienhallinnan ja toimintavarmuuden varmistamisen vuoksi päätettiin liikkeen luovuttaa toiminta leveämmät hartiat omaavalle toimijalle, jonka toimintaan ja sen kehittämiseen kaupunki pystyy käyttämään vaikutusvaltaa yhdessä muiden omistajien kanssa. Vaikka Ylivieskan omistus osuus ylittää esitetyn 10 prosentin rajan, aiheuttaisi lakiesitys toteutuessaan merkittäviä heikennyksiä myös Ylivieskalle. Jos ns. tynkäsidosyksikkö jatkaisi, laskisi sen volyyymi merkittävästi. Tarkoittaisi se kustannusten nousua, koska monet sidosyksikön markkinoilta hankkimat palvelut perustuvat volyymiin. Myös palvelun toimitusvarmuus heikentyisi nykyisen henkilöstömäärän pienentymisen vuoksi.

Puhtaus- ja ruokapalvelut tuottaa alueellinen **PPE-Köökki Oy**, josta Ylivieskan kaupunki omistaa 10 prosenttia ja 12 omistajasta 10:llä on alle 10 prosenttia. Yhtiö perustettiin, kun osa kaupungin puhtaus- ja ruokapalveluiden työntekijöistä siirtyi hyvinvointialueelle. Ylivieskan kaupungin päätös siirtää omien toimipisteidensä siivous- ja ruokapalvelut yhtiölle perustui muun muassa siihen, että jos kaupungin puru-palvelut olisi säilytetty vain sivistystoimen ja muutamien muiden pienten hallintoyksiköiden tarpeisiin, henkilöstö olisi joutunut vuosittaisten lomautusten kohteeksi koulujen ja päiväkotien lomakausina. Lisäksi arvioitiin, että yhteinen sidosyksikkö kykenee järjestämään nämä palvelut kustannustehokkaammin sekä rekrytoimaan henkilöstöä paremmin kuin Ylivieskan kaupunki yksinään. Kolmantena keskeisenä syynä on, että Ylivieskassa on yksi uudehko keskuskeittiö, joka tehtiin tuolloin koko kaupungin tarpeisiin (sote- ja sivistyspalveluiden ateriat yms.) ja toimintaa jatkoi sitten yhteinen sidosyksikkö. Lakiesitys todennäköisesti lopettaisi nykyisen sidosyksikön, ja tilalle tulisi kaksi eri toimijaa, jolloin keskuskeittiön jakaminen kahden eri organisaation kesken olisi käytännön toiminnassa mahdotonta. Tämä vähimmäisvaatimus tarkoittaisi, että joko kaupunki tai hyvinvointialue joutuisi rakentamaan uuden keittiön ja olemassa oleva keskuskeittiö jäisi vajaakäytölle.

Jätelain 32 §:n mukaisia palveluita tuottaa **Vestia Oy**, jonka omistaa 16 kuntaa, joista Ylivieskalla on 12,7 %:a ja 14 kunnalla alle 10 %:a. Yhtiön tehtävänä on järjestää omistajakuntien puolesta kotitalouksien ja julkisten kiinteistöjen hyöty- ja vaarallisten jätteiden jätehuolto, jätteiden kuljetus, hyödyntäminen ja käsittely sekä jäteneuvonta. Yhtiö ei tavoittele kaupallista voittoa, eikä jaa osinkoa, vaan se toimii omakustannusperiaatteella, jossa toimintakustannukset katetaan jätemaksuilla. Kunnat ovat taanneet Vestian investointeja omistusosuutensa suhteessa ja omistusosuudet perustuvat asukasluvun mukaisiin suhteisiin. Käytännössä lakimuutoksen myötä suurimpien kuntien omistusosuutta olisi pienennettävä ja pienempien kuntien osuutta suurennettava. Jätehuoltoalalla yhtiöiden toiminta on rahoitettu jätemaksuilla, joista säädetään jätelaissa. Jos pienempien kuntien omistusosuutta kasvatetaan, niin näiden kuntien asukkailta kerätyt jätemaksut jakautuisivat edelleen asukasluvun mukaisena, jolloin Ylivieskan kaupungin näkökulmasta ei ole perusteltua laimentaa omistusosuutta, joka poikkeaisi selvästi asukasmäärästä. Nykymallilla toimivan Vestia Oy:n muuttuessa laittomaksi tulisi kuntien itse järjestää kuljetukset tai jonkin uuden toimijan tai toimijoiden järjestellä kuljetukset uudestaan. Vestia Oy:n toimialueella useat kuljetusurakat muodostuvat useamman kunnan alueesta, koska yksittäisen kunnan muodostama alue ei täytä jätemäärältään logistisesti järkevän kokonaisuuden mittakaavaa. Muuttuneessa tilanteessa nykymallilla saavutettu logistinen tehokkuus menetettäisiin

kuntien joutuessa järjestelemään jätehuollon toteuttamistavan jollakin toisella tapaa. Vestia Oy:n jätehuolto on kuntien lakisääteinen tehtävä ja niiden on täytettävä jätelaissa sekä ympäristönsuojelulainsäädännössä niille asetetut velvoitteet joka tapauksessa. Nämä jätehuollon velvoitteet ovat katsottu perustuslain 124 § mukaiseksi merkittäväksi julkisen vallan käytöksi ja julkiseksi hallintotehtäväksi. Vestia Oy:tä ei täten voitaisi muuttaa markkinaehtoiseksi. Jätelaissa on katsottu, että ainoastaan kunnan omistama sidosyksikkö voi hoitaa jätehuollon operatiivisia tehtäviä kunnan itsensä sijasta.

Jätevesien siirron ja puhdistuksen tuottaa **Vesikolmio Oy**, jonka omistaa kuusi kuntaa, joista Ylivieskalla on suurin noin 27 prosentin osuus. Yhtiössä kahden kunnan omistus jää alle 10 prosentin, jolloin lakiesitys vaikuttaisi yhtiöön. Yhtiö on investoinut vieraalla pääomalla merkittävästi viime vuosina mm. siirtoviemäriin ja keskusjätevesipuhdistamoon, joiden takausvastuut kunnille ovat kymmeniä miljoonia euroja. Vastuut jakautuvat omistusosuuksien suhteessa ja omistusosuudet perustuvat asukasluvun mukaisiin suhteisiin. Käytännössä lakimuutoksen myötä suurimpien kuntien omistusosuutta olisi pienennettävä ja pienempien kuntien osuutta suurennettava. Pienemmät kunnat joutuisivat suurempaan vastuuseen yhtiön taloudellisista vastuista suurempien kuntien vastuun keventyessä. Pienemmät kunnat joutuisivat sijoittamaan merkittävästi lisää pääomaa omistusosuuden kasvattamiseksi. Muutos ei olisi kuntien kannalta tasapuolinen tai oikeudenmukainen.

Lakiesitys sidosyksikön vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta on useilla toimialoilla kestävä ja sääntelyn tavoitteisiin nähden epätarkoituksenmukainen. Esimerkiksi hankintalain soveltamisalassa olevien jätehuolto- tai vesihuolto- harjoittavien yhtiöiden toiminnassa on ominaispiirteitä, jotka eivät lainkaan sovi yhteen nyt esitettävän muutoksen tavoitteiden kanssa. Näiden ominaispiirteidenä on, että luonnollinen monopoli, sillä yhtä useamman jätekeskuksen tai vedenpuhdistuslaitoksen toiminta samalla alueella ei ole taloudellisesti kannattavaa (joka tunnistettiin mm. nykyisen hankintalain valmistelussa, HE 108/2016 vp). Vesihuoltolaitoksiin tai jätteiden käsittelyyn tehtävät investoinnit ovat taloudelliselta kokoluokaltaan mittavia, eikä yksityisen markkinan tavoittelu ole tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista. Todettakoon, että parhaillaan käynnissä olevassa vesihuoltolain uudistamisesta koskevassa lainvalmistelutyössä on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että julkisomisteiset vesihuoltotoiminnot säilyvät kuntien omistuksessa ja määräysvallassa myös vastaisuudessa. Vesihuollon erityislainsäädännön tavoitteet ohjaavat kuntia seudulliseen yhteistyöhön – vesihuoltolain 5 §:n mukaan kunnan tulee kehittää vesihuolto-alueellaan yhteistyössä mm. muiden kuntien kanssa.

Ylivieskan kaupunki arvioi, että ulkopuoliselta toimijalta hankittavat edellä mainitut palvelut vähentäisivät kaupungin vaikutusvaltaa palveluiden sisältöön ja kehittämiseen, koska yksityinen toimija ei todennäköisesti luovuttaisi osaomistajuutta yhtiöstä noin 15 400 asukkaan kaupungille. Lakiesityksen muotoilu aiheuttaisi sen, että jos sidosyksikköön jäisi alle 10 prosentin omistajia (ja niiden hankinnat olisivat alle 5 prosenttia liikevaihdosta tai alle 0,5 milj.euroa), niin yhtiö menettäisi silti sidosyksikköstatuksensa ja sitä kohdeltaisiin markkinayhtiönä. Käytännössä nykyinen ja ehdotettu lainsäädäntö ei mahdollista yli 10 prosentin kuntia lunastamaan alle 10 prosentin omistajien osuuksia, vaan tämä perustuisi neuvotteluihin ja vapaaehtoisuuteen. Todennäköinen seuraus olisi, että nykyiset yhtiöt muuttuisivat markkinayhtiöiksi, koska on epätodennäköistä päästä neuvotteluratkaisuun useiden pienten kuntien kanssa yhtiön omistuksesta.

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

Muutoksesta aiheutuisi merkittäviä kustannuksia. Talous- ja henkilöstöhallintoa, ICT:tä tai puhtausruokapalveluita ei voitaisi järjestää nykyisissä sidosyhtiöissä. Pelkästään talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden siirtäminen Ylivieskan kaupungin omaksi toiminnaksi tulee aiheuttamaan noin 300.000-500.000 euron muutoskustannukset (arvioitu seuraavasti: minimissään 100.000 e irtautuminen vanhoista järjestelmistä, korversiot, siirrot, päällekkäiset työtehtävät tilikausien päättyessä, arkistoinnin järjestäminen. Minimissään 300.000 euroa uusien järjestelmien käyttöönottojen hinta kilpailutuksineen ja käyttöönottoresursseineen). Pelkästään kaikkien Kuntien Hetapalvelut Oy:n asiakkaiden osalta tämä kustannus olisi siis noin 4,2-7,0 miljoonaa euroa. Lisäksi vuosittaiset ns. jatkuvat kulut nousevat, koska volyyymi pienentyy ja liikevoiton tavoittelu kasvaa (nyt sidosyksiköt eivät pyri tuottamaan voittoa, vaan kattamaan kulunsa). Muiden sidosyksiköiden osalta muutos- ja lisäkustannukset tulevat olemaan myös korkeat.

Oletettavaa on, että osa sidosyksiköistä ajautunee konkurssiin, kun niiden toiminta supistuu tai estyy kokonaan. Sidosyksiköiden olemassa olevat määräaikaiset sopimussitoumukset ovat merkittävät (esimerkiksi 10 vuoden määräaikainen vuokrasopimus toimitiloista, 5 vuoden verkkolaitteleasing-sopimukset, ohjelmistosopimukset yms.). Nämä sopimukset on tehty hankintalain ja JYSE-ehtojen mukaan. Koska ed. mainittujen sopimusten toisena osapuolena on markkinoilla toimivia yhtiöitä, aiheuttaisi konkurssi merkittäviä tappioita yksityisille yrityksille. Konkurssin yhteydessä kaupunki menettäisi sidosyhtiöihin sijoittamansa pääoman.

Jos nykyiset sidosyksiköiltä hankitut palvelut järjestettäisiin omana toimintana tai nykyistä pienempänä sidosyrittäjänä tai markkinatoimijana, tarkoittaisi se suurempaa henkilöstötarvetta erityisesti talous- ja henkilöstöhallinnon ja ICT:n osalta. Tämä johtuu mm. siitä, että nykyisin sidosyrittäjän järjestämänä kaupungille varattu henkilöstömitoitus esimerkiksi taloushallinnon tehtävissä voi olla esimerkiksi 3,7 henkilötyövuotta, kun taas omana toimintana tai pienemmän volyymin yhtiönä se tarkoittaa käytännössä aina täysiä henkilötyövuosia (esimerkin osalta 4 henkilötyövuotta).

Erittäin ongelmallista olisi järjestää kuntien kyber- ja tietoturva riittävällä tavalla, jos lakiesitys tulisi esitetyllä tavalla voimaan. Esimerkiksi Joki ICT on pystynyt varsin kootusti tuottamaan kuntien kyber- ja tietoturvapalveluita ja kehittämään sitä alueen kuntien määräysvallan alla. Mikäli nämä jouduttaisiin kilpailuttamaan, aiheuttaisi kyber- ja tietoturvan kokonaiskuvan ylläpitäminen vaikeuksia ja merkittävää lisäresurssitarvetta kuntien tietohallintoon, koska todennäköisesti näiden palveluiden tuottaminen ja ylläpito jouduttaisiin hajauttamaan usealle toimijalle.

Ruokapalveluiden osalta ei ole käytännössä mahdollista, että samassa keittiössä toimisi kaksi eri organisaatiota (kaupunki, hyvinvointialue). Käytännössä tämä tarkoittaisi, että joko kaupunki tai hyvinvointialue joutuisi rakentamaan toisen keskuskeittiön. Olemassa oleva keskuskeittiö jäisi molemmissa vaihtoehdoissa vajaakäytölle. Nykyisestä keskuskeittiöstä on toimitettu hyvinvointialueen kohteisiin ruokaa myös muiden kuntien alueelle oleviin yksiköihin, joten asialla on myös alueellisia vaikutuksia, joita on vaikea arvioida. Vuonna 2020 rakennetun keskuskeittiön rakentamiskustannukset olivat yli 3 miljoonaa euroa, joten varovaisestikin arvioiden uudesta keskuskeittiöstä aiheutuu vähintään 3 miljoonan euron investointitarve, samalla kun olemassa oleva keskuskeittiö jää vajaalle käytölle. Tämä ei ole julkisten varojen tehokasta käyttöä.

Jätehuollon osalta eteen tulisi toimivan yhtiön pilkkominen useammaksi eri yhtiöksi tai ottaminen kunnan omaksi toiminnaksi. Tämä lisäisi merkittävästi hallinnollista työtä ja toisi päällekkäisiä toimintoja (mm. ohjelmistot, logistiikka, investoinnit uusiin jätekeskuksiin) verrattuna nykytilanteeseen ja olisi siis raskas ja kokonaisuus huomioiden tehoton ratkaisu.

Yleisesti muutos kasvattaisi kansallisten ja kansainvälisten suuryritysten osuutta markkinasta. Nämä tahot eivät käytä juurikaan paikallisia PK-yrityksiä alihankkijoina, kuten kuntien omistamat inhouse-yhtiöt nyt tekevät. Inhouse-yhtiöt toimivat hankintalain mukaisina hankintayksikköinä

kilpailuttaen kaikki hankintansa. On oletettavaa, että muutos vähentäisi työpaikkojen määrää Ylivieskan alueella.

Hankintalain muutoksen toteutuminen nyky muodossaan tarkoittaisi useiden miljoonien eurojen muutoskustannuksia Ylivieskan kaupungille.

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

Ylivieskan kaupunki tulee kaikin perustelluin keinoin pitämään nyt sidosyksiköissä olevat toiminnot tulevaisuudessakin oman määräysvaltansa piirissä. Lakiesityksen toteutuessa todennäköisesti tämä johtaisi nykyistä pienempiin, muutaman kunnan sidosyksikköön, mahdollisesti toiminnan ottamisesta takaisin omaksi toiminnaksi tai toiminnan järjestämisestä kuntayhtymässä. Yhteistä kaikille vaihtoehdoille on se, että toiminnan kulut kasvavat nykyiseen järjestämistapaan verrattuna, koska toiminnan volyyymi pienenee ja/tai uusi organisointi on byrokraattisempaa aiempaan verrattuna.

Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?

Kunnan valtionosuudet lisääntyisivät, jos valtio noudattaa periaatetta, että sen päätöksistä (kuten hankintalain muutoksesta) aiheutuvat lisääntyvät kustannukset kunnille korvataan valtionosuuksien lisäyksenä. Oletettavaa on, että valtionosuudet tuskin kattaisivat lisääntyneitä kuluja täysimääräisesti.

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

Muutosta ei ole perusteltua tehdä lainkaan. Mikäli se tehtäisiin, on siirtymäaika liian lyhyt. Esimerkiksi nykyisen sidosyksikköpalvelukeskuksen kilpailuttaessa talous- ja henkilöstöhallinnon ohjelmia on kilpailutukseen varattu 5 vuotta hankinnan aloituksesta käyttöönottoon, koska ohjelmistokokonaisuudet ovat vaativia kilpailuttaa ja valmistelu vaatii henkilöstö- ja aikaresursseja. On epärealistista odottaa, että Ylivieskan kaupunki tai muutaman kunnan yhteenliittymä voisi kilpailuttaa vaativat ohjelmisto- ja muut hankinnat esitetyn 1,5 vuoden siirtymäajan puitteissa. Vaikka tähän hankittaisiin merkittävästi ulkopuolista konsulttipalvelua, olisi onnistuneen hankinnan mahdollisuudet pienet. Käytännössä jouduttaisiin tekemään suorahankintoja nykyisiltä toimijoilta tai hyvin hätäisiä kilpailutuksia, joiden lopputulos voisi olla epäselvä ja riitainen.

Siirtymäaika on kestävämmän lyhyt myöskin siitä näkökulmasta, että sidosyksiköillä on määräaikaista sopimuksia (vuokra- ja leasing sopimuksia, palvelunhankintasopimuksia) yksityisten toimijoiden kanssa, joiden velvoitteet (jopa 10 vuoden sopimuksia) säilyvät, vaikka sidosyksikön volyyymi pienentyisi tai toiminta lakkaisi. Näistä aiheutuu sidosyksikön omistajille ja sopimuksen vastapuolena oleville yksityisille yrityksille merkittäviä kustannuksia, kun sidosyksiköt eivät pysty enää täyttämään sopimussitoumuksiaan. Lakiesityksen toteutus edellyttää hankintojen osalta minimissään noin 5 vuoden siirtymäaika ja sopimussitoumusten osalta minimissään noin 9 vuoden siirtymäaika. Jos siirtymäaika on lyhyempi, tulisi valtion korvata täyttämättä jäävistä sopimusvelvoitteista korvaus yksityisille yhteisöille ja/tai kunnille, jos se joutuu vastaamaan sidosyksiköiden velvoitteista.

Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?

Katso ed.vastaus.

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

Muutoksen vaikutukset ovat niin laajat ja kalliit julkisen talouden kantokyvyn kannalta ja sen vaikutukset vähäiset yksityisten yritysten liikevaihdon kasvuun, joten muutosta ei tulisi toteuttaa edes poikkeuksiin nojaten.

Mikäli esitetty laki päätetään säätää sen keskeisistä vaikutuksista huolimatta, on välttämätöntä määritellä poikkeuksia ylitsepääsemättömien taloudellisten menetysten välttämiseksi.

Lain soveltamisalan ulkopuolelle tulee rajata vesi- ja jätehuoltoon liittyvät tehtävät.

Perustelluin tapa määritellä poikkeus olisi KKV:n ehdotuksen mukaisesti sallia sidosyksiköillä myös pienempiä omistususuuksia kuin 10 prosenttia, kunhan sidosyksikön liikevaihto pysyisi riittävän alhaisena. Liikevaihtoon perustuva raja sallisi edelleen laajemman omistajapohjan, mutta rajoittaisi sidosyksikön liiketaloudellista kokoa niin, että omistajille ja sidosyksiköille muodostuu vahva kannustin hyödyntää markkinoita aina kun se on mahdollista. Sopiva raja voisi olla esimerkiksi alle 20 miljoonaa euroa, mutta tarkempi määrittely edellyttää erillistä vaikutusarviointia.

Toinen tapa olisi sidosyksikön enimmäisomistus pohja, joka määräytyisi sidosyksikön toiminta-alueen väestömäärän mukaan. Eli mikäli sidosyksiköllä on useampi kuin yksi omistaja, sidosyksikön omistajien kattamalla yhteisellä väestöpohjalla olisi enimmäismäärä esimerkiksi 200.000–300.000 asukasta. Tällöin se mahdollistaisi laajemman sidosyksikköyhteistyön harvaan asutuilla alueilla ja huomioisi alueellisen väestökehityksen. Tämä rajoittaisi sidosyksiköiden kokoa eikä ohjaisi sidosyksikköyhteistyöhön vain isojen kuntien ja hyvinvointialueiden välillä.

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?

Sidosyksikköhankintojen rajoittaminen aiheuttaisi merkittäviä riskejä huoltovarmuudelle, joka on olennainen osa jo julkisten yhtiöiden toimintaa. Tällä hetkellä in-house-yhtiöt huolehtivat huoltovarmuusvelvoitteista osana omaa toimintaansa, mutta uudistuksen myötä kunnille ja hyvinvointialueille jäisi vastuu sopia huoltovarmuudesta markkinoimijoiden kanssa erillisillä sopimuksilla. Tämä lisää kustannuksia ja monimutkaistaa varautumista ja huoltovarmuutta.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Rikosrekisteriotteen toimittaminen on tälläkin hetkellä rutiininomainen toimenpide niin yrityksille kuin hankintayksiköillekin. Hankintayksiköillä on esityksen mukaisesti velvoite tarkistaa toimittajan vakuutukset, joten hallinnollinen taakka ei esityksen perusteella vähene.

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

-

Hankintojen ilmoittaminen

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