

## Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

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

Lakiesityksen taustalla olevat tavoitteet eli tehokkuus, kustannussäästöt ja kilpailun lisääminen ovat Mikkelin kaupungin näkemyksen mukaan ehdottoman kannatettavia ja julkisen talouden tilan kohentamiseksi välttämättömiäkin tavoitteita.

Valitettavasti lausuttavana oleva lakiesitys johtaisi toteutuessaan monelta osin täysin päinvastaisiin lopputuloksiin, eikä se myöskään edistä esimerkiksi alueellisten pk-sektorin yritysten toimintaedellytysten paranemista nykytilanteesta. Sidosyksiköiden omistuksen kategorinen ja tiukkalinjainen rajaus rikkoo toimivia yhteistyömalleja ja kasvattaa tutkitusti julkisen talouden kustannuksia. Ehdotettu muutos aiheuttaisi merkittäviä ja peruuttamattomia taloudellisia ja toiminnallisia vahinkoja, erityisesti pienille ja keskisuurille kunnille, jotka menettäisivät sidosyksiköiden tarjoamat alueellisen yhteistyön ja tehokkuuden hyödyt.

## 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.*

Hankintojen suunnitelmallisuuden parantamiseen ja kilpailun lisäämiseen tähtäävät tavoitteet ovat perusteltuja ja tarpeellisia. Jos niiden edistämiseksi asetettava sääntely lisää hallinnollista jäykkyyttä, ne voivat käytännössä vaikeuttaa ja hidastaa hankintaprosessia, erityisesti pienissä ja keskisuurissa kunnissa sekä tietyillä erityisaloilla.

Julkisten hankintojen ammattilaisia on etenkin hyvinvointialueuudistuksen jälkeen ollut saatavilla hyvin rajoitusti ja hankintaosaamisen resurssit ovat monilla hankintayksiköillä niukat jo nykytilanteessa. Esimerkiksi yli 51 000 asukkaan Mikkelissä on kaupunkiorganisaation palveluksessa TE-uudistuksenkin jälkeen vain kolme hankintatoimen osaajaa.

Jokainen hankintayksikkö pyrkii varmasti kustannustehokkaisiin ja mahdollisimman laadukkaisiin hankintoihin toimintansa lähtökohtana, sillä huolellisesti ja osaavasti toteutettu hankintojen valmistelu on aina hankintayksikön itsensäkin etu, sekä taloudellisesti että toiminnallisesti.

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

Markkinakartoitusten korostaminen hankintaprosessissa on tärkeää ja keskeinen lähtökohta useimpien hankintojen huolellisessa valmistelussa. Mikkelin kaupunki kannattaa siten lakiluonnoksessa esitetyn 65 §:n taustalla olevaa lähtökohtaa markkinakartoitukseen kannustamisesta. Käytännön hankintatyössä erilaisia markkinakartoituksia ja -vuoropuheluita hyödynnetään laajalti jo tälläkin hetkellä. Kategorinen pakko markkinakartoitukseen ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukainen, sillä se voi aiheuttaa ongelmia esimerkiksi kiireellisissä hankinnoissa sekä säännöllisesti toistuvissa hankinnoissa, joissa hankintayksikön käsitys markkinoista on jo entuudestaan hyvällä tolalla. Hankintayksiköllä tulee viime kädessä itsellään olla oikeus ja harkintavalta päättää hankinnan kohteen määrittelystä ja hankinnan toteuttamisen tavasta. Huomiona hallitusohjelmassa esitettyihin tehokkuustavoitteisiin on syytä huomioida 124 §:ään esitetyn muutoksen (hankintamenettelyä koskeva kertomus) hallinnollista työtä lisäävä vaikutus.

Ehdotettu 75 § muuttaisi nykyisen pykälän muotoilua siten, että EU-kynnysarvon ylittävien hankintasopimusten osalta osiin jakaminen olisi lähtökohtainen oletus, josta poikkeaminen on pystyttävä nimenomaisesti perustelemaan. Jo nykyinen 75 § edellyttää hankintayksikköä esittämään hankinnan osiin jakamatta jättämisen syyt hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä tai hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa. Tämä vaatimus on johdettu hankintadirektiivin johdanto-osan 78 perustelukappaleesta.

Näkemyksemme mukaan hankintayksiköllä on oltava jatkossakin riittävästi harkinnanvaraa hankintasopimuksen osiin jakamisen suhteen. Esitetty muutos kaventaisi hankintayksiköiden harkintavaltaa lisäten myös hallinto- ja transaktiokustannuksia paitsi hankintojen valmistelussa, myös muutoksenhakumenettelyissä hankintalain 146 §:n rajoituksista huolimatta. Esitetyllä tavalla kirjattuna hankintojen jakamisvelvoitteen voi ennakoida lisäävän valitusten määrää. Mahdollisiin harkintavallan väärinkäytöksiin on mahdollista puuttua tehokkaasti jo nykyisenkin voimassa olevan hankintalain pykälän perusteella.

Esitetty 125 § vaatisi keskeyttämään hankintamenettelyn, jos tarjouksia on saatu vain yksi. Vaikka ehdotetussa säännöksessä on mahdollistettu keskeyttämisvelvoitteesta poikkeaminen hankinnan kohteesta aiheutuvan rajallisen tarjonnan tilanteessa, on ehdotettu säännös liian tiukka. Hankintayksiköllä on jo nykyisen lainsäädännön puitteissa oikeus keskeyttää hankinta, mikäli kilpailua ei synny. Velvoite uusia tarjouskilpailu lähes kaikissa vain yhden tarjouksen tilanteissa ei lakiesitykseen muotoillussa muodossa edistä hankinnan huolellista valmistelua, vaan ainoastaan lisää byrokratiaa hankintaprosesseihin ja pidentää niitä. Esimerkiksi kasvukeskusten ulkopuolella sijaitsevilla alueilla on hyvin tyypillistä, että markkina on niin alueellisen tarjonnan puutteen johdosta niin suppea, ettei tarjouksia ole mahdollista saada enempää kuin yksi, vaikka itse hankinnan kohde ei olisi mitenkään poikkeuksellinen tai erityislaatuinen. KKV:n tutkimusraportilla "Kilpailu julkisissa hankinnoissa" todetaan, että suurempi etäisyys suureen kaupunkiin on yhteydessä suurempaan riskiin saada vain yksi tarjous hankintaan. Muutosesitys tarkoittaisi syrjempänä sijaitseville hankintayksiköille käytännössä kaksinkertaisia kilpailutusaikoja, jotka todennäköisesti eivät kuitenkaan johtaisi suurempiin tarjousmääriin.

Mikäli esitettyä 125 § muutosta ei voida poistaa, ei hankintayksiköillä tulisi olla velvoitetta keskeyttää tarjouskilpailua tilanteessa, jossa useammasta saapuneesta tarjouksesta vain yksi on hyväksyttävissä. Tämä voi johtua siitä, että tarjousten käsittelyssä joudutaan hylkäämään tarjoajia esimerkiksi soveltuvuuden puutteen tai poissulkeperusteiden takia, tai osa tarjouksista ei vastaa tarjouspyynnön vaatimuksia (esim. tarjottu tuote tai palvelu ei täytä vaatimuksia, tarjous on myöhässä tai ehdollinen).

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

Pakotettu hankinnan jakamisvelvoite ja vain yhteen tarjoukseen päätyneiden kilpailutusten keskeyttämisvelvoite eivät edistä säästöjen aikaansaamista julkiseen talouteen, vaan lisäävät hallinnollisen työn määrää ja hankintaresurssien tarvetta. Markkinavuoropuheluiden ja -kartoitusten kautta saatavia keinoja ja hyötyjä tulisi edistää muilla tavoin, esimerkiksi tarjoamalla hankintayksiköiden käyttöön erilaisia työkaluja sekä kasvattamalla hankintayksiköiden osaamista.

#### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

Lakiluonnoksessa tavoitteiksi ilmoitetut kustannustehokkuuden, kilpailullisuuden ja suunnitelmallisuuden lisääminen julkisissa hankinnoissa ovat yleisesti ehdottoman kannatettavia tavoitteita. Esitetty sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen, eikä se vastaa lainsäädäntömuutoksille asetettuihin tavoitteisiin.

Hallitusohjelmakirjauksen mukaan muutoksella pyrittäisiin lisäämään kilpailua ja kustannustehokkuutta hankinnoissa. Todellisuudessa vaikutus on valtaosin päinvastainen. Sidosyksiköiden vähimmäisomistusvaatimus ilman minkäänlaisia poikkeuksia ja verrattain korkeaksi (10 prosenttia) asetettuna kasvattaa julkisen sektorin kustannuksia nykytilaan nähden ja pakottaa purkamaan myös sellaisia sidosyksikköratkaisuja, jotka aidosti ovat hyödyllisiä, tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkaita. Esitetty muutos pakottaisi siis purkamaan ja uudelleenorganisimaan toimivia, hyviä yhteistyörakenteita, joilla on pystytty luomaan tehokkaita toimintatapoja, jakamaan resursseja ja riskiä sekä aikaansaamaan kustannussäästöjä. Vähimmäisomistusprosentin säätämiseksi ei ole pystytty esittämään tarkastelun kestäviä aitoja perusteluita, ja se kohtelee eri kokoisia kuntia perusteetta eriarvoisesti.

Ensisijaisena vaihtoehtona tulisi pitää nykyisen lainsäädännön parempaa valvontaa ja väärinkäyttöksiin puuttumista. Tuore oikeuskäytäntö (MAO 154/2024 [ei vielä lainvoimainen] ja MAO 500/2024) osoittaa, että uupuvaksi jäävään määräysvaltaan on mahdollista puuttua jo nykyisenkin lainsäädännön nojalla. Huomiona kategorisen vähimmäisomistusosuusprosentin säätämisestä on syytä myös mainita se, että esimerkiksi osakassopimuksista voi hyvinkin helposti aiheutua, ettei 10 prosentin omistusosuus tarkoita 10 prosenttia ko. oikeushenkilön päätösvalasta.

Ylipäätään päähuomio sidosyksikköaseman muodostumisen tulkinnessa on oikeuskirjallisuuden ja oikeuskäytännönkin perusteella syytä kiinnittää hankintayksikön tosiasiallisen määräysvallan olemassaoloon sidosyksikössä. Sidosyksiköitä voitaisiin ohjata riittävän määräysvallan toteutumisen varmistamisessa tiukan kategorisen omistusrajan sijasta esimerkiksi luomalla niiden käyttöön suositus hallinnointimallista, joka varmistaisi myös pienempien omistajien näkemyksen huomioimisen yhtiön kannalta merkittäviä päätöksiä tehtäessä. Jo nykyisellään lainsäädäntö mahdollistaa sen, että sidosyksikön toimielimeen nimetty edustaja voi edustaa useampaa kuin yhtä omistajaa. Luomalla yhtiöihin rakenteita, joissa pienemmille osakkaille varmistettaisiin edustaja sidosyksikön päättäviin toimielimiin, varmistettaisiin määräysvallan toteutuminen tarkoituksenmukaisemmalla ja tehokkaammalla tavalla. Monissa in house -yhtiöissä onkin jo luotu tämän kaltaisia järjestelmiä, ja niitä voitaisiin hyödyntää muissakin yhtiöissä alan hyvinä käytänteinä.

Minimissään lainsäädäntö tulisi pystyä muotoilemaan niin, etteivät sen merkittävät haittavaikutukset kohdentuisi niin voimakkaasti ja suorasti juuri pienimpiin ja syrjempään sijaitseviin kuntiin. Mikäli 10 prosentin vähimmäisomistusosuus etenee lainsäädäntöön asti, tulisi ainakin pienille kunnille mahdollistaa sidosyksikköhankintojen tekeminen myös pienemmällä omistusosuudella. Poikkeuksena tulisi pystyä huomioimaan myös syrjäisempi sijainti ja/tai harva asutus. Omistuksen jakautumista ja sidosyksiköiden kokoa voisi kontrolloida myös esimerkiksi asettamalla sidosyksikön omistajien kattamalle alueelle väestöpohjan enimmäismäärän. Tällöin harvemmin asutujen alueiden kunnat (ja hyvinvointialueet) voisivat edelleen organisoida yhteistyötään sidosyksiköiden avulla.

Mikkelin kaupunki muistuttaa kunnan oikeudesta päättää itse palveluidensa järjestämisestä perustuslain 121 §:n mukaisen kunnallisen itsehallinnon nojalla. Perustuslain mukaisen oikeuden rajoittaminen on mahdollista vain erittäin painavista syistä. Ehdotus sidosyksikköjen käytön rajoittamisesta tiukemmin kuin voimassa oleva hankintadirektiivi sallii rajoittaa kunnan itsehallintoa. Tämä on jo todettu nykyistä hankintalakea koskevassa valmistelutyössä (vrt. TaVM 31/2016 vp, s. 4 ja PeVL 49/2016 vp). Lausuttavana olevassa esityksessä ei ole annettu perustuslain edellyttämiä perusteita sääntelyn tiukennukselle kuntien osalta. Muutosesityksen suhdetta perustuslain 15 §:n mukaiseen omaisuuden suojaan ei ole myöskään arvioitu ja perusteltu riittävän kattavasti, jotta tähän perusoikeuteen kajoaminen olisi esitetyllä tavalla mahdollista.

*Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?*

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on selvityksessään tuonut selkeästi esiin, että työryhmän ehdotuksen mukainen sidosyksikkösääntelyn muutos nostaisi julkisen sektorin kustannuksia. Esitetyn mukainen omistusosuuden vähimmäisvaatimus, etenkin ilman minkäänlaisia lainsäädäntöön kirjattuja poikkeuksia pääsäännöstä, vaarantaa julkisen talouden kestävyden siitä aiheutuvien merkittävien lisäkustannusten johdosta. KKV tuo näkemyksensä kymmenen prosentin omistusrajoitukseen liittyvistä haasteista painokkaasti esiin myös työryhmän mietintöön jättämässään erinäköisessä mielipiteessä.

Sidosyksiköille esitettävä 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus kohdistuu vaikutustensa osalta voimakkaimmin pieniin ja keskisuuriin kuntiin, jotka ovat muutoinkin suuria kuntia heikommassa asemassa. Resurssien jakaminen sidosyksiköiden kautta on mahdollistanut työn ja riskien jakamisen pienten ja isojen kuntien kesken esimerkiksi alueellisena yhteistyönä. Kuten mietinnössäkkin todetaan, suurimmat omistajat pystyvät todennäköisesti edelleen jatkamaan palveluiden hankkimista sidosyksiköiltään entiseen tapaan. Pienempiä osuuksia omistavat pienet ja keskisuuret kunnat jäävät omistusosuusien uudelleenjärjestelytilanteessa sidosyksiköiden omistajajoukkojen ulkopuolelle, jolloin juuri ne kunnat, jotka eniten hyötyvät resurssien jakamisesta ja yhteistyöstä, ovat ne tahot, jotka joutuvat järjestelemään toimintojaan uudelleen. Myös KKV toteaa 10 prosentin omistusvaatimusta

koskevassa selvityksessään, että muutos kohdistuisi juuri niihin sidosyksiköiden omistajiin, joille sidosyksikkömuotoisesta palveluiden järjestämistavasta luopuminen aiheuttaa todennäköisimmin kustannuksia. Sidosyksiköt kilpailuttavat markkinoilta huomattavan osuuden omistajilleen tuottamistaan palveluista jo nykytilanteessa, joten muutos ei todennäköisesti juurikaan lisäisi kilpailua nykyisestä. Sidosyksiköiden toteuttamiin hankintoihin sovelletaan hankintalakia samalla tavoin kuin minkä tahansa muidenkin hankintayksiköiden hankintoihin.

Pienemmillä kunnilla ei ole välttämättä jäljellä enää lainkaan omaa infraa (esim. keittiöt, järjestelmät, palvelimet) kyseisten palveluiden järjestämiseksi omana tuotantona, joten uusi tilanne vaatisi niihin investoimista, mikäli palveluiden hankkiminen markkinoilta ei olisi tarkoituksenmukaisella tavalla ja taloudellisesti mahdollista tai siihen ei ole lainkaan tosiasiallista mahdollisuutta. Julkisen talouden näkökulmasta ei ole tarkoituksenmukaista, että pienet ja keskisuuret kunnat joutuisivat jatkossa tuottamaan palveluita omana tuotantonaan tai mittakaavaltaan selvästi pienempänä yhteistyönä.

Pienimmillä kunnilla ei välttämättä ole omaa hankintaosaamista lainkaan tai se on vähäistä. Tyypillisesti myös hankintojen valmistelussa tarvittava substanssiosaaminen on vajavaista tai puuttuu kokonaan. Hankintaosaamisen saaminen omille palkkalistoille tai edes ostopalveluna olisi vähimmäisomistusvaatimuksen toteutuessa hyvin vaikeaa, sillä hankintaosaajista on ollut etenkin hyvinvointialueuudistuksesta alkaen kova pula, ja esitetty uudistus lisäisi hankintaosaajien kysyntää entisestään. Hankintojen erityisosaamisen keskittäminen yhteisesti käytettäväksi resurssiksi on muutoinkin kustannustehokkaampaa ja johtaa laadukkaampiin kilpailutuksiin paremman osaamisen myötä.

Kuntien välisellä yhteistyöllä saadaan aikaiseksi riittävää neuvotteluvoimaa edustava sidosyksikkö, joka pystyy edustamaan kuntia ostajana markkinoilla esimerkiksi suurten ohjelmistotoimittajien suuntaan. Mikäli pienet kunnat kilpailuttaisivat omia aiemmin sidosyksiköiltä hankittuja palveluitaan, eivät niiden pienemmät kilpailutukset olisi enää yhtä houkuttelevia alan yrityksille volyyमितujen puuttumisen vuoksi. Tämä nostaisi hintoja, samoin kuin lyhyen siirtymäajan aiheuttama suuri samanaikaisten kilpailutusten määrä. Myös suuremmille kaupungeille esitetyn kaltainen uudistus aiheuttaisi huomattavan määrän lisätyötä ja -kustannuksia, vaikka niillä onkin pieniä kuntia enemmän osaamista ja resursseja sekä yleisesti paremmat mahdollisuudet palveluiden uudelleenorganisoimiseen.

Sidosyksiköiden avulla toteutetaan myös kuntien ja hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä esimerkiksi ICT:n, talous- ja henkilöstöhallinnon sekä ruokahuollon osalta. Kymmenen prosentin vähimmäisomistusvaatimus tekisi jatkossa tämänkaltaisen yhteistyön jatkossa mahdottomaksi, mikä lisää sekä kuntien että hyvinvointialueiden kustannuksia jo valmiiksi hyvin haastavassa taloudellisessa tilanteessa ja vaikuttaa negatiivisesti myös esimerkiksi poikkeustilanteisiin varautumiseen. Erilaiset palveluiden kehittämisen mahdollisuudet kärsisivät, kun sidosyksiköihin nykyisellään keskitetty osaaminen pakotettaisiin jakamaan kuntiin ja/tai pienempiin yhtiöihin. Sidosyksiköt ovat lisäksi tällä hetkellä ainoa laillinen toimintatapa kuntien ja hyvinvointialueiden resurssien jakamiseen ja yhteistyön tekemiseen erilaisten palveluiden hankkimisessa. Vähimmäisomistusvaatimus johtaisi näiden yhteistyörakenteiden uudelleentarkasteluun ja monissa tapauksissa jopa niiden päättymiseen.

Esityksessä esiin tuotu näkemys nykyisistä käytänteistä ja käsityksestä poikkeavasta inhouse sisters -hankintojen mahdollisuudesta vain yhden omistajan sidosyksiköissä aiheuttaa osaltaan myös huomattavan määrän uudelleenjärjestelyitä, sillä kuntakonserneissa on tyypillisesti hyödynnetty inhouse sisters -hankintoja. Vähintäänkin kuntien kokonaan omistamien, ei kilpaillulla markkinalla toimivien tytäryhtiöiden hankinnat myös useamman omistajan sidosyksiköiltä tulisi sallia jatkossakin. Sääntelyssä on myös huomioitava, että etenkin alueelliset sidosyksiköt tekevät jonkin verran palveluhankintoja myös omistajiltaan. Näin voi olla esimerkiksi alueellisten kuituverkkojen kohdalla. Näiden hankintojen tulee olla mahdollisia myös jatkossa.

Jätehuollon toimialaan liittyy lukuisia erityispiirteitä, jotka on lakiesityksessä sivuutettu käytännössä kokonaan. Ympäristöministeriö on eriväessä mielipiteessään todennut ehdotetun 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimuksen jätetoimialalle soveltumattomaksi ja esitetyn siirtymäajan riittämättömäksi.

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

Olemme eritelleet Mikkelin kaupungin omistamat sidosyksiköt, niitä koskevat avaintiedot ja kuvauksen niiltä ostettavista palveluista oheiseen erilliseen liitteeseen. Liitteessä on esitetty arvioita myös esitetyn sidosyksikkönsäntelyn muutoksen vaikutuksista kultakin sidosyksiköltä hankittavien palveluiden osalta.

Muutuskustannuksia ovat esimerkiksi

- Omistusjärjestelyt ja muut aiemman palvelutuotannon järjestelyt
  - Selvitykset, hinnoittelu, kokoukset ja neuvottelut, uudet rekisteröinnit; sopiminen sidosyksiköiden uudesta omistuspohjasta ja näiden toteutus lunastuksineen
  - Olemassa olevien sopimusten järjestelyt, irtisanomiset, neuvottelut, siirtymävaiheesta sopiminen, mahdolliset sopimussakot ennenaikaisesta määräaikaisen sopimuksen irtisanomisesta.
  - Palveluiden siirto käytännössä
  - Nykyinfran kohtalo; tyyppillisesti sidosyksikön toteuttamista investoinneista realisoituu maksettavaa investointitipoiston muodossa sopimuksen irtisanomisen johdosta
  - Varansiirtoverot, ellei uudistukseen siirtymäajalle säädettäisi poikkeusta.
- Omana toimintana järjestäminen
  - Osaajien rekrytointi ja etsiminen
  - Henkilöstökulut, edellyttäen että osaajia onnistutaan hankkimaan
  - Investoinnit; järjestelmät, integraatiot, tekninen toteutus
  - Palveluiden järjestämisen suunnittelu sidosyksikön aiemmin toteuttaman palvelutuotannon pohjalta, vaatimusmäärittelyt, toiminnan käynnistäminen
  - Henkilöstön kouluttaminen
- Ostopalveluna järjestäminen
  - Kilpailutusresurssit / -resurssin hankkiminen
  - Hankintojen kohteiden kuvaamis- ja vaatimusmäärittelytyöt, kilpailutusprosessien toteutus, sopimusneuvottelut, hankintojen toteutus
  - Investoinnit; järjestelmät, integraatiot, tekninen toteutus
  - Yksityisen eri kustannusrakenne (katteet)
  - Jatkuvuus/varautumissuunnittelu
  - Henkilöstön kouluttaminen
- Yhteistyö- ja skaalaetujen menetys, hintatason yleinen nousu

Ilman sidosyksikkönä toimivien yhtiöiden omistusjärjestelyitä ne yhtiöiden osakkaat, joiden omistusosuus on alle 10 %, joutuisivat irtisanomaan hankintasopimuksensa näiden yhtiöiden kanssa siirtymäajan puitteissa. Käytännössä yhtiöiden omistuksia tulisi siis järjestellä siten, että niillä on enintään kymmenen omistajaa ja kullakin niistä 10 % omistusosuus. Kymmenen prosentin vähimmäisomistusosuusvaatimus tarkoittaisi hyvin laajoja neuvottelukierroksia ja yhteisten yhtiöiden omistusjärjestelyitä läpi kuntakentän. Mittakaava ja toimenpiteet vaihtelisivat yhtiökohtaisesti mm. omistuspohjasta, olemassa olevien omistusosuuksien suuruuksista, yhtiöiden kautta tehtyjen investointien laajuudesta ja luonteesta sekä mahdollisten osakassopimusten olemassaolosta ja niiden määräyksistä riippuen, mutta aiheutuva hallinnollinen työmäärä voidaan arvioida hyvinkin merkittäväksi ja neuvotteluprosessit aikaa vieviksi ja monimutkaisiksi. Osakekaupat ja osakkeiden lunastukset vaatisivat omistusosuuttaan lisääviltä omistajatahoilta huomattaviakin taloudellisia panostuksia, sillä jo valmiiksi tiukassa kuntatalouden tilanteessa ei kuntien olisi epätarkoituksenmukaista ja kohtuutonta joutua kirjaamaan luovutustappioita osakkeista, joiden omistuksesta ne käytännössä pakotetaan luopumaan.

Säännösluonnoksista ei käy myöskään ilmi ratkaisua tilanteeseen, jossa yksittäinen alle 10 prosenttia yhtiöstä omistava taho kieltäytyy omistuksensa myymisestä ja siten jumiuttaa omistusjärjestelytilanteen. Perustuslailla turvatun omaisuuden suojan näkökulmasta tällaisen tilanteen ratkaiseminen voi osoittautua jopa mahdottomaksi,

mikä kuntien palveluiden järjestämisen näkökulmasta olisi hyvinkin epätarkoituksenmukaista ja johtaisi osaltaan entistä suurempaan resurssien vajaakäyttöön.

Omistusjärjestelyiden kustannusten ja hallinnollisen työmäärän rinnalla keskeinen näkökulma on palveluiden järjestäminen niiden sidosyksiköiden omistajien osalta, jotka lainsäädäntömuutosten pakottamien neuvotteluiden lopputulemana joutuisivat luopumaan omistuksestaan, eli palvelutuotannon uudelleenjärjestämiseen liittyvät kustannukset. Kuten KKV:kin on selvityksessään todennut, esitetty muutos ei johtaisi suoraan siihen, että sidosyksiköissä järjestämisen sijasta kunnat siirtyisivät ostamaan vastaavat palvelut markkinoilta. Tämä oletamus on kuitenkin ollut oletuksena hallitusohjelmakirjauksen taustalla. Toteutuessaan uudistus palauttaisi osan palvelutuotannosta kuntien omaksi palvelutuotannoksi.

Palvelutuotannon käynnistäminen niin omana palvelutuotantona kuin ostopalvelunakin vaatii tyypillisesti alkuinvestointeja ja muita toiminnan käynnistämiseen liittyviä kustannuksia. Sidosyksikkönä järjestettyyn palveluun verrattuna ylimääräisiä kustannuksia syntyisi juoksevien kustannusten osalta skaalaetujen menettämisen myötä. Todennäköisesti myös markkinalta ostetut palvelut olisivat hankintayksiköille kalliimpia, sillä skaalaetujen menettäminen koskisi myös näitä palveluita. Kilpailutusten toteuttaminen vaatii resursseja, ja suurempien palvelukokonaisuuksien kohdalla ne voivat olla huomattaviakin. Pienempien kuntien kohdalla hintatasoon vaikuttaisi myös riittävän hankinta- ja substanssiosaamisen puute palveluiden markkinaostamiseen, samoin ostovoiman puuttuminen vaikuttaisi hintoja korottavasti. Yksityisten toimijoiden hinnat sisältävät aina myös katteen, kun taas sidosyksiköiden toiminnan tarkoituksena ei tyypillisesti ole tuottaa omistajilleen voittoa.

*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. Ratkaisuja tehdään siinä vaiheessa, kun voimaan tulevan lainsäädännön sisältö ja sen sallimat vaihtoehdot ovat tiedossa, jotta niitä voidaan vertailla keskenään.

Uudistus aiheuttaisi toteutuessaan väistämättä laajasti omistusten uudelleenjärjestelyitä koko kuntakentällä. Siltä osin kun Mikkelin kaupunki vasten tahtoaan mahdollisesti tippuisi ulos jonkin sidosyksikkönsä omistajapohjasta, on tehtävä punninta oman palvelutuotannon ja kilpailuttamisen välillä. Ottaen huomioon lyhyellä siirtymäajalla toteutettavan uudistuksen vaikutukset markkinoihin, oma palvelutuotanto näyttäytyy varsin todennäköisesti edullisempänä/parempana vaihtoehtona, jos osajia saadaan rekrytoitua. Työryhmän mietinnössä esitetty käsitys siitä, että sidosyksiköiltä poistuva liikevaihto siirtyisi kokonaisuudessaan tai lähes kokonaisuudessaan markkinoille, on siis virheellinen.

Mikäli sääntely vähimmäisomistusrajoista astuisi voimaan esitetyssä muodossa, kaupungin konsernijohdon pitäisi määritellä, minkä yhtiöiden osakkeista kaupunki on valmis luopumaan ja millä ehdoilla, ja vastaavasti minkä yhtiöiden omistuksen kohdalla tavoitellaan kasvua 10 prosentin omistusosuuteen. Kaupunki ei voi tehdä päätöksiä, jotka ovat vastoin kunnan etua. On olemassa riski, että yhtiöiden omistajat eivät pääse uudelleenjärjestelyistä yhteisymmärrykseen, mikä voi johtaa hyvinkin pitkiin prosesseihin.

Korostamme, että sidosyksiköiltä hankittavat palvelut ovat tyypillisesti keskitettyjä yhteisiä osaamis-, infra- ja kehitysresursseja, joten järjestelyt eivät voi olla tilapäisiä tai jatkuvan muutosriskin kohteena.

*Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?*

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusvaatimuksen toteutumisella olisi merkittäviä negatiivisia taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia, joten uudistuksesta aiheutuville mittaville kustannuksille ja huomattavalle ylimääräisen työn määrälle ei saada vastinetta.

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

Mikäli vaatimus vähintään 10 prosentin omistusosuudesta sidosyksikössä etenee jatkovalmisteluun, ovat esitetyt siirtymäajat täysin epärealistiset. Lyhyen siirtymäajan puitteissa ei yksinkertaisesti ehditä uudelleenorganisoimaan yhtiöiden omistuksia, niiden tuottamia palveluita ja kilpailuttamaan kaikkia niitä hankintoja, jotka ovat välttämättömiä lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Saatavilla ei myöskään ole riittävästi julkisten hankintojen ja substanssialojen osajia muutosten toteuttamiseen samanaikaisesti kaikissa muutoksen kohteeksi joutuvissa sadoissa organisaatioissa. Liian lyhyt siirtymäaika aiheuttaa markkinoille häiriötilanteen, kun suuri joukko kuntia ja hyvinvointialueita ryhtyy saman lyhyen ajanjakson sisällä kilpailuttamaan merkittävää määrää tukipalveluitaan. Tällainen epäonnistuneen sääntelyn aiheuttama markkina- ja hintahäiriö ei palvele kenenkään, ja todennäköisesti vähiten julkisen talouden etua. Syntyvässä markkinahäiriötilanteessa

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

Muutos aiheuttaa merkittävästi lisää työtä. Kunnille varattava riittävästi siirtymäaikaa vaihtoehtojen perusteelliseen arviointiin. Omistusjärjestelyjen osalta on suoritettava riippumattomat arvonmääritykset, pidettävä neuvottelut tehtävistä kaupoista, valmisteltava tarvittavat hallinnolliset päätökset ja toteutettava esimerkiksi tarvittavat lunastusmenettelyt.

Yritysrakenteiden uudelleenjärjestelyt vaativat varsinaisten neuvottelujen ja päätösvalmistelujen lisäksi asiantuntija-apua esimerkiksi osakassopimusten, yhtiöjärjestysten ja liiketoimintasuunnitelmien päivitysten muodossa, patenti- ja rekisterihallituksen viranomaiskäsittelyä sekä mahdollisesti velkojainkuulutuksia. Järjestelyiden kohteena olevat yhtiöt tarvitsevat oman aikansa yt-prosesseihin, irtisanomisiin, rekrytointeihin sekä omaisuuden ja sopimusten uudelleenjärjestelyihin.

Siirtymäaikaa tarvitaan myös sidosyksiköiden ja yhtiöiden hankinta- ja kilpailutusosaamisen vahvistamiseen, hankittavien palveluiden substanssiosaamisen lisäämiseen kilpailutusten määrittelyitä varten, hankintatarpeiden määrittelyyn, markkinakartoitukseen, varsinaiseen kilpailuttamiseen, päätöksentekoon, oikaisuvaatimukseen ja oikeuskäsittelyihin sekä palveluiden ja järjestelmien käyttöönottoprosesseihin. Käyttöönotoissa on huomioitava hankittavien järjestelmien ylösajon lisäksi myös tarvittavien integraatioiden rakentamiseen vaadittava aika ja niistä aiheutuvat kustannukset.

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

Ensisijaisesti Mikkelin kaupunki katsoo, että koko sidosyksiköiden omistusvaatimusta koskeva lakiuudistus tulisi hylätä.

Mikäli vähimmäisomistusosuusvaatimus etenee jatkovalmisteluun, on sääntelyyn ehdottomasti lisättävä poikkeuksia, joita esityksessä ei tällä hetkellä ole lainkaan. Mietinnön taustateksteissä on tuotu esimerkinomaisesti esiin Pohjois- ja Itä-Suomen haja-asutusalueet mahdollisina poikkeuksina markkinatarjonnan ja kilpailun vähäisyyden perusteella. Niitä ei ole kuitenkaan päädytty ehdottamaan osaksi lainsäädäntöä. Alueelliset poikkeavuudet ja esimerkiksi palveluiden tarjonnan vähäisyys tai markkinan puuttuminen tietyillä alueilla on huomioitava riittävällä tasolla poikkeuksena sidosyksiköitä koskevassa lainsäädännössä. Yksi mahdollinen vaihtoehto voisi myös olla sidosyksiköille asetettava kilpailutettujen palveluiden suhteelliselle osuudelle liikevaihdosta määrättävä vähimmäisosuus. Tämä voisi palvella paremmin uudistuksen taustalla olevia tavoitteita. Tällaisen vähimmäisosuuden määrittämisessä tulisi kuitenkin pystyä huomioimaan eri toimialojen erityispiirteet, eli sama kaavamainen prosenttiosuus ei todennäköisesti toimisi kaikilla toimialoilla.

Hallitusohjelman kirjauksessa edellytetään yleisen edun huomioimista sidosyksikön omistusta koskevan vähimmäisomistusvaatimuksen kohdalla. Lausuttavana olevasta HE-luonnoksesta puuttuvat kuitenkin kokonaan poikkeukset tilanteissa, joissa sidosyksikön toiminta ei vääristä kilpailua, sekä tilanteissa, joissa painava julkinen intressi vaarantuu. Sidosyksiköiden käyttöä koskevan pykälän tulisi sisältää poikkeuksia, jotka varmistavat pienten

ja keskisuurten kuntien ja hyvinvointialueiden mahdollisuudet järjestää tehokkaasti, taloudellisesti ja resursseja tarkoituksenmukaisella tavalla jakaen niiden vastuulla olevat palvelut sekä varmistaa tietoturvan, kyberturvallisuuden, varautumisen ja huoltovarmuuden toteutuminen kaikissa tilanteissa.

Esimerkiksi sidosyksiköiltä tyypillisesti hankittavien ICT-infran, tieto- ja kyberturvallisuuden palveluiden ja erilaisten tietojärjestelmien hankinnan ja ylläpidon jatkuvuus, turvallisuus ja yhteentoimivuus tulee pystyä varmistamaan kaikissa tilanteissa, jotta kunnat ja hyvinvointialueet pystyvät hoitamaan niiden vastuulle säädetty tehtävät. Myös esimerkiksi palkanmaksu yhteiskunnan kannalta kriittisissä tehtävissä työskenteleville kuntien ja hyvinvointialueiden työntekijöille tulee pystyä varmistamaan myös poikkeustilanteissa.

Sääntelyssä tulisi myös ehdottomasti huomioida jätehuoltoalan poikkeavuus muista sidosyksiköistä. Vakiintunut tulkinta on ollut, että kunnallisen jäteyhtiön, jolle kunta siirtää jätehuollon lakisääteiset tehtävänsä jätelain 43 §:n nojalla, tulee olla sidosyksikköasemassa. Kuten KKV:n selvityksessä todetaan, jätehuoltoyhtiöiden omistususuudet määräytyvät yleisimmin mukana olevien kuntien asukaslukujen suhteessa. Huomioiden jätehuollon erikoislainsäädännön, kuntien velvoitteet jätehuollon hoitamisesta ja toimialan vaatimat huomattavat infrainvestoinnit, ei muunlaiselle omistusjaolle jätehuoltosektorilla ole perusteita – kuten ei myöskään tämänkaltaisten yhteisomistusjärjestelyiden purkamiselle.

Esityksestä puuttuu siirtymäajalle säädettävä varainsiirtoverovapaus uudistukseen liittyville saannoille.

### **Turvallisuus ja huoltovarmuus**

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

Mahdollisuus sulkea pois tarjoaja “jonka luotettavuus on todettu siinä määrin riittämättömäksi, että kansalliselle tai paikalliselle turvallisuudelle aiheutuva riski olisi ilmeinen” on erinomaisen tervetullut ja tarpeellinen lisäys harkinnanvaraisiin poissulkuperusteisiin. Tähän liittyen ehdotetut muutokset helpottavat turvallisuuteen ja varautumiseen liittyvien näkökohtien huomioimista hankinnoissa.

Katsomme, esitetyn lisäksi pakotteet tulisi lisätä hankintalain harkinnanvaraisten taikka pakollisten poissulkemisperusteiden joukkoon. Lakiluonnokseen 71 §:n perusteluissa ehdotettu ratkaisu pakotteiden huomioimisesta osana hankinnan kohteen määrittelyä ei ole hankintojen käytännön toteutuksessa kovin tarkoituksenmukainen, eikä pakotteilla tyypillisesti ole hankinnan kohteen määrittelyiltä vaadittavaa liitääntä hankittaviin tavaroihin tai palveluihin.

Esitetyt rajoitukset sidosyksiköiden käyttöön vaikuttaisivat negatiivisesti myös turvallisuus- ja huoltovarmuusnäkökulmaan etenkin nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa. Markkinaehtoisten palveluiden saatavuus vaihtelee alueittain, ja kunnalla on lopulta lakisääteinen velvollisuus järjestää palvelut myös silloin, kun markkinaehtoista palvelua ei ole saatavilla. Kuntien omistamat yhtiöt, jotka toimivat sidosyksikköinä, ovat keskeisiä varautumisen kannalta, koska palveluita on tuotettava myös tilanteissa, joissa se ei olisi yksityisen palveluntuottajan näkökulmasta taloudellisesti kannattavaa tai muutoin mahdollista.

Eryteisesti ICT-infran ja -palveluiden osalta sidosyksiköillä on kriittinen rooli asiakkaidensa toimintojen jatkuvuuden turvaamisessa. Esimerkiksi käytettävissä olevan kyberturvallisuuden osaamis- ja tietotaso romahtaisi uudistuksen toteutuessa, sillä nykyisissä yhteistyörakenteissa osaaminen on ollut käytettävissä ja turvaamassa palveluiden jatkumista yhteisesti sidosyksiköiden kautta. Ajatus on nykyiset, koko ajan lisääntyvät uhkakuvat huomioiden kestävä. Osaajia ei uudistuksen toteutuessa riittäisi kaikille sitä tarvitseville, eivätkä toisaalta taloudelliset resurssitkaan monilla kunnilla riitä omien osaajien palkkaamiseen. Samaan aikaan erilaiset julkisyhteisöihin kohdistuvat kyberturvallisuusvaatimukset ja velvoitteet mm. direktiivien kautta kiristyvät jatkuvasti – organisaatioiden osaaminen ei uudistuksen toteutuessa yksinkertaisesti riittäisi näiden vaateiden täyttämiseen eivätkä uhkakuvat ja riskit huomioiden riittävään varautumisen tasoon.



Suomessa on tietävästi myös esimerkiksi vesihuollon tehtävistä vastaavia sidosyksiköitä. Tällaisella huoltovarmuuden ja kriinkestävyyden kannalta erittäin kriittisellä toimialalla, joka on osa yhteiskunnan keskeisintä infrastruktuuria, sidosyksiköille säädettävä vähimmäisomistusosuus heikentäisi tilannetta merkittävästi.

### 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?*

Kaikki hankintayksikön hallinnollisia veloitteita vähentävät lainsäädännön muutokset kohentavat hankintayksikön mahdollisuuksia tehdä kokonaistaloudellisesti edullisia hankintoja ja tehostaa toimintaansa. Tämän johdosta ehdotettu muutos on kannatettava. Muutos keventäisi myös valituksi tulevan yrityksen hallinnollista taakkaa hankintamenettelyn yhteydessä.

### Hankintojen ilmoittaminen

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

Jälki-ilmoitusveloitteen laajentamisen taustalla lienevät ennen kaikkea tilastoinnin ja raportoinnin sekä ilmoitusveloitteiden ja -menettelyiden yhdenmukaistaminen. Haasteena kuitenkin on esityksen muutoksen aiheuttama hallinnollinen lisätyö, joka ei tuottaisi varsinaista lisäarvoa eikä lisäisi julkisen sektorin toiminnan tehokkuutta.

### Muut huomiot

Tällä hetkellä käytettävissä olevien tietojen ja selvitysten perusteella ei pystytä osoittamaan, että sidosyksikösääntelyyn esitettävät muutokset toisivat säästöjä ja muita hyötyjä enemmän kuin siitä on aiheutumassa kustannuksia. Esitykseen liittyy merkittäviä riskejä julkisen talouden, erityisesti kuntatalouden näkökulmasta, ja eikä niiden kartoitus vastaa hyvän lainvalmistelun vaatimuksia. Lakiesityksen valmistelussa ei ole noudatettu lainvalmistelusta annettuja ohjeistuksia vaikutusarviointien osalta. Vaikutusarvioinnin tehtävänä on varmistaa, että valmisteltavat lait toteuttavat tarkoituksenmukaisella tavalla niille asetetut tavoitteet aiheuttamatta ennakoimattomia, ei-toivottuja vaikutuksia. Hyvin suunniteltu ja toteutettu vaikutusarviointi parantaa lainsäädännön laatua, ja sen keskeisenä tavoitteena on vahvistaa päätöksenteon tietopohjaa. Lausuntopyyntöissä todetaan nyt kerättävän lausuntopalautteen olevan tärkeä osa varsinaisen hallituksen esityksen valmisteluun kuuluvaa vaikutusarviointia. Vaikutusarviointi on osa lainvalmistelutyötä, eikä sen siirtäminen näin merkittävältä osin lausunnonantajien harjoille ole hyvää lainvalmistelua.

Vaikutusarvioinnin laajuus ja yksityiskohtaisuus on suhteutettava lainvalmisteluhankkeen sisältöön ja odotettavissa olevien vaikutusten merkittävyyteen. Monipuoliseen ja perusteelliseen vaikutusarviointiin tulee erityisesti panostaa hankkeissa, joiden odotettavissa olevat vaikutukset ovat merkittäviä. Kun huomioidaan nyt valmistellun kokonaisuuden merkittävyys, edellyttävät esitetyt muutokset ehdottomasti laajan ja huolellisen vaikutusarvioinnin päätöksenteon perustaksi. Kuten vaikutusarviointiohjeessa todetaan, lainvalmistelun tietopohjaa ja poliittisen päätöksenteon taustalla olevia arvovalintoja ei tule sekoittaa keskenään.

Nyt lausuttavana olevan kokonaisuuden taustalla oleva vaikutusarviointi on kokonaisuudessaan selvästi vajavainen ja puutteellinen. Esitetyistä muutoksista aiheutuvia vaikutuksia ei ole kattavasti selvitetty, eikä esimerkiksi keskeisten sidosryhmien esiin tuomia näkökulmia ole riittäväällä tavalla huomioitu valmistelutyössä. Tästä kertoo osaltaan myös useampi hankintalakiyöryhmän raporttiin jätetty eriävä mielipide, joidenantajina on Suomen Kuntaliitto Ry:n ohella mm. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö. Jopa julkisia hankintoja valvovan viranomaisen KKV:n näkemykset on valmistelussa sivuutettu.

Etenkin hankintayksiköille ja siten koko julkiselle taloudelle aiheutuvien taloudellisten vaikutusten analyysi on jäänyt aivan liian suppeaksi ja epärealistiseksi. Sidosyksiköitä koskevan sääntelyn muutoksista aiheutuvat merkittävät taloudelliset vaikutukset on jätetty käytännössä huomioimatta arvioinnissa. Valtiovarainministeriön antamaa

ohjeistusta kuntia koskevan lainsäädännön valmistelusta ja taloudellisten vaikutusten arvioinnista taikka ministeriön erillisohjetta taloudellisten vaikutusten arvioinnista kuntatalouden näkökulmasta ei esityksestä ilmenevien tietojen perusteella ole noudatettu. Myös hyvinvointialuevaikutusten, yhteiskunnallisten vaikutusten ja markkina-vaikutusten arviointi on jäänyt hyvin pinnalliseksi, ja jätetoimialaakin koskeva vaikutusarvio on puutteellinen.

Mikkelin kaupunki toteaa, että kuntien jo muutoinkin rajalliset resurssit tulisi käyttää lakisäateisten tehtävien hoitamiseen, kuntalaisten hyväksi ja alueiden elinvoiman kehittämiseen. Veronmaksajien näkökulmasta esitetyn kaltaisen sidosyksikkösääntelyn uudistuksen toteuttamiseen käytettävät voimavarat ovat hukkaan heitettyä rahaa.