

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?**

Hartolan kunnan näkemyksen mukaan muutoksella ei edistetä hallitusohjelmassa tavoiteltuja merkittäviä keskipitkän aikavälin kustannussäästöjä julkisten hankintojen tehostamisella. Esityksen vaikutusten arviointi on puutteellinen kunnille aiheutuvien vaikutusten osalta niin toiminnallisesti kuin taloudellisestikin. Uudistuksen hyödyt ovat epäselvät ja epäsuhdassa erityisesti palveluiden uudelleenjärjestelyistä aiheutuvaan työhön ja kustannuksiin.

Voimassa oleva hankintalaki säätelee sidosyksikköhankintojen toteuttamista riittävällä tavalla. Muutosesitykseen sisältyvä sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva 10 % osuus ei ole tarkoituksenmukainen ja on vaikeasti toteutettavissa. Sääntelyllä rajoitetaan merkittävästi kuntien mahdollisuutta päättää toimintojensa järjestämisestä, vaikeutetaan tarpeettomasti kuntien yhteistoimintaa ja menetetään seudullisten julkisomisteisten yhtiöiden tuomat edut. Esitetyn 10 %:n vähimmäisomistuksen suhdetta perustuslain 121 § säädettyyn kuntien itsemääräämisoikeuteen ei ole arvioitu riittävästi.

Esitetystä 10 %:n vähimmäisomistuksen veloitteesta aiheutuu pakon edessä tehtävien epätarkoituksenmukaisten yritysjärjestelyjen ja hätäisesti markkinapuutostilanteessa tehtyjen kilpailutusten takia merkittäviä taloudellisia tappioita. Kun suuri määrä kilpailutuksia tehdään samanaikaisesti, on myös todennäköistä, etteivät kaikki hankintayksiköt saa tarjouksia kilpailutuksiinsa tai pienempien volyymien vuoksi hinnat nousevat. Kuntien tulee hankkia merkittävästi lisähenkilöresursseja ottaessaan toiminnan jälleen omaksi toiminnakseen tai resursseja kilpailutusten valmisteluun ja sopimusseurantaan. Asiantuntevia osaajia ei todennäköisesti riitä jokaiseen organisaatioon.

Hartolan kunnan sidosyksiköt kilpailuttavat markkinoilta omaan palvelutuotantoonsa liittyvät palvelut/tuotteet. Mitään perustetta ei ole olettaa, että pidemmälläkään aikavälillä sidosyksikköhankintojen rajoittamisesta olisi saatavissa säästöjä tai merkittävää toiminnan siirtymistä markkinoille. Markkinoiden pirstoutuessa kunnille ei todennäköisesti koidu mitään taloudellisia säästöjä.

Muutosesityksestä aiheutuvia sopimusoikeudellisia ongelmia ja esityksen suhdetta perustuslain 15 § omaisuuden suojaan ei ole arvoitu riittävästi. Odotettavissa on osakassopimuksiin liittyviä riidanratkaisumenettelyitä ja palvelusopimuksiin liittyviä sopimusoikeudellisia korvausvaateita. Näiden kustannuksia on mahdotonta arvioida.

Siirtymäaika on täysin riittämätön muutoksen valmistelun, analysoinnin (henkilöstö-, tuotantotapa- ja kustannusanalyysit), käytännön toteuttamisen ja taloudellisiin kustannuksiin varautumisen näkökulmasta. Myös kunnallinen päätöksenteko, mukaan lukien mahdolliset valitukset, vievät aikaa. Esityksen siirtymäajassa on myös todennäköisesti päivämääriin liittyvä kirjoitusvirhe.

Mikäli hankilain muutokset toteutuvat esityksen mukaisina, valtion tulee korvata täysimääräisesti kunnille aiheutuvat kustannukset, jotka aiheutuvat mm. ylimääräisistä kilpailutuksista, mahdollisista sopimusrikkomuksista aiheutuvista vahingonkorvauksista.

Esitetty 10 %:n vähimmäisomistusvelvoite on erityisen ongelmallinen pienten kuntien osalta. Suuret kunnat ja hyvinvointialueet pystyvät jatkossakin toimimaan sidosyksikköhankintojen kautta, kun taas pienet kunnat jäävät auttamattomasti näiden ulkopuolelle, tai vaihtoehtoisesti joutuvat tekemään uusia järjestelyitä, joilla ei saavuteta nykyisen kaltaisia skaalaetuja. Lisäksi pienten kuntien osalta tarjontakin on huomattavasti vähäisempää, muun muassa pitkien etäisyyksien vuoksi. Esitetty muutos toisi siis huomattavia lisäkustannuksia pienille kunnille.

## **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 (65§)

Hankintayksikön on olennaista tuntea markkinaa ja mietinnössä on tehty näkyväksi markkinakartoituksen merkitys, sen eri toteutustavat sekä ne hankintoja koskevat keskeiset asiat, joita hankintayksiköitä kannustetaan kartoittamaan.

#### Hankintojen jakaminen osiin (75§) sekä muutoksenhaun kohde ja rajoitukset (146§)

Esitys kannustaa hankintayksikköä arvioimaan hankinnan jakamista osiin. Se lisää hallinnollista taakkaa, kun osiin jaetun hankinnan eri osat kilpailutetaan erillisinä osina ja sopimuksina. Tästä voi aiheutua myös ongelmia erilaisissa rajanvetotilanteissa, kun arvioidaan eri sopimuskumppaneiden velvoitteita ja vastuita kokonaisuudessaan. Hankinnan pilkkominen voi myös luoda tilanteita, jossa osat eivät muodosta tarjoajan näkökulmasta kiinnostavaa kokonaisuutta ja tarjouksien saanti vaikeutuu. Kuntaliitto on nostanut esiin myös osiin jakamista koskevasta päätöksestä valittamisen ajankohdan sekä sen, että säännöksen ongelmana on riski merkittävästi lisääntyvästä valitusten määrästä. On myös epäselvää, mikä taho tulkitaan asianosaisasemaan valittajana, jos hankintaa ei ole pilkottu osiin.

#### Hankinnasta ilmoittaminen (101§)

Esityksen mukaan hankintayksikön tulisi julkaista jälki-ilmoitus kansalliset kynnyksarvot ylittävistä hankinnoista ja suunnittelukilpailusta. Tämä muutos lisää työmäärää ja hallinnollista taakkaa.

#### Hankintamenettelyn keskeyttäminen (125§)

Esityksessä pykälän 1 momenttia muutettaisiin hankinnan keskeyttämistä koskevalta osalta siten, että avoimena menettelynä toteutettu hankinta tulisi keskeyttää, jos hankintayksikkö olisi saanut tarjouskilpailussa vain yhden tarjouksen. Mikäli hankintayksikkö haluaisi edelleen täyttää hankintatarpeen julkisena hankintana, tulisi järjestää uusi tarjouskilpailu. Mikäli kilpailutuksia joudutaan kilpailuttamaan uudelleen, uudelleenkilpailutuksiin liittyvä työmäärä on merkittävä sekä hankintayksikölle että tarjoajalle. Pienen kunnan näkökulmasta tämä on erityisen ongelmallista, koska tarjousten saaminen voi muutenkin olla vaikeaa.

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

Vähäinen tai olematon kilpailu voi usein johtua haastavasta alueellisesta sijainnista tai hankinnan kohteen erityispiirteistä, jotka rajoittavat markkinatarjontaa. Hankinnan osiin jakaminen ei hankinnan välttämättä ole tarkoituksenmukaista, kustannustehokasta tai kilpailua lisäävä toimenpide, mikä esityksen mukaan voitaisiin joka tapauksessa kiertää toteuttamalla markkinakartoitus. Onko täten pakottavalle osiin jakamisella perusteita? Sama kysymys voidaan esittää myös keskeyttämis- ja uudelleenkilpailuttamisen veloitteen osalta.

## Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Vaatimus vähimmäisomistuksesta ei ole tarkoituksenmukainen ja sen toimeenpano aiheuttaa järjestelykustannuksia ja palvelutuotantoon liittyvää epävarmuutta, jotka kohdistuvat erityisesti pienempiin osakaskuntiin.

Muutosesityksen vähimmäisomistukseen liittyvällä sääntelyllä vaikeutetaan tarpeettomasti kuntien yhteistoimintaa ja menetetään seudullisten julkisomisteisten yhtiöiden tuomat edut. Kunnat ovat saavuttaneet kustannussäästöjä, parempaa palvelun laatua ja toimitusvarmuutta sillä, että ne ovat voineet keskittää tiettyyn toimintaan tai palvelutuotantoon erikoistuneita asiantuntijoita yhteiseen yhtiöön. Seudulliset sidosyksiköt ovat myös ehkäisseet päällekkäistä hallintoa ja kuntien keskinäistä kilpailuja rajallisista osaajaresursseista. Pienemmät omistajakunnat ovat voineet hyötyä volyymiedusta, joka on voitu saavuttaa yhteisesti organisoidussa palvelutuotannossa.

Esitetty sääntely pakottaisi Hartolan kunnan useisiin erilaisiin yhtiöjärjestelyihin. Lisäksi olemassa olevia sopimuksia joudutaan päättämään mahdollisesti sopimusehtojen vastaisesti. Osakassopimukseen tai palvelusopimukseen voi liittyä vahingonkorvausveloitteita tai riidanratkaisumenettelyjä. Kaikissa tilanteissa ei ole löydettävissä sellaisia ratkaisuja, joiden hyväksyminen olisi kaikkien osakkaiden edun mukaista. Tämä tarkoittaa sitä, että voi syntyä merkittäviä riitoja niin sidosyksiköiden omistajina olevien kuntien ja muiden julkisyhteisöjen välillä ja lain kohteena olevien sidosyksiköiden ja niiden omistajien välillä.

Lakiesityksestä suoraan johtuvista yhtiöjärjestelyistä ja kilpailutuksista aiheutuvien kustannusten lisäksi näistä riitaisuuksista ja niiden ratkaisemisesta tulee aiheutumaan kunnille merkittäviä kustannuksia. Riitaisuudet voivat myös hankaloittaa kuntien ja muiden julkisyhteisöjen välistä yhteistyötä pitkän aikaa lain voimaantulon jälkeen.

Esitetty hankintalain 15 §:n muutos on myös säädösteknisesti ongelmallinen. Esitetty sanamuoto edellyttää, että 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimuksessa tulee huomioida emoyhtiö ja sen tytär- ja osakkuusyhtiöt. Epäselväksi jää, mitä tämä oikein käytännössä tarkoittaa.

Hartolan kunta yhtyy Kuntaliiton näkemykseen siitä, että jo nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa puuttumisen mahdollisiin sidosyksikkösääntelyn soveltamisen väärinkäyttöihin. Työryhmän valmistelutyössä ei ole otettu huomioon voimassa olevan sidosyksikkösääntelyn toimivaa määräysvallan käsitettä.

Muutosesitys on haastava myös kunnan itsehallinnon näkökulmasta. Kunnan oikeus päättää palveluidensa järjestämisestä kuuluu perustuslain 121 §:n mukaisen kunnalliseen itsehallintoon.

Perustuslain mukaisen oikeuden rajoittaminen on mahdollista ainoastaan erittäin painavista syistä. Esitetylle rajaukselle ei ole esitetty perusteita. Kunnan tulisi voida valita tarkoituksenmukaisin toimintatapa tuotantotapa palveluiden tuottamiseen omana tuotantona, sidosyksikköhankintana tai kilpailutettavana hankintana. Sidosyksikkönä toimivat yhtiöt ovat tärkeitä kuntien varautumisen näkökulmasta, koska palveluita tulee tuottaa myös tilanteissa, joissa se ei olisi yksityisen sektorin näkökulmasta kannattavaa.

Muutosesitystä on syytä arvioida tarkemmin myös perustuslain näkökulmasta.

Hartolan kunta yhtyy ympäristöministeriön eriävään mielipiteeseen jätehuollon osalta. Mietinnössä ei ole arvioitu hallitusohjelmassa mainittua yleistä etua. Jätetoimialan rajaaminen 10 %:n vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen ulkopuolelle olisi yleisen edun kannalta välttämätöntä. Riskinä on, että kunnat eivät pysty täyttämään jätehuollon järjestämisen tehtäviä, kuten jätelaissa edellytetään.

### **Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?**

Työryhmän mietinnön vaikutusten arviointi esitetyn sidosyksikkösääntelyn taloudellisista vaikutuksista on puutteellinen. Mietintöön ei sisälly euromääräistä arviota siitä, miten sääntely vaikuttaa kuntatalouteen tai edes julkiseen talouteen kokonaisuutena.

Omistusosuuden vähimmäisvaatimuksen aiheuttamia kustannuksia ovat esimerkiksi yritysjärjestelyihin liittyvät merkittävät selvitys- ja asiantuntijapalveluiden kustannukset, neuvotteluihin ja päätösvalmisteluun liittyvä henkilöstökustannus ja kilpailutusten osalta hankinta- ja seurantaresurssien lisääminen. Lisäksi suoriin kustannuksiin lasketaan ICT-järjestelmiin sitoutuneet kehittämispanokset.

Hartolan kunnan arvion mukaan sen suorat kertaluonteiset kustannusvaikutukset yritysjärjestelyistä ja kilpailutustoimista ovat arviolta noin 400.000 euroa. Lisäksi lakimuutoksen seurauksena syntyy epäsuoria vaikutuksia ja kustannuksia. Epäsuorien kustannusten vaikutus on arviolta 100.000 euroa vuodessa keskipitkällä aikavälillä, johtuen erityisesti skaalusetujen menetyksestä ja todennäköisestä yksikkökustannusten kasvusta.

Sidosyksiköt ovat strategisesti omistajiensa ohjaamia palveluita tuottavia toimijoita, joihin on keskittynyt palvelutuotannon ja hankinnan asiantuntemusta ja osaamista. Kuntien maakunnallinen tai alueellinen yhteistyö on mahdollistanut skaalusetuja tuotannossa ja investoinneissa. Yhtiöiden toimintaa tulee sopeuttaa lakimuutoksen aiheuttamiin liikevaihdon tai toiminnan laajuuden muutoksiin. Maakunnallinen tai alueellinen yhteistyö ei ole enää koko laajuudessaan mahdollista.

Vähimmäisomistuksen vaatimuksella on vaikutuksia erityisesti pienempiin kuntiin ja hyvinvointialueisiin. Sidosyksikköjen suurimmat omistajat, kuten keskuskaupungit, jotka useimmiten ovat myös suurimpia asiakkaita, voivat useimmiten jatkaa hankintaa sidosyksiköstä. Pienempien osakkaiden, yleensä pienempien kuntien, olisi nostettava omistusosuuttaan keinotekoisin omistusjärjestelyin. Rahallinen panostus osakehankintaan on pienelle kunnalle erityisen merkittävä. Pienet kunnat joutuvat panostamaan hankintaosaamiseen ja joutuvat kantamaan muutuskustannukset. Pienempien kuntien, kuten Hartolan kunnan, suhteelliset taloudelliset menetykset ovat isojen kaupunkien kustannuksia suuremmat.

ICT-hankinnat, joissa on rajallinen markkinatarjonta, hankaloituvat ja aiheuttavat merkittäviä muutuskustannuksia ja kustannusnousupaineita myös Hartolan kunnalle. Esimerkiksi kirjastopalveluihin liittyvät toiminnot tulisi jättää kokonaisuudessaan sidosyksikkösääntelyn ulkopuolelle.

Sidosyksikkönä toimivat yhtiöt ovat tärkeitä kuntien varautumisen näkökulmasta, koska palveluita tulee tuottaa myös tilanteissa, joissa se ei olisi yksityisen sektorin näkökulmasta kannattavaa.

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

Lakimuutos aiheuttaisi välittömiä vaikutuksia sidosyksiköissä, joissa Hartolan kunta on osakkaana. Pienenä kuntana Hartolan kunnalla ei käytännössä ole mahdollisuutta kasvattaa omistustaan missään yhtiössä 10 prosenttiin, joten sidosyksikköaseman menettäminen aiheuttaisi systemaattisen häiriön Hartolan kunnan palveluhankinnassa ja vaarantaisi lakisääteisten palvelujen tuottamisen.

Sidosyksikköyhtiöissä on tehty maakunnallista ja alueellista yhteistyötä. Esityksen vähimmäisosuusvaatimus edellyttää osakkaiden välisiä neuvotteluja siitä, millä ehdoin omistusosuudet järjestellään uudelleen. Järjestelyistä aiheutuu ongelmia ja kustannuksia erityisesti Hartolan kunnan kaltaisille pienemmille osakaskunnille, joille lakimuutos saattaa aiheuttaa kriittisiä vaikeuksia palveluhankinnan järjestämiseen. Omistusosuuksien nostaminen vähintään 10 %:iin on pienemmille kunnille merkittävä investointi, eikä siihen välttämättä ole edes mahdollisuutta.

Investoinnin suuruutta kuvaa se, että esimerkiksi talous- ja henkilöstöhallinnon palvelua tuottavan Provincia Oy:n 10 % osakehankinta olisi arvoltaan yli 300 000 euroa. Pienillä kunnilla saattaa syntyä tarve tehdä useita vastaavia osakehankintoja lakimuutoksen seurauksena. Tämän kaltaiset kertaluonteiset merkittävät kustannukset heikentävät merkittävästi pienempien kuntien elinmahdollisuuksia.

Maakunnallisesti organisoitujen elinkeinotoiminnan kehitysyhtiön ja matkailun kehittämissyhtiön omistusosuudet joudutaan järjestelemään uudelleen. Pienempien kuntien on nostettava omistusosuuttaan keinotekoisin omistusjärjestelyin. Osakkeen hinnanmuodostus edellyttää neuvotteluja ja molempien osapuolien suostumusta hinnanmäärittelyyn.

Esitetty lakimuutos estäisi Hartolan kunnan palveluhankinnan jatkamisen Tiera Oy:ltä, Koha Suomi Oy:ltä, Provincia Oy:ltä ja Numera Palvelut Oy:ltä. Välittömiä toimenpiteitä ja kustannuksia aiheutuu erityisesti kunnallisen palvelun tuottamiseen hankittujen ICT-järjestelmien kilpailuttamisesta. Hankintayksikön tulee lisätä hankintaresursseja kilpailuttamiseen ja sopimusvalvontaan.

Tiera Oy:ltä on hankittu varhaiskasvatuksen tietojärjestelmäkokonaisuus, Koha Suomi Oy:ltä kirjaston tietojärjestelmäpalvelut. Provincia Oy järjestää Hartolan kunnan taloushallinnon palvelut ja Numera Palvelut Oy henkilöstö- ja palkkahallinnon palvelut.

Lisäksi kunta hankkii elinkeinoneuvonnan palveluita Lahden Seudun Kehitys LADEC Oy:ltä sekä matkailun kehittämisen ja matkailumarkkinoinnin palveluita Lahden Seutu – Lahti Region Oy:ltä.

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

Hartolan kunta ei pysty jatkamaan sidosyksikköhankintoja. Yhtiöissä joudutaan omistusjärjestelyihin ja osa omistajista joutuu irtisanomaan sopimuksiaan ja luopumaan omistusosuudestaan. Sidosyksikkötoiminnan keskeinen hyöty, voimavarojen yhdistäminen ja suuruuden mittakaavaedut menetetään. Sidosyksiköt keskittyvät jatkossa palvelemaan suurimpia asiakkaitaan: suurimpia kuntia ja hyvinvointialueita. Sidosyksikön toiminnan jatkamista markkinaehtoisena selvitetään.

Hartolan kunta pyrkii ensisijaisesti löytämään yritysjärjestelyjä, joilla sidosyksikköhankinnat pystyttäisiin korvaamaan. Myös kuntayhtymien käyttö kasvaisi taas, kun kehityssuunta on ollut kuntayhtymistä poispäin. Joitain palveluita pystytään myös hankkimaan avoimilta markkinoilta.

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

Esitetyllä muutoksella ei ole havaittavissa olevia taloudellisia tai muita hyötyjä. Hartolan kunnan kustannusten arvioidaan nousevan kertaluoteisesti noin 400.000 eurolla ja välillisten kustannusten arvioidaan olevan noin 100.000 euroa vuosittain keskipitkällä aikavälillä.

Laajemmin omistettuihin sidosyksiköihin on liitytty perustellusta syystä. Tällaisia ovat olleet maakunnallinen tai alueellinen yhteistyö, markkinapuutostilanteet, huoltovarmuuteen liittyvät näkökulmat. Pienenä kuntana Hartolan kunta on aktiivisesti ollut valvomassa sidosyksikön kykyä tuottaa palveluita kustannustehokkaasti.

Sidosyksiköiden omistamisessa keskeisintä on harkita, mikä on julkisyhteisön peruste omistaa sidosyksikköä. Onko omistaminen merkityksellistä tietyn palvelun tuottamiseksi vai voidaanko palvelu tuottaa hankkimalla se markkinoilta? Omistaja voi vaikuttaa yhtiön toimintaan ja kehityssuuntaan pidemmällä aikavälillä. Omistaminen voi olla perusteltua varautumisen, toimitusvarmuuden tai keskeisen infran vuoksi. Sopimusohjauksen aikajänne on lyhyempi, sillä se rajautuu aina tiettyyn sopimuskautteen ja sopimuksen sisältöön. Jos omistaminen on nähty perustelluksi ratkaisuksi palvelujen tuottamisessa, sidosyksikköyhtiöissä tulee keskittyä vahvistamaan omistajaohjausta ja omistajien määräysvaltaa. Tähän välineitä ovat omistajastrategian lisäksi osakassopimukset ja yhtiöjärjestykset, yhtiö- ja omistajakokoukset sekä yhtiöiden hallitusten nimeämiskäytäntöjen kehittäminen.

Esitetty mekaaninen 10 % omistusosuusraja ei ratkaise sidosyksiköiden omistajaohjauksen ongelmia, vaan luo epätarkoituksenmukaisen esteen harjoittaa tietyissä erityistapauksissa perusteltua seudullista tai valtakunnallista yhteistyötä.

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

Siirtymäaika liian lyhyt suhteessa siihen, että kunnat joutuvat käymään omistamiensa yhtiöiden muiden osakkaiden kanssa omistusjärjestelyihin liittyviä neuvotteluja. Neuvotteluihin ja julkishallinnon päätöksentekoon on varattava aikaa.

Sellaisten palveluiden osalta, joiden jatkumisesta ei saavuteta sellaista ratkaisua, joka mahdollistaisi sidosyksikköhankinnan jatkossakin, tarvitaan neuvotteluajan lisäksi palveluiden kilpailuttamisen ja käyttöönoton vaatiman ajan, joka varsinkin monimutkaisissa ICT-hankinnoissa voivat olla pitkiä.

Lakiesitys saattaa johtaa siihen, että useat hankintayksiköt, erityisesti pienemmät omistajakunnat, pyrkivät siirtymäajan lopulla samanaikaisesti kilpailuttamaan hankintansa. Markkinoilla voi olla haastetta vastata moniin samanaikaisiin kilpailutuksiin ja se saattaa vaarantaa palvelunsaannin siirtymäajan puitteissa. Yleisen edun turvaava poikkeus olisi sallittava.



Liian tiukka siirtymäaika aiheuttaa tilapäisen markkinahäiriön. Markkinoilla on suuri määrä tarjouspyyntöjä samanaikaisesti, johon markkinat eivät pysty vastaamaan. Osa hankintayksiköistä ei välttämättä saa kilpailutuksiin tarjouksia ja riskinä on, että hinnat nousevat merkittävästi. Myös lukuisat samanaikaiset käyttöönotot voivat aiheuttaa merkittävää haastetta palvelujen toimintavarmuuteen. Siirtymäaika tulisi olla huomattavasti pidempi, jotta mahdollisen markkinahäiriön muodostuminen voitaisiin välttää. Arviomme mukaan siirtymäaika tulisi olla vähintään 3-4 vuotta lain voimaantulosta, jotta edellä kuvatut merkittävät haasteet voitaisiin edes osittain välttää.

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

Joihinkin sidosyksikköjen tuottamiin palveluihin, esimerkiksi kuntien taloushallinnon palveluihin, ei ole olemassa valmiita markkinoita. Markkinoilla toimivien toimijoiden tulisi hankkia kuntatalouden osaaminen ja kuntalaskentaan soveltuvat järjestelmät voidakseen vastata tarjouspyyntöihin. Koska valmiita markkinoita ei ole, palvelujen kilpailuttaminen ja siirtäminen on siirtymäajassa vaikeasti tai merkittävien palvelukokonaisuuksien osalta ei lainkaan toteutettavissa. Pelkästään taloushallintojärjestelmän käyttöönottoprojekti vie aikaa noin vuoden ja kustantaa noin 300.000 euroa.

Jotta yhtiöjärjestelyt olisi mahdollista toteuttaa, olisi syytä muuttaa myös osakeyhtiölakia ja lisätä määräykset siitä, miten osakkaita on mahdollista sulkea ulos yhtiöstä, jotta osalle osakkaista pystytään turvaamaan riittävä omistusosuus. Ilman tähän liittyvää lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä on sidosyksiköitä koskevan kirjauksen toimeenpaneminen hankalaa, sillä kaikissa sidosyksiköissä ei todennäköisesti ilman tätä päästä toimivaan ratkaisuun.

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

Jätetoimialan rajaaminen 10 %:n vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen ulkopuolelle olisi yleisen edun kannalta välttämätöntä. Lain tulisi sisältää yleisen edun turvaavia mekanismeja tilanteessa, jossa esimerkiksi siirtymäajan loppuun mennessä hankintayksikkö ei ole saanut tarjousta kilpailuttamastaan palvelusta ja sen lakisääteiset palvelut vaarantuvat.

Yleisesti poikkeukset pitäisi perustella huoltovarmuuteen liittyvillä kysymyksillä. Tätä kautta jätehuollon lisäksi mm. ruokahuoltoon, kirjastopalveluihin pitäisi olla vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen ulkopuolella.

**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?**

Kuten yllä mainittu, varautumiseen ja kansalliseen huoltovarmuuteen keskeisesti liittyviä palveluja, kuten jätehuoltoa, ei ole tarkoituksenmukaista siirtää yksityisistä palveluntarjoajista riippuvaisiksi toiminnoiksi.

### **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?**

-

### **Hankintojen ilmoittaminen**

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

Jälki-ilmoittamisen veloitteen laajentaminen koskemaan kansallisia hankintoja lisäisi merkittävästi hankintayksikön hallinnollista taakkaa. Ehdotettu 30 päivän määräaika on myös hyvin lyhyt suhteessa kansallisten hankintojen lukumäärään ja lisääntyvään työtaakkaan.

### **Muut huomiot**

Taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset:

Esityksen taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia ei ole arvioitu kattavasti lainvalmisteluprosessissa. Erityisesti pienten ja keskisuurten kuntien 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 kohdalla.

Mikäli omistukselle päädytään asettamaan raja, tulisi toimijoiden eri kokoluokat huomioida riittävällä tavalla.

Lisäksi on ennakoitavissa, että mikäli hallituksen esitys hyväksytään, tulevat muutuskustannukset olemaan kuntien osalta kohtuuttomat. Näiden kustannusten korvaamiseen edellytetään valtion täyttä kompensatiota.

Perustuslailliset ongelmat:

Esitys on ristiriidassa perustuslain 121 §:n kanssa, joka turvaa kuntien itsehallinnon. Lainvalmistelussa ei ole riittävästi arvioitu, miten vähimmäisomistusvaatimus rajoittaa kuntien

mahdollisuuksia järjestää tarvitsemaansa palveluita. Esitys asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan niiden koon ja sijainnin perusteella, mikä vaikeuttaa erityisesti pienten ja harvaan asutuilla alueilla sijaitsevien kuntien tukipalvelujen järjestämistä ilman sidosyksiköiden tarjoamia ratkaisuja.

Seppälä Jarkko  
Hartolan kunta