

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?

Yleiset tavoitteet ovat erittäin hyviä, esityksen sisältämällä toimenpiteillä näitä ei kuitenkaan saavuteta. Esitettyjen muutosten vaikutus on käytännössä päinvastainen, säästöjen sijaan kustannukset nousevat ja kilpailu edelleen vähenee.

Kun tavoitteena on kilpailun lisääminen, sen toteuttaminen tulisi tehdä nykyistä helpommaksi. Nyt esitetyllä tavalla syntyisi lisää normeja edellisten päälle, jolloin ennestään vaikeaksi koettu kilpailu julkisista hankinnoista tulisi vielä vaikeammaksi.

Mikäli sidosyksiköiltä poistettaisiin kansalliseen lakiin aiemmin säädetty 5% tai 500t€ ulosmyyntiraja, ja siirryttäisiin yleiseen EU-direktiivin mukaiseen 20% ulosmyyntirajaan, sidosyksikkö voisi jättää tarjouksensa sellaisellekin julkisille toimijalle, joka ei täytä vähimmäisomistusvaatimusta. Tämä toisi siis lisää kilpailua ja palvelun kustannustehokkuuden osoittaminen olisi tällöin pakollista.

Lisäksi julkisia hankintoja voitaisiin toteuttaa ja niihin osallistua nykyistä helpommin menettelyin, mikäli kansallinen kynnyksiarvo (60.000€) korotettaisiin EU-kynnyksiarvon tasolle tai ainakin lähemmäksi sitä.

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.

Julkisten hankintojen huolellinen valmistelu on tärkeää onnistuneen prosessin ja lopputuloksen kannalta. Markkinakartoituksia ja -vuoropuheluita käytetään jo nykyisin vapaaehtoisesti pienemmissäkin hankinnoissa. Pakollinen markkinakartoitus yli 10M€ hankintoihin sopii hankintalain henkeen ja on kannatettava.

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

-

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

-

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Vähimmäisomistusvaatimus ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen. Sidosyksiköiden nykyiset pitkät osakasluettelot ovat suoraan seurausta vuonna 2017 kansalliseen hankintalakiin säädetystä 5%:n tai 500t€:n ulosmyyntirajasta. Tämä absoluuttinen euromääräinen raja on keinotekoinen ja estää inhouse-yhtiöitä myymästä palveluitaan esim. pienille julkisyhteisöille, normaalia kauppatapaa käyttäen, eli tarjouskilpailun kautta. Kiinteä ja ahdas raja ei ota mitenkään huomioon eri kokoisia yhtiöitä, tai eri toimialoilla vallitsevaa markkinatilannetta. Tuota absoluuttisen rajan suuruuttakaan ei ole tarkastettu kahdeksaan vuoteen, eikä nyt lausunnolla olevaan lakiluonnokseenkaan sisälly tähän edes inflaatiotarkistusta. Lakiluonnoksessa aiemmin tehtyä 5%/500t€ ulosmyyntinormia ollaan "korjaamassa" 10%:n omistusnormilla, joka syventäisi entisestään julkisen talouden kriisiä ja samalla aiheuttaisi tukipalveluissa toiminnallisen kaaoksen.

Etenkin jos lakiin kuitenkin säädetään 10% vähimmäisomistusvaatimus, tuo ulosmyyntiraja tulisi poistaa kansallisesta laista ja noudattaa Suomessakin EU:n hankintadirektiivin mukaista 20%:n ulosmyyntimahdollisuutta. Olennaisuuden ja suhteellisuuden periaatteet (80/20 -sääntö) toimivat tällaisessa pykälässä huomattavasti paremmin ja oikeudenmukaisemmin kuin tarkat absoluuttiset eurosummat.

Mikäli noudattaisimme EU:n hankintadirektiivin mukaista 20% ulosmyyntirajaa, inhouse-yhtiöt voisivat jatkossakin tarjota rajoitetusti palveluitaan niillekin toimijoille jotka eivät täytä omistusvaatimusta. Tällöin palvelun toimittaminen edellyttäisi menestymistä avoimessa tarjouskilpailuissa. Monella toimialalla tarjouksia kilpailuihin tulee yleensä todella vähän, tällä järjestelyllä voisi tulla edes yksi lisää. Oikeaan tarjouskilpailuun osallistuminen on ainoa tapa vertailla eri toimijoiden todellista kustannustehokkuutta. Ostolaskudatapanasta irrallisten hintatietojen pyörittäminen ei kerro totuutta.

Siirtyminen tuohon 20%:n EU-käytäntöön tarkoittaisi konkreettisesti lisää reilua kilpailua, ja vaatisi sidosyksiköiltä todellisen kustannustehokkuuden osoittamista. Kannatettavia ja hallitusohjelmaan kirjattuja tavoitteita kumpikin.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Toteutuessaan vähimmäisomistusraja pakottaa vuosien saatossa rakennettujen, kustannustehokkaiden ja hyvin toimivien tukipalveluverkostojen purkamiseen. Tukipalveluiden tarpeettomaan pakolla hajottamiseen liittyy erittäin korkean hintalapun lisäksi myös hyvin merkittävät toiminnalliset riskit. Esimerkiksi monen sidosyksiköiden toiminnan kannalta välttämättömät ja toimivat ICT-, palkka- ja talouspalvelut olisi pakko purkaa ja rakentaa uudelleen. Tämä on valtavan työläs prosessi, johon kaltaisessamme yhtiöissä ei ole tekijöitä eikä rahaa.

Edellä mainittujen palveluiden todellinen saatavuus markkinoilta ja varsinkin hintataso, ovat tällä hetkellä vain arvailujen varassa. Samanlaista kallista ja riskialtista remonttia tehtäisiin uuden lain siirtymäajalla yhtä aikaa sadoissa organisaatioissa, jolloin palveluiden saatavuus markkinoilta on erittäin kyseenalainen, varsinkin meille pienille ja kaukaisille ”maaseutukohteille”.

Julkiset tukipalvelut olisivat siis uuden hankintalain myötä ajautumassa yhtä aikaa suurten talousvaikeuksien kanssa myös toiminnalliseen kaaokseen. Tämä heijastuisi myös hyvinvointialueiden ydintoimintoihin. Omistusosuusvaatimuksen toimeenpano esitetyllä tavalla syventäisi entisestään julkisen talouden ahdinkoa, heikentäisi palveluiden toimivuutta ja voisi monin tavoin vaikuttaa myös tietoturvaan sekä huoltovarmuuteen negatiivisesti.

Mahdollisen muutoksen suunnittelu- toimeenpano- ja jälkien korjaamisvaiheissa erilaisille hankintalan ammattilaisille, juristeille sekä konsulteille tulisi vuosiksi runsaasti työtehtäviä tarjolle, joten näiden ammattiryhmien työllisyyttä se tukisi merkittävällä tavalla. Nämä toimeksiannot tulisi kuitenkin maksaa julkisin varoin.

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

Teollisten tekstiilipalveluiden toimialalla Suomessa toimii yksi konserniyhtiö, joka on kokoluokaltaan noin kaksitoista kertaa suurempi kuin suurinkaan alan inhouse-yhtiö. Se on samalla noin viisi kertaa suurempi kuin kaikki kuusi tämän alan inhouse-yhtiötä yhteenlaskettuina. Tämä yksityinen konserni hallitsee +50% koko Suomen tekstiilipalveluiden markkinasta. Toimialamme inhouse-yhtiöt ovat keskittyneet pääosin terveydenhuollon ja niiden tukipalveluiden tarvitsemiin tekstiilipalveluihin ja tarjoavat käytännössä hyvinvointialueille sekä niiden tukipalveluille kustannustehokkaan ja hyvin toimivan vaihtoehdon.

Todellisia kilpailuttamisolosuhteita ei siis laajan mittakaavan tekstiilipalveluille ole Suomessa olemassa. Merkittävä määrä nykyisiä omistaja-asiakkaitamme jäisi alle tuon 10%-rajan ja heitä emme voisi enää palvella. Näin ollen monet julkiset toimijat joutuisivat yrittämään kilpailuttamista lähes olemattomasta tarjontamarkkinasta. Tämä johtaa tyyppillisesti hintojen kohoamiseen.

Toisaalta jäljelle jäävät omistaja-asiakkaat kärsivät tästä myös, sillä julkisin varoin investoidut tuotantolaitokset jäävät vajaakäytölle. Kun toiminta ja liikevaihto supistuvat, kiinteät kulut eivät supistu. Tämä tarkoittaa hintojen nousupainetta myös jäljelle jääville asiakkaille.

Myös nykyiset omat tukipalvelumme tulisi pääosin kilpailuttaa, purkaa ja rakentaa uudelleen, tästä syntyy kertaluontoisia muutoskustannuksia, jotka edelleen lisäävät hintojen nousupainetta jäljelle jääville asiakkaille. Mikäli uusien tukipalveluiden hintataso asettuu nykyistä korkeammalle, se luonnollisesti lisää hintapainetta edelleen.

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

-

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

-

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

Esitetyt siirtymäajat ovat selvästi liian lyhyet. Tuon mittakaavan muutosten toteuttaminen edellyttäisi 4-5 vuoden siirtymäaikaa.

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

Asiakkaiden palveluiden hallitun alasajon ja tuotannollisen toiminnan sopeuttamisen samassa tahdissa. Lisäksi samaan aikaan käytössämme olevien toimivien tukipalveluiden kilpailutusten suunnittelun ja toteuttamisen, mahdollisine valitusprosesseineen, jonka jälkeen päästään käynnistämään varsinaiset muutosprojektit eri tukipalveluiden purkamiseksi ja uudelleen rakentamiseksi.

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

Kyllä tulisi säätää poikkeuksia. Omistusvaatimuksen ulkopuolelle tulisi jättää kaikki pienet inhouse-yhtiöt jotka lukeutuvat pk-yritysten kokoluokkaan, eli liikevaihdoltaan alle 50M€ yhtiöt. Etenkin teollisten tekstiilipalveluiden toimialalla, tällaiset inhouse-yhtiöt tarjoavat hyvinvointialueille ja muille julkisille toimijoille vaihtoehtoon, markkinassa jota dominoi liikevaihdoltaan yli 500M€ konserni.

Lisäksi tulisi huolehtia siitä, että tukipalveluyhtiöt voivat jatkossakin tehdä laillisesti ja kustannustehokkaasti yhteistyötä, esimerkiksi sairaaloiden sisäisten tukipalveluiden järjestämisessä. Yhtenä esimerkkinä työvaatteiden jakeluautomaattien yhdistäminen sairaalan tietoverkkoon ja käyttäjähallintaan turvallisesti ja toimivalla tavalla. Toinen esimerkki voi olla esimerkiksi puhtaiden ja likaisten tekstiilien kuljettaminen sairaaloiden sisällä logistiikkakäytävissä. Molemmissa esimerkeissä tekstiilipalvelutoimijan (Sakupe) on luotettavan palvelun järjestämiseksi tehtävä yhteistyötä sairaalassa toimivan ict-kumppanin (Istekki) ja sisälogistiikkatoimijan (Servica) kanssa. Vuosien saatossa rakennettujen järjestelmien ja järjestelyiden kilpailuttaminen, purkaminen ja rakentaminen uudelleen jonkin ulkoisen toimijan kanssa ei ole turvallista, taloudellista eikä mahdollistakaan, aiheuttamatta samalla suurta häiriöriskiä sairaaloiden varsinaiselle ydintoiminnalle. Tukipalveluita tuottavien inhouse-yhtiöiden yhteistyön pitää olla tulevaisuudessakin mahdollista, sillä näiden toimijoiden yhteisenä intressinä on sairaalan toiminnan turvaaminen. Tätä varten lakiin tarvitaan "inhouse-sister tyyppinen" poikkeus tukipalveluyhtiöiden yhteistoiminnan mahdollistamiseksi.

Lisäksi sellaiset toimialat/toiminnot jotka ovat huoltovarmuuden kannalta kriittisiä ja/tai joilla ei ole toimivaa markkinaa tulisi jättää vähimmäisomistusvaatimuksen ulkopuolelle.

Turvallisuus ja huoltovarmuus

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

Ei vastaa. Esitetyssä muodossaan lakiuudistus heikentäisi huoltovarmuutta ja aiehuttaisi merkittävästi nykyistä suurempia tietoturvariskejä.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Kannatettava esitys.

- **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?

-

Muut huomiot

-

Tervo Antti
Sakupe Oy