

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?**

Esityksen yleiset tavoitteet tehokkuus, kustannussäästöt ja laadukkaiden palveluiden turvaaminen sekä hankintojen toteuttaminen tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ja kilpailun lisääminen ovat hyviä yleistavoitteita.

Esityksellä ei kuitenkaan saavuteta säästöjä eikä turvata laadukkaiden palveluiden tuottamista. Erityisesti sidosyksikköasemaan liittyvä vähimmäisomistusvaatimus vaarantaisi toimivat palveluketjut kuntien tukipalveluiden tuottamisessa ja aiheuttaisi merkittäviä muutuskustannuksia.

Hallitusohjelman mukaan hankintoihin liittyvä lainsäädäntö uudistetaan huolellisen valmistelun ja vaikutusarvioiden pohjalta. Esityksen taloudellisten ja toiminnallisten vaikutusten arviointi sisältää ristiriitaisuuksia ja on toteutettu puutteellisesti. Alueellisia vaikutuksia ei ole arvioitu eikä tutkittua tietoa ole riittävästi esityksen taustalla.

#### **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?**

Markkinakartoitukseen kannustaminen on kannatettavaa ja se voi edistää kilpailua ja markkinoiden muodostumista alueelle. Hankintoja valmistellaan jo nykyisellään huolellisesti. Hankintatoimen resurssit, osaaminen ja työvoiman saatavuus on rajallista, joten on erittäin tärkeää huomioida, ettei hallinnollista taakkaa lisätä esityksellä.

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

Uudelleen kilpailuttamisvelvoite voi olla osittain ongelmallinen. Esityksessä todetaan, että voitaisiin poiketa vain erityisen painavasta syystä ja toisaalta taas, ettei velvoitetta olisi, jos hankinta olisi valmisteltu huolellisesti. Poikkeamisperusteiden selkeämpi kirjaaminen ennaltaehkäisisi mahdollisia tulkintaan liittyviä ristiriitatilanteita.

### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

Esitetty yhtiöiden ja muiden yhteisöjen vähimmäisomistusprosentti on perusteeton ja kohtelee eri kokoisia kuntia perusteetta eriarvoisesti.

Rajoitus heikentää erityisesti Suomen harvaan asuttujen alueiden, kuten Pohjois-Suomen, pohjoisen Keski-Suomen ja Itä-Suomen, mahdollisuuksia hyödyntää alueellista sidosyksikön mahdollistamaa yhteistyötä laadukkaiden, kustannustehokkaiden ja turvallisten palveluiden mahdollistamiseksi.

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

Esitetty vähimmäisomistusosuus rajoittaa kuntien mahdollisuutta päättää toimintojensa järjestämisestä ja rikkoo toimivat palveluiden yhdessä järjestämisen rakenteet.

Riskinä on, että palveluiden hinnat nousisivat, palveluiden taso laskisi ja palveluiden saatavuus heikkenisi.

Yhtiöiden omistusjärjestelyt, palveluiden uudelleen kilpailutukset ja muut organisoinnit sekä palveluiden ja järjestelmien muutosprosessit aiheuttaisivat merkittäviä muutuskustannuksia ja voisivat kasvattaa kustannuksia myös pysyvästi. Omistusjärjestelyt ja palveluiden uudelleen järjestäminen voi johtaa nykyistä tehottomampien yhteistyömuotojen käyttöön. Palveluiden kustannustehokkuuteen liittyvät volyyymiedut menetettäisiin ja työvoiman ja osaamisen saatavuus vaarantuisivat.

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

Toteutimme vuonna 2021 talous- ja henkilöhallinnon palveluiden kokonaishankinnan, sisältäen palvelut & järjestelmäratkaisut. Palvelut otettiin käyttöön vuoden 2023 alusta alkaen.

Sidosyksiköiden muutosesitys tarkoittaisi näiden palveluiden omistusjärjestelyitä, vaarantaisi palveluiden saatavuutta ja kustannustehokkuutta. Toteutimme ko. kokonaishankinnassa myös markkinakartoituksen ja kilpailluilta markkinoilta vain yksi toimija esitti kiinnostuksen osallistumisesta kisaan. Heidän palveluratkaisunsa oli vain osittainen. Alueellista markkinaa ei ole kunta-alan tarpeisiin ja markkinan muodostuminen veisi aikaa.

Muutos aiheuttaisi merkittävät muutuskustannukset. Palveluiden mahdollisen uudelleen järjestelyn myötä voitaisiin menettää osaamista ja volyymietuja. Uudelleen kilpailutus, omaksi toiminnaksi siirtäminen tai muut alueellisen yhteistyömuodon toteutukset selvityksineen olisivat huomattavia, riskialttiita projekteja muutuskustannuksineen ilman takuita pidemmän aikavälin kustannus- tai laatuhyödyistä.

Kajaanin kaupunki on myös joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmän omistaja pienellä omistusosuudella. Pienessä kunnassa on pienet hankintamäärät eikä kilpailuttaminen tuo välttämättä tarvittavia hyötyjä, sillä markkinoilla on valmiita toimittajia joukkoliikenteen lippua- ja maksujärjestelmiin hyvin rajallinen määrä ja Kajaanin kokoisesta asiakkaasta ei välttämättä olla kiinnostuneita.

In house-sääntelyn 10 % omistusraja rikkoo suurella vaivalla rakennetut kuntien yhteistyörakenteet joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmän osalta. Joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmän toimittajan toistuva, mahdollinen muutos tulisi ennakoida liikennöintisopimuksissa. Nykyisin liikennöintisopimukset ovat 8-10 vuotta pitkiä, johtuen puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen hankinnoista. Lippu- ja maksujärjestelmän vaihdos vaikuttaa myös liikennöitsijän vastuulla olevien ajoneuvopäätteiden uusimisen. Toiseksi asiakkaille aiheutuisi haittaa matkakorttien ja matkalippusovellusten vaihdoksesta. Tämä vähentäisi joukkoliikenteen houkuttelevuutta ja toimivuutta

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

Tarkastelemme pöydällä olevat vaihtoehdot ja teemme strategisen valinnan toiminnallisen ja taloudellisen analyysin pohjalta. Vaihtoehtoina lienevät in-house yhtiöiden pilkkominen, jatkaminen markkinaehtoisena omistajan asiakkaana, vastuukunta tai kuntayhtymämallit, kunnan omaksi toiminnaksi ottaminen, palveluiden kilpailuttaminen tai osallistuminen yhteishankintaan.

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

Muutoksella ei nähdä taloudellisia tai toiminnallisia hyötyjä.

Kilpailuttamalla tavoiteltavat hyödyt vaatisivat toteutuakseen toimivat markkinat, ja niitä ei kohdennetusti alueella ole kuntien palveluvaatimukseen, osaamis- ja järjestelmätarpeisiin.

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

Siirtymäaika on täysin riittämätön.

Kilpailutimme TaHe-palveluiden kokonaishankinnan vuonna 2021, toteutimme järjestelmien ja palveluiden käyttöönottoprojektin vuoden 2022 aikana ja otimme uudet järjestelmät ja palvelut käyttöön vuoden 2023 alusta alkaen. Hankinnan esitysselvitys käynnistettiin jo vuonna 2020. Perusteellinen, huolellisesti valmisteltu hankinta ja käyttöönottoprojekti vie n. 2 vuotta ja kun siihen lisätään nykymuotoisten palveluiden järjestämiseen liittyvät omistusjärjestelyt ja sopimuksenmukainen irtisanominen niin siirtymäajan tulisi olla huomattavasti esitettyä pidempi.

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

Sidosyksiköiden omistukseen liittyvät uudelleenjärjestelyt ja omistajien neuvottelut, sopimusten siirtämiseen/päättämiseen liittyvät toimet, palveluiden uudelleen järjestämisen vaihtoehtojen arviointi, päätöksen toteuttaminen järjestämisen tavasta (oma, yhteistyö, kilpailutus markkinoilla), päätöksen hallinnollisten toimien edistäminen, mahdollinen kilpailutuksesta hankintasopimukseen prosessi markkinakartoituksineen, palveluiden ja järjestelmien vaatimusmäärittelyt, palveluiden ja järjestelmien käyttöönottoprojektin suunnittelu ja toteutus. Todennäköisesti hallinnollinen työ on jokin sekoitus yllä mainituista toimista.

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

Sidosyksikön vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta tulee luopua. Ellei sidosyksikön vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta luovuta on omistusvaatimukseen toteutettava perusteltu ja rajattu poikkeuksia.

Toimialakohtaisia poikkeuksia on tarpeen toteuttaa esim. jätehuollon ja joukkoliikenteen osalta ja kriittisten palveluiden jatkuvuuden turvaamiseksi. Joukkoliikenteen osalta liikennepalvelulaissa tavoitteeksi on asetettu joukkoliikenteen lippujärjestelmien yhteentoimivuus ja matkaketjujen edistäminen (liikenteen palveluista annetun lain 148 §). Joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmäosaaminen on Suomessa hyvin rajallista, mikä heikentäisi mahdollisuuksia onnistuneisiin hankintoihin, vaarantaisi palveluiden saatavuuden ja nostaisi kustannuksia.

Alueellisia poikkeuksia on asetettava Pohjois- ja Itä-Suomen haja-asutusalueilla, joissa välimatkat ovat pitkiä ja hankintayksiköiden koko on pieni. Poikkeukset ovat perusteltu palveluiden ja osaamisen saatavuuden turvaamiseksi, sekä pysyvien ja muutuskustannusten hillitsemiseksi

## **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?**

Turvallisuuden ja huoltovarmuuden edistäminen julkisissa hankinnoissa on perusteltua ja ajankohtaista. Pidämme hyvänä, että hankintayksiköille annetaan mahdollisuus rajoittaa kilpailua turvallisuussyistä, jos se on perusteltua.

### **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?**

Rikosrekisteriotteiden tarkistaminen yrityksiltä on tällä hetkellä helppo ja nopea toimenpide. Hankintayksiköille jää velvoite tarkistaa vakuutukset, joten hallinnollinen taakka ei esityksen perusteella vähene.

### **Hankintojen ilmoittaminen**

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

Jälki-ilmoitusvelvoitteen laajentaminen on sinällään perusteltua tilastoinnin ja hankintojen kokonaiskuvan saamiseksi ja yhdenmukaistaa ilmoittamisvelvollisuutta. Toisaalta jälki-ilmoitusvelvoitteen laajentaminen lisää merkittävästi hankintayksiköiden hallinnollista työtä.

### **Muut huomiot**

-

Partanen Joni  
Kajaanin kaupunki