

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?**

Esityksellä ei Sievin kunnan näkemyksen mukaan saavuteta yleisiä tavoitteita ja päämääriä säästöistä ja kilpailun lisäämisestä. Päinvastoin esitys toteutuessaan aiheuttaisi kunnille ja muille julkisille toimijoille merkittäviä lisäkustannuksia mm. uudelleen kilpailuttamisina, irtaantumisina, käyttöönottoina, uudelleenjärjestelyinä ja paloittain tehtyjen kilpailutusten kautta syntyvinä päällekkäisinä toimintoina. Toisin kun lain valmistelussa odotetaan niin uudistus ei toisi kilpailua vaan ohjaisi hankintoja yhä laajemmissa määrin suurille, jopa globaaleille toimijoille, koska pk-yrityksille julkiset kilpailutukset ovat jo nyt vaikeita osallistua. Tätä varten pitäisi hankintalainsäädäntöä keventää. Lisäksi katsomme, että toteutuessaan uudistuksella olisi negatiivissa vaikutuksia alueellisten yritysten kasvuun ja annattavuuteen ja se heikentäisi alueellista elin- ja vetovoimaa.

#### **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?**

Sievin kunta toteaa että, markkinakartoitus on hankinnoissa merkittävä vaihe ja sen tärkeyttä on hyvä korostaa. Hankinnan luonteen mukaan markkinakartoituksen toteutustapaa ja laajuutta on aina tärkeä tarkastella ja varmistaa resurssien riittävyys ja kokonaistaloudellisuus osana kilpailutus- ja hankintaprosessia.

Hankintalain mukainen kilpailutus vaatii aina laajaa osaamis pohjaa ja on toteuttajataholle aikaa ja resursseja vaativa prosessi. Mikäli uudelleen kilpailuttamisen velvoite nostetaan osaksi lakia, tulee se omalta osaltaan hidastamaan kehitystyötä ja lisäämään hallintotyötä. Jo nyt moniin kilpailutuksiin on vaikea saada tarjouksia ja tämä korostuu erityisesti pienillä julkisilla organisaatioilla, joilla jokainen kilpailutus vie hallintoresursseista aina merkittävän osan.

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

Mikäli hankinnan pilkkomista osiin tullaan korostamaan, tulee se lisäämään haasteita erilaisten laajojen kokonaisuuksien hankinnoissa. Tämä korostuu erilaisissa ict- teknologiaan liittyvissä hankinnoissa kuten järjestelmähankinnoissa. Nykyisin julkisella sektorilla, ei ole usein olemassa yksittäisiä kokonaisjärjestelmiä, vaan kokonaisuus rakentuu aina eri järjestelmistä ja näiden järjestelmien välisistä rajapinnoista. Erilaisten ohjelmistojen väliset rajapinnat, niiden toimivuus ja mahdollisesti eri toimittajien välinen vuoropuhelu muodostaa kuitenkin ison osan järjestelmäkokonaisuuksien hinnasta.

Tehokkuuden näkökulmasta korostaisimme todellisten kokonaisprosessien tunnistamisen tärkeyttä ja niiden tukemista erilaisilla järjestelmäkokonaisuuksilla, jossa yksi toimittaja vastaa kokonaisuuden toimittamisesta ja mahdollisten alihankkijoidensa kautta hankkii joitakin ohjelmiston osia eri toimittajilta. Tällainen kokonaisuuden ymmärtäminen tuo selkeyttä monimutkaisiin hankintoihin ja rajapintojen hallintaan ja luo mahdollisuuden pitää myös järjestelmähinnoittelujen taso maltillisena. Tällöin varsinaisen työn tehokkuus lisääntyy.

### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

Uudistus romuttaisi toimivat palveluketjut Sievin kunnassa muun muassa ICT-, taloushallinto-, henkilöstö-, ateria- ja puhdistuspalveluissa sekä jätehuollossa. Suunniteltu 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus on pienille kunnille kuten Sievi täysin kohtuuton. Käytännössä tämä tarkoittaisi kaikkien in-house-yhteistyöyhtiöiden muuttumista laittomiksi.

Jos lakimuutoksen tavoitteena on siirtää Sievin kunnan yhtiömuotoinen yhteistyö markkinoiden hoidettavaksi, se ei tule toteutumaan. Kunnat ovat jo siirtäneet markkinoille sellaisen palvelutuotannon, jossa markkinoiden hyödyntäminen on järkevää. Merkittävä osuus tästä ulkoistuksesta on tehty nimenomaisesti kunnallisten yhtiöiden kautta, joiden liikevaihdosta suuri osa suuntautuu yhteiskilpailutusten kautta avoimille markkinoille.

In-house-yhtiöiden väärinkäyttöihin tulee puuttua, mutta siihen on parempia keinoja kuin suunniteltu 10 prosentin omistusvaade. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on jo nykyäänkin puuttunut väärinkäyttöihin, mikä osoittaa, että nykyinen hankintalaki sisältää toimivia valvonta- ja puuttumismekanismeja.

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

Mikäli 10 prosentin omistusvaateesta säädettäisiin ja kunnallista itsehallintoa kavennettaisiin osakeyhtiöiden kohdalla, kunnat siirtyisivät käyttämään muita lakisääteisiä yhteistoiminnan muotoja, kuten isäntäkuntamallia ja kuntayhtymiä tämä lisäisi hallinnollisia kustannuksia eikä toteuttaisi hallinnon tehostamista mitä lakisuudistukselle tavoitellaan.

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

Uudistus tuo harvaanasuttujen alueiden pienille ja keskisuurille kuntaorganisaatioille merkittävästi lisäkustannuksia ylimääräisenä hallinnollisena työnä, työpanoksen kohdistumisena väärin asioihin kunnan viranhaltijat joutuisivat käymään markkinavuoropuhelua, kilpailuttamaan, laatimaan sopimuksia, osallistumaan projekteihin. Tämä kaikki käytetty työaika on poissa varsinaisesta vastuutehtävästä, Lisäksi olemassa olevien toimivien palvelujen ja yhteistyörakenteiden purkamisesta, kilpailuttamisesta ja palveluiden uudelleen pystyttämisestä tulevana kertakustannuksina, jatkuvien palveluiden hinnannousuna, kun esim. volyymietu menetetään. Lisäksi pitää muistaa, että osajia ei riitä jokaiseen organisaatioon, kun niitä ei alueellakaan ole tälläkään hetkellä tarpeeksi. Tämä myös aiheuttaisi osaamisen kaventumista.

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

Todennäköisin vaihtoehto on, että kunnat alkavat muodostamaan kuntayhtymiä asioiden hoitamiseksi ja inhouse yhtiöt puretaan. Toinen vaihtoehto on, että muodostetaan ostoihin erikoistuneita kuntayhtymiä, jotka ostavat palvelut omistamiltaan Inhoasi yhtiöiltä ja myyvät ne edelleen kunnille.

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

Ei minkäänlaisia. Kustannusten nousu olisi erittäin merkittävä ja hajanaisuus lisääntyisi.

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

Lähtökohtaisesti esitettyjä muutoksia ei tulisi toteuttaa. Siirtymäaika on täysin epärealistinen ja riittämätön.

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

-

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

Sievin kunnan lausuntona todetaan, että lainsäädännön valmistelussa tulisi huomioida seuraavat seikat:

1. Ensisijainen vaihtoehto on vapauttaa Kuntaliiton määritelmän mukaiset pienet kunnat (alle 10 000 asukasta) minimiomistusvaatimuksesta.
2. Toissijainen vaihtoehto on määritellä ne palvelut, jotka ovat yhteiskunnassa kriittisinä ja joissa ei ole kilpailua kokonaan lain ulkopuolelle, näitä olisi erityisesti jätehuolto.

#### **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?**

Esitys ei mitenkään vastaa turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiin vaan muodostaa ennemmin uhan koko valtakunnalliselle huoltovarmuudelle. Nykyinen malli, jossa kunnat voivat omien yhtiöiden kautta hoitaa tehtäviään voidaan sopimuksiin lisätä uskottavat ja varmennettavissa olevat vaatimukset huoltovarmuus varastoista. Huoltovarmuuden ylläpitäminen ja varmistaminen on pienille hankintayksiköille hankalaa ja kallista.

Lisäksi esimerkiksi esityksen vaikutukset kunnalliseen jätehuoltoon heijastuisivat negatiivisesti myös huoltovarmuuteen koko järjestelmän joutuessa uudelleenjärjestelyn kohteeksi. Nykyinen toimintamalli, jossa jätehuoltoalan toimijat niin yksityiseltä kuin kunnalliselta sektorilta tekevät poolitoiminnan puitteissa toimivaa kehitystyötä jätehuollon huoltovarmuuden parantamiseksi tulisi vähimmäisomistusvaatimuksen myötä kokemaan merkittävän laadullisen taantuman.

#### **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?**

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen vähentää vähäisissä määrin hallinnollista taakkaa, mutta lisää samalla riskitekijöitä rikollisen toiminnan mahdollisuudessa kuntien hankinnoissa.

## Hankintojen ilmoittaminen

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

-

## Muut huomiot

Kunnilla on Suomessa laaja itsehallinto ja ne voivat itsenäisesti päättää, miten palvelunsa organisoivat. Kuntien osakeyhtiöiden kautta toteutettua toimintaa on järkevintä hoitaa yhteistyössä muiden kuntien kanssa, ja osakeyhtiömalli on näissä tapauksissa arvioitu parhaaksi tavaksi organisoida kuntien välinen yhteistyö. Mikäli 10 prosentin omistusvaateesta säädettäisiin ja kunnallista itsehallintoa kavennettaisiin osakeyhtiöiden kohdalla, kunnat siirtyisivät käyttämään muita lakisääteisiä yhteistoiminnan muotoja, kuten isäntäkuntamallia ja kuntayhtymiä tämä lisäisi hallinnollisia kustannuksia eikä toteuttaisi hallinnon tehostamista mitä lakisuudistukselle tavoitellaan. Mainittu hankintalain muutos johtaisi tilanteeseen, jossa Sievin kunnan pitäisi kilpailuttaa omien yhtiöidensä palvelut. Tämä olisi valtava urakka kunnille eikä johtaisi säästöihin tai avointen markkinaosuuksien kasvuun.

Kuntien yhteistoiminnan logiikka perustuu ja on aina perustunut tarpeettomien kustannusten välttämiseksi, tehokkuudelle ja julkisen talouden kestävyuden parantamiselle. Tarpeettomien muutuskustannusten maksaminen heijastuu erittäin haitallisesti näihin pyrkimyksiin.

Esimerkiksi ICT-hankinnoissa tämä johtaisi tietoturvan olennaiseen heikkenemiseen. Pienissä kunnissa tulee muistaa, että kun hankinnat pilkotaan pienemmiksi, niin kokonaisuus menee pieniin osiin, jolloin kokonaisvastuu jäisi hyvin hataraksi. Tämä aiheuttaa Kyber- ja tietoturva on vaarantumista. Yhdellä kunnalla ei ole mahdollisuutta ylläpitää tarvittavia resursseja, tehdä, investointeja. Samalla järjestelmien sirpaloituminen muodostaa lisää hyökkäyspintaa ja lisää merkittävästi uhkia. Lainsäädännöstä tulevien velvoitteiden, GDPR, tiedonhallintalaki, data-asetus, tekoälyasetus jne.) täyttäminen ja soveltaminen päivittäisessä työssä vaikeutuu ja vaarantuu.

Toisin kuin lainsäädännön tavoitteena on uudistus ei tulisi lisäämään lainkaan Pk-yritysten liiketoimintamahdollisuuksia. Yksittäisten kuntien kilpailutukset johtaisivat tilanteeseen missä juridisesta näkökulmasta tulevat vaatimukset, esimerkiksi volyyymi vaatimukset, estäisivät pieniä toimijoita osallistumasta tarjouksen. Nykyisin alihankintaketjut ja välitön markkinatuntemus mahdollistavat monipuolisen palveluhankinnat alueen yrityksiltä.

Nykyiset kuntien yhteistoiminta yhtiöt muodostavat mielenkiintoisen asiakkaan isommillekin toimijoille, jolloin kunnat pystyvät hyödyntämään isojen asiakkaiden etuja. Pahimmillaan tämä lainsäädännön muutos johtaisi siihen, että kunnat eivät saisi lainkaan tarjouksia tai hinnat olisivat merkittävästi nykyistä kalliimpia. Esimerkiksi ohjelmistohankinnat.

Loppu yhteenvetona Sievin kunta toteaa:

1. Ensisijainen vaihtoehto on vapauttaa Kuntaliiton määritelmän mukaiset pienet kunnat (alle 10 000 asukasta) minimiomistusvaatimuksesta.

2. Toissijainen vaihtoehto on määritellä ne palvelut, jotka ovat yhteiskunnassa kriittisinä ja joissa ei ole kilpailua kokonaan lain ulkopuolelle, näitä olisi erityisesti jätehuolto.

Yrttikoski Mari  
Sievin kunta - Kunnanhallitus