

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?

TAVOITTEISIIN VOIDAAN PÄÄSTÄ MUUTOINKIN KUIN SÄÄNTELYÄ LISÄÄMÄLLÄ

Hallitusohjelma tavoitteeksi on kirjattu, että in-house -yksiköiden toimintaa rajoitettaisiin ”sellaisissa tukipalveluissa, joissa on olemassa oleva toimiva markkina, kuten siivous-, taloushallinto- ruoka- ja ICT-palveluissa”. Lakiesityksessä ei kuitenkaan ole tehty poikkeuksia myöskään sellaisia, osittain kriittisiä, lakisääteisiä toimintoja koskien, joilla toimivaa markkinaa ei ole ja joita ei myöskään voi varsinaisesti nimittää tukipalveluiksi. Tällaisia ovat esimerkiksi jätehuolto- ja jätevesien käsittely. Lakiesityksen vaikutusalueetta on siis merkittävästi laajennettu hallitusohjelman tavoitteesta.

Hallitusohjelman tavoitteeksi on kirjattu yritysten toimintaedellytysten lisääminen siten, että ne voisivat osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuun. Tätä tavoitetta voitaisiin tukea pikemminkin tarjoamalla yrityksille opastusta ja neuvontaa julkisiin tarjouskilpailuihin osallistumisesta ja sitä kautta lisäämällä yritysten osaamista. Valtion taholta voitaisiin esimerkiksi kohdentaa tukea elinkeinoelämän kehittämisen palveluihin. Lakimuutosesityksessä kuitenkin kuntien hallinnollista taakkaa lisätään hankintayksiköille määrättävillä lukuisilla uusilla vaatimuksilla ja kilpailutuksiin käytettävää aikaa pidennetään uusilla hankintojen valmisteluun ja tarjousten uudelleen kilpailutuksiin liittyvillä velvoitteilla. Tämä on täysin vastakkainen hallitusohjelman tavoitteelle purkaa kuntasektoria koskevia normeja ja helpottaa kuntien hallinnollista taakkaa, jotta vähenevät resurssit pystytään kohdentamaan tehokkaasti vaikuttaviin toimenpiteisiin. Kuten esityksen nykytilan kartoituksessa on todettu ”hankintamenettelystä osapuolille syntyvillä kustannuksilla, hallinnollisella taakalla sekä menettelyyn kuluvalle ajalla on suuri merkitys julkisten varojen käytön tehostamisessa”.

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?**

HANKINNAT OVAT VAHVASTI SÄÄDELTYJÄ JO NYT, PAKOTTAVIA LISÄVELVOITTEITA EI TARVITA

65 §:n kirjauksella hankintayksiköitä kannustetaan toteuttamaan markkinakartoitus ennen kilpailutuksen käynnistämistä. Markkinakartoituksen tekemisellä voisi esityksen mukaan käyttää vapaammin harkintaa 75 §:n hankintojen jakamisveloitteen osalta tai välttää 125 §:n edellyttämän yhden tarjouksen aiheuttaman uudelleenkilpailutusveloitteen. Markkinakartoituksen tekeminen on hyödyllistä ja lisää hankintayksiköiden tietämystä eri palvelujen tarjoamisesta. Se tulisi kuitenkin säilyttää vapaaehtoisena ilman pakottavaa linkitystä muihin hankintalain velvoitteisiin.

Esimerkiksi jätelaissa on jo nykyisinkin velvoite markkinakartoituksen käyttöön. Tämäkin puoltaa poikkeuksen asettamista jätehuollon sulkemiseksi muutosesityksen ulkopuolelle.

75 §:ssä on esitetty velvoite hankintojen jakamisesta osiin. Hankintadirektiivin mukaan jäsenvaltiot voivat itse päättää säädetäänkö jakaminen vapaaehtoiseksi vai pakolliseksi. Sopivan hankinnan koko riippuu aina hankinnan kohteesta ja markkinoiden tilanteesta. Hankintayksiköille tulisi jättää harkintavalta sen osalta missä suuruudessa se hankinnan kilpailuttaa. Kunnan toimintojen sujuvan hoitamisen näkökulmasta esimerkiksi kiinteistöihin liittyviä hankintoja ei kannata osittaa liian pieniksi osiksi siten, että kokonaisuuden rakentuminen vaikeutuu esimerkiksi usean eri toimijan erilaisen laatutason tai muun yhteensopimattomuuden vuoksi tai käyttöön liittyvissä ongelmatilanteissa vastuullisen tahon löytäminen muodostuu haasteelliseksi. Muutoksenhakuoikeutta ei tulisi ulottaa hankinnan jakamatta jättämiseen. Tämä viivästyttää tarpeettomasti kunnan toimintojen sujuvaa hoitamista, sillä kilpailutuksia tehdään usein tiukoilla tavoiteaikatauluilla.

Jätelain mukaan kuljetushankinnat on nykyisinkin kilpailutettava osiin jaettuna, mikä puoltaa jätehuollon sulkemista muutosesityksen ulkopuolelle.

124 §:n mukaan hankintayksikön tulee kuvata kuinka se on toteuttanut hankintojen valmistelun kussakin hankinnassa. Tämä on täysin ylimääräinen raportointivelvoite, joka kohdentuu pelkästään kuntien hankintayksiköihin. Kilpailutukset ovat jo nykyisenkin lainsäädännön mukaisesti vahvasti ohjattuja ja vaativat paneutumista yksityiskohtiin. Mikäli hankintayksiköille vielä lisätään velvoite

erikseen raportoida toteutettu kilpailutus, vaikka sen vaiheet ovat nähtävissä kilpailutusjärjestelmässä, on tämä täysin ylimääräinen hallinnosta työkuorman lisäävä tehtävä.

Ennen kuin ylimääräisiä raportointivelvoitteita lisätään lakitasolle, tulee perusteellisesti selvittää kyseisen raportoinnin välttämättömyys ja todellinen käytettävyys sen tuottamiseen käytettyihin resursseihin nähden.

125 §:ssä ehdotettu menettely, että hankintamenettely tulee keskeyttää ja uusia, mikäli kilpailutukseen saadaan vain yksi tarjous on kestävä. Pienien kuntien kilpailutusvolyymi ei välttämättä ole yrityksille houkutteleva markkinoilla, joilla edelleenkin toimii suurien kuntien omistamia sidosyksiköitä, joiden hankintavolyymi on merkittävästi suurempi. Myös kilpailutusten kasautuminen lakimuutoksen johdosta aiheuttaa tilanteen, jossa kustannukset tulevat nousemaan kysynnän ja tarjonnan lain mukaisesti. Kunnat eivät tee tarpeettomia hankintoja, vaan palveluja ostetaan pääsääntöisesti lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen. Uudelleenkilpailutuksen pakko myös viivästyttää lakisääteisten ja kunnille välttämättömien palvelujen ja tuotteiden hankintaa. Lisäksi esitykseen liitetty mahdollisuus tehdä valitus markkinaoikeuteen, mikäli uudelleen kilpailutusta ei esimerkiksi pakottavan aikataulupaineen vuoksi pystytä toteuttamaan, on haasteellinen.

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

ESITYS KASVATTAU BYROKRATIAA JA VÄHENTÄÄ KILPAILUTUSTEN HOUKUTTELEVVUUTTA

Esitetyt keinot eivät ole sopivia tavoitteiden saavuttamiseksi, vaan ovat ylimitoitettuja suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Markkinatalouden tulisi toimia markkinatalouden ehdoilla, ei pakotettuna lisätyönä, joka kohdentuu pelkästään hankintayksiköille lisääntyvänä hallinnollisen työn määränä. Hankintatoimi on jo ennestään vahvasti säänneltyä. Pienillä ja keskisuurillakaan yrityksillä ei nykyisinkään ole mielenkiintoa osallistua julkisiin kilpailutuksiin, koska ne koetaan liian määrärajoitettuna ja työläinä. Byrokratian lisääminen ei lisää julkisten kilpailutusten houkuttelevuutta. Valitusmahdollisuuksien lisääminen vähentää yritysten mielenkiintoa entisestään.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

PIDETÄÄN SUOMI KILPAILUKYKYISENÄ

Esityksessä ehdotettu 10 %:n omistusosuus ei perustu tutkittuun tietoon eikä ole tarkoituksenmukainen. Merkittävää on, että vaatimus näin suuresta omistusosuudesta johtaa

Suomessa muuta EU-aluetta merkittävästi kireämpään vaadetasoon. Lain edellyttämiin toimiin käytettävät henkilöstö-, aika- ja taloudelliset resurssit ja muutoksen aiheuttama siirtymäkauden mittainen käymistila ovat haitallisia Suomen kilpailukyvyille.

10 %:n omistusvaatimus asettaa myös kunnat eriarvoiseen asemaan. Suurilla kaupungeilla ja kunnilla on jo nykyisin merkittävät omistusosuudet sidosyksiköistä, kun pienet ja keskisuuret kunnat omistavat yhtiöistä pienempiä osuuksia. Alustavissa keskusteluissa on jo jouduttu toteamaan, että suuret omistajat pitävät kiinni omistusosuuksistaan, eivätkä ole halukkaita myymään omistusosuuksiaan siten, että pienemmillä omistajilla edes olisi mahdollisuutta saavuttaa 10 %:n omistusosuutta. Kaikilla pienillä ja keskisuurilla kunnilla suuremman omistusosuuden hankkimiseen ei ole edes taloudellisia resursseja.

Muutoksen yhdeksi perusteeksi esitetään mahdollisuuden puuttua väärinkäyttöihin sen osalta, että markkinoiden toimintaa häirittäisiin in-house -yhtiöitä käyttämällä. Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa väärinkäyttöihin puuttumisen. Taustatutkimuksen mukaan valtaosa in-house -yhtiöistä kilpailuttaa hankinnat olemassa olevilla markkinoilla, joten perustetta lakimuutokselle ei tältäkin osin ole.

Se osa palveluista, jotka sidosyksiköissä on toteutettu omana toimintana, on palveluita, joille ei ole olemassa toimivaa markkinaa ja joille sellaista ei esimerkiksi raskaiden investointien ja kiinteän infran vuoksi pysty järkevästi muodostumaankaan. Tällainen palvelu on esimerkiksi kuntien lakisääteiseen velvollisuuteen kuuluva jätehuolto ja jätevesien käsittely. Vaikka jätevesien käsittely vapautettaisiin kilpailutettavaksi markkinoilla, ei taloudellisten realiteettien kanssa toimivat yritykset ryhdy perustamaan uutta jätevesien käsittelylaitosta ja rakennuttamaan uutta infraa vain sen vuoksi, että pystyisivät jättämään tarjouksen julkiseen kilpailutukseen ilman mitään takeita valtavien investointien takaisinmaksusta.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

SIDOSYKSIKÖIDEN OMISTUSOSUUDEN VÄHIMMÄISVAATIMUS JOHTAA KESKISUURTEN JA PIENIEN KUNTIEN KOHDALLA KESTÄMÄTTÖMÄÄN TILANTEeseen

Suuret kaupungit ja kunnat jatkavat toimintaa nykyiseen malliin in-house -yhtiöiden kautta riittävien omistusosuuksien turvin. Muutosesityksen taustaselvityksessä on todettu, että suurimman osan ostoista tekivät kunnat, jotka jo omistavat yli 10 % sidosyksiköistä. Lakimuutos ei siis aiheuta suurimpaan osaan hankinnoista minkäänlaista muutosta. Muutoksesta kärsivät pienet ja keskisuuret kunnat, jotka ovat nyt pystyneet käyttämään asiantuntevaa hankintaresurssia kilpailutusten

järjestämiseen. Mikäli muutos toteutetaan, pienet ja keskisuuret kunnat joutuvat käynnistämään valtavan kilpailutusvyöryn. Markkinoille – siltä osin kuin palveluista on edes olemassa toimivaa markkinatarjontaa – tulee yhtä aikaa valtava määrä kilpailutuspyyntöjä. Kaikkiin kilpailutuksiin ei välttämättä saada lainkaan tarjouksia, minkä lisäksi vaatimus uudelleen kilpailutuksesta yhden tarjouksen tilanteessa käynnistää uuden kilpailutuskierroksen ja voi pitkittää jopa kriittisessä määrin osittain lakisääteisten ja päivittäisissä toiminnoissa välttämättömien palvelujen hankkimista.

Mikäli välttämättömiä palveluja ja hankintoja ei saada hankittua markkinoilta, tämä johtaa pakoon yrittää järjestää toiminta omana toimintana, joka puolestaan käynnistää kunnissa yhtäaikaisen rekrytointitarpeen. Mikäli rekrytoinnissa onnistutaan, ne yritysten liiketoimintamahdollisuudet, jotka aiemmin ostettiin sidosyksiköiden kautta markkinoilta, poistuvat. Kuntien kustannukset nousevat ja markkinoilla toimivien yritysten tulot poistuvat. Kaikille kunnille ei riitä parasta osaamista – tai työntekijöitä lainkaan. Tässäkin tapauksessa syrjäisemmät ja pienemmät kunnat, joissa resursseja ei ole ylen määrin käytettäväksi, ovat altavastaajan asemassa. Mikäli välttämätön palvelu saadaan lopulta hankittua markkinoilta, hinta voi tiukassa kysyntätilanteessa olla moninkertainen nykyiseen verrattuna.

Vaarana on myös, että kunnissa ei yksinkertaisesti ole riittävää hankintaosaamista kilpailutusten toteuttamiseen, jolloin tehdään kalliita virrehankintoja, joiden korjaamiseen kuluu jälleen aikaa ja taloudellisia resursseja, jotka olisi nykyisen toimintamallin jatkuessa käytetty kunnan perustoimintojen ja palvelujen ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Vaarana on kunnan toimintojen supistuminen nykyisestä tasosta.

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

SIDOSYKSIKÖITÄ ON PERUSTETTU LAKISÄÄTEISTEN TEHTÄVIEN HOITAMISEEN, JOISTA KESKISUURET JA PIENET KUNNAT EIVÄT OLE YKSIN SELVIITYNEET

Lakivalmisteluun kuuluu oleellisena osana vaikutusten arviointi. Se olisi tullut tehdä ennen lakimuutosesityksen jättämistä. Nyt kuntiin kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia ei ole arvioitu lainkaan. Jotta kunta pystyisi saavuttamaan esitetyn 10 %:n osuuden sidosyksiköstä, tämä edellyttäisi ensinnäkin sitä, että joku nykyisistä, suuremmista omistajista suostuisi myymään omia osuuksiaan. Näin ei välttämättä ole.

Kunnan lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi esimerkiksi jätehuollon ja jätevesien käsittelyn osalta ei kuitenkaan ole olemassa myöskään toimivaa markkinaa, jolta palvelun voisi suoraan ostaa. Mikäli osuuden ostaminen onnistuisi, kunta joutuisi ottamaan velkaa miljoonia euroja, mikä olisi kunnan

taloudelliselle kantokyvyllä vähintään haasteellista, ellei jopa kohtalokasta. Kunnan palveluiden tasosta ja mahdollisesti jopa lakisääteisistä velvoitteista jouduttaisiin tinkimään.

Esimerkki käytännön hankaluuksista: Muuramen kunta omistaa 5,8 % Mustankorkea Oy:stä, joka on perustettu jo vuosikymmeniä sitten hoitamaan jätehuoltoa Jyväskylän kaupungin ja Muuramen, Laukaan ja Toivakan kunnan alueella. Jotta Muurame pystyisi ostamaan 10 % yhtiöstä, pelkän osakekaupan kustannukset Muuramelle olisivat 652.680 euroa. Silti tämä pelkän lakimuutoksen aiheuttama kulu ei muuttaisi yhtiön omistusrakennetta tai määräysvaltaa. Mustankorkea pysyisi edelleen Jyväskylän konserniyhtiönä ja Jyväskylällä olisi edelleen osake-enemmistö, 67,2 % osakkeista. Jyväskylä ei ole kuitenkaan osoittanut erityistä kiinnostusta osakkeiden myymiseen. Jos Muurame joutuisi yhtiöstä ulos, mahdollisuudet perustaa kunnan alueelle oma jäteasema ja jätteenkäsittelylaitos ovat vähäiset. Lisäksi kunnan tulisi kilpailuttaa vaarallisen ja sekajätteen käsittely, kiinteistöjen jätekuljetukset. Kuntaan pitäisi nimetä oma toimielimensä, järjestää asiakaspalvelut, jäteneuvonta, asiakas- ja kompostirekisteri sekä huolehtia laskutuksesta. Jätepalvelut kustannetaan kuntalaisilta perittävillä maksuilla, joten muuramelaisten jätepalvelujen kustannukset moninkertaistuisivat.

Kustannuksia aiheutuisi yhtiörakenteiden purkamisesta, mahdollisista sopimussakoista, uusien yhtiöiden perustamisesta tai osakkeiden ostamisesta nykyisistä yhtiöistä. Ei ole myöskään olemassa olevia käytäntöjä merkittävän kalliin infrastruktuurin jakamiseksi, jos sidosyksikkörakenteet joudutaan rikkomaan esimerkiksi jätehuoltoon tai jätevesien käsittelyyn perustetuissa yhtiöissä. Yhtiöt on alun perinkin perustettu lakisääteisten vaatimusten vuoksi, joita yksittäiset kunnat eivät ole kyenneet yksin toteuttamaan.

Todennäköisintä on, että toimintoja ei pystyttäisi kaikin osin edes järjestelemään yhtiöjärjestelyjen kautta. Kuntaan tulisi hankkia merkittävästi lisää hankintaosaamista, mistä jo sinällään aiheutuu kustannuksia. Yksittäisen kunnan hankintavolyymi ei ole myöskään läheskään sidosyksikköiden tasolla, mikä johtaa väistämättä kustannusten kasvuun. Vaarana on myös, että hankintavolyymi on niin pientä, että se ei edelleenkään suurten kaupunkien omistusvallassa olevien sidosyksikkömarkkinoiden rinnalla ole lainkaan tarjoajia houkuttelevaa. Välttämättömiä hankintoja ei saada mahdollisesti tehtyä edes rahalla.

Lisäksi välillisiä kustannuksia aiheutuu myös tilanteissa, joissa esimerkiksi toimivia rakenteita joudutaan muuttamaan uusien kilpailutusten vuoksi. Esimerkiksi ICT-palveluiden osalta järjestelmien käyttöönottoprojektien resurssitarpeet, integraatiopintojen uusimiset ja henkilöstön uudelleen kouluttaminen kuluttavat resursseja sieltä missä niitä kuntalaisten palvelujen turvaamiseksi tarvittaisiin. Pahimmillaan uusiin kilpailutuksiin joudutaan lakimuutoksen vuoksi, vaikka edellinen hankinta on vasta juuri tehty sidosyksikön kautta. Nykyiset sopimukset ovat voimassa nyt esitettyä siirtymäaikaa pidempään. Sopimusehdot eivät tunnista kuvattua kaltaista tilannetta, mahdolliset sopimussakot ovat huomattavia.

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

MUUTOKSEN KULUT LANKEAVAT VERONMAKSAJIEN VAHINGOKSI

Alustavissa keskusteluissa on käynyt ilmi, että sidosyksiköiden suuret omistajat eivät ole halukkaita neuvottelemaan omistusosuuksien jakamisesta pienempien omistajien kesken, eivät edes käypää korvausta vastaan. Todennäköisesti sidosyksikön toiminta jatkuu ennallaan, mutta ulosjäävien kuntien on pyrittävä ratkaisemaan ongelma, myös lakisääteisten toimintojen osalta, jollakin muulla tavalla. Kaikilta osin markkinaehtoista tarjontaa ei ole olemassa, joten on käynnistettävä muiden sidosyksiköistä ulosjäävien kuntien kanssa yhteisneuvottelut siitä, miten tilanne ylipäättään olisi ratkaistavissa. Valmista ratkaisua tai arviota lopullisista kustannuksista ei ole. Erityislainsäädäntöön perustuvissa palveluissa, kuten jätehuollossa, lopulliset kustannukset lankeavat kuntalaisten maksettavaksi, vaikka kunta onnistuisikin lakisääteiset velvoitteet jotenkin nykyistä paljon kalliimmalla toteutustavalla ratkaisemaan.

Hallituksen alkuperäisen linjauksen keskiössä olevien tukipalveluiden kuten ICT-palveluiden, siivouksen ja ravitsemuspalveluiden osalta kunta todennäköisesti pyrkisi liittymään olemassa oleviin yhteishankintoihin siltä osin kuin se olisi mahdollista. Loput tukipalvelut kunta joutuisi kilpailuttamaan itse. Pienen volyymin hankintayksikkönä kustannukset kasvaisivat nykyisestä, kun suuremman sidosyksikön volyymin menetettäisiin. Lisäksi hankintatoimeen jouduttaisiin joko rekrytoimaan lisää osaavaa työvoimaa, mikäli sellaista kuntaan löytyisi, tai sitten ostamaan hankintaosaaminen kalliilla ulkoistettuna palveluna.

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

IN-HOUSE -YHTIÖIDEN NYKYISET SUUROMISTAJAT JA YRITYKSET HYÖDYNAAJINA

In-house -yhtiöiden keskittyessä harvempien omistajien käsiin omistajille mahdollisesti maksettavien osinkojen määrä lisääntyy. Yritysten liikevaihto/-voitto kasvavat, etenkin mikäli kansallisesta hankintojen tietovarannosta hyödynnetään aiemmin toteutettujen kilpailutusten dataa ja hankintojen osalta pakkotilanteessa oleville hankintayksiköille palvelua ja tuotteita voi myydä korkeammalla hinnalla kuin aiemmin.

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

SIIRTYMÄAJAKSI VIISI VUOTTA

Siirtymäajat eivät ole riittävät. Viittaamme vastaukseemme kohdassa ”Jos sidosyksiköitä koskeva muutos toteutetaan esitetyllä tavalla, mitä toimenpiteitä ja niistä aiheutuvia kustannuksia muutos todennäköisesti aiheuttaisi edustamanne organisaation eri toimialojen kannalta ja yleisesti?” Kaikkien vaadittujen toimenpiteiden toteuttaminen vie useampia vuosia. Jo pelkästään nykyisten sopimusten purkamisesta sopiminen vie kuntapäätöksenteossa aikansa. Jos lisäksi joudutaan neuvottelemaan, alustavien keskustelujen perusteella pitkään ja vaikeasti, olemassa olevien yhtiöiden purkamisesta ja samaan aikaan kartoittamaan millä keinoin toiminnot olisivat järjestettävissä ilman nykyistä mallia, ovat kunnan resurssit tiukilla. Tämän tasoiset neuvottelut kohdentuvat kuntaorganisaatiossa harvojen henkilöiden työtehtäviin. Mikäli lisäksi joudutaan perustamaan esimerkiksi lakisääteisten tehtävien hoitamiseen uusia yhtiöitä, niiden perustaminen vie merkittävästi aikaa, sitä enemmän, mitä useamman kunnan päätöksenteossa asiaan liittyvistä sopimuksista on sovittava. Yrityksen perustaminen itsessäänkin vie aikansa siihen vaadittavina viranomaismenettelyineen, toimitusjohtajien rekrytoineineen ja hallituksen nimittämisineen. Lisäksi kunta joutuu neuvottelemaan rahoittajien kanssa lainoista ja tekemään mahdollisesti kipeitäkin säästöpäätöksiä kunnan muihin palveluihin uusien yhtiöiden perustamisen mahdollistamiseksi. Tähänkin tarvitaan aikaa vaikutusten arviointineen, kuntalaisten osallistamisineen ja henkilöstön informointineen. Lisäksi on huomioitava mahdollisten yhteistoimintamenettelyjen vaatima aika, mikäli säästötoimet edellyttävät henkilöstövähennyksiä.

Muutamit lausunnon antajat ovat esittäneet niinkin positiivisia ehdotuksia siirtymäajaksi kuin 2,5 tai 3 vuotta. Suurilla kaupungeilla ja kunnilla on käytettävissään erilliset lakipalvelut ja konsernijohdosta vastaavat useamman henkilön yksiköt. Pienemmissä kunnissa vastaavat tehtävät saattavat olla, kuten Muuramen kunnassa, kolmen henkilön vastuulla. Tästä seuraa se, että pienissä kunnissa yhtiöittäminen ja yhtiön toiminnan aloittamiseen menevä aika on merkittävästi pidempi kuin suurissa kaupungeissa.

Jos lakiuudistus toteutuu, edellä olevan lisäksi kunnissa joudutaan samanaikaisesti käynnistämään useita kilpailutuksia omana työnä sekä rekrytoimaan uusia työntekijöitä niiden palvelujen osalta, joissa toimivaa markkinaa ei ole tai tarjouksia kilpailutuksiin ei saada.

Esitämme siirtymäajaksi viittä vuotta.

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

VAADITUT MUUTOSTOIMET VIEVÄT RESURSSIT PERUSTOIMINNALTA

Siirtymäajan kuluessa kunnan tulisi järjestää sekä omistajien omistusosuudet että sopia omistajien kesken osakkeiden ostoista ja myynneistä. Erityisen haastavaksi muodostuu olemassa olevan infran jakaminen järkevästi ja oikeudenmukaisesti, mikäli yhtiörakenteita joudutaan purkamaan. Tämän lisäksi yhtiöiden tuottamat palvelut täytyisi arvioida ja järjellä uudelleen.

Katso lisäksi vastauksemme kysymykseen ” Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljon aikaa muutoksiin tarvitaan?”

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

KUNTIEN KRIITTISET TOIMINNOT OVAT ELINTÄRKEITÄ YHTEISKUNNAN TOIMIVUUELLE

Sidosyksiköiden omistusosuusvaatimukseen tulisi säätää poikkeuksia. Hallitusohjelmassa on esitetty, että vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta voitaisiin poiketa valtio-omisteisten kriittisiä toimintoja koskevien sidosyksiköiden osasta. Kunnat huolehtivat aivan vastaavalla tavalla useita lakisääteisistä ja kriittisistä toiminnoista, jotka liittyvät myös kansalliseen valmiuteen ja varautumiseen. Lakiin tulisi tehdä poikkeukset myös kunnan kriittisten toimintojen osalta.

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?

TURVALUOKITTELU TARJOAJILLE KANNATETTAVA MUUTOS

Mikäli turvaluokittelu tarjoajille saadaan digitaalisten tuotteiden kyberturvallisuuden osalta myös hankintalakiin, tämä on erittäin kannatettava muutos.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

RIKOSREKISTERIOTTEEN PAKOLLISUUDESTA LUOPUMINEN HYVÄ UUDISTUS

Muutos helpottaa työtä sekä hankintayksiköissä että tarjoajien päässä. Paperisten rikosrekisteriotteiden pyörittely muuten digitaalisesti hoidettavassa hankintaprosessissa on ylimääräinen vaiva, etenkin kun sen kautta ei saada tietoa niistä poissulkemisperusteista, joista tieto tarvittaisiin.

- **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?

PAKOLLISEN RAPORTOINNIN ASEMASTA DIGITAALISTA KEHITTÄMISTÄ

Jälki-ilmoitus tulisi jatkossakin olla EU-kynnysarvot alittavista hankinnoista olla vapaaehtoinen. EU-kynnysarvot ylittävien jälki-ilmoitusten tekemisen määräaika voitaisiin lyhentää nykyisestä (neljä kuukautta sen kalenterivuoden päättymisestä, jolloin sopimus on tehty) esimerkiksi puoleen vuoteen sopimuksen tekemisestä. 30 päivän ilmoitusaikaan siirtyminen lisää aikataulupaineessa toimivan kuntien hallinnon henkilöstöressitarvetta, johon kunnilla ei nykyisessä taloudellisessa tilanteessa ole varaa. Vaihtoehtona voisi olla nykyisten hankintajärjestelmien kehittämiseen siten, että EU-komissiolle toteutettava raportointi voitaisiin hoitaa automaattisena poimintana kilpailutusjärjestelmistä ilman erillisiin järjestelmiin tehtäviä ilmoituksia.

Muutosehdotuksessa mainittu esitys kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon perustamisesta on erittäin haitallinen markkinaehtoiselle toiminnalle ja terveille kilpailulle, joka kannustaa yrityksiä kehittämään toimintaansa, innovoimaan ja parantamaan tuotevalikoimaansa.

Markkinaehtoinen toiminta johtaa hintatason määrätymiseen kysynnän ja tarjonnan mukaisesti. Tietovarantoon kerätty tieto voi johtaa markkinoiden yksipuolistumiseen ja hankintahintojen nousuun. Tietovarannon laajuus on kattava ja ylimitoitettu. Esityksessä määriteltyjen tietojen kerääminen lisäisi kuntien hallinnollista työmäärää kohtuuttomasti, sillä tiedot tulisi kerätä useista lähteistä ja tietojen anonymisointi vaatisi merkittävästi lisää henkilöstöresursseja. Kunnilla ei ole myöskään olemassa tietovarantoon vaadittuja ICT-järjestelmiä ja/tai resursseja. Rajoitetummassa laajuudessa toteutusta olisi syytä miettiä Hilma-järjestelmän kehittämisen kautta.

Muut huomiot

KIRJANPITO- JA YMPÄRISTÖRIKOKSIEN LISÄÄMINEN POISSULKUPERUSTEIKSI ON KANNATETTAVAA

Hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin lisättäväksi esitetty ehdotus tarjoajan pakollisesta poissulkemisesta, mikäli taustalla on lainvoimainen tuomio törkeästä kirjanpitorikoksesta sekä eräistä ympäristörikoksista on kannatettava.

Sokka Riitta
Muuramen kunta