

Lausunto

20.02.2025

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?**

Oikeansuuntaisena voidaan pitää markkinakartoituksen merkityksen korostamista hankintojen valmistelussa sekä esitettyä tavoitetta jakaa hankinnat tarkoituksenmukaisiksi kokonaisuuksiksi. Parhaimmillaan nämä keinot voivat lisätä tarjousten määrää ja näin edistää syntyvää kilpailua.

10 prosentin omistusosuus sääntelykeinona on virheellinen. Tämä ei tue hallituksen tavoitetta hyödyntää sidosyksiköitä tarkoituksenmukaisesti, ei lisää merkittävästi kilpailua tai markkinoille siirtyvää liikevaihtoa vaan heikentää kustannustehokkuutta ja aiheuttaa taloudellista sekä toiminnallista vahinkoa. Merkittäviä lisäkustannuksia tulee mm. uudelleen järjestelyinä ja päällekkäisinä toimintoina esim. kuljetukset.

Vaikeuksia esitys aiheuttaisi pienille kunnille ja in house-yhtiöille, jotka jäisivät muutoksen seurauksena sidosyksiköiden tarjoaman alueellisen yhteistyön ulkopuolelle ja kohtaisivat ongelmia vastaavien järjestelmien hankkimisessa sekä henkilöstön rekrytoinnissa muutoksia toteuttamaan. Laki toteutuessaan tulee lisäämään osa-aikatyötä.

#### **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.**

Koemme, että hankintojen valmistelu toimii jo tällä hetkellä hyvällä tasolla, sillä in house-yhtiön omistajat/osakkaat saavat kilpailutuksen vaatiman asiantuntemuksen yhtiöltä ja yhtiö puolestaan hyödyntää laajasti yksityisen sektorin palvelutuotantoa hankintalainmukaisella kilpailuttamisvelvoitteella.

Palveluiden toteuttamisessa yhteistyö in house-yhtiön ja yksityisten yritysten kanssa on toiminut hyvin, lisäksi kilpailutuksen kautta alueen pk-yritykset ovat olleet loistava yhteistyökumppani tarvitsevien palvelujen toteuttamisessa.

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

#### 65 § Markkinakartoitus

Yhtiömme toteuttaa markkinakartoituksia hankinnoissaan jo nyt. Lakiehdotus jättää markkinakartoituksen toteutustavan edelleen hankintayksikön harkittavaksi, mitä voidaan pitää perusteltuna ja hyvänä linjauksena.

Hankintalain mukainen kilpailuttaminen vaatii tilaajalta ammatillista asiantuntijuutta.

#### 75 § Hankintojen jakaminen osiin

Hankintojen jakaminen osiin on hyvä tavoite ja käytännössä tätä tehdään in house-yhtiössämme jo tällä hetkellä säännönmukaisesti, jotta varmistetaan yksityisen sektorin resurssit kustannustehokkuuden varmistamiseksi sekä useamman tarjoajan saamiseksi palvelupyyntöihin.

Pienten organisaatioiden on jo nyt vaikea saada tarjouksia.

#### 124 § Hankintamenettelyä koskeva kertomus

Mietinnössä ei tuoda riittävällä tavalla esiin, mikä tämän pykälän tarkoitus on, emmekä näe pykälän tuovan lisäarvoa kilpailutuksiin osallistuville. Pykälä lisää edelleen hankintayksikön hallinnollista taakkaa. Keskeisimmät hankintaa koskevat tiedot löytyvät jo tällä hetkellä hankintapäätöksestä sekä jälki-ilmoituskäytännöstä

#### 125 § Hankintamenettelyn keskeyttäminen

Tarjousten ja kilpailun lisäämisen tavoite on sinänsä oikea. Käytännössä pienillä markkina-alueilla tarjousten määrän kasvattaminen on vaikeaa ja jopa mahdotonta. Markkinakartoituksella saadaan hankinnan valmistelu tarvittavalle tasolle ja kaikilla halukkailla toimijoilla on siten mahdollisuus osallistua tarjousten jättämiseen. Todennäköisempää on, ettei uusi tarjouskierros tuo muutosta alkuperäiseen tilanteeseen, vaan sen sijaan luo lisää työmäärää koko prosessiin ja nostaa kustannuksia.

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

Hyvin toteutettu markkinakartoitus ja markkinavuoropuhelut ovat riittävä keino tavoitteiden saavuttamiseksi. Hankintamenettelyn keskeytyksillä aiheutetaan valitusten ja kustannusten lisääntymistä.

## Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Lakiesityksessä ehdotettu 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen. Tämä johtuu esityksen puutteellisesta vaikutustenarvioinnista, sen taloudellisista ja toiminnallisista haittavaikutuksista erityisesti pienille ja keskisuurille kunnille sekä hyvinvointialueille, sekä ristiriidasta perustuslain 121 §:n määrittelemän kuntien itsehallinnon kanssa.

Esityksessä ei ole huomioitu Suomen maantieteellisiä ja toimialakohtaisia erityispiirteitä. Esitys heikentää erityisesti Suomen harvaan asuttujen alueiden mahdollisuuksia hyödyntää alueellista sidosyksikön yhteistyötä palveluiden tuottamisessa. Suomen harvaan asutuilla alueilla markkinoiden toiminta on rajallista, eikä kilpailua synny riittävästi. Sidosyksiköiden merkitys vaihtoehtona omalle tuotannolle korostuu näillä alueilla, koska työvoiman ja osaajien saatavuus on heikompaa kuin Suomen kasvukeskuksissa.

Esityksen taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia ei ole arvioitu kattavasti lainvalmisteluprosessissa. Kuinka tarvittavat palvelut pystytään järjestämään jatkossa ja mitä vaikutuksia esitys tulee aiheuttamaan. Tämä esitys johtaa edellä mainittujen osalta kustannusten kasvuun, toiminnan laadun heikkenemiseen, huoltovarmuuden heikentymiseen ja työvoimapulan pahenemiseen.

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

Esitetty 10 prosentin vähimmäisomistusvaade ei tue Suomen hallitusohjelman tavoitetta lisätä markkinaehtoista kilpailua. Muutos johtaisi nykyisten yhteistyörakenteiden särkymiseen ja mahdolliseen palautumiseen omistajien omaksi toiminnaksi tai jopa olisi perustettava uusia sidosyksiköitä. Sidosyksiköt tarjoavat tällä hetkellä omistajilleen kustannustehokkaan vaihtoehdon omalle palvelutuotannolle. Tämä muutos kasvattaisi kustannuksia ja aiheuttaisi rekrytointihaasteen palveluiden järjestämiseen, tuottamiseen ja kilpailuttamiseen tukipalveluiden osalta.

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

Vaikutukset on kuvattu edellisen kysymyksen yhteydessä.

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

10 prosentin omistusosuuden toteutuminen synnyttäisi tilanteen, jossa yhtiöiden palveluita käyttävistä omistajista:

PPE-Köökissä kymmenen (Alavieskan kunta, Haapajärven kaupunki, Haapaveden kaupunki, Nivalan kaupunki, Oulaisten kaupunki, Pyhäjoen kunta, Pyhäjärven kaupunki, Pyhännän kunta, Sievin kunta ja Siikajoen kunta)

PPP-Köökissä kaksi omistajaa (OSAO ja KAO) eivät voisi enää käyttää in house-ostoja tarvitsemiensa palvelujen hankkimiseksi ateria- ja puhtauspalvelujen osalta.

Yhtiö pystyy tällä hetkellä tuottamaan kilpailukykyisesti ateria- ja puhtauspalveluita omistajilleen.

Yhtiö kilpailuttaa osakkaiden puolesta jo tällä hetkellä palveluita ja hankintoja, kuten kuuluukin, eikä täten ole järkevää, jos osakkaat itse joutuvat kilpailuttamaan yhtiön tuottamat palvelut. Kaikilla omistajilla ei ole osaamista kilpailuttaa itsenäisesti ja kattavasti yhtiön tuottamia palveluja.

Yhtiön perustaminen ja käynnistyminen vaati omistajilta kustannuksia järjestelmien ym. suhteen noin 500 000 euroa ja vähintään sama kustannusvaikutus tulee olemaan tällä muutoksella, koska yhtiö joutuu omalla pienellä volyymilla kilpailuttamaan mm. ICT, talous, palkka palveluitaan.

Yhtiöllä itsellään ei ole osaamista kilpailuttaa, eikä olemassa olevaa henkilöstöä hoitamaan nyt toimivia ja käytössä olevia tukipalveluitaan kuten talous- ja palkkahallintoa ja ICT-palveluja ja on varmaa, että kustannukset kasvavat näiden toimintojen osalta ja näistä aiheutuvat lisäkustannukset maksavat omistajat.

Yhtiö on mukana kattavasti yhteishankinnoissa mm. elintarvikehankintojen osalta ja jos yhtiö tai osakkaat kilpailuttavat nämä itse vain omaan tarpeeseensa tulee tämä kalliimmaksi, koska volyyymi on huomattavasti pienempi kuin mitä se on nyt yhteishankintana.

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

PPE-Köökissä asiaa ei ole vielä käsitelty. Hankintalain muutoksen toteutuessa PPE-Köökki ei voi jatkaa toimintaa nykyisellä mallilla.

PPP-Köökki: Kysymys kuuluu yhtiön omistajien toimielimissä käsiteltäväksi.

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

Ei minkäänlaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta seuraa, vaan ainoastaan lisäkustannuksia yhtiön osakkaille.

Esityksessä ei ole löydettävissä nykytilannetta parantavia taloudellisia tai muita hyötyjä.

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

Siirtymäaika ei ole realistinen esityksen aiheuttaman lisätöiden vuoksi.

PPP-Köökki: Yhtiö joutuisi sopeutumaan palvelutuotantonsa supistamiseen, mikäli kuudesta palveluja ostavasta omistajasta kaksi ei saisi ostaa enää palveluja omalta yhtiöltään.

PPE-Köökki: Yhtiö ei voi jatkaa nykyisellä mallilla, koska omistajista vain kaksi voisi ostaa palveluja ja yhdeksän ei saisi ostaa enää palveluja omalta yhtiöltään.

Yhtiön käytössä olevia tukipalveluita joudutaan uudelleen kilpailuttamaan ja siihen ei ole yhtiön sisällä osaamista ja täten on todennäköistä, että kilpailutus voi epäonnistua tai se ei kerralla onnistu osaamisen puutteen vuoksi ja uusintakilpailutuksia tai riitauttamisia tulee.

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

Yhtiöllä on myös omia osakkuuksia tukipalveluista, joiden osalta joudumme ne jatkossa hankkimaan itse kilpailuttamalla ja se lisää kustannuksia.

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

Hallituksen lakiesitystä tulisi ehdottomasti täydentää poikkeuksella, joissa huomioitaisiin asukasmääriä ja palveluiden saatavuutta sekä välimatkat.

Nämä edellä esitetyt asiat koskevat yhtiötämme ja aiheuttavat osakkaillemme haasteita, jos yhtiö ei enää palvelua tuota. Synergiaetuus katoaa ja kustannukset nousevat, koska palveluiden hankinta hajautuu ja saatavuus vaikeutuu.

Täydennys esitykseen tukisi hallituksen tavoitetta sidosyksiköiden tarkoituksenmukaisesta hyödyntämisestä. Ne ehkäisisivät mittavien kustannus- ja haittavaikutusten syntymisen. Poikkeus takaa riittävän osaamisen saatavuuden harvaan asutuilla alueilla ja tukisivat liiketoimintojen kehittymistä palveluja tarjoaville yksityisille yrityksille myös Suomen harvaan asutuilta alueilta.

### **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 vastaa turvallisuuden ja huoltovarmuuden tarpeisiin.

### **Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen**

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

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

- **Missä määrin muutos vaikuttaa hallinnolliseen taakkaan yhtäältä hankintayksiköiden ja toisaalta tarjoajien kannalta ja edistää näitä tavoitteita?**

Tämä muutos hidastaa hankintaprosesseja ja jopa vaarantaa hankintojen onnistumisen ja kasvattaa hallinnollista taakkaa. Hankintahenkilöstön tarve kasvaa ja osaamista ei ole. Hankintapyyntöjen kriteerit ovat jo nyt haastavia ja kuormittavia, joten tämä lisäisi työtaakkaa entisestään.

### **Hankintojen ilmoittaminen**

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

Jälki-ilmoitusvelvoitteen laajentaminen on ymmärrettävä uudistus EU-kynnysarvot ylittävistä suorahankinnoista.

### **Muut huomiot**

Esitys, että sidosyksikön ei olisi sallittua tehdä hankintoja omistajaltaan tai sisar-sidosyksiköltä, jos sidosyksiköllä on enemmän kuin yksi omistaja. Tämän linjauksen mukaan sisar-sidosyksiköt joutuisivat uudelleen järjestelemään niitä toimintoja, jotka ovat nyt ostaneet sisar-sidosyksiköiltä. Tämä aiheuttaisi tilanteen, jossa yhtiöiden olisi hankittava kilpailuttamisasiantuntemusta ulkopuolelta, samoin lisäresursseja kilpailutusten toteuttamiseen, jotka nyt ovat voineet hoitaa sisar-sidosyksiköiltä. Tämä myös aiheuttaisi lisätyötä yhtiölle ja myös lisäkustannuksia omistajille.

Säily Katja  
PPE-Köökki Oy ja PPP-Köökki Oy