

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?

Kuopion Vesi pitää hyvänä sitä, että huoltovarmuus ja turvallisuus on nostettu hankintalain ja erityisalojen hankintalain tavoitteisiin. Turvallisuuden ja huoltovarmuuden toteutumisen tulisi olla hankinnan tavoitteena ensisijaista suhteessa muihin tavoitteisiin, kun kysymys on huoltovarmuuskriittisestä toiminnasta. Ehdotetuista muutoksista erityisesti velvoite hankintojen jakamisesta osiin ja sidosyksiköiden käytön rajoittaminen ovat kuitenkin ristiriidassa huoltovarmuutta ja turvallisuutta koskevien tavoitteiden kanssa.

Myös hankintojen tehokkuuden ja kustannussäästöjen lisääminen sekä laadukkaiden palvelujen turvaaminen ovat lähtökohtaisesti tavoitteina kannatettavia. Ehdotetuilla muutoksilla nämäkään tavoitteet eivät kuitenkaan täysin toteudu.

Hankintojen jakamisesta osiin ja sidosyksiköiden käytön rajoittamisesta aiheutuisi huomattavaa lisätyötä, ja muutokset vaatisivat hankintayksiköiltä nykyistä laajempaa hankintaosaamista sekä resursointia kilpailuttamiseen koskien palveluita, jotka on voitu aiemmin hankkia suoraan sidosyksiköiltä. Riskinä on, että muutosten vaikutukset aiheuttaisivat hintojen nousua ja/tai saatavilla olevien palvelujen laatutason laskua ainakin siirtymäaikojen päättyessä, koska markkinoihin kohdistuva paine olisi valtakunnallisesti yhtäaikainen.

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?**

65 § Markkinakartoitus: Kuopion Vesi on käyttänyt markkinakartoitusta ja markkinavuoropuhelua jo nykyisissä hankinnoissaan. Pykälän sanamuodot ovat velvoittavuudeltaan sopivia.

75 § Hankinnan jakaminen osiin: Pykälää tulisi muuttaa niin, että se ei lähtökohtaisesti ja pääsääntönä velvoita jakamaan hankintaa osiin, vaan enemmänkin mahdollistaa jakamisen. Hankinnan kaavamainen jakaminen osiin ei lisää huolellisuutta hankinnan valmistelussa eikä markkinakartoituksen käyttöä. Hankinnan jakaminen osiin ei ole myöskään oikea keino lisätä kilpailua.

Hankintakokonaisuuden suunnittelu tulisi jättää kokonaan hankintayksikön harkittavaksi, sillä hankintayksikkö tuntee parhaiten hankintojensa tarpeet, laadulliset vaatimukset sekä sen, miten hankintakokonaisuus on tarkoituksenmukaisinta järjestää. Tätä oikeutta ei tulisi lailla rajoittaa.

Jos hankinnan jakaminen on kirjattu lakiin velvoittavana pääsääntönä, se väistämättä ohjaa hankintojen valmistelua, ja voi johtaa laadullisesti huonompiin hankintoihin. Velvoittaminen jakamiseen voi tuoda hankintoihin myös riskejä turvallisuuden ja huoltovarmuuden näkökulmasta. Hankintojen valmistelussa tärkeimmän hankintaa ohjaavan tekijän tulisi olla hankinnan tarve ja vaatimusmäärittely, ei hankinnan jakaminen osiin. Hankinnan jakaminen osiin lisää lähtökohtaisesti aina hankintayksikön hallinnollista taakkaa, ja siten myös kustannuksia. Hankinnan jakamatta jättämisestä ei tulisi voida valittaa markkinaoikeuteen, vaan hankintakokonaisuuden määrittely tulisi jättää hankintayksikön harkintavaltaan ilman valitusriskiä.

124 § Hankintamenettelyä koskeva kertomus: On hyvä asia, että pykälässä on erikseen mainittu, että erillistä kuvausta hankinnan valmistelusta ei ole tarpeen laatia niiltä osin kuin vastaavat tiedot ilmenevät hankintaa koskevasta päätöksestä, jälki-ilmoituksesta tai muista hankinta-asiakirjoista. Ennalta arvioiden muutoksesta ei aiheudu juurikaan ylimääräistä hallinnollista taakkaa, sillä hankinnan valmisteluun liittyvä kuvaus pääsääntöisesti sisältyy em. asiakirjoihin. Valmisteluun liittyvän kuvauksen sisältö tulisi ehdotuksen mukaisesti jättää hankintayksikön harkintavaltaan ilman valitusriskiä.

125 § Hankintamenettelyn keskeyttäminen: Markkinakartoituksen toteuttaminen ja hankinnan jakaminen osiin hankinnan keskeyttämisuhkan välttämiseksi yhden tarjouksen tilanteissa ovat

keinotekoisia ja rankaisuvia keinoja, jotka eivät edistä lain tavoitteiden mukaisesti laadukkaiden palvelujen ja aidon kilpailun toteutumista. Kannustaminen markkinakartoitukseen tulisi lain tasolla tehdä mahdollisuus- ja hyötynäkökulmien, ei velvoittamisen kautta.

- **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?

Kuopion Vesi ei kannata sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevaa vaatimusta. Esitetty muutos ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Merkittävä osa nykyisistä ydintoiminnan tukipalveluista (talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut, hankintatoimen asiantuntijapalvelut, työterveyspalvelut, kiinteistö- ja laitoshuoltopalvelut ja ICT-palvelut) on tällä hetkellä järjestetty sidosyksikköhankintoina. Lisäksi kunnallisteknisen rakentamisen palveluista suurin osa (yhteisrakentaminen omistajakuntien kanssa) on järjestetty sidosyksikköhankintoina. Kuopion Vesi on pienosakas (omistusosuus alle 10 %) kaikissa em. palveluja järjestävissä sidosyksiköissään.

Turvallisuuden ja huoltovarmuuden näkökulmasta erityisesti ICT-palveluiden järjestäminen kokonaan uudella tavalla olisi ongelmallista. ICT-palveluiden järjestäminen nykyisellä tavalla sidosyksikköhankinnan kautta perustuu pitkäaikaiseen jatkumoon ja ennen yhtiöittämistä yhdessä pääomistajan kanssa rakennettuun ICT-infrastruktuuriin. Nykyisen toimintatavan muuttaminen vaatisi jo rakennetun infrastruktuurin purkamista, mikä tulisi olemaan haastava ja kokonaisvaikutuksiltaan vaikeasti ennakoitava prosessi. Vaarana ICT-palveluiden uudelleenjärjestämisessä muutoin kuin sidosyksikköhankintana olisi ICT-infrastruktuurin pirstaloituminen ja sopimushallintaan sekä kyberturvallisuuteen liittyvien riskien kasvaminen. ICT-palveluissa monitoimittajamalli on kokonaisuutena erityisen haastava ja vaatii erityisosaamista hankinnan valmisteluun. Pitkäaikaisen kumppanuuden turvaamisella sidosyksikköhankinnan kautta on erityistä merkitystä kyberturvallisuuden näkökulmasta huoltovarmuus kriittisellä toimialalla, etenkin nykyisessä turvallisuustilanteessa.

Muilta osin kuin ICT-palveluiden osalta tällä hetkellä sidosyksiköiltä hankitut palvelut olisivat järjestettävissä muutoinkin, mutta palveluiden uudelleen järjestäminen vaatisi aikaa ja henkilöresursseja. Kunnallisteknisen rakentamispalvelun osalta yhteisrakentamiskohteiden toteutus voisi kuitenkin muuttua käytännön toteutuksen osalta nykyistä haastavammaksi.

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

Sidosyksikköhankintoina nykyisin hankitut palvelut tulisivat esitetyn muutoksen vuoksi kilpailutettavaksi. Nykyiset omistukset todennäköisesti purettaisiin ja puite- ja palvelusopimukset jouduttaisiin irtisanomaan.

Kilpailuttamisesta aiheutuisi huomattavaa lisätyötä ja sitä kautta hallinnollisia kustannuksia. Ylimääräisiä kustannuksia aiheutuisi erityisesti resursoinnista, sillä kilpailuttamisen toteuttaminen vaatisi erityisesti ICT-palveluiden järjestämisen osalta nykyistä laajempaa hankintaosaamista. Erityisosaamista hankinnan suorittamiseen olisi mahdollisesti hankittava ostopalveluna, mikä myös lisäisi kustannuksia.

Kilpailutusten määrän lisääntyminen myös kuormittaisi markkinoita yleisesti, mikä aiheuttaisi riskin hintojen nousulle ja/tai saatavuushaasteita hankintayksikön hankintavolyymistä riippuen. Myös laatutason heikentyminen olisi mahdollista, jos yhtäaikaista kysyntää palveluille olisi enemmän kuin tarjontaa.

- **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?**

Esitetystä muutoksesta aiheutuvat taloudelliset vaikutukset toimintaan eivät olisi hyötyjä, vaan haittoja. Sidosyksikkösääntelyä koskeva muutos toisi palvelujen järjestämiseen riskejä, jotka voisivat pahimmillaan heikentää turvallisuutta ja huoltovarmuutta.

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

Esitetty siirtymäaika jo käytössä olevien sidosyksikköjärjestelyjen purkamiseen ei ole riittävä. Siirtymäajan tulisi olla vähintään kolme vuotta muutosten voimaantulosta, jotta hankintayksiköllä olisi mahdollisuus irtisanoa voimassa olevat sidosyksikkösopimuksensa sopimusehtojen mukaisesti sekä kilpailuttaa vastaavat palvelut uudelleen. Pidemmällä siirtymäajallakin on olemassa riski hintojen nousuun ja/tai saatavilla olevien palvelujen laatutason heikentymiseen, koska markkinoihin kohdistuva kysyntä olisi valtakunnallisesti yhtäaikainen.

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

Kirjaus sidosyksikköaseman käytön rajoittamisesta aiheuttaisi useiden palveluiden uudelleen järjestelyä ja kilpailuttamista sekä hankintaosaamisen vahvistamista ja resursointia.

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

-

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?

Turvallisuuden ja huoltovarmuuden nostaminen lain tavoitteisiin sekä hankinnan kohteen kuvaukseen ovat tärkeitä ja tarpeellisia lisäyksiä. Turvallisuuden ja huoltovarmuuden näkökulmien huomioonottaminen ei kuitenkaan toteudu sidosyksiköiden käytön rajoittamista ja hankintojen jakamista osiin koskevien muutosten osalta. Näiltä osin esitettyjä muutoksia ei voida pitää riittävinä varmistamaan turvallisuuden toteutumista.

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?**

-

Hankintojen ilmoittaminen

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

-

Muut huomiot

-

Kuopion Vesi Oy