

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?

-

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.

Esityksessä 125§ pykälän 1 momenttia muutettaisiin hankinnan keskeyttämistä koskevalta osalta siten, että avoimena menettelynä toteutettu hankinta tulisi keskeyttää, jos hankintayksikkö olisi saanut tarjouskilpailussa vain yhden tarjouksen. Mikäli hankintayksikkö haluaisi edelleen täyttää hankintatarpeen julkisena hankintana, tulisi järjestää uusi tarjouskilpailu. Hankintamenettely olisi uusittava vain kerran.

Lohjan kaupungin näkemyksen mukaan esitetty hallitusohjelmaan perustuva muutos viivästyttäisi kuntien hankintaprosesseja ja tulisi käytännössä lisäämään kuntien hankintakustannuksia. Käytännössä yhden tarjouksen saaminen kilpailutuksessa ei useinkaan johdu hankintayksikön toimenpiteistä, vaan markkinatilanteesta ja -tarjonnasta.

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

-

- **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?

Lakiehdotuksessa esitetään muutoksia hankintalakiin, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6b § muuttamiseksi. Merkittävimmät muutokset lakiuudistuksessa ovat sidosyksiköiden omistusosuusien vähimmäisvaatimuksen nostaminen 10 % tasolle.

Lohjan kaupunki katsoo, että sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei ole tarkoituksenmukainen ja olisi vaikeasti toteutettavissa. Lohjan kaupunki katsoo, että esitetty vähimmäisomistusosuus on ongelmallinen kunnallisen itsehallinnon kannalta. Esitys rajoittaisi kuntien mahdollisuutta päättää itse toimintojensa järjestämisestä. Muutos tulisi kohtelemaan eri kokoisia kuntia perusteetta eriarvoisesti ja tulisi rapauttamaan yhteistyötä erityisesti eri kokoisten kuntien kannalta. Pienten ja suurien kuntien yhteistyö vaikeutuisi, kun yhteisyritysten omistusosuuksia jouduttaisiin sopeuttamaan muutoksen vaatimaan viitekehukseen. Pienimmät kunnat olisivat kaikkein heikoimmassa asemassa, koska omistusosuuksia uudelleen jaettaessa ne jäisivät yhteis-yrityksistä helposti ulos.

Erytyisesti jätehuollon kannalta muutos olisi erityisen epäedullinen. Suurin osa Suomen nykyisistä alueellisista jäteyhtiöistä jouduttaisiin pilkkomaan osiin. Kunnallisen jäte-huoltoyhtiön purkaminen olisi jo alueellisesti erittäin ongelmallista, ja vaikutukset moninkertaistuisivat toteutuessaan valtakunnallisesti.

Vähimmäisomistusta koskeva muutos ei ole jätehuollon näkökulmasta tarkoituksenmukainen, sillä se ei edistäisi mitään hallituksen esityksen tavoitteista: se ei lisäisi kilpailua, kustannustehokkuutta eikä kuntajätehuollon hankintojen suunnitelmallisuutta. Kun toteuttamiskelpoisuuden arvioinnissa huomioidaan muutoksen negatiiviset vaikutukset lähes koko Suomen kotitalouksille, kunnille, pienyrityksille ja ympäristölle, sitä on pidettävä jätehuollon näkökulmasta toteuttamiskelvottomana.

Muutos tulisi aiheuttamaan laajoja yhteisyritysten uudelleen järjestelyä, jotka johtaisivat monen yrityksen toiminnan lakkaamiseen. Kunnat hyödyntävät usein sidosyksiköitä, joiden omistuksien jakaminen tasaisemmin väkilukuun suhteuttamatta johtaisi toiminnan tehostumukseen. Koko järjestelmä pitäisi rakentaa uudelleen. Keskkikokoiset kaupungit, kuten Lohjan kaupunki, joutuisivat supistamaan omia omistuksiaan yhteisyrityksissä luovuttamalla osuuksia mahdollisesti pienemmille yhteistyökunnille, joiden omistusosuus nyt on alle lain vaatiman 10 %. Pienten kuntien käyttöosuus yhteisyritysten palveluista on kuitenkin usein pienempi, jolloin tällainen omistusosuusien uudelleen järjestely johtaisi helposti käytännössä toiminnan kannattamattomuuteen. Se veisi yrityksiltä mahdollisuuden kilpailla uusista sidosyksikköasiakkuuksista markkinoilla. Yrityksen toiminnasta tulisi helposti tehotonta, jos se ei enää voisi toimia kuin nykyisten omistajiensa palveluiden tuottajana.

Esitys siis rajoittaisi myös kilpailua nykyisestä ja sellaisenaan toimisi julkisen talouden säästötavoitteita vastaan.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

-

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

-

- **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?**

-

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

Lohjan kaupunki pitää erityisen huolestuttavana, että näin merkittävästä uudistuksesta ei ole tehty vaikutustenarviointia.

Valtioneuvoston lainvalmistelun vaikutusarviointioppaassa on todettu, että monipuoliseen ja perusteelliseen vaikutusarviointiin tulee panostaa hankkeissa, joiden odotettavissa olevat vaikutukset ovat merkittäviä. (Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje. Valtio-neuvoston julkaisuja 2022:66, s. 11) Lohjan kaupungin näkemyksen mukaan esitetty vähimmäisomistusosuuden muutos on vaikutuksiltaan erittäin merkittävä, ja se koskettaa jokaista kuntaa. Lohjan kaupunki pitää perusteellisesti tehtyä vaikutusten arviointia edellytyksenä esityksen eduskuntaan viemiselle. Vaikutusarviointi tulee tehdä kuntien osalta vähintäänkin kuntaryhmittäin ja toimialoittain ottaen huomioon, että palveluiden järjestämisen edellytykset eroavat toisistaan alueittain, väestöpohjan mukaan sekä toimialoittain.

Muutoksen vaikutukset tulisivat olemaan moninaiset. Vähimmäisomistusvaatimuksen myötä jokainen kunta joutuisi muutamien tai muutamien kymmenien yhtiöidensä osalta analysoimaan

lukuisien erillisten palveluiden tuottamisen tavat uudelleen, tekemään omistusjärjestelyitä - joiden hyödyt ovat epäselvät, palkkaamaan ja irtisanomaan henkilöstöä, neuvottelemaan uudelleen ja solmimaan uusia sopimuksia sekä kilpailuttamaan uudelleen jo kilpailutettuja tukipalveluja. Muutoksen hallinnollinen taakka tulisi olemaan valtava.

Nyt käsillä olevan lausuntokierroksen on esitetty olevan osa työ- ja elinkeinoministeriön valmistelutyön vaikutusarviointia. Tämänkaltainen lähestymistapa on poikkeuksellinen ja olettaa niiden, joihin vaikutukset kohdistuvat, esittävän vaikutuksia.

Vaikutukset toteutuvat vasta, kun muutosta aletaan viemään täytäntöön kunnissa ja hyvinvointialueilla.

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

Jos muutos toteutettaisiin, niin alueellinen palvelutuotanto pitäisi rakentaa uudelleen. Nykyisten kunnallisten yhtiöiden tullessa pilkotuksi niiden taseessa olevan varallisuuden jaosta olisi sovittava. Tämä tulisi olemaan vaikeaa, eikä tällaisen muutoksen toteuttamiseen ole olemassa toimintamallia. Varat ovat kiinni suurimmalta osin kiinteässä infrastruktuurissa ja sen varallisuuden jakaminen olisi äärimmäisen vaikeasti toteutettavissa ja johtaisi todennäköisesti pitkäkestoihin oikeusprosesseihin.

Mietinnön liitteinä olevissa eriävissä mielipiteissä on esitetty poikkeuksia sidosyksiköiden omistususuusvaatimukseen. 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?

Jätehuolto on keskeinen osa kriittistä infrastruktuuria ja huoltovarmuutta. Kunnan vastuut jätehuollon järjestämiseksi kaikissa olosuhteissa ovat laajat, ja niiden toteuttaminen ja huoltovarmuuden turvaaminen vaatii laajaa alueellista yhteistoimintaa. Pienen yksikön mahdollisuus varmistaa jätehuollon toimivuus poikkeavissa olosuhteissa on oleellisesti heikompi.

Käytännön varautuminen (esim. kattavat vaihtoehtoiset jätteenkäsittelyalueet, huolto-varmuuden ylläpitämiseksi vaadittava varustautuminen ja osaaminen) sekä huoltovarmuusosaamisen

varmistaminen edellyttävät laajaa alueellista kuntayhteistyötä. Yksittäinen kunta tai pieni toimialue ilman esimerkiksi vaihtoehtoisia vastaanotto- ja käsittelyalueita on suuri riski jätehuollon toimivuudelle poikkeavissa olosuhteissa.

Sidosyksikkönä toimivat yhtiöt ovat tärkeitä kuntien varautumisen näkökulmasta, koska palveluita tulee tuottaa myös tilanteissa, joissa se ei olisi yksityisen sektorin näkökulmasta kannattavaa. Sidosyksiköiden käytön rajaaminen on yhteydessä varautumisen ja huoltovarmuuden kysymyksiin.

Markkinaehtoisten palveluntarjoajien saatavuus vaihtelee alueittain, ja loppukädessä kunnalla on lakisääteinen velvoite järjestää palvelut myös tilanteissa, joissa markkinaehtoista palvelua ei ole saatavilla.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Lakiehdotuksen 80 §:ssä on ennallaan rajaus, jonka perusteella esim. työturvallisuusrikokset tai uusista pykälään lisättävistä rikoksista törkeä ympäristön turmeleminen huomioidaan pakollisena poissulkemisperusteena vain, mikäli tuomion niistä on saanut ehdokkaan tai tarjoajan hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsen tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö. Ehdokkaan tai tarjoajan itse saamia tuomioita, kuten yhteisösakkoja ei edelleenkään katsottaisi pakolliseksi poissulkemisperusteeksi.

Mietinnön mukaan pykälän 88§ 4 momenttia muutettaisiin poissulkemisen edellytysten selvittämisen osalta siten, että hankintayksikkö voisi hyväksyä näytöksi hankintalain 80 §:ssä tarkoitettujen pakollisten poissulkemisperusteiden osalta ehdokkaan tai tarjoajan, voimavarayksikön tai alihankkijan hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenen tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävän vakuutuksella vahvistetun ilmoituksen siitä, ettei toimittajaa tai henkilöä ole tuomittu tämän lain 80 §:ssä mainituista rikoksista.

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

Lohjan Kaupunki pitää tätä muutosta merkittävänä parannuksena nykytilaan nähden ja kannattaa muutosta. Rikosrekisteriotteiden pyytämistä koskeva velvollisuus on merkinnyt lisätyötä (hankintayksiköissä ja yrityksissä) sekä ajallista viivettä hankintojen tekemisessä. Haluammekin lopuksi kiinnittää huomiota siihen, että rikosrekisteriotteiden pakollisesta tarkistamisesta luopuminen olisikin ainoa mietinnössä esitetty kuntia koskeva norminpurkumekanismi.

Hankintojen ilmoittaminen

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

-

Muut huomiot

-

Päivinen Santtu

Lohjan kaupunki - Lohjan Kaupunginhallitus on antanut lausunnon