

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?**

Esityksen yleiset tavoitteet ovat kannatettavia. Esityksellä ei kuitenkaan tulla saavuttamaan sen tavoitteita. Sen sijaan aiheutetaan merkittäviä markkinahäiriöitä ja kasvatetaan varsinkin pienten kuntien kustannuksia suoraan ja välillisesti transaktiokustannusten kautta.

Kunnan oikeus päättää palveluidensa järjestämisestä kuuluu perustuslain 121 §:n mukaiseen kunnalliseen itsehallintoon. Perustuslain mukaisen oikeuden rajoittaminen on mahdollista ainoastaan erittäin painavista syistä. Esitys sidosyksikköjen käytön rajauksen säätämisestä voimassa olevan hankintadirektiivin vähimmäistasoa tiukemmaksi rajoittaa kunnan itsehallintoa. Tälle rajaukselle ei ole esityksessä annettu perustuslain edellyttämiä perusteita.

#### **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.**

Markkinakartoitukseen esitetty muutos on kannatettava. Markkinavuoropuhelun lisääminen parantaa hankintojen laatua.

Hankintalain 75 § muutos johtaisi käytännössä velvoitteeseen hankinnan jakamisesta osiin. Tältä osin hankintavalta pitäisi säilyttää hankintayksilöillä.

125 § muutoksen takana on mielikuva siitä, että markkinoilla on rajaton tarjonta. Tämä on syrjäisillä seuduilla ja pienissä kunnissa kaukana totuudesta. Kunnan tai seutukunnan ainoa pitopalveluyrittäjä ei tee tarjousta keskuskeittiön perustamisesta ja ruokapalveluista. Yhden tarjouksen tilanteessa todennäköisin lopputulos on, että saadaan toinen kalliimpi tarjous samalta toimijalta kuin ensimmäinen.

- **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?**

Eivät ole.

### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

-

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

Esitys vähimmäisomistuksesta on vahvasti kuntien itsehallintoa rajoittava. Käytännössä se johtaa massiivisiin markkinahäiriöihin ja lisäkustannuksiin, jotka kasaantuvat erityisesti pienille kunnille.

Lainsäätäjä on rajoittanut Suomessa in-house -yhtiöiden ulosmyyntiä selvästi EU-sääntelyä tiukemmin. Tämä on johtanut yksittäisiin keinotekoisii omistusrakenteisiin kuntien hankinnoissa. Nyt lainsäätäjä yrittää paikata virhettään toisella virheellä.

Hankintalain tavoitteiden kiertämiseen hyödyntämällä in-house -yhtiöitä on syytä puuttua KKV:n ja muiden viranomaisten toimilla. Tähän nykyinen lainsäädäntö antaa mahdollisuudet.

Kuntien talous on niin tiukka, että mahdolliseen ylihinnotteluun ja huonoon laatuun in-house -yhtiöiden toiminnassa on pakko puuttua myös omistajien toimesta. Erityistä huomiota tulee kiinnittää kuntien konserniohjaukseen ja yhtiöiden hallitustyöskentelyyn kuntalain ja osakeyhtiölain hengessä.

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

Juvan kunta hankkii tekniikan, puhtaanapidon ja ruokahuollon palveluita osaomistamaltaan in-house -yhtiöltä Järvi-Saimaan Palvelut Oy. Kunnan omistusosuus on 44 %, joten ehdotettu muutos ei aiheuttaisi suoraan toimenpiteitä. Palveluyhtiössä on myös pienempiä, 10 % rajan alle jääviä omistajia, joiden omistusosuudet voidaan keskinäisillä kaupoilla järjestellä uuden sääntelyn mukaisiksi.

Jätehuolto on järjestetty Keski-Savon jätehuollon liikelaitoskuntayhtymässä, johon esitetyt muutokset eivät vaikuttaisi.

Kunta on osakkaana hankinta-alan yhtiö Sansia Oy:ssä. Kunta on ulkoistanut yksittäisien hankintaprosessien hoitamisen sille.

Kunta on osakkaana Koha-Suomi kirjastoyhtiössä. Esitetty muutos tuhoaisi kuntien välisenä yhteistyönä rakennetun hyvin toimivan kirjastojärjestelmän yhteiset palvelut vain yhteistyön juridisen muodon perusteella. Tämä ei ole oikein eikä kohtuullista.

Kunta on osakkaana Kuntien Tiera Oy:ssä. Tällä hetkellä kunta on mukana vain yhtiön järjestämässä yhteishankinnassa, joka on arvoltaan merkittävä. Omistusosuuden rajoittaminen esitetyllä tavalla tekisi mahdottomaksi osallistua tulevaisuudessa kunta-alan ICT-ratkaisujen kehittämiseen. Tämä olisi kuntien digitalisaatiokehityksen näkökulmasta erityisen valitettavaa.

Kunta-alan sovellusmarkkinoita hallitsee muutama iso toimija. Niiden monet kunta-alalle tarjoavat sovellukset ovat elinkaarensa loppupäässä. Niitä ei enää aktiivisesti kehitetä, vaan käytetään vain kassavirran maksimoimiseen. Niillä sovellusaloilla, missä ohjelmistoja vielä kehitetään, syntyy vahvaa polkuriippuvuutta, jossa tietyn järjestelmän valinneet kunnat joutuvat riippuvaisiksi toimittajistaan eikä toisin päin.

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

Tehdään osakkaiden välisiä kauppoja. Valtakunnallisesti toimivien in-house -yhtiöiden kanssa tämä olisi mahdotonta. Kuntien Tierassa isot, äänivaltaiset omistajat eivät ole olleet halukkaita luopumaan omistuksen tuomasta määräysvallasta, joka jättää pienet kuntaomistajat tyhjän päälle.

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

Emme tunnista mitään suoria taloudellisia hyötyjä. Markkinoilla muutoksesta seuraisi konsolidaatiokehityksen kiihtyminen, joka ei ainakaan edistä pk-yritysten asemaa. Pienten kuntien osalta se aiheuttaisi hankintojen transaktiokustannusten kasvua ja lisääntyvää alueellista epätasa-arvoa. Kuntien elinvoimakehitys on muutenkin eriytyvää ja kiihtyvää maan eri osissa esimerkiksi MDI-tutkimustoimiston selvityksen mukaan. Lainsäätäjän ei pitäisi tätä kehitystä omilla toimillaan kiihdyttää.

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

Ehdotetut siirtymäajat ovat markkinavaikutuksiin nähden täysin riittämättömiä.

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

Se aiheuttaisi hallinnollisen kaaoksen, ja valtakunnallisesti todennäköisesti tuomioistuimien ruuhkautumisen sopimusriitojen vuoksi. Juuan kunnan osalta se aiheuttaisi osakkeiden välisiä osakekauppoja, jotka eivät sinällään ole iso asia.

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

Yhdymme Kuntaliiton lausunnossaan esittämään:

”Esitettävässä omistusosuusvaatimuksessa tulisi ottaa huomioon toimialakohtaiset, alueelliset sekä omistajakohtaiset erot ja muut painavan julkisen intressin huomioivat erityispiirteet. Vaikka luonnoksessa on muutoin pidättäytytty täysin hallitusohjelmakirjauksessa, luonnos ei huomioi hallitusohjelmakirjauksen mukaista yleisen edun vaatimusta.”

Poikkeus voitaisiin myöntää Pohjois- ja Itä-Suomen harvaan asutuille alueille, joissa välimatkat ovat pitkiä ja hankintayksiköiden koko on pieni. Hallituksen Itä-Suomi-ohjelma sisälsi hyvin vähän konkreettisia uusia toimenpiteitä. Tällainen alueellinen poikkeus olisi pieni osoitus tahdosta toteuttaa ohjelman tavoitteita.

**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?**

Poikkeusoloissa ja markkinahäiriöissä julkisen sektorin rooli korostuu. Juvan kunnan jatkuvuudenhallinnassa omalla tekniikan palveluyhtiöllä on keskeinen rooli, ja siihen on onnistuttu keräämään asiantuntemusta kriittisen infran kuten vesihuollon toiminnasta.

Varsinkin ICT -infran osalta ehdotuksella on negatiivisia vaikutuksia huoltovarmuuteen.

#### **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?**

Kaikki hallinnollista taakkaa pienentävät muutokset ovat kannatettavia.

#### **Hankintojen ilmoittaminen**

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

Esitetyt muutokset eivät ole tarkoituksenmukaisia, koska ne rajoittavat hankintayksikön harkintavaltaa.

#### **Muut huomiot**

-

Meinander Heini  
Juvan kunta - Juvan kunnanhallitus