

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?

Tavoite lisätä kilpailua, tehokkuutta ja säästöjä julkisissa hankinnoissa on sinällään kannatettava. Kangasalan kaupunki ei ole kuitenkaan työryhmämietinnön perusteella vakuuttunut, että esityksellä saavuttaisiin tavoiteltua tehokkuutta tai säästöjä.

Pääministeri Orpon hallitus on käynnistänyt normien keventämisohjelman, joka on merkityksellinen kuntakentälle. Työryhmämietinnössä esitetty sidosyksiköiden 10 %:n vähimmäisomistusosuuteen liittyvä vaatimus kuitenkin tiukentaa sääntelyä ja asettaa hankintayksiköille uusia velvoitteita ja hallinnollista taakkaa. Työryhmämietintöön sisältyy myös muita uusia velvoitteita, jotka ovat omiaan lisäämään hankintayksiköiden hallinnollista työtä.

Sidosyhtiöiden käyttämisessä on tottuja ja lain sallimia menettelyjä, joissa hankintayksikkö hankkii hyvin pienen omistusosuuden yhtiöstä ja tekee sen jälkeen huomattavia määriä tai arvoltaan merkittäviä hankintoja omistamaltaan yhtiöltä sen sijaan, että hankintoja kilpailutettaisiin markkinoilta. Emme sinällään vastusta, että sidosyksikköjen, joissa hankintalainsäädännön edellyttämä määräysvalta ei toteudu, toimintaa säännellään ja valvotaan tiukemmin. Työryhmämietinnössä esitetty sääntelyratkaisu sidosyksiköiden vähimmäisomistusosuudelle on kuitenkin liian kategorinen malli, joka ei mahdollista erilaisten kuntien, toimialojen ja käytännön tilanteiden ottamista huomioon. Lisäksi omistajuuksien ratkaisuun sisältyy merkittäviä kustannuksia kasvattavia riskejä, joita ei voida pitää esityksen tavoitteiden näkökulmasta johdonmukaisina, kuten Kilpailu- ja kuluttajavirasto on todennut eriävissä mielipiteessään.

Omistusjärjestelyistä ja toimintojen uudelleen järjestelyistä aiheutuisi joka tapauksessa merkittävää lisätyötä ja huomattavia muutuskustannuksia.

Ehdotus sidosyksikön vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta on mm. erityisesti vesihuollon, jätevesihuollon ja jätehuollon toimialalla kestävä ja sääntelyn tavoitteisiin nähden epätarkoituksenmukainen. Hankintalain soveltamisalassa olevien yksinomaan esimerkiksi jätevesihuoltoa harjoittavien yhtiöiden toiminnassa on ominaispiirteitä, jotka eivät lainkaan sovi yhteen nyt esitetyn muutoksen tavoitteiden kanssa. Esimerkiksi vesihuoltolaitokset huolehtivat kuntien lakisääteisen veloitteen vesihuoltopalvelun veloitteen toteuttamisesta toiminta-alueellaan. Toiminta on huoltovarmuuskriittistä ja osa yhteiskunnan keskeistä infrastruktuuria.

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?**

Esitetyt lisäykset hankintaprosessissa ovat sinällään hyviä mutta lisäävät byrokratiaa ja kustannuksia, joita kuitenkin olisi tavoite karsia.

- **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?

Yhteiskunnan toimintavarmuuden ja infrastruktuurin rakentumisen kannalta tärkeät vesihuolto, jätevesihuolto ja jätehuolto tulisi rajata uudistuksen ulkopuolelle. Myös muiden huoltovarmuuden, tietoturvallisuuden ja yhteiskunnan vahvaan turvalliseen toimintakykyyn ja resilienssiin liittyvien tai niihin vaikuttavien toimintojen ja hankintojen osalta vähimmäisomistusta koskevien vaatimusten kiristäminen on erityisen kyseenalaista.

Omistusosuutta koskeva vähimmäisvaatimus vaikuttaa merkittäväällä tavalla myös keskisuurten kaupunkien tukipalveluiden järjestämiseen ja kustannuksiin (mm. palkanlaskenta ja kirjanpito). Toiminnan uudelleenjärjestelyjen myötä palkanlaskennan ja kirjanpidon kustannukset tulevat nousemaan tämänhetkisten arvioiden mukaan huomattavasti, mikä on haaste kuntatalouden

edelleen kiristyessä. Riskin tilanteelle aiheuttaa myös kunta-alan sopimukset ja palkanlaskennan (erityisesti suurimman sopimusalueen, OVTESin) osaavan henkilöstöressin rajallisuus ja saatavuushaaste. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että kunta-alan, erityisesti OVTES-sopimusalueen palkanlaskenta edellyttää sopimusalan erityispiirteet huomioivan palkanlaskentajärjestelmän, joita on tällä hetkellä markkinoilla vain rajallisesti. Taloushallinnossa kunta-alan erityispiirteistä (ml lakisääteinen Kuntatieto-raportointi) suorituvia kirjanpito- ja raportointijärjestelmiä on vain rajallisesti. Muutos haastaa kuntien mahdollisuuden tuottaa tukipalveluita kustannustehokkaasti ja vaatii lisäresurssia myös kehittämistyöhön, jota nyt on mm. järjestelmien osalta hoidettu sidosyksikköyhtiöiden kautta. Muutoksen toteutuessa riskinä on toiminnan keskittyminen muutamalle yksityiselle yhtiölle, mikä vaikuttaa hintatasoon, erityisesti, kun muutos tapahtuu lakisääteisesti ja samanaikaisesti. Samanaikainen muutos voi aiheuttaa riskin myös toiminnan jatkuvuudelle (esim. henkilöstöjärjestelmät, palkanlaskenta, taloushallinto). Siten, mikäli muutos päätetään toteuttaa, tulee siinä huomioida riittävä siirtymäaika riskienhallinnan mahdollistamiseksi. Esitetty siirtymäaika on Kangasalan kaupungin näkemyksen mukaan liian lyhyt. Jos näin merkittävän muutoksen toteuttaa samanaikaisesti huomattava määrä kuntia, aiheuttaa tämä merkittävän toiminnallisen riskin kuntakentälle. Siirtymäajan tulisi olla vähintään kolme vuotta ja jätealalle 5 vuotta.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Yksittäisten kuntien infrastukruuriin liittyvät toiminnot ja hankinnat on rakennettu paikallisiin mitoituksiin ja tarpeisiin sovitettuna, esimerkkinä jätevesihuollon järjestäminen. Ei ole nähdäksemme realistista ajatella, että olisi valmis ulkopuolinen markkina tällaisen kokonaisuuden toteuttamiseen yhteiskunnan kannalta järkevällä tavalla. Ks. myös mitä edellä sanottu

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

Yhteisöjen omistusrakenteiden ja järjestelyjen purkaminen ja uudelleen muodostaminen tavoilla, joita emme vielä tiedä. Samanaikaiset kilpailutukset samanlaisista hankinnoista suurella todennäköisyydellä johtavat markkinahintojen ja kustannusten huomattavaan nousuun ja mahdollisiin markkinahäiröihin.

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

Ks. edellä sanottu. Harkittavaksi myös tulee joidenkin toimintojen palauttaminen kaupungin omaksi palvelutuotannoksi ilman yhtiörakennetta ja osakkuuksia.

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

Taloudellisia tai muita hyötyjä on vaikea nähdä. Esimerkiksi vesihuollon toimialalla ei nähdäksemme syntyisi lainkaan taloudellista hyötyä yhteiskunnalle ja kuluttajille.

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

Riittämätön ja pitkänkin siirtymäajan jälkeen joidenkin toimialojen osalta ristiriidassa yhteiskunnan huoltovarmuuden kanssa. Kuntaliiton lausunnossa on mielestämme tuotu hyvin esiin yleisellä tasolla siirtymäajan haasteet.

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

-

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

Muun muassa vesihuolto, jätevesihuolto ja jätehuolto sekä muut huoltovarmuuden ja turvallisuuden kannalta tärkeät toimialat tulisi rajata toimialoina sidosyksikön vähimmäisomistusosuutta koskevan sääntelyn ulkopuolelle.

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?

Ks. vastaukset edellä.

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

Kangasalan kaupunki pitää tärkeänä, että säädösvalmistelussa huomioidaan esityksen vaikutus kuntien kustannuksiin, kehittämisenäkökulma ja riskienhallinta. Esitämme tältä osin lakiesityksen

toimialoittaisen vaikutusten arvioinnin tarkentamista. Muutos on toteutettava siten, että se ei aiheuta merkittäviä lisäkustannuksia kunnille. Toiminnan järjestämisen osalta tulee huomioida myös perustuslain 121 §:n mukainen kunnallinen itsehallinto.

Sillman-Sola Jonna

Kangasalan kaupunki - Kangasalan kaupunki, strateginen johto