

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?

Työryhmän esityksen tavoitteet kilpailun lisäämisestä, kustannussäästöjen aikaansaamisesta ja laadukkaiden julkisten palveluiden turvaamisesta ovat hyvät, mutta ehdotetusta kategorisesta sidosyksikköjen 10 %:n vähimmäisomistusvaatimuksesta ei seuraa taloudellisia hyötyjä esimerkiksi jätehuoltosektorin ja kuntien nykyisten toimivien yhteistyömallien kuten kuntien yhteisen kirjastojärjestelmän (KOHA Suomi Oy) ja viranomaisten hallussa olevan yhteisen lippu- ja maksujärjestelmä (Waltti Solutions Oy) osalta jäljempänä tarkemmin esitetyin perustein. Näin ollen hallitusohjelman tavoite merkittävien kustannussäästöjen aikaansaamisesta ei toteudu ainakaan jätehuollon ja kuntien yhteisten järjestelmien osalta.

Hankintalain 2 §:n tavoitteisiin ehdotettu kirjaus hankintojen suunnittelusta on erinomainen: ”Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa ja suunnittelemaan hankintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman kustannustehokkaasti, ja laadukkaasti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen.” Julkiset hankinnat ovat viestintää ja tarjouskilpailun huolellisella suunnittelulla tarjousten määrä voi nousta, mikä voi johtaa kilpailun lisääntyessä myös hankinnasta aiheutuvien kustannusten laskuun.

Tällä hetkellä kuntien talouden tasapainossa on jo valmiiksi haasteita ja paineita säästöjen aikaansaamiseen. Ehdotettu vähimmäisomistusvaatimus ja sitä koskeva lyhyt siirtymäaika hankaloittaa entisestään kuntien taloudellista asemaa. Vaikka tavoite säästöjen ja kilpailun aikaansaamisesta on hyvä, kaikissa Suomen kunnissa ja muissa hankintayksiköissä ei ole resursseja eikä markkinoilla myöskään edellytyksiä tarjota samanaikaisesti palveluita, mikä johtaa hallitsemattomaan kustannustennouluun.

Hallitusohjelman säästötavoitteet voidaan mahdollisesti saavuttaa pitkällä aikavälillä, mutta välittömät lähivuosien vaikutukset ovat hankintayksiköiden kustannuksia lisääviä (hallinnolliset kustannukset sidosyksiköiden purkamisista ja omistusten ja vastuiden uudelleenjärjestelyistä, ulkoistettujen tehtävien palauttaminen omaksi toiminnaksi jne.).

Edelleen hankintalain 2 §:ään esitetty muutos koskien sitä, että lain tavoitteissa korostettaisiin julkisten hankintojen toteuttamista muiden tavoitteiden ohella myös ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla, on erinomaisen tärkeä ja hyvä tuoden nämä vastuullisuusnäkökulmat pohdittavaksi jokaiseen hankintaan.

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.

65 §: Markkinakartoitus

Hankintalain 65 §:ään on esitetty aiempaa tarkempi säännös markkinakartoituksesta.

Oulun kaupunki katsoo, että markkinakartoitusta koskevan pykälän otsikko ei kuvaa optimaalisella tavalla työryhmän tahtotilaa olla aidossa vuorovaikutuksessa markkinoiden kanssa. Pelkkä ”markkinakartoitus” voidaan toteuttaa ilman vuorovaikutusta markkinoiden kanssa, minkä vuoksi pykälän otsikossakin pitäisi olla ilmaisu ”vuoropuhelu” tai vastaava. Pykäläkohtaisissa perusteluissa tulisi avata, mitä pykälässä viitattu arviointi hankinnan eri toteutusvaihtoehdoista käytännössä tarkoittaa yleisen tahtotilan ollessa varmastikin se, että toteutusvaihtoehtoja pohditaan yhdessä markkinoiden kanssa.

75 §: Hankintojen osiin jakaminen

Oulun kaupungin mielestä hankinnan osiin jakamista koskeva pykälä on vaikeaselkoinen. Mikäli osiin jakamattomuuden voi ”kiertää” teknisen ja passiivisen 65 §:ssä kuvatun markkinakartoituksen perusteella, Oulun kaupunki ei usko, että ehdotettu lainmuotoilu lisää hankintojen osiin jakamista työryhmän toivomalla tavalla.

125 §: Hankintamenettelyn keskeyttäminen

Lakiehdotuksen 125 §:ssä esitetään, että hankintamenettely tulee keskeyttää, jos avoimessa menettelyssä on saatu vain yksi tarjous. Oulun kaupunki katsoo, ettei muutosehdotus ole tarpeellinen, koska nykyinen hankintalakikin antaa keinot puuttua yhdelle räätälöityyn kilpailutukseen syrjivyyssargumentilla. Ehdotettu muutos pitää sisällään ajatuksen, että hankintayksiköllä on ollut syrjintätarkoitus aina, kun kisaan tulee yksi tarjous. Tämän pykälän tarjoama lääke kilpailun syntymiseen ei ole optimaalinen, koska markkinoiden puute voi tuki johtua hankintayksikön huonosta kilpailuttamisosaamisesta, mutta myös hankintayksikön vaikuttamismahdollisuuksien ulkopuolisista seikoista kuten maantieteellisestä sijainnista. Parempi ”lääke” kilpailun syntymiseen on hankintojen suunnitteleminen ja hankintaosaamisesta huolehtiminen.

Tällä hetkellä hankintayksikkö voi parhaiten ”todistaa”, ettei kilpailua ole, kilpailuttamalla hankinnan. Jos tällaiseen kilpailutukseen tulee vain yksi tarjous, ehdotetun uuden keskeyttämisperusteen myötä tämäkin hankinta täytyisi keskeyttää. Tämä voi johtaa siihen, että pohdittaessa markkinoiden olemassaoloa ja mahdollista suora hankintaperustetta, hankintayksikkö ei koskaan kilpailuta, vaan valitsee hankintalain 40 §:n kohdan 2 mukaisen suora hankinnan heti välttääkseen monta kilpailutuskierrosta.

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

Ks. edellinen vastaus.

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

Ks. edellinen vastaus.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Lakiehdotuksessa sidosyksikölle asetetaan yleisen edun huomioon ottava vähimmäisomistusprosentti (10 %), joka on keinotekoinen eikä omistuksen määrää tulisi lailla rajoittaa prosenteilla. Ehdotettu vähimmäisomistusvaatimus ei ole näin ollen tarkoituksenmukainen. Silti Oulun kaupunki katsoo, että sidosyksiköiden omistajilla tulee tuki olla nykyisen hankintalain edellyttämä määräysvalta.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Yleistä:

Alun perin in-house yhtiöiden perimmäinen tarkoitus on ollut yhdessä omistamalla säästää kustannuksia syntyvien skaalaetujen ja jaettujen investointien muodostamalla säästöillä. Osakeyhtiömalli on osoittautunut toimivaksi yhteistyömalliksi. Samalla sidosyksiköt ovat pystyneet tarjoamaan omistajilleen huoltovarmuuden ja varautumisen yhteiskunnan kriisitilanteissa (kuten korona) joustavilla sopimuskäytännöillä kustannustehokkaasti. Suuret kaupungit ja sidosyksiköt pystyvät mahdollisen vähimmäisomistusvaatimuksen myötä jatkamaan toimintaansa suuren omistuksensa sekä hyvien hankinta- ja sopimusosaamisen avulla, mutta erityisesti maantieteellisesti hajallaan olevien pienten kuntien ja sidosyksiköiden asema tulee heikentymään hankinta- ja sopimusosaamisen haasteiden ja markkinoiden tarjonnan vähäisyyden vuoksi.

Lisäksi todennäköisesti suuremmat omistajat, eli isot kunnat, joutuvat vetovastuuseen omistuksen uudelleenjärjestelyissä ja tämä omistusosuuden vähimmäisvaatimus aiheuttaa suurille kunnille hallinnollista työtä ja kustannuksia.

Jätehuoltosektori

10 %:n vähimmäisomistusvaatimus on kuntien huono yhdessä omistamille jätehuoltoyhtiöille yhteisen jätehuoltoinfran kannalta. Kuntien yhdessä omistamat jätehuoltoyhtiöt omistavat ja kehittävät yhdessä jätehuoltoinfraa kuten jätekeskuksia, jäteasemia, käsittelylaitoksia, kaatopaikkoja, biolaitoksia ja jätevoimaloita. Esitetty 10 %:n vähimmäisomistusraja vaikeuttaa vuosikymmeniä sitten alkanutta ylikunnallista yhteistyötä jätehuollossa, jonka ydinajatuksena oli pystyä yhdessä vastaamaan alati lisääntyvään eurooppalaiseen terveyden- ja ympäristönsuojelun sääntelyyn.

Lakiehdotus ei mahdollista jätehuoltoa koskevia poikkeuksia 10 %:n omistuksen osalta, minkä seurauksena tilanne muodostuu vaikeaksi seudullisen jätehuollon järjestämisessä pienille kunnille: pienten kuntien tulisi perustaa ja investoida omaan jätteenhuoltojärjestelmään kierrätysvelvoitteineen.

Esitetty vähimmäisomistusvaatimus aiheuttaa kuntien yhdessä omistamien jätehuoltoyhtiöiden omistusrakenteen purkamisen sekä yhteisesti omistetun jätehuoltoinfran muutoksia ja uudelleenjärjestelyitä. Muutoksen myötä olisi sovittava, mikä taho hoitaa kaatopaikat ja käsittelylaitokset. Esim. Oulussa Kiertokaari Oy omistaa yhden jätteenkäsittelylaitoksen, mutta kuka käsittelee jatkossa ehdotetun lainmuutoksen tuomien omistusjärjestelyiden jälkeen kunnallisista jätehuoltoyhtiöistä ulosjäävien pienten kuntien jätteet? Hinta veronmaksajille voi nousta korkeaksi. Samalla pienten kuntien hankinta- ja sopimusosaamisen merkitys korostuu.

Vähimmäisomistusvaatimuksen mukanaan tuoma muutos jätehuoltosektorilla on valtava myös lainsäädännön edellyttämien ympäristöä koskevien velvoitteiden täyttämisen näkökulmasta. Jätehuoltoalan alati tiukentuvien lainsäädäntövaatimusten täyttäminen voi muodostua haastavaksi etenkin pienille kunnille, joiden edellytykset jätehuollon järjestämiseen seudullisena yhteistyönä sidosyksikön kautta poistuvat 10 %:n vähimmäisomistusvaatimuksen kautta.

Kuntien yhteinen kirjastojärjestelmä KOHA-Suomi Oy

Koha-Suomi Oy:llä on yli 100 kuntaa omistajana (Lapin kirjastot, Vaara-kirjastot, OUTI-kirjastot, Vaski-kirjastot, Lumme-kirjastot, Kyyti-kirjastot, Helle-kirjastot, Lastu-kirjastot ja Kirkes-kirjastot), joten toiminta ei olisi jatkossa mahdollista. Kunnat omistavat osakkeita asukaslukunsa verran. Yhtiön purkaminen haittaisi vakavasti kirjastojen yhteisen kirjastojärjestelmän kehittämistä ja siten sillä on negatiivinen vaikutus kirjastojen yhteistyöhön. Erityisen suuret vaikutukset sillä olisi pieniin kuntiin, joilla ei ole osaamista ja resursseja huolehtia järjestelmän ylläpidosta. Markkinoilla ei ole kaupallisia toimijoita, jotka tarjoaisivat vastavan palvelun, joten avoimen kirjastojärjestelmän ylläpito muuttuisi ehdotetun vähimmäisomistusvaatimuksen myötä mahdottomaksi.

Joukkoliikenne ja Waltti Solutions Oy

Waltti Solutions Oy on Helsingin Seudun Liikenne -kuntayhtymän (HSL) ja 22 kaupunkiseudun omistama IT-hankinta- ja palveluyhtiö. Yhtiön omistajakaupunkeja ovat Hämeenlinna, Joensuu, Jyväskylä, Kajaani, Kokkola, Kotka, Kouvola, Kuopio, Lahti, Lappeenranta, Tornio, Mikkeli, Oulu, Pori, Raasepori, Rovaniemi, Salo, Seinäjoki, Tampere, Turku ja Vaasa. Waltti Solutions Oy on omistajien sidosyksikkö vastaten joukkoliikenteen lippu-, maksu- ja informaatiojärjestelmien suunnittelusta, kilpailuttamisesta ja koordinoinnista osana toimivaltaisille viranomaisille erityislainsäädännön nojalla kuuluvaa liikenneverkkojen tarjoamista. Yhtiö toteuttaa EU:n palvelusopimusasetuksen mukaista tavoitetta yhdestä joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmästä, jota käytetään kilpailutetussa liikenteessä ja joka on mahdollistanut entistä sujuvammat joukkoliikennepalvelut sekä pienille että suurille joukkoliikennetoimijoille.

Viranomaisten hallussa oleva yhteinen lippu- ja maksujärjestelmä on olennainen osa avointa, oikeudenmukaista, syrjimätöntä ja tehokasta julkisen henkilöliikennepalvelun kilpailuttamista. Lakiehdotuksen 10 %:n vähimmäisomistusvaatimus vaarantaisi erityisesti pienten ja keskisuurien kuntien mahdollisuuden käyttää Waltti Solutions Oy:n sidosyksikköpalveluna tarjoamaa lippu- ja maksujärjestelmää, mikä vaarantaa julkisen liikenteen aseman yleishyödyllisenä palveluna sekä kansalaisten oikeuden turvalliseen ja yhdenvertaiseen liikkumiseen. Useiden erilaisten lippu- ja maksujärjestelmien käyttöönotto markkinoilla ei tue myöskään liikenteen ohjaus- ja hallintapalveluiden lakisääteisen yhteen toimivuuden (liikenteen palveluista annetun lain 148 §) toteutumista.

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

Monetra Oulu Oy

Mikäli sidosyksiköitä koskeva muutos toteutuu esitetyllä tavalla, Oulun kaupungin talous- ja henkilöstöhallinnon sidosyksikköyhtiön Monetra Oulu Oy:n omistusrakenteeseen tehtäisiin muutoksia, jotta suurten omistajien määräysvalta säilyisi jatkossakin. Kustannuksia ja hallinnollista työtaakkaa syntyy, kun isot omistajat lunastaisivat pienten osakkaiden osakkeet itselleen.

Istekki Oy

Istekki Oy:ltä tällä hetkellä ostettavat ICT-työasema- ja palvelin- ja loppukäyttäjäpalvelut tultaisiin kilpailuttamaan puuttuvan määräysvallan vuoksi ja osakkeet todennäköisesti myytäisiin.

Kiertokaari Oy

Kiertokaari Oy:n tuottaman jätehuollon osalta Oulun kaupunki turvaa oman toiminnan ja lunastaa todennäköisesti pienten osakkaiden osakkeet itselleen. Kustannuksia ja sopimuksellisia haasteita syntyy yhteisesti omistetun jätehuoltoinfraan liittyvien investointiomaisuuden ja niihin liittyvien yhteisvastuiden jakamisesta.

Kuntien Tiera Oy

Kuntien Tiera Oy:n osalta Oulun kaupunki jää omistamaan yhtiötä tarvittavan osuuden yhteishankintayksikön palveluiden käyttämisen mahdollistamiseksi. Ehdotetun lakimuutoksen myötä DigiOne-palvelualustaa yhteiskehittäneet kaupungit joutuvat pohtimaan DigiOne-kokonaisuuden ja siihen jo tehtyjen merkittävien investointien tulevaisuutta. DigiOne-yhteiskehittämistyön kannalta työryhmän ehdotuksessa ongelmallista on, että olemassaoleva DigiOne-yhteistyötä koskeva sopimus joudutaan irtisanomaan vahingonkorvausriskillä. 10 %:n vähimmäisomistusosuuden myötä kunnat myös menettäisivät osin DigiOne-palvelualustaan tehdyt investoinnit, koska ne eivät saa investoimiensa rahojen vastineeksi niiden tarpeisiin rakennettua järjestelmää käyttöönsä ainakaan omakustanneperiaatteen mukaan määräytyvään hintaan.

Koha-Suomi Oy

Koha-Suomi Oy:n ja yhteisen kirjastojärjestelmän osalta todettakoon, että Oulun kaupunki omistaa yhtiöstä hiukan yli 10 %:a ainoana omistajakuntana, mutta mahdollisen 10 %:n vähimmäisomistusosuuden myötä Oulun kaupunki todennäköisesti lunastaisi itselleen pienempien omistajien osakkeita (Outi-kirjastojen omistajien osuudet). Toki tässäkin tilanteessa omistusten

hallinnollisella uudelleenjärjestelyllä on kustannusvaikutus ja nykyistä Koha-Suomi Oy:tä jäisi todennäköisesti omistamaan vain 8-9 kuntaa ja kaupunkia pienten n. 90 kunnan ja kaupungin jäädessä yhteisen kirjastojärjestelmän ulkopuolelle. Koha- Suomi Oy:n omistajien yhteinen kirjastojärjestelmä on kehitetty avoimen lähdekoodin ympärille, mikä on mahdollistanut kirjastojen laajan omaehtoisen kehittämistyön, lisännyt kirjastojen omaa asiantuntijuutta sekä vahvistanut kirjastojen omistajuutta omaan dataan.

Waltti Solutions Oy

Oulun kaupunki omistaa Waltti Solutions Oy:tä 8,83 % ja jäisi omistusosuutensa myötä lähtökohtaisesti Waltti Solutions Oy:n sekä sen kehittämien joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmäpalveluiden ulkopuolelle. Waltti Solutions Oy:n joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmäpalveluiden malli keskittää joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmäpalveluiden kehittämisen kustannustehokkaasti, tuottaen merkittäviä mittakaavaetuja ja vähentäen julkisia menoja. Waltti Solutions Oy pystyy hankkimaan palveluita edullisemmin kuin viranomaiset itsenäisesti ja yhtiön omistajakuntien yhteinen ohjausmalli varmistaa palveluiden asiakaslähtöisyyden ja joustavuuden. 10 %:n mukanaan tuoma lippu- ja maksujärjestelmäpalveluiden hajauttaminen aiheuttaisi lisäkustannuksia ja heikentäisi Waltti Solutions Oy:n ulkopuolelle jäävien kaupunkien joukkoliikennepalveluita.

Yleisesti

Yleisesti Oulun kaupunki on erityisen huolissaan markkinoiden kyvystä tarjota kilpailukykyiseen hintaan ICT-palveluita tilanteessa, jossa koko Suomen hankintayksiköt hankkisivat näitä palveluita samanaikaisesti. Tilanne voi myös mahdollistaa tilanteen hyväksikäytön nk. vihamielisten tahojen toimesta. Oulun kaupungin toiveena on, että kunnat voisivat jatkossakin yhteiskehittää palveluita ja niitä tukevia tietojärjestelmiä yhteisessä sidosyksikössä ja hyödyntäen markkinoita omistuksen määrästä riippumatta.

Samaan Oulun kaupunkikonserniin kuuluvien yksittäisten tytäryhtiöiden ja -yhteisöjen sekä säätiöiden osalta vähimmäisomistusomistusvaatimus aiheuttaa kilpailuttamisvelvoitteen ICT- sekä talous- ja henkilöstöhallintopalveluiden osalta. Vähimmäisomistusosuuden tuoma muutos on erityisesti haasteellinen pienille tytäryhtiöille ja säätiöille hankinta- ja sopimusosaamisen vähäisyydestä / puutteesta johtuen.

- **Mitä toimenpiteitä organisaationne aikoo sidosyksikön omistajana tehdä vähimmäisomistusrajaa koskevan sääntelyn seurauksena (esimerkiksi jatkuuko**

toiminta markkinaehtoisena, puretaanko yhtiö, pilkotaanko yhtiö, ryhdytäänkö muihin toimenpiteisiin?)

Ks. edellinen vastaus.

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

Oulun kaupunki katsoo, ettei ehdotetusta vähimmäisomistusvaatimuksesta seuraa taloudellisia hyötyjä ainakaan jätehuoltosektorin, kuntien yhteisen kirjastojärjestelmän (KOHA-Suomi Oy:n) ja joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmäpalvelun osalta.

Pidemmällä aikataululla vähimmäisomistusvaatimuksesta voi seurata taloudellisia hyötyjä, mutta markkinat eivät synny hetkessä. Kilpailutuksen pitäisi edetä asteittain pidemmän siirtymäajan myötä.

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

Siirtymäajat eivät ole riittävät eivätkä mahdollista hyvin valmisteltujen hankinta- ja sitä koskevien päätöksentekoprosessien läpivientä.

Esim. laajojen ICT-järjestelmien kuten DigiOne:n tai KOHA-Suomi Oy:n yhteisen kirjastojärjestelmän tai Waltti Solutions Oy:n lippu- ja maksujärjestelmän kilpailuttaminen käyttöönottoprojekteineen ja huolellisine valmisteluineen kestää enemmän kuin työryhmän lakiehdotuksessa esitetty 1,5 vuotta. Säädettyjen siirtymäaikojen lopputulos ei voi olla se, että koko Suomi kilpailuttaa tiettyjä palveluita yhtä aikaa.

Lisäksi todettakoon, että työryhmän ehdotuksen siirtymäaika säännöksen (174 §) 1 mom (30.6.2027) ja 3 mom (30.6.2028) ovat keskenään ristiriitaisia.

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

Ks. edellinen vastaus.

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

Koska ehdotetusta sidosyksikköjen 10 %:n vähimmäisomistusvaatimuksesta ei seuraa taloudellisia hyötyjä ainakaan jätehuoltosektorin ja kuntien nykyisten toimivien yhteistyömallien kuten kuntien yhteisen kirjastojärjestelmän (KOHA Suomi Oy) ja joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmäpalveluiden (Waltti Solutions Oy) osalta, jätehuoltosektori ja kuntien nykyiset toimivat ja taloudellisesti tehokkaat yhteistyömallit pitäisi jättää sidosyksiköiden vähimmäisomistusvaatimuksen 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?

Lakiehdotus haluaa perustellusti paikata nykyisen hankintalain aukon siitä, kuinka huoltovarmuuteen, varautumiseen ja turvallisuuteen liittyviä seikkoja voidaan nykyistä paremmin huomioida kaikissa turvallisuuskriittisissä hankinnoissa. Lakiehdotuksessa ehdotetaan hankintalain 2 §:ään tavoitteiden osalta lisättäväksi ”Lain tavoitteena on huomioida huoltovarmuuden ja turvallisuusnäkökohtien toteutuminen julkisissa hankinnoissa”. Em. tavoitteen lisääminen hankintalain tavoitteisiin on erittäin tärkeää ja kiitettävää ja korostaa sitä, että tilanteen vaatiessa huoltovarmuus ja turvallisuusnäkökohdat tulisi lähtökohtaisesti huomioida ihan tavallisissa siviili-infra-alan hankinnoissa, jotka ovat turvallisuus- ja huoltovarmuus sensitiivisiä (kuten esim. sähkö, vesihuolto, ICT, ruokahuolto ja elintarvikkeet, satama, joukkoliikenne jne.), mutta jotka voivat nopeastikin muuttua turvallisuus- ja huoltovarmuus intensiivisiksi.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan lisättäväksi 81 §:ään lisättäväksi puolustus- ja turvallisuus hankintalain 48 §:n harkinnanvaraista poissulkuperustetta 5) muistuttava poissulkuperuste 12), jonka perusteella voitaisiin sulkea pois tarjoaja ”jonka luotettavuus on todettu siinä määrin riittämättömäksi, että kansalliselle tai paikalliselle turvallisuudelle aiheutuva riski olisi ilmeinen.” Nyt lakiehdotuksen perusteluihin tarvittaisiin ”ilmeisen riskin” määritelmää. Voisiko ”ilmeisen riskin” yhtenä indikaattorina pitää Puolustusministeriön käyttämiä kiinteistökauppojen hylkäysperusteita? Tämä olisi hyvä, jotta hankintayksikkö uskaltaisi ja voisi tosiasiallisesti poissulkea tarjoajan hankintamenettelystä ennen kuin tarjoajalle annetaan turvallisuuden kannalta sensitiivistä tietoa. Tällä hetkellä tämä ei ole mahdollista. Hankintayksikön tulisi lisäksi voida arvioida tarjoajan kelpoisuutta ENNEN sensitiivisten tietojen luovuttamista myös turvallisuusselvityksillä, joiden tulos/tulkinta tulisi voida olla poissulkuperuste? Tällä hetkellä hankintayksikkö joutuisi esimerkiksi antamaan vesihuoltolaitoksen piirustukset kilpailutuksessa venäläisomisteiselle yritykselle, jos yritys eikä omistaja ole pakotelistalla.

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?

Oulun kaupunki katsoo, että ehdotetut hankintojen ilmoittamista koskevat muutokset (jälki-ilmoitusvelvollisuus kansallisiin hankintoihin, suoramankinnan ja pakollisen sopimusmuutoksen ilmoittamatta jätön sanktiointi, KKV:lle annettava toimivalta tehdä markkinaoikeudelle esitys hankintalain vastaisesta, kansallisen kynnysarvon ylittävän rakennusurakan suoramankinnasta) ovat hyviä ja lisäävät hankintojen avoimuutta.

Muut huomiot

Vaikka nyt esitetty direktiiviä tiukempi 10 %:n sidosyksikköjen vähimmäisomistusvaatimus olisi sinänsä EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan mahdollinen, kansallisen tiukemman säännöksen tulisi silti olla linjassa EUT-sopimuksen keskeisten periaatteiden kuten suhteellisuus- ja avoimuusperiaatteiden kanssa. Esitetty vähimmäisomistusvaatimus ei huomioi eri toimialojen, alueiden sekä erilaisten hankintayksiköiden ja sidosyksikköiden eroja, minkä vuoksi esitetty vähimmäisomistusvaatimus on ongelmallinen puhumattakaan vähimmäisomistusvaatimuksen ristiriidasta perustuslaillisen kunnalliseen itsehallinnon kanssa.

Keinona sidosyksikköjen vähimmäisomistusvaatimus ei Oulun kaupungin mielestä toteuta hallitusohjelman ja työryhmän tavoitteita säästöjen syntymisestä, koska ehdotus ei mahdollista perusteltuja ja oikeasuhtaisia poikkeuksia niihin tilanteisiin, joissa sidosyksikköjen toiminta ei vääristä kilpailua tai, joissa painava julkinen intressi vaarantuu esimerkiksi kuntayhtiöitä omistavien kuntien välisten toimivien yhteistyömallien loppumisen myötä.

Poikkeuksettomana vähimmäisomistusvaatimuksen kustannus julkiselle sektorille tulee olemaan korkea ja jää hankintayksiköiden kannettavaksi jo ennestään haastavassa julkisen sektorin taloustilanteessa. 10 %:n vähimmäisomistusvaatimus aiheuttaisi kunnille merkittäviä taloudellisia menetyksiä esimerkiksi kuntayhtiöiden yhteisten infrainvestointien uudelleenjärjestelyiden ja markkinapuutostilanteessa tehtyjen kilpailutusten myötä koko Suomen kilpailuttaessa samoja palveluita yhtä aikaa.

Lisäksi Oulun kaupunki ehdottaa, että hankintalain kansallisia kynnysarvoja tarkistettaisiin esim. elinkustannus- tai muun soveltuvan indeksin perusteella. Yleisen kustannustason nousun tulisi näkyä myös hankintalain mukaisissa kansallisissa kynnysarvoissa tarjoten enemmän liikkumavaraa ja joustavia kilpailuttamisen menettelytapoja.

Lisäksi Oulun kaupunki haluaa tuoda esille, että lakiehdotuksen taustalle on tehtävä parempaa vaikutustenarviointia eri näkökulmista.

Lahdenperä Johanna
Oulun kaupunki - Oulun kaupungin konsernihallinto, hankintojen ohjaus ja
kehittäminen