

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?**

Lakiehdotuksen yleiset tavoitteet, kuten tehokkuuden ja kustannussäästöjen lisääminen julkisissa hankinnoissa, hankintojen suunnittelun ja valmistelun parantaminen, tarkoituksenmukaisten kokonaisuuksien varmistaminen, kilpailun ja pk-yritysten osallistumismahdollisuuksien lisääminen sekä ympäristö- ja vastuullisuusnäkökohtien huomioiminen, ovat tavoitteina kannatettavia. Lausuttavana oleva esitys ei kuitenkaan sellaisenaan tue säästöjen saavuttamista eikä kilpailun lisääntymistä.

Julkisia hankintoja koskeva menettely on jo tälläkin hetkellä hyvin säänneltyä. Esityksessä esitetyt lyhyet siirtymäajat ja hankintayksiköille asetettavat uudet velvoitteet lisäävät entisestään hallinnollista työtä, ja voivat pahimmillaan vaarantaa lakisääteisten palveluiden järjestämisen. Hankintayksikön työmäärän lisääntyessä myös kustannukset lisääntyvät muun muassa lisääntyvän resurssitarpeen seurauksena. Ehdotuksessa ei ole myöskään riittävän tarkasti arvioitu sen taloudellisia vaikutuksia eikä sitä, saavutetaanko suunnitelluilla muutoksilla asetetut tavoitteet. Toteutuessaan esityksen myötä hankintayksiköille syntyvät uudet velvoitteet ja kustannukset ovat näkemyksemme mukaan suuremmat kuin sen avulla saavutettavat säästöt.

#### **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 §, 124 §: Yli 10 miljoonan euron hankinnoissa tehtävä markkinakartoitus tai eri toteutusvaihtoehtojen arviointi on hyväksyttävä, mutta hankintojen moninaisuuden vuoksi tulisi saada tarkemmat keinot markkinakartoituksen todentamisen osoittamiseen. On kannatettavaa, että esityksessä on korostettu markkinavuoropuhelun merkitystä osana hankintojen valmistelua, mutta samalla voidaan todeta, että huolellisen markkinakartoituksen tekeminen on jo nyt yksi hankintayksikön tärkeimpiä työkaluja.

75 §: Hankintojen jakaminen pienempiin osiin voi aiheuttaa suurta hallinnollista taakkaa, eikä tarjousten mahdollinen lisääntyminen välttämättä kata kaikkia koituneita kustannuksia. Vaikka hankinta jaettaisiin osiin, pk-yritykset eivät välttämättä jätä tarjouksia, eli valmisteltu muutos ei takaa niiden aktiivisempaa osallistumista.

125 §: Kilpailun ja sitä myötä tarjousten lisääntyminen on toivottavaa, mutta uudelleenkilpailuttaminen lisää hankintayksikön hallinnollista työtä ja kustannuksia. Hankintayksikön tulee myös miettiä työntekijäresurssien kasvattamista hallinnollisen työn lisääntyessä. Kysynnän tulisi myös ohjata tarjontaa. Hankintayksikön ei siis tulisi joutua tinkimään hankittavan kohteen laadusta saadessaan yhden tarjouksen, jos riittävään laatuun on tosiasiallinen tarve. Positiivista esityksessä on, että keskeytys- ja uusintavelvollisuus on vain yhden kerran, ja jos hankintayksikkö on toteuttanut 65 §:n mukaisen markkinakartoituksen. Mikäli hankinnan keskeytys- ja uusintavelvollisuudesta säädetään, niin on ensiarvoisen tärkeää säätää samalla siitä, että 65 §:ssä todetun markkinakartoituksen tekemisellä hankintayksikkö voi välttää uudelleenkilpailutusvelvoitetta koskevan riskin. Esimerkiksi isoissa laitehankinnoissa toimitusajat voivat olla erittäin pitkiä, ja kilpailutusprosessi saattaa kestää yli vuoden. Koska määrärahat on varattu vain yhdeksi vuodeksi, laitehankinta ei välttämättä onnistu, jos kilpailutus joudutaan toteuttamaan kahdesti. On myös välttämätöntä pohtia, miten ratkaistaan se, että uudelleen kilpailuttaminen nostaa mahdollisesti tarjoushintoja, sillä tarjouksen jättänyt tarjoaja saa hankinnan keskeytyspäätöksessä tiedon siitä, että se on ollut ainoa tarjoaja.

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

Esitetyt keinot eivät edistä julkisen sektorin säästöjä, vaan lisäävät hallinnollisia kuluja. 125 §:ssä esitetty lakimuutos voi ilmetä ongelmina erityisesti niillä alueilla, joilla ei ole kilpailua tai jotka eivät ole markkinoiden kannalta kiinnostavia. Hankintayksikön velvoite uusien kilpailutus vain yhden tarjouksen saatuaan voi lisätä myös kilpailutusten ajallista kestoa.

### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

Hankintayksikön näkemyksen mukaan ehdotettu 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus ei ole sellaisenaan tarkoituksenmukainen ja toteuttamiskelpoinen. Vähimmäisomistusta koskeva vaatimus asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan, eikä se ota huomioon alueellisia tai toimialakohtaisia eroavaisuuksia. Vaatimuksen voimaantulo sellaisenaan lisää hallinnollisia kustannuksia, ja on

epäsuhdassa palveluiden uudelleenjärjestelystä koituvaan työhön ja kustannuksiin. Esitetty yhtiöiden omistusta koskeva muutos vaikuttaa heikentävästi nykyisellään toimiviin palveluihin ja niiden järjestämiseen.

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

Sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimus voisi johtaa toimivien yhtiöiden purkamisiin sekä omistusten uudelleenjärjestämiseen. Vähimmäisomistusvaatimus aiheuttaisi toteutuessaan merkittäviä lisäkustannuksia. Nykyään sidosyksiköiden omistusosuus perustuu tyypillisesti asukaslukuun tai vastaavaan kunnan, kuntayhtymän tai hyvinvointialueen kokoa kuvaavaan kriteeriin ja kustannukset jakaantuvat omistajien kantokyvyn mukaisesti.

Vähimmäisomistusvaatimus pakottaa kuntayhtymän kasvattamaan omistusosuuttaan sidosyksiköissä, jolloin kuntayhtymä voi jatkossa joutua investoimaan sidosyksikön toimintaan merkittävästi yli oman kantokyvynsä ja osuutensa.

Kannatamme kuntaliiton eriävää mielipidettä, joka liittyy uudistuksesta aiheutuvaan omistusten uusjaon ongelmaan. Suuremmat kunnat eivät ole halukkaita myymään ja pienemmillä ei ole varaa ostaa lisäosuuksia. Mekaaninen 10 %:n vähimmäisomistusvaatimus romuttaa perinteisen kuntayhteistyön.

Sidosyksiköiden omistajamäärän, ja siten myös asiakasmäärän, pienentyessä menetetään keskittämistä ja hankintavolyymin kutistumisesta saatavat synergia- ja skaalahyödyt. Tuotannon yksikkökustannukset ja omistajien kokonaiskustannukset kasvavat.

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

Varsinkin ICT-alan erityispiirteinä ovat korkeat hankinnan elinkaarikustannukset. Elinkaarikustannuksia saadaan alennettua tehokkaalla ja tarpeeksi suuren volyyminhyödyn takaavilla puitejärjestelyillä ja sidosyksikköyhteistyöllä. Esitetty muutos aiheuttaisi merkittäviä rekrytointitarpeita hankintojen valmisteluun sekä toteutukseen. Toteutuessaan tämä aiheuttaisi valtakunnantasolla suuren osajakapulan.

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

Kuntayhtymän toimenpiteenä tulisi todennäköisesti olemaan siirtyminen markkinaehtoiseen toimintaan. Lyhyen aikavälin vaikutuksena olisi järjestelmäkehityksen hidastuminen tai jopa pysähtyminen ja mahdolliset toiminnan jatkuvuuteen ja tietoturvaan kohdistuvat kohonneet riskit palvelutuotannon ja perustietotekniikan hankintaprosessien ruuhkautuessa ja uudelleen kilpailutusten läpisaannissa. Muutos edellyttäisi myös rekrytointiin liittyviä toimenpiteitä.

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

Muutoksesta ei seuraisi hyötyjä.

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

-

- **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?**

Esitykseen tulisi vähintäänkin lisätä ICT-sektorin poikkeus, jotta kuntien ja julkishallinnon tietoturva ja toiminnan jatkuvuus voidaan varmistaa.

**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?**

-

**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?**

Rikosrekisteriotteen pyytäminen ei ole kovin työllistävä toimenpide. Hallinnollinen taakka ei siis juurikaan vähene muutoksen myötä. Esitetyllä muutoksella ei ole juurikaan merkitystä.

**Hankintojen ilmoittaminen**

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

Suorahankinnoista ilmoittaminen ja jälki-ilmoituksen tekeminen kansallisista hankinnoista lisäävät hankintojen avoimuutta, mikä on kannatettavaa. Kilpailutusjärjestelmissä tämä prosessi on kuitenkin usein automatisoitu.

### **Muut huomiot**

Lakiesityksessä ei juurikaan oteta kantaa yhteishankintoihin ja laajoihin puitesopimuksiin. Yhteishankintoja toteuttavien yritysten (esim. Tiera, Hansel) toimintamalli tulee turvata myös jatkossa, eikä yhteishankintoihin liittyviä hyviä käytäntöjä tule rajata. Yhteishankintajärjestelmän purkaminen nostaisi monien tuotteiden hintoja merkittävästi, eikä se ole missään muodossa kannatettavaa.

Tapiola Jukka  
SASKY koulutuskuntayhtymä