

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?

Elinkeino- ja kehitysyhtiömme suhtautuu myönteisesti hankintalain uudistamiseen, jonka tavoitteena on lisätä markkinoiden toimivuutta ja kilpailuneutraaliteettia sekä huomioida huoltovarmuuden näkökohtia. Esityksessä valituilla keinoilla/toteutustavalla ei valitettavasti ole kuitenkaan merkittävää vaikutusta alueellisten PK-sektorin yritysten toimintaedellytyksien parantumiseen, eikä myöskään vähentävää vaikutusta kuntien hankintoja koskeviin hallinto- ja transaktiokustannuksiin. Esityksessä esitetyllä tavalla kiristytvä hankintalain säätely on päinvastoin omiaan suoraan kasvattamaan pienten hankintayksiköiden hallinto- ja transaktiokustannuksia ja tällä ei vahvistettaisi alueellista elinvoimaa ja yrittämisen toimintaedellytyksiä.

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?**

-

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

Esityksen tavoitteet hankintojen valmistelun parantamiseksi ovat perusteltuja. Kuitenkin käytännössä markkinakartoitusten lisääminen ei yksin takaa parempia hankintapäätöksiä, mikäli pienillä hankintayksiköillä ei ole riittäviä resursseja toteuttaa niitä tehokkaasti. Hallinnollinen taakka voi kasvaa erityisesti niillä kunnilla, joilla ei ole asiantuntijaresursseja hankintojen kilpailuttamiseen. Lisäksi kilpailutuksen tiukentaminen voi johtaa raskaampaan hallinnolliseen työhön ilman todellisia säästöjä.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Ehdotettu sidosyksikköjen vähimmäisomistusraja 10 % ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen kehitysyhtiöiden näkökulmasta. Rajan asettamiselle juuri 10 %:iin ei ole esitetty selkeää perustelua, ja se voi johtaa tarpeettomiin hallinnollisiin muutoksiin omistusjärjestelyissä. Nykyinen sääntely, joka perustuu todelliseen määräysvaltaan, on riittävä ja tarkoituksenmukainen.

Lisäksi muutos johtaisi kehitysyhtiöiden maakunnallisen toiminnan hiipumiseen. Vain alueen suurimmat kunnat tai omistajat voisivat hyödyntää kehitysyhtiötä in-house-menettelyllä, mikä jättäisi pienemmät kunnat ja niiden elinvoimatoiminnan epäsuotuisaan asemaan. Tämä on ristiriidassa laajemman alueellisen kehittämisen periaatteiden kanssa, sillä on kansallisesti tärkeää, että kehitystoiminta nähdään laajempina kokonaisuuksina – maakunnallisella, kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Esitetty muutos johtaisi tilanteeseen, jossa vain keskuskaupunkien kehitysprosessit pysyvät tehokkaina, kun taas pienemmät kunnat jäävät ilman strategista kehitysyhteistyötä.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Sotepalvelujen siirryttyä hyvinvointialueille ovat kunnan keskeiset perustehtävät sivistys- ja elinvoimatyö. Yli puolet Suomen kunnista toteuttaa elinvoimatyötä yhden tai useamman kunnan omistaman, niihin sidosyksikköasemassa olevan kehitysyhtiön kautta, toinen toteuttamismalli on kunnan organisaatiossa oleva elinkeinotoimi. Kehitysyhtiön kautta kunta ei siis laajenna toimintaansa perustehtävien ulkopuolelle, vaan kyseessä on organisatorinen valinta tehtävän toteuttamiseen. 10 %:n vähimmäisomistusraja vaarantaa yhteisen elinvoimatyön toteuttamisen ja voi johtaa epäkäytännöllisiin omistusjärjestelyihin, joissa pienomistajien osuuksia täytyisi keinotekoisesti kasvattaa tai yhtiörakenteita muuttaa tarpeettomasti.

Samalla Prizztech kuten muutkin kehitysyhtiöt tuottavat palveluita ja kehittävät yritysten toimintaympäristöä monen toimijan yhteistyöllä. Kehitysyhtiöt eivät ainoastaan toteuta kuntien toimeksiantoja, vaan niillä on kokoava ja johtava rooli aluekehityksessä. Esitetty lakimuutos vaarantaa tämän toimivan yhteistyörakenteen ja pirstaloittaa kehittämiskenttää, mikä vähentää yhteistyön vaikuttavuutta ja lisää tarpeettomia hallinnollisia kustannuksia.

Kehitysyhtiötä pidetään sekä kuntien, että erityisesti asiakasyritysten piirissä toimivana mallina. Satakunnassa kehitysyhtiön (Prizztech Oy) omistajina on 12 kuntaa Satakunnan 16 kunnasta. Ainoastaan Porin kaupungilla on yli 10 % omistusosuus. Satakunnassa Prizztech toimii tehokkaana yhteisalustana kuntien elinvoimatyölle ja kaikilla palveluita ostavilla kunnilla on edustus yhtiön

hallituksessa, jossa he pääsevät käyttämään määräysvaltaa. Kaikki omistajat eivät osta kehitysyhtiön palveluita vaan osa toteuttaa palveluita omassa organisaatiossaan.

Työryhmän mietinnön mukainen hankintalain muutos hankaloittaisi kehitysyhtiöiden toimintaa mm. kaventamalla niiden mahdollisuutta toimia useamman kunnan alueella.

Priztech Oy tuo mietinnöstä näkemyksinään esiin seuraavaa:

- omistusjärjestelyihin pakottava esitetty 10 % vähimmäisomistus vaarantaa, osin kokonaan lopettaa tai vähintään kaventaa kehitysyhtiön kautta tapahtuvaa yhteistä maakunnallista elinvoimatyötä.

- o rajan asettamiselle juuri 10 %:iin ei käsityksemme mukaan ole selkeää perustetta, ja mikäli rajaan päädytään, tulisi 10 % pystyä perustelemaan

- esitetyn lakimuutoksen vaikutuksia tulee arvioida toimialoittain ja rajata lain ulkopuolelle kuntien perustehtäviin kuuluvat toimet, kuten elinkeino- ja kehitysyhtiöiden kautta toteutettava elinvoimatyö

- o myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV on katsonut, että esitetty vähimmäisomistusosuus ei huomioi eri toimialojen, alueiden ja erilaisten hankintayksiköiden ja sidosyksiköiden eroja

- KKV:n selvityksen mukaan 10 prosentin omistusosuusvaade ei johtaisi suoraan siihen, että sidosyksiköiltä ostamisen sijaan kunnat ostaisivat palveluita markkinoilta.

- o tämä koskee erityisesti kehitysyhtiötä. Mikäli elinvoimatoiminnan järjestäminen kuntien yhteisen kehitysyhtiön kautta lakimuutoksen vuoksi estyisi, siirtäisi suurin osa kunnista sen omaan organisaationsa elinkeinotoimeksi. Samalla menetettäisi hyödyllinen, useamman kunnan laajempi elinvoima-alusta.

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

Esitetty vähimmäisomistusprosentti johtaisi tarpeettomiin omistusosuuksien myynteihin omistajien kesken, mikä lisäisi hallinnollista työtä ja kustannuksia. Palveluiden kilpailutus kuluttaisi kuntien ja kehitysyhtiöiden resursseja, mikä voisi heikentää elinvoimatyöhön tarkoitettujen varojen tehokasta käyttöä.

Mahdollista pakkotilanteessa tehdystä järjestämis-/hankintatavan muutoksesta seuraavaa palveluhintojen nousua sekä palveluiden laadun ja toimivuuden muutosten aiheuttamia välillisiä kustannuksia on mahdotonta tarkkaan arvioida.

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

Mahdolliset toimenpiteet riippuvat siitä, miten sääntelyä sovelletaan käytännössä. Kehitysyhtiöiden toiminnan jatkuminen markkinaehtoisena ei ole useimmissa tapauksissa tarkoituksenmukaista, vaan kuntien voi olla tarpeen palauttaa elinkeino- ja kehitystoiminta omiin organisaatioihinsa, mikä vähentäisi yhteistyötä ja lisäisi yksittäisten kuntien hallinnollisia kustannuksia.

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

Kehitysyhtiöiden osalta muutoksella ei nähdä olevan taloudellisia hyötyjä, vaan päinvastoin se voi lisätä hankintojen kokonaiskustannuksia, vähentää alueellista yhteistyötä ja heikentää kunnallisten elinvoimatoimien tehokkuutta.

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

-

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

Siirtymäaika on kehitysyhtiöiden kohdalla riittämätön, koska ylikunnallisen elinvoimatyön uudelleenjärjestelyt vaativat pitkän aikavälin suunnittelua. Mikäli lakia muutetaan, siirtymäajan tulisi olla vähintään kolme vuotta.

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?

Hankintalain uudistuksessa tulisi huomioida paremmin turvallisuuden ja huoltovarmuuden pitkäaikaiset vaikutukset, erityisesti kriittisten palveluiden hankinnassa. Esitetyt muutokset eivät yksinään riitä varmistamaan julkisten hankintojen turvallisuutta ja huoltovarmuutta.

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?**

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopuminen voi vähentää hallinnollista taakkaa, mutta samalla tulee varmistaa, että julkisten hankintojen läpinäkyvyys ja toimijoiden luotettavuus säilyvät korkealla tasolla.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Hankintojen ilmoittamisen lisääminen voi parantaa avoimuutta, mutta samalla on tärkeää, että ilmoittamiskäytännöt eivät muodosta kohtuutonta hallinnollista rasitetta pienille hankintayksiköille.

Muut huomiot

Hallitusohjelmaan vähimmäisomistusvaatimus on kirjattu seuraavasti: ”Sidosityksikön omistukselle asetetaan yleisen edun huomioon ottava vähimmäisomistusprosentti (10 prosenttia)”. Tätä yleistä etua ei, esim. kehitysyhtiöiden kohdalla ole mietinnössä huomioitu.

Mikäli 10 % (tai muuhun) vähimmäisomistuskäytännön Prizztech Oy:n näkemyksen vastaisesti päädytään, vähimmäisomistussuuden tulisi rajata vain sidosityksiköltä hankkimista.

Käytännön omistusjärjestelyjen aiheuttamien ongelmien ym. syiden vuoksi kehitysyhtiöihin jäävät pienosakkaat eivät ole perusteltu este vähimmäisomistusrajan ylittävien omistajien hankinnoille.

Eklund Ari
Prizztech Oy