

Lausunto

05.03.2025

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?

Yleiset tavoitteet lisätä taloudellista tehokkuutta ovat hyvät. Esityksellä ei kuitenkaan saavutettane kaikkia tavoitteita. Erityinen haaste on sidosyksiköiden 10 %:n rajoitettu omistusosuus, joka voi johtaa merkittäviin taloudellisiin ja hallinnollisiin haasteisiin.

In house-yhtiöt hankkivat esimerkiksi tekstiilipalvelu- ja pesula-alalla merkittävän osan liikevaihdostaan alihankintana. In house-yhtiöt integroivat ostonsa osaksi palvelujaan, jolloin pienillä yrityksillä on alueellisesti hyvä mahdollisuus päästä kiinni laajempiin kokonaisuuksiin resurssiensa rajoissa. Näin ne saavat myös tärkeitä referenssiasiakkaita. Jos In house-yhtiöiden toimintaa rajoitetaan esitetyllä tavalla, muuttuu tilanne olennaisesti, koska yksittäinen pieni pesula ei kykene tarjoamaan kattavia vuokratextiilipalveluita.

Muilta osin tavoitteiden saavuttaminen voi olla mahdollista, mutta on hyvä huomioida, että nykyistä vastaavia tavoitteita sekä perusteluita esitettiin myös edellisen ison hankintalain uudistuksen yhteydessä. Tällöin sääntelyä Suomessa tiukennettiin erittäin paljon mm. sidosyksiköiden osalta. Voitaneen kuitenkin todeta, ettei lakimuutos ja sääntelyn kiristäminen yleistä EU-tasoa tiukemmaksi ole vaikuttanut ennakoidulla tavalla. Siksi on perusteltua arvioida esitystä vielä uudelleen.

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?**

Markkinakartoituksen ja hankinnan huolellisen valmistelun edistäminen on perusteltua. On kuitenkin hyvä huomioida, että hankintojen luonteet, markkinatilanteet ja taloudelliset mahdollisuudet vaihtelevat paljon. Hyvin tarkasti ohjattu sääntely voi johtaa resurssien kohdistumiseen liikaa hallinnollisiin asioihin hankinnan sisällön sijaan.

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

Markkinakartoituksen käyttöä on hyvä lisätä, sillä se edistää hankintojen huolellista valmistelua ja Provinan näkee esitetyn muutoksen lähtökohtaisesti positiivisena. Sääntelyn pitää kuitenkin mahdollistaa riittävät mukauttamismahdollisuudet hankinnan kohde ja luonne huomioiden.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

10 %:n minimiomistusvaateelle ei ole esitetty selkeitä perusteita tai vaikutuksia. 10 %:n omistus ei tuo omistajalle olennaista päätöksentekovaltaa suhteessa sidosyksikköön. Mm. Provinassa on päätösvalta sovittu 11 omistajan kesken kattavammin osakassopimuksessa ja siten varmistettu jo nyt jokaisen omistajan osalta riittävä ja 10 %:n omistusosuutta laajempi päätösvalta. Pieniä ostoja tekevillä pienen osuuden omistajillakin on päätösvaltaa yhtiön asioihin.

Vaikuttavuusarviota voidaan pitää puutteellisena erityisesti kustannusten osalta, koska keskustelussa esitettyjen kustannusvaikutusten haarukka on ollut erittäin laaja vaihdellen kymmenistä miljoonista useisiin miljardeihin.

Hallitusohjelmassa mainittu ”Yleinen etu” on käsitteenä epäselvä ja sitä tulisi tarkentaa, jotta mahdollisten muutosten vaikutuksia siihen voidaan arvioida.

Yleisesti voidaan todeta, että omistusosuuden muutos voitaneen toteuttaa, jos lainsäädäntö siihen pakottaa, mutta tarkoituksenmukainen tai tarpeellinen muutos ei ole.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Nykyinen, jo vuonna 1969 alkanut Provinan omistajien kunta- ja maakuntarajat ylittävä laaja yhteistyö estettäisiin lainsäädännöllä. Pienet omistajat menettävät mittakaavaetua, jolloin heidän

suorat (mm. ostohinnat) ja epäsuorat (mm. hallinto) hankintakustannuksensa tullevat kasvamaan nykytilanteeseen verrattuna.

Harvaan asutuilla alueilla julkisen sektorin eri toimijoiden yhteistyö on taloudellisesti ja huoltovarmuuden kannalta tärkeää. Nyt näitä mahdollisuuksia ollaan olennaisesti rajoittamassa, mikä ei ole Suomen kansantalouden eikä turvallisuuden kannalta tarkoituksenmukaista.

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

10 %:n omistusosuuden arvo voi olla hyvin moninkertainen pienen omistajan vuosiostoihin nähden. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa sidosyksiköstä 10 %:n omistusosuuden hankkiminen ei ole taloudellisesti mahdollista. Tällöin saattaa olla kannattavampaa hyväksyä merkittävästi kalliimmat uudet ostohinnat, koska se on taloudellisesti vähemmän huono, vaikkakin nykytilannetta kalliimpi vaihtoehto. Huonoimmillaan kukaan ei tarjoa pienelle omistajalle enää sen tarvitsemia palveluja.

Myös uuden vastaavan yhtiön tai muun organisaation perustaminen nyt omistetun sidosyksikön tilalle toisi esimerkiksi tekstiilivuokraus- ja pesulapalveluissa merkittäviä ja tarpeettomia lisäkustannuksia nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Tämä rajoittaa olennaisesti hankintayksiköiden mahdollisuuksia omien hankintojensa järjestämiseen.

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

-

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

Muutoksesta on vaikea tunnistaa taloudellisia tai muita hyötyjä. Sidosyksiköiden mittakaavaetu pienenee, jolloin niiden omistajien saama taloudellinen hyöty todennäköisesti heikkenee.

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

Esitetyt siirtymäajat eivät ole riittäviä. Määräaikaisia sopimuksia ei tulisi päättää ennenaikaisesti lakimuutoksesta johtuen. Isoja investointeja ja palvelun tuottamiseen suhteutettuna merkittäviä pääomia vaativalla osalla alle kolmen vuoden siirtymäaikaa voidaan pitää kohtuuttoman lyhyenä.

Isoja muutoksia on Provinan toimialalla lähivuosina tehty mm. hyvinvointialueiden tarpeisiin ja olisi kohtuutonta, jos muutaman vuoden kuluessa nämä yhteistyön uudet mallit kiellettäisiin ennen niiden kaikkien vaikutusten toteutumista. Kansantalouden kannalta tämä ei ole tarkoituksenmukaista.

Valtakunnallisesti muutoksia hankintojen kohdentumisessa tulisi tapahtumaan paljon lyhyellä aikavälillä, minkä yleisesti on havaittu vaikuttavan hintatasoon korottavasti.

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

Esimerkiksi Provinalla on useita määräaikaista sopimuksia, jotka päättyvät vasta esitetyn siirtymäkauden jälkeen. On epäselvää, kenen vastuulle uuden lain pakottamina ennaikaisesti päättyvien sopimusten aiheuttamat tarpeettomat kustannukset kuuluisivat?

Olisi kohtuutonta, että sopimusten ennaikaisesta päättämisestä johtuvat kustannukset jäisivät sidosyksiköiden vastuulle, jolloin niiden maksajiksi joutuisivat jäljelle jäävät omistajat. Tämä johtaisi heidän kustannustensa tarpeettomaan kasvuun.

Tekstiilipalveluissa hankinnan valmistelu, markkinavuoropuhelu, kilpailutus, tekstiilien valinta, niiden soveltuvuuden varmistaminen, tekstiilien valmistus, logistiikka, toimitus käyttäjälle ja katkeamattoman palvelutuotannon samanaikainen varmistaminen on pitkä prosessi, joka hallitusti toteutettuna vie isonkin toimittajan resursseilla yli vuoden. Jos näitä muutoksia tapahtuisi siirtymäaikana paljon, ei Suomessa olisi riittävää resurssia toteuttaa kaikkia tarvittavia palveluja.

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

Esitetyt eriävät mielipiteet ovat hyvin perusteltuja. Vaatimukseen tulisi säätää poikkeuksia. Esimerkiksi KKV pitää epätarkoituksenmukaisena, jos pienet kunnat joutuvat jatkossa tuottamaan palveluita omana tuotantona tai mittakaavaltaan pienempänä yhteistyönä. Provinan osalta tilanne saattaa muodostua juuri em. kaltaiseksi, koska on epätodennäköistä, että pienet toimijat olisivat valmiita ostamaan sidosyksikön osakkeita moninkertaisella summalla ostopensa arvoon suhteutettuna. Tämä voisi johtaa tilanteeseen, jossa kukaan ei olisi valmis ostamaan nykyisen pienomistajan vähäistä osakemäärää ja omistus muuttuisi arvottomaksi lainsäädännön tarpeettoman muutoksen vuoksi.

Tarkoituksenmukaisia olisivat poikkeukset, jossa esimerkiksi toimialan yritysraakenteen synnyttämästä vähäisestä kilpailutilanteesta, maantieteellisestä sijainnista sekä julkisten toimijoiden koosta johtuen myös alle 10 %:n omistusosuus olisi mahdollinen.

Lisäksi tulisi tarkastella kuinka paljon jo nykyisistä sidosyksiköiden palveluista hankitaan avoimilta markkinoilta. Tämän tarkastelun perusteella olisi mahdollista arvioida tarkemmin potentiaalista muutosvaikutusta toimialoittain.

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?

Esitetty muutos heikentää huoltovarmuutta ja turvallisuustilannetta hetkessä, jossa huoltovarmuuden merkitys korostuu enemmän kuin vuosikymmeniin.

Provina sidosyksikkönä vastaa osaltaan asiakkaidensa tekstiilihuollon varautumisesta. Asiakkaiden keskinäisellä yhteistyöllä on iso merkitys ja jos luontaiset yhteistyötahot pilkotaan pienemmiksi, joko varautumisen kustannukset nousevat tai taso heikkenee.

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

-

Tanhuamäki Mikko
Provina Tekstiilipalvelut - Textilservice Oy