

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?**

Saarijärven kaupunki pitää kannatettavana esityksen yleisiä tavoitteita parantaa hankintojen tehokkuutta ja kustannussäästöjä sekä turvata laadukkaat julkiset palvelut. Esitys ei kuitenkaan vastaa kaikilta osin toivotulla tavalla näihin tavoitteisiin. Erityisesti esitetty sidosyksiköiden käytön rajoittaminen asettamalla omistukselle vähimmäisvaatimus 10 % ei mahdollista erilaisten toimialojen, kuntien ja käytännön tilanteiden ottamista huomioon. Erityisesti pienissä kunnissa hallinnollisen taakan kasvun lisäksi rajoituksella tullaan lähtökohtaisesti kasvattamaan kustannuksia ja joissain tapauksissa myös heikentämään tasavertaisen laadun varmistamista. Esitys nykymuodossaan onkin ristiriitainen hallitusohjelman toisen tavoitteen kanssa, jonka mukaan hallitus pyrkii pienentämään julkisen hallinnon kustannuksia kuntien velvoitteita purkamalla ("kuntien normipurku"). Esitys heikentää julkisen sektorin kustannustehokkuutta, ei lisää kilpailua eikä siirrä liikevaihtoa markkinoille toivotulla tavalla, vaan monessa kunnassa ja tapauksessa aiheuttaisi epätarkoituksenmukaisia omistusjärjestelyjen muutoksia tai siirtäisi toimintoja julkisen sektorin omaksi toiminnaksi. Esityksen myötä pienet kunnat menettäisivät sidosyksiköiden tarjoaman alueellisen yhteistyön edut.

Kaupunki on osakkaana 12 kunnan Sammakkokangas Oy jätehuolto-yhtiössä. Omistusosuudet on määritelty asukasluvun perusteella.

Yhtiö hoitaa osakaskuntien lakisääteisiä palvelutehtäviä yli kuntarajojen ja esimerkiksi kilpailuttaa jätekuljetukset kuntien puolesta.

Yhtiö omassa lausunnossaan näkee, ettei esitys tule lisäämään kilpailua jätehuoltoalalla ja harvaan asutuille alueille olisi entistä vaikeampi löytää palveluntarjoajaa. Useat pienet kunnat kuuluvat tällä hetkellä samoihin kuljetusurakoihin. Hinnat tulevat nousemaan erityisesti harvaan asutuilla alueilla, koska kustannustehokkaita, järkeviä ja sitä kautta urakoitsijoita kiinnostavia kuljetusalueita ei enää pystytä muodostamaan.

Saarijärven kaupungin näkemys on, että jätehuolto- ja vesihuolto kriittisinä yhdyskuntatekniikan palveluina tulee rajata lakiuudistuksen ulkopuolelle.

## **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.**

Saarijärven kaupungin hankintojen valmistelussa noudatetaan huolellisuutta hankintayksikön tarpeisiin parhaalla mahdollisella tavalla vastaavan tavaran tai palvelun hankkimiseksi. Hankintojen valmistelujen kehittäminen lainsäädännön avulla on pääpiirteissään kannatettavaa.

Lainsäädännöllisten muutosten ei kuitenkaan tule lisätä hankintoihin liittyvää hallinnollista työtaakkaa tai erityisosaamisen tarvetta, jota varsinkin pienemmissä kunnissa harvoin on käytössä.

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

Hankintalain 65 §:ään esitetty muutos markkinakartoituksen velvoittamisesta yli 10 miljoonan euron hankinnoissa on asianmukainen

Hankintayksikköjen etuna on kaikenlaisen vuoropuhelun ja markkinantuntemuksen parantaminen hankinnan valmistelun aikana. On kannatettavaa, ettei laki kuitenkaan velvoita sitä, kuinka markkinakartoitus toteutetaan.

124 § Hankintamenettelyä koskeva kertomus: Lisäys ei tuo lisäarvoa kilpailutuksiin osallistuville, mutta lisää osaltaan hallinnollista taakkaa.

125 § Hankintamenettelyn keskeyttäminen: Tarjousten määrän kasvattaminen voi olla pienillä hankintayksiköillä vaikeaa johtuen tarjonnasta ja markkinatilanteesta. Pykälä lisää hankintayksikön hallinnollista taakkaa.

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

Esitetyt keinot lisäävät lisäävät hankintojen työläyttä ja siten hankintatoiminnan kustannuksia. Konkreettisia hyötyjä on vaikea arvioida. Tavoite kilpailun lisäämisestä ja hankintatoimen laadun parantamisesta on sinänsä hyvä.

## Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei ole tarkoituksenmukainen, ja on erityisesti pienempien kuntien näkökulmasta vaikeasti toteutettavissa. Pienet ja syrjäiset kunnat joutuisivat muutoksen myötä eriarvoiseen asemaan muun muassa osajapulan ja heikon markkinatilanteen vuoksi. Sidosyksiköiden kautta tuotetut palvelut ovat varsinkin pienille kunnille taloudellinen tapa järjestää laadukkaat palvelut yhteistyössä muiden kanssa.

Esityksen 10 % vähimmäisomistusvaatimuksesta tulee luopua tai vähintään säätää toimialakohtaiset, alueelliset ja omistajakohtaiset eroavaisuudet huomioon ottavat mahdollisuudet poiketa vähimmäisomistusvaatimuksesta.

Saarijärven kaupungin näkemys on, että jätehuolto- ja vesihuolto kriittisinä yhdyskuntatekniikan palveluina tulee rajata lakiuudistuksen ulkopuolelle.

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

Omistusosuuden vähimmäisvaatimus johtaa epätarkoituksenmukaisiin ja kustannuksia lisääviin omistusjärjestelyihin tai hyvin todennäköisesti suuressa määrin toimintojen siirtämiseen kunnan omaksi toiminnaksi.

Muutos tarkoittaa Jätehuolto-yhtiö Sammakkokangas Oy:n osalta yhtiön omistusrakenteen purkamista ja toiminnan uudelleenorganisointia, esimerkiksi jakamalla toiminta useampaan pienempään yhtiöön tai hoitamalla tehtävät yksittäisinä kuntina. Myös kuljetus- ja käsittelypalvelusopimukset yritysten, tuottajavastuutahojen ja kuntayhtiöiden välillä menevät uusiksi. Markkinat eivät yhtiön alueella tule lisääntymään. Hankinnat eivät tehostu, vaan sirpaloituvat lukuisille toimijoille. Pelkäämään harvaanasuilla alueilla on vaikea löytää urakoitsijoita. Lisäksi jo hankittu kilpailutusosaaminen menetetään.

Jätehuollossa kuntayhteistyön ulkopuolelle jäävät yksittäiset kunnat eivät välttämättä saisi lakisääteisiä jätehuoltopalveluita järjestettyä jätelain edellyttämällä tavalla, mikä hankaloittaa entisestään kierrätystavoitteisiin pääsemistä. Ehdotus voi johtaa tilanteisiin, joissa jätehuoltopalveluiden saatavuutta ei voida taata kaikkialla Suomessa.

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

Saarijärven kaupunki on alle 10 000 asukkaan kaupunki, jossa sidosyksiköiden kautta tuotettavia tai hankittavia palveluja ovat muun muassa ravitsemuspalvelut, jätehuolto ja osa ICT-palveluista.

Saarijärven kaupungin näkökulmasta vähimmäisvaatimuksen toteutuminen merkitsee yleisesti ottaen merkittävää työmäärää tarvittavien muutosten valmistelemiseksi ja uusien palvelun tuottamistapojen järjestämiseksi.

Saarijärven kaupunki omistaa yhdessä 7 muun Keski-Suomen kuntien kanssa seutuverkon omistavan ja sitä ylläpitävän yhtiön. Lisäksi kaupunki on pienomistajana ICT-palveluita omistajilleen kilpailuttavassa ja tarjoavassa yhtiössä. Näiden toimintojen osalta Saarijärven kaupunki joutuisi vähimmäisosuusvaatimuksen toteutuessa päättämään uudesta järjestämis-/hankintatavasta.

Saarijärven kaupunki omistaa ravitsemuspalveluyhtiönsä yhdessä Keski-Suomen hyvinvointialueen kanssa. Mikäli vähimmäisosuusvaatimus 10 % toteutuu, tarkoittaa se joko yhtiön omistusosuuksien muutoksia tai yhtiön liiketoiminnan supistumista. Alueen tämän hetkinen markkinatilanne ei todennäköisesti mahdollistaisi kustannustehokasta ravitsemuspalvelua hyvinvointialueelle ja uusien markkinoiden syntyminen alueelle on epävarmaa. Liiketoiminnan supistuessa kattamaan vain kaupungin oman palvelutarpeen, todennäköinen vaihtoehto olisi toiminnan muuttaminen kaupungin omaksi toiminnaksi. Liiketoiminnan supistuminen tarkoittaisi työntekijämäärän merkittävää supistamistarvetta. Koska kiinteät kustannukset, erityisesti keskuskeittiön tilakustannukset, eivät muutoksen myötä kuitenkaan muutu, tulisivat kyseiset kustannukset jyvitettyä oppilas- ja varhaiskasvatuksen ateriahintoihin, jolloin yksikkökustannukset nousevat merkittävästi. Vaikutuksia muutoksella olisi myös paikallisiin yrittäjiin. Esimerkiksi osalla lähiruokaa tuottavalla toimittajalla ravitsemuspalveluyhtiö on pääasiakas. Lisäksi kuljetusalan yrittäjille kotipalveluaterioiden toimittaminen on ollut merkittävä tulonlähde.

Jätehuolto-yhtiö Sammakkokankaalle aiheutuu negatiivisia taloudellisia vaikutuksia, sillä yhtiöistä muodostuisi uudelleenjärjestelyiden seurauksena hyvin pieni ja alueellisesti hajanainen, mikä heikentäisi toiminnan kustannustehokkuutta ja johtaisi asukkaiden jätemaksujen nousuun. Muutoksesta aiheutuu mahdolliset sopimusrikkomukset, jos nykyisiä sopimuksia joudutaan purkamaan ennen niiden päättymistä.

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

Tarkemmat palvelujen uudelleenjärjestelysuunnitelmat laaditaan ja toimenpiteistä päätetään, kun päätökset lakimuutoksista on tehty.

Mikäli yhtiöiden omistusjärjestelyjä ei saada toteutettua vähimmäisvaatimuksen mukaiseksi, todennäköisesti yhtiöitä puretaan ja toiminta muuttuu kaupungin omaksi toiminnaksi tai yhtiöiden toimintaa ja omistuksia uudelleen järjestellään ja yhtiöitä pilkootaan.

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

Muutoksen ei tunnisteta aiheuttavan taloudellisia hyötyjä pitkälläkään aikavälillä. Siirtymävuosina muutos aiheuttaisi lisäkustannuksia. Lisäkustannusten lisäksi muutoksesta seuraisi myös merkittäviä toiminnallisia haittoja.

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

Esitetty siirtymäaika on täysin riittämätön ja epärealistinen. Siirtymä vaatii aikaa palveluiden järjestämismallien purkamiseen irtisanomis- ja päätöksentekoiheen ja palveluiden järjestämismallien uudelleen suunnitteluun, kilpailutukseen, päätöksentekoon ja toteutukseen.

Eryyisen haasteellinen lyhyt siirtymäaika olisi Saarijärven kaltaisille pienemmille kunnille, joissa konsernijohto koostuu tyypillisesti 1-3 henkilöstä eikä omia lakipalveluita ole. Nykyisten sopimusten irtisanomiseen, yhtiöjärjestelyihin, palveluiden palauttamiseen omaksi toiminnaksi ja uusien sopimusten valmisteluun ja kilpailuttamiseen sekä päätöksentekoon tarvittava työ vaatii merkittävästi aikaa. Lisäksi kunnallisessa päätöksenteossa on varauduttava myös siihen, että päätöksistä valitetaan, mikä hidastaa muutosprosesseja.

Jätehuoltoalan 2,5 vuoden siirtymäaika on myös liian lyhyt. Yhtiön omistusrakenne on järjesteltävä uudestaan, mikä saattaa kestää jo useamman vuoden. Tämän jälkeen on vielä järjestettävä jätteen kuljetus ja käsittelysopimukset uudelleen.

Mikäli esitetyt muutokset halutaan toteuttaa, Saarijärven kaupungin arvio tarvittavasta siirtymäajasta on vähintään viisi vuotta lain voimaantulosta.

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

Muutos aiheuttaa merkittäviä määriä hallinnollista työtä ja kustannuksia, jotka aiheutuvat yhtiöiden purkamisesta ja mahdollisesta uudelleen organisoitumisesta sekä mahdollisista kilpailutuksista.

Muutoksen toteutuessa tarvitaan aikaa myös ennakkosuunnitteluun, eri vaihtoehtojen selvittämiseen ja sopivien ratkaisujen arvioimiseen. Myös valmistelutehtävät vaativat riittäviä aika- ja henkilöresursseja.

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

Hallituksen lakiehdotusta tulisi täsmentää poikkeuksella, joka huomioi Suomen harvaan asutut alueet ja pienten kuntien tilanteen. Lisäksi erityisesti kuntien lakisääteisiin tehtäviin, kuten jätehuoltoon, tulisi mahdollistaa poikkeaminen esitetystä 10 prosentin vähimmäisomistuksesta, jotta palvelut voidaan turvata keskeytyksettä kaikilla alueilla.

**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?

-

**Hankintojen ilmoittaminen**

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

-

**Muut huomiot**

Hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin lisättäväksi esitetty ehdotus tarjoajan pakollisesta poissulkemisesta, mikäli taustalla on lainvoimainen tuomio törkeästä kirjanpitorikoksesta sekä eräistä ympäristörikoksista on kannatettava.

Saarijärven kaupunki

Tuononen Maarit  
Saarijärven kaupunki