

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?**

Pääsääntöisesti yleiset tavoitteet eivät toteudu ainakaan kuntien osalta. Sidosyksiköitä koskevien muutosten takia koko kuntakenttä joutuu hankintojen uudelleen järjestelyjen takia sekasortoiseen tilaan usean vuoden ajaksi. Tilanne ei vahvista millään tasolla julkisen sektorin tehokkuutta tai vahvista kuntien elinvoimaa. Pienillä kunnilla ei ole osaamista tai resursseja ottaa vastattavakseen sidosyksiköiden tuottamia palveluita eikä kilpailuttaa palveluita yksityisillä toimijoilla. Todennäköistä myös on, että esim. ict-palveluita tarjoavat yritykset eivät pysty kaikille halukaille tarjousta edes jättämään, jolloin osa kunnista, oletettavasti pienimmät kunnat ja toimijat jäävät täysin ilman kyseisiä palveluja tai joutuvat hankkimaan palvelut huomattavalla ylihinnalla sieltä mistä mahdollisesti saavat. Tämä heikentäisi merkittävästi kuntien taloutta uudistuksen jälkeen.

Huoltovarmuuden näkökulmasta sidosyksiköihin kohdistuvat muutokset heikentäisivät selvästi tilannetta ja pienten kuntien olisi lähes mahdotonta vastata laissa kuntien vastuulle säädettävistä tehtävistä kuten yksityistalouksien jätehuollosta jo normaalioloissa, saati sitten häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa.

#### **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?**

-

### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

Ehdotettu vaatimus vähittäisomistuksesta ei ole esitetyssä muodossa tarkoituksenmukainen tai toteuttamiskelpoinen.

Kunnat ovat järjestäneet monet toimintonsa sidosyksiköiden kautta. Etenkin pienemmille kunnille se on ollut usein ainoa mahdollisuus saada esim. ict- tai jätepalvelut hoidettua toimivasti, kustannustehokkaasti sekä lain ja asetusten mukaisesti. Pienillä kunnilla ei ole resursseja tai osaamista nykyisin sidosyksiköiden kautta järjestettävien tehtävien hoitamiseen. Lähes kaikilla Suomen kunnilla on omistuksia erilaisissa ja eri aloilla toimivissa sidosyksiköissä ja valtaosassa yksiköitä omistusosuudet eivät nykyisellään jakaudu esityksen mukaisella tavalla. Omistusosuudet jakautuvat yleensä asukasluvun tai käyttäjien määrän mukaan. Toteutuessaan ehdotus johtaisi siihen, että lähes kaikki Suomessa toimivat kuntaomisteiset sidosyksiköt jouduttaisiin purkamaan nykyisessä muodossaan ja niiden toiminta järjestämään uudelleen. Yksiköiden purkaminen ja toimintojen uudelleenjärjestäminen vaatii runsaasti aikaa, sitoo mittavan määrän työvoimaa eikä luultavasti tapahdu ilman ongelmia. Toimintojen uudelleen järjestäminen tulee myös kalliiksi. Kuntien talous ei tällä hetkellä kestä näin mittavaa uudistusta.

Vaatimuksella 10 % vähimmäisomistuksesta puututaan myös kunnalliseen itsehallintoon ja kuntien omaan määräysvaltaan palveluiden tuottamisessa. Kunnallinen itsehallinto on määritelty perustuslaissa, 121 §:ssä. Samalla asetetaan kunnat ja kuntalaiset myös hyvin eriarvoiseen asemaan kunnan koon ja sijainnin perusteella. Suuret kunnan voivat jatkaa omistustaan sidosyksiköissä niin halutessaan ja hoitaa palvelujen hankinnat niiden kautta tai ottaa tehtävät suoraan oman organisaationsa tehtäviksi. Suurilla kunnilla on myös hankintaosaamista mahdollisten kilpailutusten toteuttamiseen. Pienillä kunnilla ei ole mahdollisuutta hankkia yli 10 % omistuksia sidosyksiköistä, vaan niiden palvelut täytyy tuottaa jollain vaihtoehtoisella tavalla, viime kädessä tuottamalla palvelut itse. Pienillä kunnilla ei kuitenkaan ole resursseja eikä osaamista esim. ict- tai jätehuollon tehtäviä hoitaa. Pienistä kunnista ei myöskään löydy hankintaosaamista ko. palveluiden hankintaan, kyseiset hankinnat on pitkälti hoidettu sidosyksiköiden kautta. Hankintaosaaminen täytyisi siten myös hankkia markkinoilta markkinahintaan.

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

Toteutuessaan esityksen vaikutukset kohdistuvat voimakkaimmin juuri pieniin ja etenkin syrjäisiin kuntiin. Pienet kunnat ovat hankkineet monet palvelunsa sidosyksiköiden kautta koska niillä ei ole osaamista eikä resursseja tuottaa esim. ict- tai jätehuollon palveluita itse. Sidosyksikön kautta kunnat ovat pystyneet saamaan palvelut edullisemmin ja osaaminen on tullut yksikön kautta. Kuntien omistamissa sidosyksiköissä on erityisesti kunta-alan osaamista, joka tuo yksiköiden toimintaan kustannustehokkuutta. Yrityksillä taas ei monessakaan asiassa ole kuntaosaamista, joka näkyy toimintojen tuottamisessa.

Uudistuksen toteutuessa lähes kaikki olemassa olevat sidosyksiköt joudutaan purkamaan nykyisessä muodossaan ja toiminnot järjestämään uudelleen. Työmäärä on valtava ja koskee kaikkia sidosyksiköissä mukana olevia kuntia, pieniä ja isoja. Suuret kunnat pystyvät jatkossa tuottamaan palvelut itse tai mahdollisesti jatkamaan sidosyksiköiden toimintaa, mutta pienille kunnille se ei ole jatkossa mahdollista. Pienten kuntien osalta palveluiden itse tuottaminen ei ole mahdollista, osajia ei riitä pieniin kuntiin eikä kunnilla ole mahdollisuuksia perustaa uusia vakansseja tehtävien hoitoon. Mikäli tehtävät hoidetaan puhtaasti markkinalähtöisesti, pienet kunnat ajautuvat suuriin taloudellisiin vaikeuksiin ja kuntien talouden tilanne kurjistuu entisestäänkin. On myös luultavaa, että markkinoilla toimivat yritykset eivät pysty antamaan pienille kunnille edes tarjouksia jos kaikki kunnat kilpailuttavat palvelunsa yhtä aikaa. Myös suurille kunnille sidosyksiköiden purkaminen ja toimintojen uudelleen järjestäminen aiheuttaa runsaasti toimenpiteitä ja vaikeuttaa palvelujen tuottamista pitkän aikaa.

Jätehuollon puolella on odotettavissa, että kuntalaisten saamat palvelut tulevat kallistumaan huomattavasti sidosyksiköiden purkamisen takia. Suuressa osassa Suomen kunnista jätehuollon tehtävät on hoidettu sidosyksiköiden kautta ja suurimmassa osassa niistä on yli kymmenen osakasta jolloin omistusosuudet jäävät alle kaavailun 10 %. Jätehuollon sidosyksiköiden purku ja toimintojen uudelleen järjestely on valtava urakka. Sidosyksiköt ovat rakentaneet runsaasti infraa, esim. jätteenpolttolaitoksia, jätepihoja ym., joiden kustannusten jakaminen jäsenkuntien kesken on erittäin vaikea ja pitkäkestoinen operaatio. Jätelainsäädäntö on tiukka ja kunnille on lainsäädännöllä annettu monia tehtäviä, mm. kotitalouksien jätehuolto on määrätty kuntien vastuulle. Pienissä kunnissa ei ole osaamista jätehuollon tehtäviin eikä alan ammattilaisia olisi mahdollista saada pieniin kuntiin eikä niissä ole mahdollisuuksiakaan palkata uutta henkilöstöä tehtäviä hoitamaan.

Uudistus ei tule lisäämään markkinoilla toimivien yritysten tilauksia kovin merkittävällä tavalla. Pääosa sidosyksiköiden toiminnassa tarvittavista hankinnoista hankitaan jo nyt yrityksiltä, esim. jätehuollossa yritykset hoitavat jätteiden keräyksen. Sidosyksiköt eivät omista jäteautoja tai esim. ict-palveluissa käytettäviä laitteita, jotka yleensä hankitaan leasing-sopimuksilla yrityksiltä. Asiasta laadittujen tutkimusten mukaan yritykset eivät merkittävästi hyödy muutoksesta.

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

Merijärven kunta on mukana sidosyksiköissä, joiden avulla on järjestetty kunnan ict- ja jätehuoltopalvelut. Kyseisissä yksiköissä on kaikissa yli 10 osakasta joista yhdenkään osuus ei ole yli 10 %. Merijärven kunnan omistus yksiköissä on 1-2 %. Minkään yksikön omistusta ei ole mahdollista järjestellä siten, että Merijärven kunta voisi omistaa niistä yli 10 %:a. On luultavaa, että kaikki yksiköt purettaisiin ja niiden tuottama toiminta pyrittäisiin järjestämään joko kuntien yhteistyönä esim. isäntäkuntamallilla tai ostamalla. Yksiköiden toimialueilla ei kuitenkaan ole yhtään niin suurta kuntaa, että se voisi ilman ongelmia ottaa kaikki sidosyksikön toiminnot vastuulleen ja toimia isäntäkuntana.

Merijärven kunnan talous ei kestä sidosyksiköiden purkamisen mukanaan tuomia uusia vastuita. Kunta ei kykene nostamaan omistusosuuttaan yksiköissä mikäli niitä päätetään järjestellä uudelleen. Tehtävien ottaminen omaksi toiminnaksi ei ole vaihtoehto, koska kunnalla ei ole olemassa osaamista niiden tuottamiseen eikä mahdollista perustaa uusia vakansseja palvelujen tuottamista varten. Vaihtoehtona on toimintojen kilpailuttaminen, johon kunnalla ei riitä hankintaosaamista eikä juridista osaamista. Kilpailuttamisprosessi itsessään vaatii jo rahaa ja työpanosta, jota kunnassa kunnassa ei ole. Palveluiden hankkimiseen yrityksiltä kunnalla ei taloudellista mahdollisuutta. Uudistus todennäköisesti heikentäisi kuntalaisten palveluita ja saattaisi pahimmassa tapauksessa johtaa kunnan veroprosenttinnousuun. Kustannusten suuruutta on mahdoton ennakoida tässä vaiheessa.

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

Sidosyksiköiden toiminnan jatkuminen tai purkaminen on hyvin paljolti kiinni yksiköiden suurimpien omistajien eri suurimpien kuntien toimenpiteistä. Pienenä kuntana joudumme odottelemaan muiden toimenpiteitä. Luultavaa on, että suurin osa sidosyksiköistä tullaan purkamaan ja niiden toiminta järjestetään jollakin muulla tavalla. Uudistukselle esitetty siirtymäaika on liian tiukka, se ei tule riittämään tarvittavien toimenpiteiden tekemiseen.

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

Muutoksesta ei ole odotettavissa mitään hyötyjä. Koko prosessissa on ainoastaan häviäjiä ja suurimmat häviäjät ovat pienet kunnat.

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

Siirtymäajat ovat aivan liian tiukat. Muutosta ei pystytä esitetyssä muodossaan viemään läpi 1,5 vuodessa tai jätealan osalta 2,5 vuodessa vaan siirtymäaikojen tulisi olla ainakin kaksi kertaa pitempiä. Valmistelussa ja siirtymäajoissa tulee ottaa huomioon myös kuntien suuri lukumäärä ja kaikissa yhtäaikaisesti tapahtuva muutos sekä kunnallisen päätöksenteon vaatima aika.

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

Nykyisten sidosyksiköiden toiminnan jatkamisesta tai päättämisestä tulee tehdä arvio ja päätökset yksiköiden omistajakuntien kesken, olemassa olevat sopimukset tulee purkaa (mahd. määräaikaiset sopimukset), kilpailutusten valmistelu, toteutus ja valintaprosessi, uusien toimintojen käyttöönotto. Hankintoja valmistelemaan täytyy myös hankkia/ostaa uutta henkilöstöä ja täytyy hankkia juridista osaamista. Kunnallinen päätöksentekoprosessi vie myös oman aikansa.

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

Mikäli esitys tullaan hyväksymään omistusoikeusvaatimukseen tulee säätää poikkeuksia. Esitys asettaa kunnat ja kuntalaiset täysin eriarvoiseen asemaan kunnan koon ja sijainnin perusteella. Sen takia tulisi pienten kuntien samoin kuin harvaan asuttujen ja syrjäisten kuntien osalta säätää poikkeus järjestää toiminnot edelleen sidosyksiköiden kautta vaikka kuntien omistusosuus ei täyttäisikään vaadittua 10 % rajaa. Lisäksi on aloja, joihin ei markkinoilta löydy toimivia ratkaisuja. Myös huoltovarmuuden toteutumisen kannalta tärkeillä aloilla omistusoikeusvaatimuksen höllentäminen on perusteltua.

**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?**

Esitys ei vastaa kyseisiin tarpeisiin. Lain valmistelussa paikallishallinnon vastuu huoltovarmuuden ylläpitämisestä tulee ottaa riittävästi huomioon.

.Sidosyksiköiden käytön rajaaminen on osaltaan yhteydessä myös varautumisen ja huoltovarmuuden kysymyksiin. Markkinaehtoisten palveluntarjoajien saatavuus vaihtelee suuresti alueittain ja kunnilla on lakisääteinen velvoite järjestää palvelut myös tilanteissa, joissa markkinaehtoista palvelua ei ole saatavilla. Sidosyksikköinä toimivat yhtiöt ovat tärkeitä myös kuntien varautumisen näkökulmasta, koska tiettyjä kunnan toiminnan kannalta keskeisiä palveluita tulee voida tuottaa myös niissä tilanteissa, joissa se ei olisi pelkästään yksityisen sektorin lähtökohdista katsottuna enää kannattavaa.

**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?**

Hankintayksiköiden ja kuntien hallinnollinen taakka kasvaa.

**Hankintojen ilmoittaminen**

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

-

## **Muut huomiot**

Hankintalain säätelyn ei tulisi rajoittaa kuntien itsehallintoa. Perustuslain mukaisen oikeuden rajoittaminen on mahdollista ainoastaan erittäin painavista syistä. Esitys hankintalain muuttamiseksi on tuotu lausuntokierrokselle hyvin vajavaisella valmistelulla eikä sille ole tehty asianmukaista vaikutustenarviointia. Arviointi on jätetty täysin esityksestä annettavien lausuntojen varaan. Mietintöä valmistelemassa on ollut useita asiantuntijatahoja, joista osa on jättänyt eriävän mielipiteensä esitykseen. Näiden tahojen näkemykset tulisi ottaa lopullisessa esityksessä huomioon.

Jokela Kari  
Merijärven kunta