

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?**

Hankintayksiköille asetettavat uudet velvoitteet lisäävät hallinnollista taakkaa. Muutoksen vaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi. In house-sääntelyn 10 % omistusraja tulee suurella todennäköisyydellä johtamaan pienten ja keskiuurten kuntien osalta osakeomistusten myyntiin. Monissa in-house -yhtiöissä omistuksen arvon määrittäminen on erittäin vaikeaa (esim. jätevedenpuhdistamo-osakeyhtiöt). Aikataulu muutokselle on liian lyhyt esim. omistusten uudelleenjärjestelyyn ja osakkeiden hintojen määrittelyyn.

Toimivien rakenteiden purkaminen lisää kuntien kustannuksia, eikä aiheuta säästöjä. Kilpailu saattaa lisääntyä kasvukeskuksissa, mutta niiden ulkopuolella kilpailu ei tule tämän lainsäädännön myötä lisääntymään. Julkisten hankintojen prosessit ovat nykyisellään erittäin säädetyjä ja hankintoja koskevaa lainsäädäntöä olisi syytä avata ja yksinkertaistaa kilpailun lisäämiseksi. Toteutukseen esitetty siirtymäaika on myös täysin riittämätön kunnallisen päätöksenteon näkökulmasta.

#### **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?**

Hankintojen jakaminen osiin 75 §:

Esitys on lähtökohtaisesti oikean suuntainen huomioiden kuitenkin se, että kaikkia hankintoja ei ole järkevää tai mahdollista jakaa osiin tarkoituksenmukaisella tavalla. Muutos johtaisi epävarmuuteen siitä mitä saisi jakaa osiin, joka todennäköisesti johtaisi valitusten lisääntymiseen sekä hallintokustannusten kasvuun ja byrokratian lisääntymiseen.

Hankintamenettelyn keskeyttäminen 125 § ja hankintamenettelyä koskeva kertomus 124 §:

Hallitusohjelmaan perustuva muutos lisäisi hallinnollista taakkaa velvoittamalla hankintayksikön keskeyttämään hankinnan, jos tarjouskilpailussa on tullut vain yksi tarjous. Käytännössä pienillä markkina-alueilla on hankalaa, tai joskus jopa mahdotonta saada tarjouksia tai lisätä tarjousten määrää sopeuttamalla hankinnan vaatimuksia markkinoiden tarjontaan. Muutos saattaisi johtaa myös hankintojen keskeyttämiseen tai palvelutuotannon toteuttamiseen omana palveluna lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi.

Hankintojen keskeyttämisvaatimus johtaisi hankintaprosessien kalenteriajan pidentymiseen kohtuuttomasti ja käytännössä se tulisi johtamaan siihen, että omaa palvelutuotantoa jouduttaisiin lisäämään ja vähentämään ostopalveluja.

Esitetyt hankintojen valmisteluun liittyvät muutokset (mukaan lukien § 101) eivät tuo merkittävää lisäarvoa nykyiseen jo erittäin säädeltyyn prosessiin. Vaarana on valmistelubyrokratian lisääntyminen, valitusten lisääntyminen ja sitä kautta kasvavat hallintokustannukset ja -byrokratia. Raskas ja hidas hankintaprosessi ei myöskään palvele palvelua tarjoavien yritysten päämääriä, eikä lisää hankintojen tehokkuutta.

- **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?**

Lakiesityksessä ehdotettu 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen, eikä siinä ole huomioitu Suomen markkinoiden erityispiirteitä ja harvaan asuttujen alueiden yhteistyötarpeita. Julkisen sektorin palvelutarpeet eivät kasva rajoittamalla sidosyksiköiden käyttöä, vaan muutos johtaisi nykyisten yhteistyörakenteiden pirstaloitumiseen.

Muutoksesta voi aiheutua enemmän haittaa ja kustannuksia kuin varsinaisia hyötyjä varsinkin silloin, kun koko sidosyksikkötoiminta ei ole siirtymässä markkinaehtoiseksi tai, kun toimialoilla tai alueilla ei ole edes toimivia markkinoita.

Muutoksen vaikutuksia ei ole arvioitu lainsäädännöltä vaaditulta tavalla. Nykyinen EU-lainsäädäntö mahdollistaa puuttumisen mahdollisiin sidosyksikkösääntelyn soveltamisen väärinkäyttöksiin, joten muutoksen myötä omistusprosentista tulisi lisävaade, jonka tulisi täyttyä määräysvallan lisäksi. Tämä asettaa suomalaisen julkisen sektorin huonompaan asemaan muuhun Eurooppaan nähden.

Lakiesityksellä on myös perustuslaillisia ongelmia, sillä se on ristiriidassa perustuslain 121 §:n kanssa, joka turvaa kuntien itsehallinnon. Lainvalmistelussa ei ole arvioitu, miten vähimmäisomistusvaatimus rajoittaa kuntien mahdollisuuksia järjestää tarvitsemiaan palveluita.

Vähimmäisomistusosuuden mekanismi on käytännössä toimimaton, sillä se kohtelee samalla alalla ja samoja velvoitteita toteuttavia toimijoita eriarvoisesti niiden organisoititavan mukaan. Esimerkiksi jätealan toimijoista osa on osakeyhtiöitä ja toiset kuntayhtymiä, joita esitetty muutos ei koskisi.

Omistusjärjestelyihin pakottava esitetty vähimmäisomistuskon mekanismi myös vaarantaa ja osin kokonaan lopettaa seudullisen yhteistyön palveluiden järjestämisessä. Palveluiden järjestämiseen yhdessä on aiemmin jopa kannustettu volyyymihyötyjen, osaamisen, neuvotteluvoiman ja investointien keskittämisen hyötyjen saamiseksi. Toisaalta seudullinen yhteistyö on ollut äärimmäisen hyödyllistä pienempien kuntien toimintaedellytysten varmistamiseksi sekä kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyön pohjana.

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

Vähimmäisomistusoikeuteen kohdistuva vaatimus toteutuessaan johtaisi omistusjärjestelyihin ja osakkeiden myyntiin. Lisäksi muutos aiheuttaisi suurella todennäköisyydellä sen, ettei tiettyjä palveluja saataisi enää hankittua lainkaan paikallisesti. Palvelut jouduttaisiin osittain toteuttamaan omana palvelutuotantona, koska korvaavaa palvelua ei ole saatavilla. Riski hintojen nousulle ja palvelutason laskulle on todellinen, koska uudistuksen myötä kuntien sidosyksiköiden kautta saadut volyymiedut katoaisivat.

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

Vesihuollon osakeyhtiöiden ja jätevesiyhtiöiden omistusrakenteiden muutos aiheuttaisi mm. arvonmäärityksiin liittyviä lisäkustannuksia.

- **Mitä toimenpiteitä organisaationne aikoo sidosyksikön omistajana tehdä vähimmäisomistusrajaa koskevan sääntelyn seurauksena (esimerkiksi jatkuuko**

**toiminta markkinaehtoisena, puretaanko yhtiö, pilkotaanko yhtiö, ryhdytäänkö muihin toimenpiteisiin?)**

Vähimmäisomistusoikeuteen kohdistuva vaatimus toteutuessaan johtaisi omistusjärjestelyihin ja osakkeiden myyntiin.

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

Muutoksesta aiheutuisi merkittäviä lisäkustannuksia.

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

Esitetyt siirtymäajat eivät ole realistisia huomioiden kunnallinen päätöksentekoprosessi valitusaikoineen.

Jos kaikki Suomen kunnat joutuvat samanaikaisesti 1,5 vuoden sisällä kilpailuttamaan samat palvelut, tulevat markkinoiden resurssit loppumaan kesken ja palveluiden tuottamisen hinnat nousemaan. Vain riittävä siirtymäaika takaa hallitun muutoksen ja rajoittaa muutoksesta joka tapauksessa syntyviä kustannuksia.

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

Osakkeiden omistusjärjestelyt muiden kuntien kanssa vaatisivat neuvotteluja osakkeiden hintojen osalta. Markkinaehtoisen palvelun puuttuessa tulisi omaa palvelutuotantoa lisätä.

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

Jätehuoltoala välttämättömänä kunnallisena palveluna tulee rajata kokonaan sidosyksikköjä koskevan vähimmäisomistususuussäntelyn ulkopuolelle.

Kuntaomisteiset sidosyksikkönä toimivat talousvesi- ja jätevesipalvelut tulee rajata kokonaan sidosyksikköjä koskevan vähimmäisomistususuussäntelyn ulkopuolelle myös siinä tapauksessa, että sidosyksiköt toimivat vain jätevesimarkkinoilla tai vain talousvesimarkkinoilla.

Lainsäädännössä tulisi huomioida, etteivät lain negatiiviset vaikutukset kohdistuisi suoraan pieniin kuntiin. Pienille kunnille tulisikin mahdollistaa palveluiden hankinta sidosyksiköltä myös pienemmällä omistuksella, muuten laki kannustaa sidosyksikköyhteistyöhön vain isojen toimijoiden välillä. Sidosyksikön enimmäisomistuspohja voisi vaihtoehtoisesti määräytyä sidosyksikön toiminta-alueen väestömäärän mukaan.

Hankintoja koskevaa lainsäädäntöä olisi syytä avata ja yksinkertaistaa kilpailun lisäämiseksi.

## **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?**

Varautumiseen liittyviä hankintoja tulisi tarvittaessa olla mahdollista tehdä julkisen kilpailutuksen sijaan myös kohdennetuilla kyselyillä tai esimerkiksi suppeampia tietoja julkaisemalla.

Talousvesi- tai jätevesipalveluiden toimialalla esitetyllä sidosyksikköyksikön omistusosuuksien rajaamisella nimenomaan heikennettäisiin turvallisuuden ja huoltovarmuuden toteutumista merkittävästi.

## **Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen**

**Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista koskevan ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa hankintamenettelyjä ja vähentää hallinnollista taakkaa.**

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta tarkistamisesta luopuminen on kuntia koskeva norminpurkumekanismi. Pidämme muutosta hyvänä muutoksena nykytilaan nähden ja kannatamme muutosta.

- **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?**

Jälki-ilmoitusvelvoitteen laajentaminen lisää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa eikä laajentamisen tarpeellisuudesta ole mitään varmuutta. Jälki-ilmoitusten automatisointiin olisi syytä panostaa hallinnollisen taakan vähentämiseksi.

## **Muut huomiot**

Valtion tulee pakottaessaan kunnat irtisanomaan voimassa olevat hankintasopimukset sitoutua ottamaan vastuu kunnille ennen aikaisesta sopimusten päättämisestä aiheutuvista mahdollisista vaatimuksista ja kuluista.

Esityksessä tulisi ottaa huomioon muissakin suurissa uudistuksissa sovellettu määräaikainen vapautus varainsiirtoverosta, kun hankintayksiköt joutuvat tekemään omaisuudensiirtoja ostaessaan ja myydessään osakkeita. Osakekaupat tulevat johtumaan pakottavasta lainsäädännöstä, joka

itsessään sisältää merkittäviä kustannuksia, joten hankintayksiköt tulisi vapauttaa varainsiirtoveron maksuvelvollisuudesta uudistuksen siirtymäaikana.

Kangasluoma Minna  
Lapuan kaupunki - Lapuan kaupungin kaupunginhallitus