

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?

Esityksen yleiset päämäärät tavoitteena lisätä tehokkuutta julkisissa hankinnoissa sekä lisätä yritysten edellytyksiä osallistua julkisen sektorin tarjouskilpailuihin ovat kannatettavia. Rantasalmen kunta katsoo, että esityksen mukaisilla muutoksilla hankintalakiin tavoitteita ei saavuteta. Lailla toteutuessaan esityksen mukaisena on jopa päinvastaisia (byrokratiaa, kustannuksia ja tehottomuutta lisääviä) vaikutuksia, mitä on muutoksella ajateltu saavuttaa. Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva rajaus todennäköisesti nostaisi kustannuksia julkisella sektorilla, koska se ei huomioi riittävästi eri toimialojen, alueiden sekä erilaisten hankintayksiköiden ja sidosyksiköiden eroja.

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.

Hankintayksikköjä on hyvin eri kokoisia ja erityisesti pienissä hankintayksiköissä hankintojen suorittaminen voi olla yksittäisten henkilöiden varassa ja voidaan suorittaa muiden pääasiallisten tehtävien ohessa. Pienten hankintayksikköjen kannalta on tärkeää, että hankinnoissa onnistutaan taloudellisesti.

Markkinakartoitus on keino saada hyvin tärkeää tietoa markkinoilta hankinnoissa missä hankintayksiköllä ei ole tarkkaa tietoa.

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

Kuntien edun mukaista on taloudellinen kannuste suorittaa hankinnat huolellisesti ja markkinalla olevaa tietoa hyödyntäen. Ehdotetut kirjaukset todennäköisesti kannustavat perinpohjaiseen markkinakartoitukseen, koska huolellisesti toteutetulla markkinakartoituksella voi perustella hankinnan jakamatta jättämistä tai välttää hankinnan uudelleen kilpailuttamiselta yhden tarjouksen tilanteessa. Osalla hankinnoista on aluetaloudellista merkitystä, jonka kunnat ovat ymmärtäneet omassa toiminnassaan nykyisen voimassa olevan lainsäädännöllinen mukaan.

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

Työryhmän esitetystä ei ole huomioitu pienempiä hankintayksikköjä (erityisesti pieniä kuntia), missä hankintoihin ei välttämättä markkinoilla ole kiinnostusta johtuen niiden pienestä arvosta. Syrjäseuduilla markkinoilla olevia palvelun tarjoajia voi olla rajallinen määrä. Pienissä hankintayksiköissä voi usein saada vain yhden tarjouksen. Hankintayksikkö pyrkii kuitenkin toteuttamaan hankintalakia toimintaympäristössään.

Mikäli hankinta tulee keskeyttää vain yhden tarjouksen saatua, johtaa tämä helposti hankintayksiköissä hankintojen suunnittelussa haasteelliseen tilanteeseen. Tämä voi aiheuttaa erityisesti harvaanasutuilla alueilla haasteita, jossa palvelun tarjoajia on vähän. Hankinnat voivat venyä kohtuuttoman pitkiksi ja niistä voi tulla entistä työläämpiä. Hankintasopimusehtoja ja laatuvaatimuksia pitää väljentää siten, että hankintaan saadaan tarjouksia

Uudelleenkilpailutus ei toisi välttämättä uusia tarjoajia ja riskinä olisi, että uudella kilpailukierroksella tarjoushinnat voisivat olla kohtuuttoman korkeita. Mikäli tarjouksia olisi yksi, myös kyseinen tarjoaja voisi nostaa hintaa, mikäli hankinta jouduttaisiin uudelleenkilpailuttamaan.

Rantasalmen kunta pitää tärkeänä, että velvollisuutta kilpailutuksen uusimiseen ei aseteta, vaikka tarjouskilpailussa olisi saatu vain yksi tarjous. Mikäli tällainen velvoite asetetaan, siitä on voitava poiketa perustelluin syin.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva muutos ei ole tarkoituksenmukainen, koska muutos se ei lisäisi kilpailua, kustannustehokkuutta eikä hankintojen suunnitelmallisuutta.

Muutos kohtelisi eri kokoisia kuntia perusteetta eriarvoisesti. Pienet kuntien edun mukaista olisi, että kunnat pystyisivät hyödyntämään sidosyksiköitä. Välttämättä pienet kunnat eivät pysty hankkimaan sidosyksiköistä esityksen mukaista osuutta. Vähimmäisomistusvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen suomalaisessa kuntakentässä. Euroopan unionin oikeudesta tuleva lainsäädäntö tiukemman kansallisen säätelyn tekemisen tarkoituksenmukaisuus ei ole tässä asiassa suomalaisten kuntien, yritysten eikä viranomaisten etu, jos julkista sektoria halutaan tehokkaammaksi ja vähentää byrokratiaa.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Eryityisesti pienissä kunnissa ja harvaan asutuilla seuduilla sidosyksiköillä on merkittävä rooli toiminnan laadun varmistamisessa ja kehittämisessä.

Sidosyksiköiden kautta tuotetut tai hankitut palvelut voivat olla ainut tapa saada toteutettua palvelut, koska markkinoilla ei ole välttämättä palveluntarjoajia. Pienille kunnille taloudellinen ja kestävä tapa järjestää palvelut yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Pienissä kunnissa osaaminen ja resurssit ovat rajalliset. Jätehuollon, ateria- ja ICT-palvelujen sekä muiden tukipalvelujen järjestämiseen perutetut yhtiöt jouduttaisiin pahimmassa tapauksessa purkamaan. Uudelleenorganisointi vie kunnista ajallisia työvoimaresursseja ja taloudellisia resursseja, jotka ovat täysin ylimääräisiä kuluja jo nyt niukkaa kuntatalouteen. Uudelleenorganisoinnin tulisi olla kunnille taloudellisesti kannattavaa ja tarkoituksenmukaista esitetyn mukaisena kokonaisuutena lakiesitys ei ole kumpaakaan.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva muutos ei ole tarkoituksenmukainen, koska muutos se ei lisäisi kilpailua, kustannustehokkuutta eikä hankintojen suunnitelmallisuutta.

Muutos kohtelisi eri kokoisia kuntia perusteetta eriarvoisesti. Pienet kuntien edun mukaista olisi, että kunnat pystyisivät hyödyntämään sidosyksiköitä. Välttämättä pienet kunnat eivät pysty hankkimaan sidosyksiköistä esityksen mukaista osuutta. Vähimmäisomistusvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen suomalaisessa kuntakentässä. Euroopan unionin oikeudesta tuleva lainsäädäntöä tiukemman kansallisen säätelyn tekemisen tarkoituksenmukaisuus ei ole tässä asiassa suomalaisten kuntien, yritysten eikä viranomaisten etu, jos julkista sektoria halutaan tehokkaammaksi ja vähentää byrokratiaa.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Eryityisesti pienissä kunnissa ja harvaan asutuilla seuduilla sidosyksiköillä on merkittävä rooli toiminnan laadun varmistamisessa ja kehittämisessä.

Sidosyksiköiden kautta tuotetut tai hankitut palvelut voivat olla ainut tapa saada toteutettua palvelut, koska markkinoilla ei ole välttämättä palveluntarjoajia. Pienille kunnille taloudellinen ja kestävä tapa järjestää palvelut yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Pienissä kunnissa osaaminen ja resurssit ovat rajalliset. Jätehuollon, ateria- ja ICT-palvelujen sekä muiden tukipalvelujen järjestämiseen perutetut yhtiöt jouduttaisiin pahimmassa tapauksessa purkamaan. Uudelleenorganisointi vie kunnista ajallisia työvoimaresursseja ja taloudellisia resursseja, jotka ovat täysin ylimääräisiä kuluja jo nyt niukkaa kuntatalouteen. Uudelleenorganisoinnin tulisi olla kunnille taloudellisesti kannattavaa ja tarkoituksenmukaista esitetyn mukaisena kokonaisuutena lakiesitys ei ole kumpaakaan.

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

Etelä-Savossa teknistä palveluita, vesihuoltoa, puhtaanapitoa ja ruokahuoltoa hoitaa kuntien ja hyvinvointialueen omistama yhtiö. Kyseinen yhtiön on mahdollista palkata eri alojen asiantuntijoita ja se pystyy tuottamaan laadukkaita asiantuntijapalveluja omistajakunnille. Pienillä kunnilla ei ole mahdollisuutta palkata vastaavia asiantuntijoita, mitä isompi organisaatio pystyy palkkaamaan. Lakiesityksen toteutuessa yhtiössä jouduttaisiin tekemään mittavia uudelleenjärjestelyjä. Mikäli yhtiö ei pystyisi tuottamaan esimerkiksi vesilaitoksen operointipalveluja kunnille vaarantuisi kriittisen infrastruktuurin ylläpito. Esitetyt siirtymäajat ovat liian lyhyitä, jotta kunnat pystyisivät järjestämään palvelut uudella tavalla.

Kirjastojärjestelmää ylläpitävän ja kehittävän kuntien yhteisen KOHA-Suomi Oy:n alasajo hankaloittaisi merkittävästi kirjastopalvelujen tuottamista sekä merkittävästi lisäksi kuntien kuluja luomatta yksityisille enempää liiketoiminta- tai palvelujen tarjoamismahdollisuuksia.

Jätehuollon järjestäminen niin ikään muuttuu kunnille kustannustehottomaksi, jos kuntien yhteinen jätehuolto-yhtiö pitäisi pilkkoa pienempiin osiin tai purkaa. Kunnan lakisääteisten toimintojen järjestäminen kustannustehokkaasti lisää kuluja nykyisestä tilanteesta.

Kuntien yhteiset hankintayhtiöt pystyvät yksittäisiä pieniä kuntia tehokkaammin tekemään kilpailutuksia hankintalainmukaisesti. Hankintalain käytön jakautuessa yksittäisille pienemmille kunnille kilpailutuksissa, joita on tehty yhteisyrityksessä lisää virheiden, muutoksenhaun ja viranomaisten työtä niin kunnissa kuin tuomioistuimissa.

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

Suurin sidosyksikkö, jota Rantasalmi hyödyntää tuottaa tekniset-, rakennuttamis-, puhtaanapito-, ateria-, liikunta-, kaavoitus-, ja vesihuollon palvelut. Yhtiö tuottaa myös varautumiseen ja riskienhallintaan liittyviä palveluja. Rantasalmen kunta valmis myymään vähemmistöosakkaille omistamiensa osakkeita. Rantasalmi on mukana myös monissa muissa sidosyksiköissä, kuten kirjastojärjestelmä KOHA-Suomi Oy:ssä, jossa omistajia on yli kymmenen. Näiden osalta ei ole suunniteltuja toimenpiteitä.

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

Taloudelliset seuraukset Rantasalmen kunnan taloudelle olisivat merkittävästi negatiiviset ja lisäisivät kunnan kuluja. Mikäli sidosyksikkö ei pystyisi nykyiseen tapaan tuottamaan esimerkiksi

vesihuollon operointia, johtaisi se tilanteeseen, jossa lähes kymmenen pientä kuntaa hakisi vesihuollon osajia harvaanasutulla alueella, jossa osajien määrä on vähäinen. Kysynnän kasvu johtaisi välttämättä hintojen nousuun, koska työvoimaa ei olisi saatavilla kaikkiin kuntiin esimerkiksi asiantuntijatehtäviin.

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

Siirtymäajat ovat riittämättömiä. Siirtymäaikoja tulee arvioida laajan ja monipuolisenvaikutustenarvioinnin jälkeen.

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

Sidosyksikköihin vaikuttavan muutoksen siirtymäaika tulisi olla vähintään viisi vuotta. Kunnat, jotka ovat ulkoistaneet toiminnon kuten esimerkiksi teknisen toimen lähes kokonaan sidosyksikölle, joutuisivat rakentamaan koko teknisen organisaation lähes tyhjästä. Asiantuntijatehtäviin jouduttaisiin perustamaan useiden kuntien yhteisiä virkoja. Näiden järjestelyjen tekeminen pitäisi pystyä suunnittelemaan ja toteuttamaan huolella. Hankintaosaajia Suomessa on jo nyt erittäin rajoitettu määrä ja asiantuntevan työvoiman saanti uusiin hankintatehtäviin on erittäin haasteellista.

Mietinnössä oleva uudelleenkilpailutusvelvoite tulisi myös hidastamaan prosessia, sillä syrjäisillä alueilla ei ole palvelujentarjoajia, jolloin kilpailutusprosessit venyisivät

Pelkästään jo yhden yhtiön yhden palvelun uudelleenjärjestäminen saattaisi helposti viedä lähelle esitetyn 1,5 vuotta. Pienillä kunnilla, joilla on ohut organisaatio, menisi uudelleenjärjestelyihin kohtuuttoman paljon voimavaroja

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

Sidosyksiköiden omistusosuusvaatimuksesta tulisi luopua kokonaan. Esitetty kymmenen prosentin omistusvaade ei perustu mihinkään EU:sta tulevaan tai muuhunkaan sääntelyyn.

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?

Tekniset palvelut, vesihuolto, Jäte- ja ruokahuolto ovat mm keskeinen osa kriittistä infrastruktuuria ja huoltovarmuutta.

Kunnan vastuut vesihuollosta, teknisistä palveluista jäte- ja ruokahuollon järjestämisestä kaikissa olosuhteissa ovat laajat, ja niiden toteuttaminen ja huoltovarmuuden turvaaminen vaatii laajaa alueellista yhteistoimintaa. Pienen yksikön mahdollisuus varmistaa ko. palveluiden toimivuus poikkeavissa olosuhteissa olisi oleellisesti heikompi.

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?

Pienissä kunnissa hankintoja suoritetaan muiden töiden ohessa. Hallinnollinen taakka ei esityksen perusteella hankintayksikön näkökulmasta vähene. Rikosrekisteriotteiden tarkastamisesta luopumisella ei pystytä kompensoimaan uudistuksesta aiheutuvaa lisätyötä ja otteiden tarkastuksesta luopuminen on näennäinen keino kokonaisuuden kannalta. Todennäköisesti myös pieniin kuntiin jouduttaisiin perustamaan virkoja ja toimia, jotka hoitaisivat pelkästään hankintaan. Tämä lisäisi merkittävästi pienten kuntien kustannuksia.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Kansallisten hankintojen jälki-ilmoitusvelvollisuudesta tulee luopua tässä hankintalain muutostyössä. Jälki-ilmoitusvelvoitteen työmäärää ei ole selvitetty, eikä sen tarpeellisuudesta kannalta ole varmuutta

Muut huomiot

Suomessa on jo nyt yksi tiukemmista ja nyt EU-oikeuden täyttävä hankintojen sääntely, ja tämän vuoksi on hyvä miettiä kannattaako julkiselle sektorille lisätä byrokratiaa ja lisätyötä. Uudistuksen laajuuden huomioon ottaen, uudistuksesta pitäisi tehdä laaja vaikutusten arviointi, jotta uudistuksen todelliset vaikutukset kuntiin ja elinkeinoelämään tiedettäisiin ennen kuin asiaa vietäisiin päätöksentekoon. Valtion tulisi kompensoida kaikki uudistuksesta aiheutuvat menolisäykset, jotka johtuvat pienemmän hankintayksikön korkeammista ostohinnoista, hankintaosaamisen lisähankinnasta ja -rekrytoinnista, palvelurakenteen muokkaamisesta ja uuden palvelurakenteen lisäkuluista niin perustamisessa kuin ylläpidossa (esimerkkeinä kirjastojärjestelmä ja jätehuolto). Kunnan ja julkisten varojen käytön pitäisi perustua tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen, näitä tavoitteita ei tällä muutoksella saavuteta vaan tällä luodaan lisätyötä kuntiin sekä lisätään kustannuksia niin prosessissa kuin hankittavien hyödykkeiden ja palvelujen ostohinnoissa. Kaavailtu uudistus on ylimitoitettu ja sen seurauksia ja taloudellisia vaikutuksia ei ole arvioitu julkisen talouden näkökulmasta ja uudistus on erittäin varomaton.

Esitys on toteutukseltaan erittäin huono ja vahingollinen eikä vastaa kunnissa olevia hankintalain kehittämiseksi tarvittavia toimenpiteitä – tässä muodossa laki aiheuttaa enemmän byrokratiaa, ongelmia, tehotonta rahojen käyttöä ja tehottomampia hankintoja.

Leskinen Rainer
Rantasalmen kunta - Rantasalmen kunta, Kunnanjohtaja Rainer Leskinen,
Rantasalmen kunnanhallituksen valtuutuksella 27.1.2025 § 19