

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?

Pirkanmaan Yrittäjät tukee Suomen Yrittäjien 24.2.2025 lausunnossaan esittämiä linjauksia hankintalakiin. Pk-yritysten näkökulmasta on keskeistä, että julkiset hankinnat toteutetaan siten, että myös pienemmillä yrityksillä on aito mahdollisuus osallistua kilpailutuksiin. Tämä paitsi lisää kilpailua myös edistää kustannustehokkuutta ja voi tuoda merkittäviä säästöjä julkisiin hankintoihin.

Pirkanmaa on yksi Suomen vetovoimaisimmista ja nopeimmin kehittyvistä maakunnista, jossa yhdistyvät vahva talous, huipputason koulutus sekä tutkimus- ja kehitystoiminta. Alueen yrityksistä noin 96 prosenttia on mikroyrityksiä, ja yrityskanta kokonaisuudessaan muodostaa noin kymmenen prosenttia Suomen kaikista yrityksistä. Tämän vuoksi kilpailun lisäämisestä ja säästöistä keskusteltaessa on erityisen tärkeää huomioida mikro- ja pk-yritysten tarpeet sekä alueellinen näkökulma.

Hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi keskeisiä toimenpiteitä ovat avoimen markkinavuoropuhelun vahvistaminen ja hankintojen jakaminen osiin, jotta pk-yritykset voivat aidosti osallistua tarjouskilpailuihin. Pirkanmaalla julkisten hankintojen toteutusperiaatteet vaihtelevat kuntakohtaisesti, mikä voi asettaa yritykset epätasa-arvoiseen asemaan eri alueilla.

Erytisesti inhouse-yhtiöille suorahankintojen kautta ohjattavat varat herättävät huolta kilpailunäkökulmasta. Kun satoja miljoonia euroja verovaroja kohdistetaan suoraan inhouse-yhtiöille ilman avointa kilpailutusta, pk-yrityksiltä suljetaan merkittävä osa markkinoista. Lisäksi inhouse-yhtiöt eivät kuulu julkisuuslain piiriin, mikä heikentää julkisten varojen käytön läpinäkyvyyttä ja vaikeuttaa toiminnan kustannustehokkuuden arviointia. Julkisuuslakityöryhmän ehdotus inhouse-

yhtiöiden tuomisesta julkisuuslain alaisuuteen on tärkeä askel kohti avoimempia ja vastuullisempia hankintoja sekä reilumpaa kilpailua.

Kokonaisuudessaan kriittistä on myös hankintayksiköiden kyky ja halu uudistaa toimintatapojaan siten, että ne aidosti tukevat kilpailua, lisäävät avoimuutta ja mahdollistavat pk-yritysten tasavertaisen osallistumisen. Ilman tätä hankintaprosessien uudistamista hallitusohjelman tavoitteiden – erityisesti säästöjen ja kilpailun lisäämisen – toteutuminen jää epävarmaksi.

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?**

Keskeisimmät haasteet, jotka estävät pk-yritysten osallistumisen julkisiin hankintoihin liittyvät siihen, ettei hankintoja ole valmisteltu riittävän huolellisesti, jolloin ne voivat suosia tiettyjä toimittajia ja/tai asettaa tarjoajille kohtuuttomia vaatimuksia. Keskeinen työkalu näiden haasteiden välttämiseksi on markkinakartoituksen ja mielellään myös markkinavuoropuhelun toteuttaminen kaikissa kansalliset kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Pirkanmaalla yrittäjät ovat raportoineet vaatimuksia, jotka ovat liittyneet esimerkiksi kohtuuttoman korkeaan liikevaihtoon tai tarpeettoman laajoihin referensseihin. Lisäksi on valitettavan yleistä, että hankinnat toteutetaan niin isoina kokonaisuuksina, että pk-yrityksillä ei ole mahdollisuuksia osallistua.

Hankintalain 65 §: Markkinakartoituksella on keskeinen rooli osana onnistuneita hankintoja. Tämän vuoksi markkinakartoituksen toteuttamiseen tulisi kiinnittää esitettyä enemmän huomiota. Markkinakartoitus liittyy tiiviisti markkinavuoropuheluun ja näitä olisikin hyvä käsitellä rinnakkain. Markkinakartoitus voi olla esityksen mukainen vapaamuotoinen kuuleminen, mutta se tulisi tehdä jokaisessa kansalliset kynnysarvot ylittävässä hankinnassa. Tämä edistäisi potentiaalisten tarjoajien tasapuolis-ta kohtelua. Markkinavuoropuhelun roolia on korostettu myös hallitusohjelmassa. Mikäli markkinakartoitus muutetaan pakolliseksi, markkinavuoropuhelu voisi olla rinnalla suositeltava toimenpide. Sekä markkinakartoituksella että -vuoropuhelulla on pk-yritysten näkökulmasta tärkeä rooli, sillä ne auttavat pk-yrityksiä saamaan jalansijaa julkisissa hankinnoissa ja varmistamaan, että kilpailutukset ovat reiluja ja avoimia kaikille toimijoille. Aktiivinen osallistuminen voi parantaa pk-yritysten menestymismahdollisuuksia ja edistää terveempää kilpailua markkinoilla.

Hankintalain 75 §: Esityksen mukaan EU-kynnysarvon ylittävä hankintasopimus olisi jatkossa lähtökohtaisesti jaettava osiin. Hankintojen jakaminen osiin edistää pk-yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintoihin ja lisää kilpailua. Tämän vuoksi osiin jakamiseen liittyviä säännöksiä

tulisi soveltaa EU-kynnysarvoja laajemmin kaikkiin kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Koemme kuitenkin, että hankintojen jakamatta jättämiseen sisällytetyt poikkeukset heikentävät velvoittavuutta ja vähentävät niiden vaikutuksia, eivätkä ole siksi kannatettavia.

Hankintalain 124 §: Hankintamenettelyä koskevaan kertomukseen liittyvässä esityksessä hankintayksikön tulisi perustella, kuinka se on toteuttanut hankintojen valmistelun kulloisessakin hankinnassa. Hankintayksikön velvollisuus perustella toteutettu hankintojen valmistelu on kannatettavaa.

Hankintalain §125: Muutosesityksessä avoimena menettelynä toteutettu hankinta tulisi keskeyttää, jos hankintayksikkö olisi saanut tarjouskilpailussa vain yhden tarjouksen. On yleistä, että kilpailutuksissa saadaan ainoastaan yksi tarjous. Taustalla on usein puutteellinen valmistelu, joka voitaisiin ennaltaehkäistä huolellisella markkinakartoituksella sekä -vuoropuhelulla. Esitys vähentäisi yhtä tarjoajaa suosivia kilpailutuksia.

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

Esitetyt keinot ovat oikean suuntaisia, mutta niitä on syytä täsmentää ja vahvistaa. Nykylainsäädännön kaltainen vapaaehtoinen markkinakartoitus ei ole edistänyt riittävästi markkinatuntemuksen kasvattamista, minkä vuoksi on välttämätöntä varmistaa markkinatuntemuksen kehittyminen kattavammilla ja systemaattisemmilla toimenpiteillä.

Pk-yrityksille toteutettujen haastattelujemme perusteella markkinavuoropuhelut ovat yrityksille erittäin tärkeitä, mutta niitä järjestetään liian harvoin tai niiden toteutus on puutteellista. Tämä vähentää pk-yritysten mahdollisuuksia vaikuttaa hankintojen sisältöön ja lisää riskiä, että tarjouspyynnöt jäävät tarpeettoman kapeiksi tai suurille toimijoille räätälöidyiksi.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Vähimmäisomistusta koskeva vaatimus on Pirkanmaan Yrittäjien mielestä sekä tarkoituksenmukainen että toteuttamiskelpoinen. Vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen avulla voidaan varmistaa, että sidosyksiköt ovat riittävällä tavalla sidoksissa hankintayksikköön. Tämä on keskeistä kilpailuneutraliteetin varmistamiseksi, sillä riittämättömät omistusosuudet voivat johtaa tilanteisiin, joissa sidosyksiköt toimivat markkinoilla epäreilussa asemassa suhteessa yksityisiin toimijoihin. Selkeä omistussuhde ei ainoastaan edistä läpinäkyvyyttä ja ehkäise väärinkäytöksiä julkisissa hankinnoissa, vaan myös varmistaa, että hankintayksiköt eivät epäsuorasti syrji yksityisiä yrityksiä. Siksi pidämme perusteltuna, että laissa on erikseen mainittu

vähimmäisomistusvaatimuksen koskevan myös mahdollisia tytä- ja osakkuusyhtiöitä, jotta 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimusta ei voida kiertää keinotekoisilla ketjuttamisilla.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Muutoksen myötä pk-yritysten mahdollisuudet osallistua julkisiin hankintoihin lisääntyisivät merkittävästi, mikäli sidosyksikköhankinnat kilpailutettaisiin jatkossa avoimesti. Avoin kilpailutus mahdollistaisi pk-yrityksille tasavertaisemman pääsyn julkisten hankintojen markkinoille, mikä voisi edistää innovatiivisten ratkaisujen syntymistä ja parantaa kilpailua. Lisääntynyt kilpailu julkisissa hankinnoissa voisi myös johtaa tavoiteltuihin kustannussäästöihin.

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

-

- **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?**

Lisääntyvä avoin kilpailutus ja kilpailun määrän kasvaminen edistäisi pk-yritysten osallistumismahdollisuuksia ja toisi tavoiteltuja kustannussäästöjä. Kustannussäästöjä voidaan odottaa myös siltä osin, että tutkimusten mukaan yksityiset yritykset ovat usein toimialasta riippumatta julkisia inhouse-yhtiöitä tehokkaampia.

Pk-yritysten tukeminen on keskeistä myös Pirkanmaan elinvoiman kannalta, sillä alueella toimivat pienet ja keskikokoiset yritykset luovat merkittävästi työpaikkoja ja edistävät talouden kestävästä kehitystä. Julkisia hankintoja voidaan ideaalitulanteessa hyödyntää alueen elinvoiman kehittämisinstrumenttina. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi myös tiedottamisen rooli nousee keskeiseksi.

Avoin kilpailutus ja lisääntyvä kilpailu julkisissa hankinnoissa voivat tarjota pk-yrityksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia, mikä voi osaltaan vahvistaa alueen talouden monimuotoisuutta ja innovatiivisuutta. Pk-yritykset voivat tukea alueen taloudellista kehitystä ja vahvistaa sen kilpailukykyä, sillä ne luovat työpaikkoja ja edistävät paikallista liiketoimintaa. Tällainen kasvu voi

lisätä alueen vetovoima uusia investoinneille ja parantaa Pirkanmaan kilpailukykyä kokonaisuudessaan.

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

Siirtymäaikoja arvioitaessa on tärkeää ottaa huomioon paitsi sidosyksiköiden muutostarpeet myös yritysten kyky sopeutua markkinoille avautuviin hankintoihin. Esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat vaikuttavat pk-yritysten näkökulmasta vähintäänkin riittävältä. KKV:n tutkimusraportin (2/2024) mukaan suurin osa yrityksistä on valmis laajentamaan toimintaansa, jos julkinen sektori ostaisi sidosyksikkötuotannon yksityisiltä yrityksiltä. Tämä osoittaa, että yrityksillä on valmius ja kyky vastata potentiaalisesti lisääntyvään kysyntään.

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

-

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

Emme kannata KKV:n esittämää liikevaihtoon perustuvaa poikkeusta sidosyksiköiden omistusvaatimukselle. Liikevaihtoraja ei huomioi riittävästi toimialojen, alueiden tai hankintayksiköiden erityispiirteitä, ja se voisi johtaa markkinoiden häiriintymiseen. Liikevaihdoltaan pienemmät sidosyksiköt tarjoavat pk-yrityksille houkuttelevia mahdollisuuksia, ja kilpailun lisääminen pk-yritysten osallistumisella julkisiin hankintoihin on linjassa esityksen tavoitteiden kanssa. Pienet kunnat voivat edelleen hyödyntää yhteishankintayksiköitä ja hankintarenkaita skaalaetujen saavuttamiseksi. Mahdolliset poikkeukset omistusvaatimukseen tulisi tarkastella tapauskohtaisesti viranomaisen toimesta.

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?

Lisäehdotukset lain tavoitteisiin, hankinnan kohteen kuvaukseen ja harkinnanvaraisiin poissulkuperusteisiin ovat mielestämme tarpeellisia ja parantavat turvallisuuden ja huoltovarmuuden huomioimista hankinnoissa. Yksityisten yritysten ja julkisen sektorin välinen yhteistyö on keskeinen osa kansallista huoltovarmuutta. Yritykset vastaavat monista yhteiskunnan kannalta keskeisistä ja välttämättömistä toiminnoista. Tästä syystä on erityisen tärkeää, että julkisissa hankinnoissa tarjoajalle asetetut huoltovarmuutta, tietoturvallisuutta tai turvallisuutta koskevat vaatimukset ilmoitetaan selkeästi tarjouspyynnössä ja hankintailmoituksessa.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Rikosrekisteriotteesta on tullut luonteva tapa pakollisten poissulkemisperusteiden selvittämiseksi. Yrittäjien näkökulmasta olemme ensisijaisesti peräänkuuluttaneet rikosrekisterioteprosessin kehittämistä ja sen sähköistämistä.

- **Missä määrin muutos vaikuttaa hallinnolliseen taakkaan yhtäältä hankintayksiköiden ja toisaalta tarjoajien kannalta ja edistää näitä tavoitteita?**

Ymmärrämme rikosrekisteriotteista aiheutuneen hallinnollisen taakan ja kannatamme ehdotusta sen pakollisuudesta luopumista ja vakuutusmuotoisen todistuksen mahdollistamista nykyisen rikosrekisteriotteen rinnalla. Pidämme ensisijaisena, että harmaata taloutta ehkäistään jatkossakin tehokkaasti, pakollisten poissulkemisperusteiden todentamisen menettelytavasta riippumatta.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Näkemyksemme mukaan ehdotetut muutokset lisäävät hankintojen avoimuutta ja mahdollisesti lisääntyvä hallinnollinen taakka on vähäistä.

Muut huomiot

-

Purho Elina
Pirkanmaan Yrittäjät ry