

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 tavoitteet ja päämäärät ovat sinänsä kannatetta-via. Liedon kaupungin tavoitteena on yritysten toimintaedellytys-ten parantaminen ja näiden yritysten osallistuminen julkisten hankintojen toteuttamiseen.

Julkisten hankintojen menettely on kuitenkin jo nykyisellään erittäin säänneltyä, joten julkisten hankintojen tehokkuuden lisäämiseksi ja säästöjen saamiseksi kuntataloudessa kilpailua olisi pyrittävä lisäämään yksinkertaistamalla menettelyä koskevaa lainsäädäntöä. Hallinnollisen menettelyn yksinkertaistaminen lisäisi kilpailua, markkinaystävällisyyttä ja hankintojen houkuttelevuutta. Kuntakentällä on käynnistynyt kuluvalle hallituskaudella normipurku, jota tulisi jatkaa myös hankintalain uudistuksessa. Liedon kaupunki toteaa, että se ei hyväksy kalliita tai tervettä kilpailua vääristäviä sidosyksikköjärjestelyjä. Mietinnössä ongelmana on tapa ja aikataulu, jolla markkinoiden toimivuutta yritetään lakiuudistuksessa edistää.

Erityinen uusi tiukentava normi mietinnössä on sidosyksiköiden vähimmäisomistukseen liittyvä edellytys. Mietinnössä 10 %:n omistajuusvaateen oletetaan johtavan suoraan siihen lopputulokseen, että sidosyksiköltä ostamisen sijaan kunnat siirtyisivät ostamaan palveluita markkinoilta. Todennäköisemmin markkinoilta ostamisen sijaan kunnat järjestävät palveluita myös jatkossa sidosyksikkömuodossa. 10 %:n vaade tulee johtamaan uudelleenjärjestelyihin sidosyksiköissä. Tämän lisäksi palveluita tulitisiin tuottamaan kuntayhtymissä ja palauttamaan omaksi toiminnaksi.

Kunnat ovat tehneet seudullista yhteistyötä tuottamalla palveluja alueellisesti yhteistyössä seudun muiden kuntien kanssa. Sidos-ryhmät on muodostettu alueelliset näkökohdat ja tarkoituksenmukaisuus huomioon ottaen. Sidosyksiköiden pienentäminen tai järjestäminen omana toimintana voisi nostaa julkisen sektorin kustannuksia ja kuntien nykyiset skaala- ja määräedut menetettäisiin.

Kuntien omistusosuudet sidosyksiköissä perustuvat pääsääntöisesti asukasmääriin tai palvelujen käyttöön. 10 %:n omistajuus-vaade on teennäinen, eikä huomioi eri kokoisten kuntien painoarvoa ja palvelujen käyttömäärää niiden yhteisessä yhtiössä.

Vähimmäisomistukseen liittyvät vaikutukset kuntien talouteen, resursseihin ja tehtävien järjestämiseen tulee selvittää tosiasiallisesti, monipuolisesti ja perusteellisesti, ennen kuin mietintö valmistellaan hallituksen esitykseksi.

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.

Ei kommentoitavaa.

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

Ei kommentoitavaa.

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

Ei kommentoitavaa.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Hankintalainsäädännön uudistuksessa lakiin ei tule tehdä jäykkiä ja kategorisia vähimmäisvaatimuksia, joiden vaikutuksia kuntiin ja muuhun julkiseen sektoriin sekä markkinoihin ei ole selvitetty riittävästi ja monipuolisesti, eikä seurauksista ole laadittu vaikutusten arviointia.

Kunnat ovat perustaneet yhteisesti omistettuja yhtiöitä nimen-omaan oman palvelutuotantonsa tehostamiseksi ja suurten investointi- ja käyttökustannusten jakamiseksi. Yhtiöt perustuvat alueelliseen yhteistyöhön ja ovat maantieteellisesti tarkoituksenmukaisia. Päätösvalta sidosyksikössä perustuu kuntien kokoon, yleensä asukaslukuun tai palvelujen käyttöön.

Esitetty vähimmäisomistusprosentti johtaa täysin epätarkoituksenmukaisiin omistusosuuksien myynteihin yhtiöiden omistajien kesken sekä myös uusien epätarkoituksenmukaisten sidosyksiköiden perustamiseen.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella on kerta- ja jatkuvaluonteisia kustannusvaikutuksia. Uudistuksen kertaluonteiset kustannukset yhtiöiden ja palveluiden purkamisesta ja uudelleen organisoitumisesta ovat suuret. Kerta-luonteisia kustannuksia tulee toiminnan uudelleenjärjestelystä, kun kunnat joutuvat siirtymäajan puitteissa tekemään osake-

kauppoja, irtisanomaan henkilöstöä ja solmimaan uusia sopimuksia sekä kilpailuttamaan uudelleen jo kilpailutetut välttämättömät palvelunsa. Kilpailutettujen ja solmittujen sopimusten irtisanominen asetetussa määräajassa ei ole välttämättä lainmukaista ja kunnalle voi aiheutua seurauksia ja kustannuksia sopimusrikkomuksista. Uudet kilpailutukset aiheuttavat ylimääräistä lisätyötä myös nykyisille kilpailutetuille palvelutuottajille.

Uhkana ja riskinä on myös markkinoiden toimimattomuus tilanteessa, jossa kaikki kunnat kilpailuttavat uudelleen palvelunsa lyhyellä aikavälillä. Tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa kunta saa vain vähän tai ei ollenkaan tarjouksia. Tämä vaarantaa kuntien lakisääteisten palvelujen ja tukipalvelujen tuotannon.

Uudistuksilla on kuntiin myös jatkuvaluonteisia kustannusvaikutuksia. Sidosyksiköiden pieneneminen heikentää volyymihyötyjä ja vähentää kuntien mahdollisuuksia hankkia palveluja kustannustehokkaasti. Kuntiin tarvitaan lisää hankintahenkilöstöä ja -osaamista. Pilkkoutuminen pienempiin sidosyksiköihin lisää henkilöstön tarvetta palvelutuotannossa, koska palveluja ei voida järjestää enää nykyisillä sidosyksiköillä.

Aiemmin kuntia on kannustettu yhteistyöhön ja järjestämään yhdessä palveluja volyymihyötyjen, hankintaosaamisen, neuvotteluvoiman, investointien keskittämisen ja henkilöstöhyötyjen saamiseksi. Esitetty muutos yhtiöiden omistuksessa sirpaloittaa ja rikkoo toimivaksi kokonaisuudeksi muodostettuja seudullisia palveluja ja niiden järjestämisen tapaa. Lyhyen siirtymäajan vuoksi myös kuntien lakisääteisten palveluiden järjestäminen vaarantuu.

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

Liedon kaupungin kannalta merkittävimmät vaikutukset koskevat vesi- ja jätevesi-, jätehuolto- sekä ICT-aloja

Turun Seudun Vesi on 9 Turun seudun kunnan omistama tukkuvesiyhtiö, jonka tehtävänä on huolehtia osakkaiden talousveden hankinnasta. Turun Seudun Puhdistamo on 14 kunnan ja Turku Energian omistama yhtiö, jonka tehtävänä on tarjota omistajilleen jätevedenpuhdistuspalvelua ja lämmöntalteenottoa. Lounais-Suomen Jätehuolto Oy on 18 omistajakunnan omistama jätehuolto-yhtiö. Lieto on Tiera Oy:n osakas.

Mikäli sidosyksiköitä koskeva muutos toteutetaan mietinnössä esitetyllä tavalla, se aiheuttaa kuntien välisiä neuvotteluja kyseisissä yhtiöissä sekä sidosyksiköiden uudelleen järjestelyjä. Samoin sopimuksia joudutaan irtisanomaan ja kilpailuttamaan jo yhteisesti kilpailutettuja hankintoja uudelleen. Lieto osallistuu ICT-toimialalla runsaasti yhteishankintoihin ja puitesopimuksiin. Mikäli tämä ei ole jatkossa mahdollista, joudumme hankkimaan hankintaosaamista erikseen palveluna. Lisäksi menetämme hankinnoissa nykyisiä volyymihyötyjä.

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

Toimenpiteet riippuvat kuntien välisistä neuvotteluista ja niiden tuloksista.

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

Muutoksesta ei ole nähtävissä taloudellisia hyötyjä.

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

Näin suureen muutokseen varattu siirtymäaika, joka vaikuttaa kuntien lisäksi niiden sidosyksiköihin sekä markkinatoimijoihin, on riittämätön. Paitsi omaisuus-, myös henkilöstö-, tuotantotapa- ja kustannusanalysointiin ja päätöksentekoon liittyy useita vaiheita, joista osa on lakisääteisiä. Kunnalliseen päätöksentekoon muutoksenhakumenettelyineen on varattava riittävästi aikaa. Lieto on osakkaana useassa yhtiössä, joista kaikista tulee tehdä omat selvitykset, käydä neuvottelut, tehdä päätökset, kilpailuttaa uudet hankinnat ja tehdä sopimukset, sekä järjestää henkilöstö, toiminnot ja palvelut uudelleen.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan esityksessä tulisi ottaa huomioon muissakin suurissa uudistuksissa sovellettu määräaikainen vapautus varainsiirtoverosta, kun hankintayksiköt joutuvat tekemään omaisuudensiirtoja ostaessaan ja myydessään osakkeita.

Mietinnössä ei oteta kantaa siihen, mikä taho vastaa muutoksen vuoksi sopimusten irtisanomisesta syntyvistä sanktioista ja vahingoista. Kuntien kannattavaksi tällaiset kustannukset eivät saa jäädä.

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

Mikäli sidosyksiköitä koskeva muutos toteutetaan mietinnössä esitetyllä tavalla se aiheuttaa kuntien välisiä neuvotteluja niiden omistamissa yhtiöissä sekä niiden tuloksena sidosyksiköiden uudelleen järjestelyjä, palvelujen kilpailuttamista markkinoilla tai joissakin tapauksissa toimintojen ottamista takaisin kaupungin toiminnaksi. Kunnallinen päätöksenteko muutoksenhakuineen vaatii riittävästi aikaa. Olemassa olevat sopimukset joudutaan irtisanomaan, hankinnat kilpailuttamaan ja solmimaan uudet sopimukset. Tämä prosessi vie huomattavasti aikaa.

Vaikka yhtiön omistajat voivat sopia omistuspohjan muutoksista omistajien välillä, yhtiöiden osakassopimuksissa ja yhtiöjärjestyksissä ei ole osattu varautua juuri omistusosuutta rajoittaviin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin. Koska tällaiseen tilanteeseen soveltuvia irtautumisehtoja tai irtisanomisehtoja ei useinkaan ole, neuvottelut omistuspohjan muutoksista tulisivat olemaan vaikeita ja aikaa vieviä.

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

Mikäli sidosyksiköiden käyttö nähdään ongelmallisena, asian ratkaisemiseksi olisi etsittävä muita toimivampia vaihtoehtoja kuin vähintään 10 %:n omistusosuutta. Omistusvaatimus ei sovellu vesi-, jätevesi- ja jätehuoltotoimialalle.

Myös ICT-ala edellyttää riittävän suuria sidosyksiköitä, jotta saadaan riittävästi volyymietua ja voidaan varmistaa, että sidosyksikössä on riittävästi osaavaa henkilöresurssia toteuttamaan kilpailutuksia ja tuottamaan palveluja. ICT-palvelussa on tärkeää pitkä-jänteinen kehitystyö ja jatkuvuus. Pienillä ja keskisuurilla kunnilla yhdessäkään ei ole riittävästi neuvotteluvoimaa suuriin ICT-alan toimijoihin nähden, jolloin myös heillä on oltava väylä saada tarpeensa ja näkemyksensä yhdessä eteenpäin.

Asiaa ei tule ratkaista säätämällä poikkeuksia, vaan etsimällä jatkovalmistelussa toimivampia vaihtoehtoja, jotka soveltuvat kaikille toimialoille.

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?

Huoltovarmuuden ja turvallisuuden kannalta ICT, vesi-, jätevesi- ja jätehuoltotoimialat ovat aivan keskeisiä toimialoja. Kunnilla on lakisääteinen velvoite järjestää palvelut myös tilanteissa, joissa markkinaehtoista palvelua ei ole saatavilla. Esitys koskettaa nimenomaan näitä kriittisiä palveluja, jotka kunnan on pystyttävä turvaamaan kaikissa olosuhteissa. Esitys sidosyksiköiden omistusvaatimuksiin ja lyhyine siirtymäaikoineen vaarantaa nimenomaan näiden sektoreiden huoltovarmuuden turvaamisen.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Ei kommentoitavaa.

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

Ei kommentoitavaa.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Ei kommentoitavaa.

Muut huomiot

-

Ekqvist Sari
Liedon kaupunki - Kaupunginhallitus