

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?**

Hankasalmen kunta haluaa lausunnossaan korostaa erityisesti kahta keskeistä asiakokonaisuutta.

1. Jätehuolto kokonaisuudessaan pitäisi jättää hankintalain uudistuksen ulkopuolelle.
2. 10 prosentin sääntelykeino sidosyksiköiden omistukselle on pienten kuntien kannalta esitetyssä muodossa kohtuuton.

Esitys hankintalain uudistuksesta on monilta osin erittäin ongelmallinen – varsinkin pienten ja keskisuurien kuntien näkökulmasta. Sillä ei todellakaan saavuteta tavoiteltuja säästöjä tai luoda uutta yritystoimintaa ja lisää kilpailua.

Pidämme 10 prosentin sääntelykeinoa sidosyksiköiden omistukselle epätarkoituksenmukaisena ja pienten kuntien kannalta niin taloudellisesti kuin toiminnallisesti kohtuuttomana. Sääntely ei tule edistämään hallituksen tavoitetta sidosyksiköiden tarkoituksenmukaisesta hyödyntämisestä eikä

lisää kilpailua julkisuudessa esitetyllä tavalla.

Sääntely tulee aiheuttamaan merkittäviä toiminnallisia ja taloudellisia hankaluuksia pienille kunnille, koska niiden on jo nyt vaikeaa saada osaavaa työvoimaa tai riittävästi tarjouksia kilpailutuksiin. Koemme, että muutos heikentäisi selkeästi julkisen sektorin kustannustehokkuutta.

Ehdotettu muutos aiheuttaisi merkittäviä ja peruuttamattomia taloudellisia sekä toiminnallisia vahinkoja erityisesti pienille kunnille, jotka ovat nyt pystyneet hyötymään sidosyksiköiden tarjoamista alueellisen yhteistyön eduista ja tehokkuushyödyistä. Kuntia kannustetaan yhteistyöhön, mutta tällä lakiesityksellä monet yhteistoiminnasta jo saavutetut hyödyt häivytetään pahimmillaan pysyvästi.

### **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?**

### 65 § Markkinakartoitus

Markkinakartoitukseen kannustaminen ja hankintojen huolellinen valmistelu ovat tärkeitä lähtökohtia, joita pienten kuntien on jo nyt noudatettava saadakseen taloudellisia hyötyjä. Hankasalmen kunta yhtyy Kuntaliiton näkemukseen siitä, että muutoin vapaaehtoinen, joskin suositeltava, markkinakartoitus tai muu hankintamallin soveltuvuuden arviointi on pakollinen osa suurien hankintojen (yli 10 miljoonaa euroa) valmistelua.

### 75 § Hankintojen jakaminen osiin

On hyvä, että EU-kynnysarvon alle jäävissä kansallisissa hankinnoissa säilytettäisiin nykytila ja hankintojen jakaminen olisi edelleen vapaaehtoista.

Se, että EU-kynnysarvon ylittävä hankinta tulisi lähtökohtaisesti aina kilpailuttaa siten, että se mahdollistaa myös pienempien yritysten osallistumisen tarjouskilpailuun, on melkoisen outo muutosesitys. Eli, että isot hankinnat aina pääsääntöisesti jaettaisiin osiin.

Otamme esimerkiksi koulukeskuksemme (arvio oli 15 miljoonan euron hanke) kilpailuttamisen kilpailullisen neuvottelumenettelyn kautta KVR-urakkana. Siinä pääsimme kunnasta ohjaamaan tarjouksia neuvotellen kilpailutusvaiheessa, nostamaan laadun keskeisesti hinnan ohella esiin valinnassa ja vastuuttamaan meille keskeisimmän rakennushankkeen palvelujemme kannalta toimijalle, jolla oikeasti oli taloudelliset resurssit vastuu myös kantaa. KVR-urakan voittanut YIT käytti sitten kyllä alihankkijoita, piti jopa paikallisille urakoitsijoille infon ja kertoi tarpeistaan urakassa. Mutta kokonaisuus oli sen hallussa. Hankintavaiheessa emme siis olisi voineet hanketta pilkkoa.

Onneksi esityksessä lähdetään siitä, että hankinnan pilkkomisesta voidaan poiketa perustellusta syystä. Hankintayksikkö voisi jättää hankinnan jakamatta osiin, jos se muun muassa hankinnan

luonteen tai jakamiseen liittyvien riskien vuoksi ei olisi perustellusta syytä mahdollista. Hankinta voitaisiin jättää jakamatta myös, jos tavoitteena olisi saada hankintojen keskittämällä volyymihyötyjä tai houkutellessa tarjoajiksi suurempia yrityksiä taikka ulkomaisia tarjoajia. Tämä on erittäin tärkeää säilyä esityksessä!

#### 124 § Hankintamenettelyä koskeva kertomus

Mietinnössä ei tuoda riittävällä tavalla esiin sitä, mikä tämän pykälän tarkoitus on ja meille jää epäselväksi se, mikä olisi tämän muutoksen lisäarvo kilpailutuksiin osallistuville. Pykälä lisäisi nimenomaan hankintayksikön hallinnollista työtä entisestään.

#### 125 § Hankintamenettelyn keskeyttäminen

Emme kannata velvoitetta keskeyttää hankintamenettelyä, jossa on saatu vain yksi tarjous. Käytännössä pienet kunnat törmäävät kilpailutuksissaan jatkuvasti siihen, että niiden tarjouspyyntöihin saadaan vain muutamia tarjouksia. Tiettyihin palveluihin on saatavilla vain rajallinen määrä osaavia palveluntuottajia, hyvänä esimerkkinä vaikka OVTES:n osaaminen talous- ja henkilöstöhallinnon palveluissa. Jos saatu tarjous on tarpeeksi edullinen ja laadullisesti hyvä, tarjouskilpailun keskeyttäminen ja uusiminen aiheuttaa vain turhaa työtä, viivästyksiä, taloudellisia kustannuksia ja voi johtaa myös korkeampiin hintoihin uusittavassa tarjouskilpailussa.

Kun juuri nyt kilpailutimme kunnan tilintarkastusta, saimme vain yhden tarjousta. Urheilukentän huoltorakennuksen rakentamiseen saimme viime kesänä kaksi tarjousta. Kun pyysimme sähköpostilla kuudelta kiinteistöarvioitsijalta tarjousta yhden kiinteistön arvioimiseen tammikuussa, vain yksi antoi tarjouksen.

Ja me olemme Jyväskylän kaupunkiseudun kunta ja 4500 asukkaan kunta, eli emme edes pienimmästä päästä kuntia tai sijainniltamme aivan periferiassa. Missään tapauksessa keskeyttämisvelvoitetta ei tule säätää esitetyssä muodossa.

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

Hankasalmen kunta viittaa edellä lausuttuun. Hankintalain 65§:än esitettyä muutosta lukuun ottamatta emme pidä keinoja sopivina tavoitteiden saavuttamiseksi.

#### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

Hankasalmen kunta ei kannata missään nimessä sidosyksikköjen vähimmäisomistusta koskevaa esitystä esitetystä muodossaan. Esitys ei ole tarkoituksenmukainen ja se on vaikeasti toteutettavissa. Se käytännössä rajaa vain pienet kunnat in-house yhtiöiden ulkopuolelle – sen kautta in-house yhtiöt eivät katoa mihinkään. Samoin osa jätehuollon yhtiöistä on yli kymmenen kunnan muodostamia - nehan tulisivat uudistuksessa jo suoraan mahdottomiksi, kuten vaikkapa Sammakkokangas, johon Hankasalmi kuuluu osakkaana.

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

Hankasalmen kunnan näkemyksen mukaan esitys rajoittaa kuntien mahdollisuutta päättää toimintojensa järjestämisestä eikä esityksen suhdetta perustuslain 121 §:ään ole riittävästi arvioitu.

Esityksessä ei ole huomioitu tarpeeksi eri kokoisten ja erilaisilla alueilla sijaitsevien kuntien mahdollisuuksia eikä toimialakohtaisia erityispiirteitä. Yleinen 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimus jättää huomiotta tilanteet, joissa sidosyksikön hyödyntäminen alle 10 prosentin omistusosuudella on perusteltua ja yleisen edun mukaista, sekä määräysvallan toteutuminenkin on osoitettavissa.

Voimaan astuessaan kyseinen rajoitus heikentäisi pienten kuntien mahdollisuuksia hyötyä sidosyksiköiden mahdollistamasta yhteistyöstä laadukkaiden ja kustannustehokkaiden palveluiden tuottamiseksi. Se, että palveluita pystytään järjestämään sidosyksiköissä on usein ainoa toimiva vaihtoehto pienille kunnille, joihin osaavan työvoiman rekrytointi voi olla lähes mahdotonta.

Tämä korostuu erityisesti ICT-infrastruktuuripalveluita tuottavien sidosyksiköiden osalta: Pienet kunnat eivät näyttäyty houkuttelevina työpaikkana ICT-alan osaajille mutta ICT-palveluiden turvallisuus ja toimivuus on ehdoton lähtökohta kunnan toiminnalle.

Esitetty 10 prosentin vähimmäisomistusvaade ei lisää markkinaehtoista kilpailua sillä julkisen sektorin palvelutarpeet eivät kasva rajoittamalla sidosyksiköiden käyttöä, vaan luultavammin muutos johtaisi nykyisten yhteistyörakenteiden rikkoutumiseen ja palvelujen palautumiseen omistajien omaksi toiminnaksi nimenomaan pienten kuntien kohdalla. Omana toimintana järjestäminen voi kuitenkin olla käytännössä lähes mahdottomuus pienissä kunnissa.

Isot kaupungit ja kunnat voivat sen sijaan jatkaa sidosyksikkötoimintaansa niin halutessaan, joten esitetty muutos ei johda käytännössä lähellekään edes niitä päämääriä, mitä sillä on tavoiteltu.

Hankasalmen kunta yhtyy ympäristöministeriön eriävässä mielipiteessään esittämään lausumaan, jonka mukaan ehdotettu muutos hidastaisi entisestään kierrätystavoitteen saavuttamista, kun kunnat eivät voisi keskittyä niille säädettyjen velvoitteiden, kuten erilliskeräyksen järjestämisvelvoitteen täytäntöönpanoon. Kuntayhteistyön ulkopuolelle jäävät yksittäiset kunnat eivät välttämättä saisi lakisääteisiä jätehuoltopalveluita järjestettyä jätelain edellyttämällä tavalla,

mikä lisäisi myös riskiä epäasianmukaiselle jätehuollolle. Ehdotus voi johtaa tilanteisiin, joissa jätehuoltopalveluiden saatavuutta tai riittävää laadullista tasoa ei voida turvata kaikkialla Suomessa.

Edellä olevin perustein ainakin jätetoimialan rajaaminen 10 %:n vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen ulkopuolelle olisi yleisen edun kannalta välttämätöntä. Muussa tapauksessa hallitus esityksellään tuhoaa Suomen toimivaa ja kattavaa jätehuoltoa tietoisesti ja piittaamattomasti, mikä oikeasti on anteeksiantamatonta.

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

Hankasalmen kunta joutuisi päättämään uudesta järjestämis-/hankintatavasta koskien seuraavia asiakokonaisuuksia:

- jätehuollon järjestäminen,
- tulkkauspalvelut,
- pesulapalvelut,
- työterveyshuollon järjestäminen,
- tietyt ICT-palvelut,
- lähes kaikki talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmäpalvelut

Yllä olevien kokonaisuuksien kilpailutuksien järjestämisestä ja uusien järjestelmien käyttöönotosta aiheutuisi alustavan arvion mukaan useiden satojen tuhansien eurojen suorat kustannukset. Pienessä kunnassa hankintoihin liittyvät resurssit ovat hyvin rajalliset ja näiden asioiden suunnittelu, toteutuksesta puhumattakaan, tulee viemään aikaa ja henkilöresursseja, niin että kaikki muu kunnassa tehtävä kehitystyö jää väistämättä näiden asioiden jalkoihin.

Mahdollisista pakkotilanteesta tehdyistä järjestämis-/hankintatavan muutoksista seuraavia palveluhintojen nousua sekä palveluiden laadun ja toimivuuden muutosten aiheuttamia välillisiä kustannuksia on mahdotonta tarkkaan arvioida tässä vaiheessa.

Jätehuollon kattava, tasapuolinen ja kustannustehokas sekä kuntalaisille edullinen järjestäminen vaarantuisi merkittävästi - ja niin Hankasalmella kuin muissa kunnissa herää kysymys – minne jätteet jouduttaisiin/pystyttäisiin jatkossa kuljettamaan, kuka ottaisi ne vastaan. Ja millä hinnoittelulla ne otettaisiin vastaan.

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

Hankasalmen kunta ei ole vielä tehnyt päätöksiä tämän asian suhteen, koska lähdemme edelleen siitä, että lakiesitys palaa lausuntokierroksella saadun palautteen perusteella uudelleen valmisteluun, jossa se muuttuu merkittävästi. Mitään muuta perusteltua vaihtoehtoa ei ole.

Mutta, jos esitys etenisi, niin joudumme järjestelemään uudelleen kaikkien edellisessä kohdassa mainittujen palveluiden/toimintojen järjestämistavat.

Esimerkiksi Sammakkokangas Oy:ssä on 12 osakaskuntaa (jätehuolto-yhtiö), joten nykyisellään yhtiö purkaantuisi. Mutta mitään markkinaa koko jätehuollon asianmukaiseen hoitoon ei Sammakkokankaan toiminta-alueelle – tai juuri muuallakaan Suomessa - ole olemassa.

Työterveyspalveluissa voi olla hyvin vaikeaa saada nykyisellä kustannustasolla toimijaa, joka tuottaisi palveluja meille kattavasti Hankasalmella paikallisesti. Ja jo nyt in-house yksikkömme Työterveys Aalto on kilpailuttanut meille palvelun tuottajaksi Mehiläisen, eli sidosyksikön kautta meille palvelut toteuttaa yksityinen toimija. Mutta oman sidosyksikkömme kokonaisuus on nyt taannut meille toimivan ratkaisun.

Tulkkipalveluja on pieneen kuntaan vaikea saada ja kustannus tulee olemaan melkoinen ilman sidosyksikkötoimintaa - ja Jyväskylän seudun kuntana meillä on jo nyt monta eri kieliryhmää kunnassa ja kotoutumislainsäädäntö tulkkipalveluja tiettyihin palveluihin velvoittaa. Jo lain noudattaminen muuttunee mahdolliseksi.

Talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmissä joudumme omaan hankintaan, mikä tuskin säästöjä tuottaa.

Toisaalta olemme pieneä kuntana hyvä esimerkki siitä, että sidosyksikkötoiminnan kautta emme todellakaan pääosaa palveluistamme toteuta. Ostopalveluistamme isoin osa tulee yksityiseltä sektorilta. Kunnat ovat hyvin markkinatietoisia ja sidosyksikköratkaisuihin myös erotaan, jos markkinoilta löytyy tehokkaampi järjestämistapa - ja niitä kyllä myös aina innokkaasti etsitään.

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

Emme todellakaan näe, että muutoksesta seuraisi taloudellisia hyötyjä edes pidemmällä aikavälillä - ensimmäisinä vuosina se aiheuttaisi suuria kustannuksia. Lisäkustannusten ohella seuraisi myös huomattavia toiminnallisia haittoja.

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

Hankasalmen kunta ei voi pienenä kuntana taata sitä, että kykenisimme toteuttamaan toimintatavan muutokset mitenkään esityksen mukaisessa siirtymäajassa. Muutokset tarkoittavat merkittäviä kertaluonteisia lisäkustannuksia ja riskiä palveluhintojen noususta.

Jätehuollon siirtymäaika on täysin epärealistinen ja koko muutos siis vaarantaa jätehuollon toiminnan. Käytännössä tämä esitys loisi suuren ympäristöriskin tietoisena siitä, että nykyinen ratkaisumalli jätehuoltoon on sen sijaan harkiten yhdessä ympäristöviranomaisten ja ympäristöministeriön kauttakkin luotu.

Hankasalmen kunta katsoo, että mikäli nämä muutokset joudutaan kuitenkin toteuttamaan, riittävä siirtymäaika tulisi olla vähintään kolme vuotta ja jätehuollon osalta vähintään viisi vuotta. Mutta toistamme edelleen kantamamme, että vähintäänkin jätehuolto pitäisi jättää koko uudistuksen ulkopuolelle.

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

Kirjaus aiheuttaisi kunnassa muun muassa seuraavia toimenpiteitä:

- laajoja ja monimutkaisia selvitystöitä mahdollisista omistusjärjestelyjen muutoksista tai ylipäätään siitä, miten kaikki em. asiakokonaisuudet saadaan uudelleen järjesteltyä kirjauksen vaatimalla tavalla
- olemassa olevien sopimusten irtisanominen
- selvitys siitä, mitä on mahdollista järjestää omana työnä
- useat kilpailutukset

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

Jätehuollon osalta omistusvaatimus ei ole toteutuskelpoinen, joten se tulisi ehdottomasti rajata pois muutoksesta.

Lisäksi poikkeuksena tulisi huomioida harvaan asutut alueet, pienet- ja keskisuuret kunnat ja in house -yhtiöiden niille tuottamat palvelut. Poikkeuksena pienille ja keskisuurille kunnille (asukasluku alle 25 000) tulisi mahdollistaa palveluiden hankinta sidosyksiköiltään myös alle 10 % omistuksella.

### **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?**

Se, että nykyiset toimivat palvelut jouduttaisiin hajauttamaan eri toimijoille tai omaksi toiminnaksi, heikentää totta kai turvallisuutta ja huoltovarmuutta.

### **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?**

On vaikea ymmärtää, miksi juuri rikosrekisteriotteesta luovuttaisiin, koska jos tarjoajalla on jotain ilmoitettavaa, se olisi hankintayksikön ehdottomasti syytä tietää.

### **Hankintojen ilmoittaminen**

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

Hankasalmen kunnan näkemyksen mukaan kaikki sellaiset lainsäädännön muutokset, joilla vähennetään hankintayksikön harkintavaltaa ja lisätään hallinnollista työtaakkaa heikentävät hankintayksikön mahdollisuuksia tehdä kokonaistaloudellisesti edullisia hankintoja.

### **Muut huomiot**

Näkemyksemme mukaan tätä mietintöä ei tule valmistella hallituksen esitykseksi ennen kuin esityksen vaikutukset on monipuolisesti ja perusteellisesti arvioitu siten kuin lakiesityksen perustelemine edellyttää. Tällä hetkellä arviointomenettely on puutteellinen ja esityksessä ollaan toteuttamassa monia sellaisia asioita, joita laajasti ja perustellusti vastustetaan.

Käytännössä voi liioittelematta sanoa, että esitys nähtävästi aiotaan toteuttaa, vaikka se on osoitettu monessa kohdin lähtökohdiltaan vääräksi. Se on käsittämätöntä, etenkin kun tätä lainsäädäntöä



selkeästi tehdään vain siksi, että nämä linjaukset on hallitusohjelmaan kirjattu yrittäjien edunvalvontajärjestöjen paineessa. Ei mistään muusta syystä.

Hankasalmen kunta pitää erittäin moitittavana sitä tosiasiaa, että Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoja rajoitetusti, koska erityisesti pienet ja keskisuuret kunnat ovat esitetyn uudistuksen todennäköisiä häviäjiä eikä rajoitetulla lausuntokierrokselle saada riittävää ja oikeaa kuvaa esitetyn uudistuksen vaikutuksista.

Korhonen Päivi  
Hankasalmen kunta