

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?

Esityksellä ei saavuteta hallitusohjelman yleisiä tavoitteita säästöistä ja kilpailun lisäämisestä ainakaan pienissä ja keskisuurissa kunnissa.

Kunnat ovat rakentaneet yhteistyössä toimintamalleja, joiden avulla he ovat voineet tuottaa esim. jätehuolto-, ict- sekä puhtaus- ja ateriapalveluja omista-jakunnille laadukkaasti ja kustannustehokkaasti. Näiden omistusyhtiöiden kautta myös pienet ja keskisuuret kunnat ovat voineet turvata palvelujen järjes-tämisen omassa kunnassaan. Vähimmäisomistusmekanismi vaarantaa ja lopettaa seudullisen yhteistyön palvelujen järjestämisessä. Lyhyen siirtymisajan vuoksi kuntien lakisääteisten palveluiden järjestäminen jopa vaarantuu.

Jätehuolto-, ict- sekä puhtaus- ja ateriapalvelujen kilpailuttaminen vaatii toimialojen substanssiosaamista, jota kunnasta ei tällä hetkellä ole. Kunnat joutuvat ostamaan ostopalveluna myös hankintaosaamista, joka aiheuttaa kunnille myös lisäkustannuksia. Julkisten hankintojen tehokkuus ei parane eikä kus-tannussäästöjä saavuteta, kun samalla merkittävästi lisätään kilpailutusten määrää ja pienennetään yksittäisen hankinnan kokoa. Käytännössä yhtiöt eivät pysty enää vastaamaan kaikkiin tarjouspyyntöihin yhtäaikaisesti, joka todennäköisesti nostaa joidenkin kuntien hankintakustannuksia.

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?**

Pyhjäjärven kaupunki on käyttänyt markkinakartoitusta hyväkseen hankinnoissaan. Myös hankintakilpailutuksia on jaettu tarkoituksenmukaisiin osiin kilpailuttamalla niitä erikseen omilla tarjouspyynnöillä. Hankintalain em. kirjaukset korostavat valmistelun tärkeyttä.

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

Hankintalain 65 § korostaa markkinakartoituksen hyödyntämistä hankintojen valmistelussa. Markkinakartoituksen hyödyntäminen on hyvä tapa lisätä kilpailua ja tarjousten määrää julkisissa hankinnoissa. Markkinakartoituksen tekeminen hankinnoissa on suositeltavaa, mutta täytyy säilyä vapaamuotoisina.

Hankintalain 75 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että EU-kynnysarvon ylittävä hankintasopimus olisi lähtökohtaisesti jaettava osiin. Tätä on voitu toteuttaa yksittäisissä kilpailutuksissa tai jakamalla hankinta tarkoituksenmukaisiin osiin kilpailuttamalla ne erikseen omilla tarjouspyynnöillään.

Hankintalain 124 § korostaa hankintamenettelyä koskevan kertomuksen merkitystä hankinnan valmistelussa. Kirjaus tulisi lisäämään hankintayksikön hallinnollisia tehtäviä, eikä edistäisi hankinnan huolellisempaa valmistelua.

Hankintalain 125 §:n 1 momenttia muutettaisiin hankinnan keskeyttämistä koskevalta osalta siten, että avoimena menettelynä toteutettu hankinta tulisi keskeyttää, jos hankintayksikkö olisi saanut tarjouskilpailussa vain yhden tarjouksen. Mikäli hankintayksikkö haluaisi edelleen täyttää hankintatarpeen julkisena hankintana, tulisi järjestää uusi tarjouskilpailu. Hankintamenettely olisi uusittava vain kerran. Myös tämä kirjaus tulisi lisäämään hallinnollista työtä.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Pienissä ja keskisuurissa kunnissa sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei ole tarkoituksenmukainen ja on vaikeasti toteutettavissa. Muutos tulee kohtelevaan eri kokoisia kuntia eriarvoisesti. Kuntien mahdollisuudet järjestää toimintonsa itse vaihtelevat huomattavasti.

Esitetty 10 %:n vähimmäisomistusprosenttimäärä johtaa epätarkoituksenmukaisiin yhtiöjärjestelyihin, joka omalta osaltaan kasvattaa kustannuksia. Uudistuksen hyödyt ovat epäselvät ja epäsuhdassa palveluiden uudelleenjärjestelystä aiheutuvaan työhön ja kustannuksiin.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella on merkittäviä vaikutuksia varsinkin pieniin ja syrjäisiin kuntiin. Muutoksen jälkeen kunnat joutuvat mahdollittomaan tilanteeseen sekä

osaajapulan ja heikon markkinatilanteen vuoksi. Myös markkinaehtoisten palveluntarjoajien saatavuus vaihtelee alueittain.

Viime vuosina rakennetut yhteistyörakenteet, jotka ovat osoittautuneet merkityksellisiksi, murtuvat. Toiminnoista muodostuu sirpaleisia kokonaisuuksia, joissa investoinnit ja kehittäminen unohtuvat. Sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella menetetään myös volyyymi- ja synergiaedut, joka johtaa siihen, että kuntien taloudelliset haasteet lisääntyisivät entisestään.

Koko Suomessa jouduttaisiin purkamaan useita toimivia ja lainmukaisia yhtiöitä. Muutokset aiheuttavat mahdollottoman hallinnollisen työmäärän kuntiin, jonka johdosta kustannukset kasvavat merkittävästi.

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

Vaihtoehtoina palvelujen järjestämiselle olisivat omaksi toiminnaksi ottaminen, uusien yhtiöiden muodostaminen sekä markkinoilta kilpailuttaminen. Kaikki vaihtoehdot kasvattaisivat kustannuksia. Henkilöstökustannukset, hallintokustannukset, tila- ja laitekustannukset sekä ohjelmistokustannukset kasvaisivat. Ammattitaitoisen henkilöstön saatavuus muodostuu myös ongelmaksi järjestettäessä palveluja omana toimintana sekä myös silloin kun yhtiöllä ei ole riittävää henkilöstö- ja toimintaympäristöä takanaan.

Hankintaosaamisen ostaminen lisääntyisi kunnissa. Markkinoilta kilpailuttaminen tuo eteen kysymyksen: Onko alueella olemassa markkinaa kyseisen palvelun tai tuotteen osalta? Selkeä vastaus on, että monella pienellä paikkakunnalla ei ole markkinaa.

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

Tällä hetkellä ei ole valmiuksia järjestää palveluja muilla tavoin. Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelyllä edellytetään lähtökohtaisesti samanlaista kohtelua muun muassa asuinpaikkaan katsomatta. Valmis-telussa oleva lakimuutos johtaa ihmiset eriarvoiseen asemaan alueellisesti niin veronmaksajina kuin asiakkaina. Lisäksi kuntien mahdollisuuksia järjestää lakisääteisiä palveluita ollaan esittämässä tosiasiallisesti rajattavan tavalla, joka on tulkittavissa perustuslain kunnallista itsehallintoa käsittelevän 121 §:n vastaiseksi.

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

Emme näe, että muutoksesta seuraisi minkäänlaista hyötyä pienille ja keskisuurille kunnille. Sidosyksiköiden vähimmäisomistusvaade aiheuttaisi peruuttamattomia ja merkityksellisiä toiminnallisia ja taloudellisia vahinkoja erityisesti jo tällä hetkellä toimivan yhteistyön ulkopuolelle jääville pienille kunnille.

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

Esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat ovat riittämättömiä toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen. Muutosten toteuttaminen kunnissa annetun siirtymisajan puitteissa on mahdotonta, koska toimenpiteet kohdistuisivat monen eri toimialan palveluihin.

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

Palvelutuotannon uudelleenjärjestämisen vaihtoehtoina olisivat omaksi toiminnaksi ottaminen, uusien yhtiöiden muodostaminen sekä markkinoilta kilpailuttaminen. Lakimuutos vaatisi kunnilta niin merkittävät työpanokset sekä taloudelliset satsaukset, ettei muutoksien toteuttaminen siirtymäajan kuluessa ole mahdollista.

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

Poikkeuksena sidosyksiköiden omistusosuusvaatimukseen tulisi huomioida pienet ja syrjäiset kunnat.

Pyhjärven kaupunki yhtyy Kilpailu- ja kuluttajavirasto näkemykseen siitä, että lii-kevaihtoon tai muuhun tarkkarajaiseen kriteeriin perustuvaa poikkeusmahdollisuutta tulisi edelleen selvittää, sillä kategorinen 10 % raja todennäköisesti nostaisi jul-kisen sektorin kustannuksia suuressa osassa maassamme.

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?

Lakiluonnoksessa mainitut lisäykset hankintalain 2 §:ssä, 71 §:ssä ja 81 §:ssä ovat tarpeellisia ja huomioivat huoltovarmuuden ja turvallisuusnäkökohtien toteutumisen julkisissa hankinnoissa.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopuminen vähentää hallinnollista taakkaa.

- **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?

Hankintalaki 58 §:n 1 momentin 6 kohtaa selkeytettäisiin jälki-ilmoittamisveloitteen osalta siten, että kohdassa mainitaan velvollisuus julkaista jälki-ilmoitus myös suorahankinnoista. Jälki-ilmoitusveloitteen laajentaminen lisää hankintayksiköiden hallinnollista työtä.

Muut huomiot

Suunniteltu muutos on vaikutuksiltaan erittäin merkittävä ja koskettaa jokaista kuntaa ja hyvinvointialuetta. Vaikutusarvioinnissa olisi tullut ottaa huomioon ainakin toimialakohtaiset vaikutukset, kuntakohtaiset vaikutukset, alueelliset vaikutukset ja väestöpohjan mukaiset vaikutukset. Työmäärä, joka jokaisessa kunnassa tulee tehtäväksi muutoksien takia, on mahdoton. Jokainen kunta joutuu tarkastelemaan useiden palveluiden tuottamistavat uudelleen, tekemään omistusjärjestelyitä, palkkaamaan ja irtisanomaan henkilöstöä, neuvottelemaan uudelleen ja solmimaan uusia sopimuksia sekä kilpailuttamaan uudelleen palveluja. Muutoksen hallinnollinen taakka tulee olemaan valtava. Vaikutusten arviointia ei olisi tullut jättää lau-sunnon antajien tehtäväksi vaan olisi tullut huomioida jo valmistelun yhteydessä.

Pitkällä aikavälillä markkinat voivat keskittyä kansainvälisille suurille toimijoille. Lakimuutos ei tuo kehitystä alueelliseen elinvoimaan. Verotulot ja suomalaiset alan työpaikat vähentyvät.

Pyhäjärven kaupunki pitää huolestuttavana sitä, että Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoja rajoitetusti, koska erityisesti pienet ja keskisuuret kunnat ovat todennäköisesti esitetyn uudistuksen suurimpia häviäjiä.

Forss-Pesonen Pirkko
Pyhäjärven kaupunki - Pyhäjärven kaupunki, kaupunginhallitus