

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?**

Evijärven kunta pitää hyvänä hankintoihin liittyviin mahdollisiin epäkohtiin puuttumista, koskien muun ohessa sidosyksiköiden kautta tapahtuvien hankintojen väärinkäytöksiä. Evijärven kunta tuo kuitenkin esille vakavan huolensa siitä, että nyt hallituksen esitykseksi muotoiltu työryhmämietintö on sisällöltään liian yksioikoinen eikä jätä tilaa erilaisten ja erityyppisissä tilanteissa olevien kuntien hankintakäytännöille. Evijärven kunta ei kannata esitykseen sisältyvää kategorista 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimusta sidosyksikköhankintojen osalta.

Kunnan pelkona on, että nyt esitetyllä mallilla aiheutetaan kuntien hankintakäytäntöihin ja palveluiden järjestämistapoihin suuria ja pakon sanelemia, pahimmassa tapauksessa hallitsemattomia muutoksia. Lisäksi mahdollisella lakimuutoksella lisätään huomattavasti kuntien hallinnollista taakkaa liittyen hankintoihin ja kilpailutuksiin. Erityisesti pienten kuntien kohdalla haasteet lakimuutoksen aiheuttamien toiminnallisten muutosten toteuttamiseksi olisivat erittäin suuria jopa ylitsepääsemättömiä.

Tästä aiheutuisi se, että hallituksen tavoittelemia säästöjä ei tosiasiasa välttämättä synny. Lisäksi kuntien on vaikea korvata sitä osaamispääoman menetystä, mitä tällä hetkellä on sidosyksiköiden henkilöstöressurssissa. Haasteet korostuvat pienissä ja syrjäisissä kunnissa, joilla on monesti talouden kanssa jo tällä hetkellä vaikeuksia, ja joiden alueella markkinoilla ei useinkaan ole nyt eikä tulevaisuudessakaan juurikaan kilpailua.

Esitys kaventaa kuntien itsehallintoa rajoittaessaan niiden mahdollisuutta päättää toimintojensa järjestämisestä. Esityksen suhdetta kunnalliseen itsehallintoon ei ole arvioitu riittävästi.

Evijärven kunta pitää hyvänä hankintoihin liittyviin mahdollisiin epäkohtiin puuttumista, koskien muun ohessa sidosyksiköiden kautta tapahtuvien hankintojen väärinkäytöksiä. Evijärven kunta tuo kuitenkin esille vakavan huolensa siitä, että nyt hallituksen esitykseksi muotoiltu työryhmämietintö on sisällöltään liian yksioikoinen eikä jätä tilaa erilaisten ja erityyppisissä tilanteissa olevien kuntien

hankintakäytännöille. Evijärven kunta ei kannata esitykseen sisältyvää kategorista 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimusta sidosyksikköhankintojen osalta.

Kunnan pelkona on, että nyt esitetyllä mallilla aiheutetaan kuntien hankintakäytäntöihin ja palveluiden järjestämistapoihin suuria ja pakon sanelemia, pahimmassa tapauksessa hallitsemattomia muutoksia. Lisäksi mahdollisella lakimuutoksella lisätään huomattavasti kuntien hallinnollista taakkaa liittyen hankintoihin ja kilpailutuksiin. Erityisesti pienten kuntien kohdalla haasteet lakimuutoksen aiheuttamien toiminnallisten muutosten toteuttamiseksi olisivat erittäin suuria jopa ylitsepääsemättömiä.

Tästä aiheutuisi se, että hallituksen tavoittelemia säästöjä ei tosiasiallisesti välttämättä synny. Lisäksi kuntien on vaikea korvata sitä osaamispääoman menetystä, mitä tällä hetkellä on sidosyksiköiden henkilöstöressurssissa. Haasteet korostuvat pienissä ja syrjäisissä kunnissa, joilla on monesti talouden kanssa jo tällä hetkellä vaikeuksia, ja joiden alueella markkinoilla ei useinkaan ole nyt eikä tulevaisuudessakaan juurikaan kilpailua.

Esitys kaventaa kuntien itsehallintoa rajoittaessaan niiden mahdollisuutta päättää toimintonsa järjestämisestä. Esityksen suhdetta kunnalliseen itsehallintoon ei ole arvioitu riittävästi.

## **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.**

Hankintojen valmisteluun liittyvät tavoitteet ovat kannatettavia, mutta esitetyt muutokset eivät edistä annettujen tavoitteiden toteutumista. Ehdotukset eivät juurikaan tuo muutosta nykyiseen.

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

65 §:ää koskevan esityksen mukaan hankintayksikön olisi tehtävä markkinakartoitus tai muutoin arvioitava hankintamallin soveltuvuus yli 10 miljoonan euron hankinnoista. Kunnan näkemyksen mukaan kyseiset edellytykset ovat mainitun kustannuksen ylittävissä hankinnoissa perusteltuja, kunhan niiden toteutustapaan jätetään riittävästi vapausastetta.

75 §:ää koskevan esityksen mukaan EU-kynnysarvon ylittävä hankinta tulisi lähtökohtaisesti jakaa osiin. Pykälässä mainitaan perusteet poiketa jakamisesta. Kunta toteaa, että osiin jakaminen saattaa parhaillaan edistää esimerkiksi paikallista pienyritysjäykkyyttä ja edistää hankinnan huolellista valmistelua. Samanaikaisesti on kuitenkin syytä kuvata selkeästi tilanteet joissa osiin jakamista ei edellytetä. Tietyissä hankintatilanteissa osiin jakamattomuus tulee olla mahdollista. Tilanteiden mahdollisimman selkeä kuvaus edistää hankinnan huolellista valmistelua ja prosessin tehokkuutta, samoin se ehkäisee turhia valituksia markkinaoikeuteen.

125 §:ää koskevan esityksen osalta kunta toteaa, että maininta hankintamenettelyn keskeyttämisen vaateesta poikkeamisen mahdollisuudesta, jos hankintayksikkö ei markkinoiden kuulemisesta ja näkemysten huomioon ottamisesta huolimatta olisi saanut enempää kuin yhden tarjouksen on

osittain epäselvä ja vaikeuttaa hankintayksikön huolellista valmistelua sekä lisää riskiä valituksiin. Muutos lisäisi merkittävästi hankintayksiköiden kustannuksia ja hankintaprosessin ajallista kesto.

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

Mahdollisesti, huomioiden edellä olevat kunnan tekemät huomiot.

### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

Vähimmäisomistusvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen ja se on monelta osin hyvin ongelmallinen toteuttaa. Pahimmillaan se aiheuttaa suuria muutostarpeita kuntien hankintakäytäntöihin ja palveluiden järjestämistapoihin. Kuten todettua, on hyvä, että sidosyksikköihin liittyviin väärinkäytöksiin puututaan. Ehdoton 10 prosentin omistusvaatimus ei kuitenkaan ole oikea tapa asiaan puuttumiseksi. Sen sijaan tulee selvittää keinoja joilla samalla mahdollistetaan nykyinen, pääsääntöisesti hyvin toimiva, sidosyksiköiden kautta tapahtuva hankinta tapauksissa joissa se on hoitunut hyvin ja kustannustehokkaasti. Suositeltavaa olisi esimerkiksi rajata pienet kunnat pois vähimmäisvaatimuksen piiristä. Pienillä kunnilla uusien hankintakäytäntöjen tai toimintojen omaksi toiminnaksi ottamisen järjestelyt muodostunevat kaikista haasteellisimmaksi tai jopa mahdottomaksi, koska osaamisresurssia ei ole eikä sen hankkiminen välttämättä käytännössä ole mahdollista tai siitä aiheutuva kustannusvaikutus olisi kohtuuton. Vähintäänkin tulee tietyt sektorit kuten jätehuolto ja ICT sekä talous ja henkilöstöhallinnon elinkeino ja yritys palvelut rajata pois vähimmäisomistusvaatimuksen piiristä. Esitys vaarantaa ja joissain tapauksissa saattaa lopettaa seudullisen yhteistyön, joka koetaan hyödylliseksi ja naapurikuntia lähentäväksi sekä aluetta kokonaisuutena edistäväksi ja kehitystä tukevaksi, huomioiden esimerkiksi volyyymihyötyihin ja neuvotteluvoimaan liittyvät edut. Tämä on korostunut erityisesti pienten kuntien kohdalla, joilla ei ole realistista mahdollisuutta järjestää ko. palveluita omana toimintana. Evijärven kunta tuo esille myös, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on selvityksessään kiinnittänyt huomiota muutoksen alueelliseen vaikutukseen jätehuoltoon liittyen. KKV on arvioinut muutoksesta aiheutuvan negatiivisia taloudellisia vaikutuksia, sillä monista jäteyhtiöistä muodostuisi uudelleenjärjestelyiden seurauksena hyvin pieniä ja alueellisesti hajanaisia, mikä heikentäisi niiden toiminnan kustannustehokkuutta ja johtaisi asukkaiden jätemaksujen nousuun.

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

Kuten Kuntaliitto on tuonut esiin, esitetty muutos koskisi lähes kahtasataa hankintalain mukaista sidosyksikköä, joiden toimintaan ei nykyisellään olisi mitään syytä puuttua ja joiden toimintaa ei ole Kuntaliiton käsityksen mukaan pidetty ongelmallisena. 10 prosentin vähimmäisomistus- sekä määräysvaltavaatimus johtaa nämä vaatimukset täyttämättömät hankintayksiköt pakon edessä muuttamaan hankintamalliaan tai ottamaan hankinnan kohteena olevat toiminnat omaksi toiminnakseen. Toteutuessaan tämä johtaisi tarpeettomiin kustannuslisäyksiin ja todennäköisesti heikentäisi palvelun laatua, lisäämättä kuitenkaan kaikissa kohdin kilpailua. Ongelmallisinta esityksessä on se, että se pakotta monet hankintayksiköt näihin muutoksiin, vaikka hankinnat olisikin tehty tähän asti sidosyksikköjen kautta hyvin, kustannustehokkaasti ja ilman epäkohtia. Uudistuksen

hyödyt ovat epäselvät ja epäsuhdassa palveluiden uudelleenjärjestelyistä aiheutuvaan työhön ja kustannuksiin.

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

Evijärven kunnan osalta muutoksen vaikutuksia on arvioitu kolmen toimialan osalta; 1) ict/talous- ja henkilöstöhallinto/tietosuojapalveluiden, 2) elinkeinopalveluiden ja 3) jätepalveluiden osalta.

1. Ict/talous- ja henkilöstöhallinto/tietosuoja -palvelut: Evijärven kunta ostaa ict-palvelut, talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita sekä tietosuojavastaavan palvelut sidosyksiköltään Järvinet Oy:ltä. Järvinet Oy on 16 eri organisaation (kunnat, kuntayhtymä, hyvinvointialue) omistama osakeyhtiö. Yhtiö tarjoaa omistajilleen ammattitaitoiset ict- ja talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut.

Esitetyn lainsäädäntömuutoksen johdosta toiminta ei voisi jatkua nykyisellään. Mahdollista olisi, että omistajien määrää vähennettäisiin. Tämä tarkoittaisi osakkaiksi jäävien organisaatioiden osalta sitä, että joko palveluiden hinnat tulisivat volyymin pienenemisen johdosta nousemaan tai palveluiden taso esimerkiksi eri asiantuntijoiden vähentämisen vuoksi laskemaan. Mikäli kyseiset palvelut otettaisiin kaupungin omaksi toiminnaksi, tulisi palvelutaso laskemaan. Tämä johtuisi siitä, että Evijärven kunnalla ei olisi yksin mahdollista palkata likimainkaan yhtä laajasti eri alojen asiantuntijoita, kuten kunnilla yhdessä yhteisen sidosyksikön kautta on ollut (sijaisjärjestelyt, henkilöstön koulutus ym.).

Lainsäädäntömuutoksen johdosta vuosien aikana rakennettua yhteistyötä jouduttaisiin purkamaan. Yhteistyön ulkopuolelle jäädessään kunnan tulisi olemaan erittäin vaikea löytää asiantuntevaa työvoimaa ja tietyissä asiantuntijatehtävissä yksittäisen kunnan tarve on pakottava mutta määrältään vähäinen. Evijärven kunnan osalta eri asiantuntijoiden palkkaaminen kunnan omaksi henkilöstöksi lisäisi huomattavasti kustannuksia eikä olisi käytännössä mahdollista kuntatalous huomioiden. Tarvittavan asiantuntijahenkilöstön rekrytointi ei todennäköisesti edes onnistuisi alueemme työmarkkinoilta. Lisäksi palvelun tuottaminen olisi yksittäisten asiantuntijoiden vastuulla, jolloin olisimme hyvin haavoittuvia lomien, saati mahdollisten sairauslomien vuoksi. Lisäksi ammattitaidon ylläpitäminen nykyisessä nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä olisi nykyiseen verrattuna hyvin paljon haastavampaa. Esimerkiksi tietosuojavastaavan palveluiden osalta yhden asiantuntijan työpanoksen jakaminen usean kunnan kesken on toiminut hyvin, mutta jatkossa osa saattaisi jäädä ilman yhteistä palvelua.

2. Elinkeinopalvelut: Evijärven kunta ostaa elinkeinopalvelut sidosyksiköltään Järvi-Pohjanmaan Yrittäjäpalvelut Oy:ltä (JPYP). Elinkeinoyhtiö JPYP:n omistavat 5 kuntaa ja 20 yritystä. Lakimuutoksen johdosta kuntien omistusosuuksia elinkeinoyhtiössä jouduttaisiin vähäisissä määrin muuttamaan sekä yritysten osuudet lunastamaan. Muutos aiheuttaisi hallinnollista työtä ja lisäkustannuksia sekä toisi haasteita nykyiseen laaja-alaiseen ja sujuvaan yhteistyöhön.

3. Jätepalvelut: Kunnan jätehuollosta vastaa seudun kuntien omistama Ab Ekorosk Oy. (ks. Ab Ekorosk Oy:n lausunto). Kunnan osuus yhtiöstä on 2,5 %.

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

kts. edellisen kysymyksen vastaus

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

Muutoksesta ei tulisi olemaan taloudellista hyötyä. Todennäköisesti muutos aiheuttaa merkittäviä kustannuksia, mutta uudet toimintamallit eivät toisikaan kustannushyötyjä. Uudistuksen hyödyt niin toiminnallisesti kuin taloudellisesti ovat epäselvät suhteessa siitä palveluiden uudelleenjärjestelyn kautta aiheutuvaan työhön ja kustannuksiin.

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

Esitetyt siirtymäajat eivät ole missään nimessä riittävät. Mikäli lakimuutos menisi esityksen mukaisena läpi, tulisi siirtymäajan muutosten osalta olla vähintään viisi vuotta.

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

Sidosyksikön vähimmäisomistuksen osalta toimintatapojen uudelleenjärjestelyn suunnittelu, valmistelu ja toteutus koskien vaihtoehtoina omistusosuuksien järjestely nykyisten omistajien kesken tai uuden yhtiön perustaminen, toimintojen omaksi toiminnaksi ottaminen henkilöstöjärjestelyineen, järjestäminen perustettavan kuntayhtymän kautta tai hankintojen toteuttaminen kilpailuttamalla joko yksin tai yhdessä useamman kunnan / hyvinvointialueen kanssa. Kaikkiin näihin liittyisi tilanteen kartoitukset, neuvotteluja, sopimusjärjestelyjä nykyisten sopimusten irtisanomisten ja uusien solmimisen muodossa. Muutoksen hallinnollinen taakka olisi merkittävä.

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

Kyllä, poikkeuksia tulisi säätää. Ehdotonta on säätää poikkeus sidosyksikön vähimmäisomistuksen osalta ainakin pieniä kuntia koskien. Tämä on tärkeää esimerkiksi kuntien osaamisressurssien saamisen, monesti haasteellisen taloustilanteen sekä sijaintikysymysten kannalta. Välttämätöntä on myös säätää poikkeus omistusosuusvaatimukseen muun muassa jätehuollon toimintojen osalta, joka on kriittinen toimiala ja etenkin pienten kuntien osalta vaikeasti järjestettävissä muuten kuin sidosyksikköhankintana.

### **Turvallisuus ja huoltovarmuus**

**Vastaako esitys turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiinne? Onko esitetty muutos riittävä**

**keino varmistaa turvallisuuden toteutuminen hankinnan elinkaaren aikana ottaen huomioon EU-hankintadirektiivien reunaehdot, sekä muu turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeva sääntely?**

Ei vastaa. Sidosyksikkönä toimivat yhtiöt ovat tärkeitä kunnan varautumisen näkökulmasta, koska palveluita tulee tuottaa myös tilanteissa, joissa se ei olisi yksityisen sektorin näkökulmasta kannattavaa. Sidosyksiköiden käytön rajaaminen on yhteydessä varautumisen ja huoltovarmuuden kysymyksiin. Markkinaehtoisten palveluntarjoajien saatavuus vaihtelee alueittain, ja loppukädessä kunnilla on lakisääteinen velvoite järjestää palvelut myös tilanteissa, joissa markkinaehtoista palvelua ei ole saatavilla.

**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?

Muutos hieman keventäisi hallinnollista.

**Hankintojen ilmoittaminen**

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

-

**Muut huomiot**

Uudistuksella ei tavoitettaisi sille asetettuja tavoitteita. Uudistuksen ei-toivotut vaikutukset tulee huomioida tulevassa sääntelyssä.

Huhtala Mikko  
Evijärven kunta