

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?

Pienten kuntien osalta hankintoja tehdään sidosyksiköiden lisäksi hankintayhteistyönä. Sidosyksikkösääntelyn tiukentuessa hankintayhteistyö lisääntyy ja edelleen iso osa hankinnoista ovat volyymiltaan pienten toimijoiden ulottumattomissa. Sidosyksiköiden kautta tuotetut tai hankitut palvelut ovat pienille kunnille taloudellinen ja kestävä tapa järjestää palvelut yhteistyössä muiden kuntien kanssa.

Pienet kunnat tuntevat alueensa yritykset ja niiden toiminnan, ja pystyvät tarvittaessa jo muutenkin hankkimaan tarvittavia palveluita suoraan hankintoina tai pienhankintoina, koska volyymit ovat pieniä. Yhteistyö yritysten kanssa on luontevaa.

Pienten kuntien haasteena on, että pääsääntöisesti kunta joutuu tekemään lähes samat hankinnat kuin isommatkin kunnat, mutta volyymit ovat pieniä ja etäisyydet palvelun tai tuotteiden toimittajiin voivat olla pitkiä, jos omassa kunnassa ei ole alan yrityksiä. Pienten kuntien hankinnat eivät välttämättä yksittäisinä hankintoina kiinnosta toimijoita, jolloin voi olla hankala saada tarjouksia tai ne ovat suhteettoman kalliita. Osittain painetta voi tulla myös palvelun tuottamiseen omassa organisaatiossa, jolloin kunnan henkilöstökustannukset kasvavat, eikä palvelutoiminta välttämättä ole kokopäiväistä, joten voi olla haastavaa saada osaavia tekijöitä.

Lausunnonalla oleva esityksen vaikutusten arviointi on puutteellinen ja kohtelee kuntien lakisäätelien palveluiden kuten jätehuolto ja vesi- ja jätevesihuollon olemassa olevia toimintoja yhdenvertaisina muiden hankintojen kanssa. Toteutuessaan laki vaarantaisi alueellisen yhteistyön ja heikentäisi pienen kunnan toimintaedellytyksiä.

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?**

Pienten kuntien hankinnat ovat pääsääntöisesti pienhankintoja, koska volyymit ovat pieniä. Pienhankintojen tarjouspyyntöihin vastaavat usein paikalliset pienet ja keskisuuret yritykset ja kunnilla on selkeä kuva alueen yritysten palveluista. Harvemmin hankittavista tuotteista ja palveluista kunta tekee yleensä selvityksiä tarjolla olevista tuotteista ja palveluista ja niitä tarjoavista yrityksistä myös oman alueen ulkopuolelta.

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

Käytännössä vain harvat kunnat tekevät yli 10 miljoonan euron hankintoja ja vielä harvemmat pienet ja keskisuuret yritykset voivat osallistua näin suuriin hankintoihin mm. liikevaihtovaatimusten vuoksi. Näin isot hankinnat valmistellaan huolella jo niiden merkittävyyden vuoksi eikä lisäsääntelyä tarvita.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus ei ole tarkoituksenmukainen ja on vaikeasti toteutettavissa.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Pienten kuntien osalta tämä aiheuttaa ongelmia erityisesti seudullisten yhtiöiden osalta. Jäte- ja vesihuolto-yhtiöiden omistajaosuus perustuu volyymiin, mikä tarkoittaa pienillä kunnilla murto-osien omistusta. Jätehuoltolaki ja nyt käsittelyssä oleva vesihuoltolaki osoittavat vesi- ja jätehuollon kuntien tehtäväksi. Pienillä kunnilla ei ole resursseja järjestää näitä itsenäisesti. Yhtiön hallinto ja vaikutusmahdollisuudet on turvattu esimerkiksi pienten osakkaiden yhteisellä hallitusjäsenellä.

Jäte- ja vesihuolto-yhtiöt ovat itsessään julkisen hankintalain piirissä ja joutuvat kilpailuttamaan hankintansa hankintalain mukaisesti, mm. huolto-, rakennus-, kuljetus- ja materiaalihankinnat. Jätehuoltolain yhtenä perusteena oli, että kunnissa voidaan kilpailuttaa jätehuollon kuljetukset energiatehokkaammiksi ja ympäristöystävällisemmäksi. Yhteinen jätehuolto-yhtiö hoitaa hankintojen ja palvelujen lakisääteisyys- ja myös jätteen kierrätyksen ja loppusijoituksen direktiivien ja lakien mukaisesti.

On vakavana uhkana, että lakimuutos toteutuessaan romuttaisi vuosikymmenten aikana rakentuneen seudullisen jätehuolto-yhteistyön, lisäksi merkittävästi kuntien hallinnollista taakkaa ja uhkasi asukkaiden yhdyskuntajätehuollon palveluita sekä muita toimivia yhdyskuntajätehuollon kiertotalousratkaisujen kokonaisuutta. Miten kierrätystavoitteisiin ja muihin ympäristövastuutavoitteisiin päästään, jos pitkäjänteisen kehityksen toimintamallit hajotetaan? Tavoitteellinen, suunnitelmallinen ja pitkäjänteinen työmme valuisi hukkaan.

Vaikutukset vesihuoltoalalle ovat erittäin negatiivisia ja vesihuoltolain hengen vastaisia. Vesihuoltolain 5 §:n mukaisesti kunnan tulee kehittää vesihuoltoa alueellaan yhteistyössä mm. muiden kuntien kanssa. Seudullisessa yhteistyössä (usean kunnan omistamissa yhtiöissä) on paremmat edellytykset huomioida esimerkiksi huoltovarmuuteen liittyviä kysymyksiä; asia, jonka merkitys on tunnustettu myös hallitusohjelmassa ja työryhmän mietinnössä.

Turun seudulla sijaitsee myös yksi Euroopan tehokkaimmista jätevedenpuhdistamoista, jonka investointikustannuksiin myös pienet kunnat ovat osallistuneet. Marttilan kunnan alueella virtaava Paimionjoki on yksi merkittävimmistä Saaristomeren tilaan vaikuttavista joista. On tärkeää, että jätevedet voidaan jatkossakin johtaa uusinta tekniikkaa käyttävän jätevedenpuhdistamon kautta. Jos Marttilan kunta ei enää jatkossa pysty olemaan omistajana, vaihtoehtoina on kilpailuttaa jäteveden puhdistus palveluna, tai oman jätevedenpuhdistamon hankinta. In house -yhtiön myyntirajoite enintään 5 % liikevaihdon osuudesta konsortion ulkopuolelle rajoittaa olemassa olevan puhdistamon käyttöä. Oma jätevedenpuhdistamo tarkoittaisi Marttilan kunnan historian suurinta investointia, mihin nykyisessä taloudellisessa tilanteessa ei ole mahdollisuuksia, ja käyttökustannukset myös aiheuttaisivat merkittävää lisäkuluja käyttötalouteen.

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

Mahdolliset uudet yhtiöjärjestelyt tuottavat kunnille ylimääräisiä kustannuksia ja mahdollisesti myös osakekauppoja kuntien välillä. Pienillä kunnilla ei ole taloudellisia resursseja ostaa isommista yhtiöistä riittävää omistus pohjaa, eikä se toiminnanjärjestelyjen kannalta ole välttämättä edes tarkoituksenmukaista.

Oma jätevedenpuhdistamo tarkoittaisi Marttilan kunnan historian suurinta investointia, mihin nykyisessä taloudellisessa tilanteessa ei ole mahdollisuuksia, ja käyttökustannukset myös aiheuttaisivat merkittävää lisäkulua käyttötalouteen.

- **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?**

-

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

Siirtymäajaksi esitetty 1,5 vuotta ja jätehuollon osalta 2,5 vuotta on liian tiukka, koska kuntien pitää käytännössä purkaa olemassa olevat rakenteet ja arvioida ja rakentaa uudelleen palveluntarjonta joko uusin yritysjärjestelyin tai luoda omaan organisaatioon tarvittava palvelukokonaisuus. Samaan aikaan on valmisteilla uusi valtiosuusjärjestelmä, kehitetään työllisyyspalveluita ja rakennetaan uutta palveluverkostoa ja yhteistyötä hyvinvointialueen kanssa. Tämä kaikki rasittaa jo nyt kuntien taloutta ja etenkin pienten kuntien rajallisia henkilöresursseja. Tällainen muutos on niin suuri, että pelkästään jätehuollon uudelleenjärjestelyyn ja kilpailutuksiin menisi vähintään kaksi vuotta, jätevedenpuhdistamon hankinta veisi ainakin neljä vuotta sisältäen hankintapäätökset, suunnittelut, kilpailutukset ja toteutuksen.

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

-

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

Jäte- ja vesi- ja jätevesihuolto on jätettävä sidosyksikkösääntelyn ulkopuolelle.

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?

Sidosyksikkönä toimivat yhtiöt ovat tärkeitä kuntien 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 kunnalla on lakisääteinen velvoite järjestää palvelut myös tilanteissa, joissa markkinaehtoista palvelua ei ole saatavilla. Myös koronapandemian kokemukset ovat opettaneet, että markkinahäiriöissä kriittiset palvelut turvaa julkinen sektori.

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?

-

Hankintojen ilmoittaminen

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

-

Muut huomiot

Lausunnolla oleva esityksen vaikutusten arviointi on puutteellinen ja kohtelee kuntien lakisääteisten palveluiden kuten jätehuolto ja vesi- ja jätevesihuollon olemassa olevia toimintoja yhdenvertaisina muiden hankintojen kanssa. Toteutuessaan laki vaarantaisi alueellisen yhteistyön ja heikentäisi pienen kunnan toimintaedellytyksiä.

Luoma Heini
Marttilan kunta