

Lausunto työryhmämietinnöstä hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b 5 §:n muuttamiseksi

1. Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät: Mitä mieltä olette esityksen yleisistä tavoitteista ja päämääristä? Saavutetaanko esityksellä hallitusohjelman yleiset tavoitteet säästöistä ja kilpailun lisäämisestä?

Yleisellä tasolla tarkasteltuna työryhmämietinnön mukaiset lakimuutokset olisivat Kihniön ja muiden kuntien kannalta monin osin ongelmalliset; erityisesti sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen voidaan katsoa olevan epätarkoituksenmukainen ja vaikeasti toteutettavissa.

Julkisten hankintojen menettely on jo nykyisellään erittäin säädeltyä. Mietinnössä lisättäisiin edelleen hankintoihin liittyvää sääntelyä. Mietinnössä ei ole tuotu esiin muita vaihtoehtoisia ratkaisuja. Esityksen yleinen tavoite kilpailun lisäämiseksi on kannatettava, mutta valittu keino ei tue tätä päämäärää.

Erityinen uusi tiukentuva normi on mietinnössä esitetty sidosyksiköiden vähimmäisomistukseen liittyvä edellytys. Esityksen mukaan hankintalain 15 §:n 1 momenttia täydennettäisiin sidosyksiköiden vähimmäisomistusosuutta koskevalla lisävaatimuksella, joka kohdistuisi sellaisiin sidosyksiköihin, jotka toimivat osakeyhtiö-, säätiö- taikka yhdistysmuotoisena. Esitetyn lisävaatimuksen myötä kunkin hankintayksikön omistusosuus sidosyksiköstä olisi vähintään 10 prosenttia. Omistusosuuteen liittyvää uutta edellytystä ja sen vaikutuksia ei ole selvitetty.

Esitys rajoittaa kuntien itsehallinnollista oikeutta päättää toimintojensa järjestämisestä eikä esityksen suhdetta perustuslain 121 §:ään ei ole riittävästi arvioitu. Vaikutustenarvioinnin puuttuminen on myös Kuntaliiton näkemyksen mukaan aito puute lainvalmistelussa. Kihniön kunta yhtyy tähän näkemykseen.

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 lausuttavaa tältä osin

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

Hankintalain 65 § (markkinakartoitus) Ei lausuttavaa tältä osin

Hankintalaki 75 § (hankintasopimuksen jakaminen osiin EU- kynnyсарvon ylittävissä hankinnoissa) esitetty muutos käytännössä velvoittaisi jakamaan hankintasopimukset osiin. Muutos on tavoitteiltaan ymmärrettävä. Toisaalta muutos kaventaisi hankintayksiköiden hankintavaltaa merkittävästi ja näin ollen lisäisi hallinto- ja transaktiokustannuksia sekä välillistä suunnittelu- yms. työtä kaikissa hankintayksiköissä. Lisäksi osiin jakaminen ei todennäköisesti mahdollistaisi enää kokonaisvastuu-urakan (KVR) käyttömahdollisuutta rakennusurakoissa. Luonnos sisältää ehdotuksen pykälästä poikkeamiseksi, jos se hankinnan luonteen ja laajuuden tai palvelun toteuttamistavan, hankintakokonaisuuden hallittavuuden ja kokonaisvastuun ei olisi perustellusta syystä mahdollisuutta. Pidemmällä aikavälillä esitettyä muutosta tultaisiin hankintalain 146 §:n rajoituksista huolimatta käsittelemään hankintaoikaisuissa ja muutoksenhauissa, mikä aiheuttaa suoria ja välillisiä kustannuksia.

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 hankinnankeskeyttämistä 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.

Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?

Keinot ovat väärät. Ne lisäävät hankintojen työläyttä ja siten hankintatoiminnan kustannuksia. Konkreettisia hyötyjä on vaikea arvioida. Tavoite hankintojen laadun parantamisesta ja kilpailun lisäämisestä on sinänsä hyvä.

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

Kihniön kunta ei kannata sidosyksikköjen vähimmäisomistusta koskevaa esitystä esitetyssä muodossaan. Vähimmäisomistusvaade on kunnan näkökulmasta epätarkoituksenmukainen eikä ole toteuttamiskelpoinen. Kunnan kannalta keskeisiä palveluja hankitaan in house -hankintana, koska markkinat eivät pysty tarjoamaan palvelua. 10 % omistusosuusvaade ei ole tarkoituksenmukainen. Uudistuksen hyödyt

ovat epäselvät ja epäsuhdassa palveluiden uudelleenjärjestelyistä aiheutuvaan työhön ja kustannuksiin. Esityksessä ei ole perusteltu, miksi juuri 10 % omistusosuus olisi tarkoituksenmukainen ja toteuttamiskelpoinen. Esitetyn muutoksen esitystapa ei ota huomioon vähimmäisomistusosuuden suhdetta omistajan määräysvaltaan. Vaaditun 10 prosentin omistaminen ei automaattisesti tarkoita määräysvallan toteutumista. Sidosyksikön käytön edellytykset, jotka ovat syntyneet EU-oikeuskäytännössä ja perustuvat EU-direktiiviin, monimutkaistuvat entisestään ja ilman selkeää hyötyä. Esitetty omistusosuusmuokkaus ei ole tarkoituksenmukainen pääosassa sidosyksiköitä niiden käytön rajoittamiseen tähtäävään tavoitteeseen nähden. Uudistuksen hyödyt ovat epäselvät ja epäsuhdassa palveluiden uudelleenjärjestelyistä aiheutuvaan työhön ja kustannuksiin. Esitetty muutos yhtiöiden omistukseen sirpaloittaa ja rikkoo toimivia palveluita ja järjestämisen tapaa. Lyhyen siirtymäajan vuoksi myös kuntien lakisääteisten palveluiden järjestäminen vaarantuu.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on

Sidosyksikköjen vähimmäisomistusta koskeva esitys annetussa muodossaan sekoittaisi toimivat markkina täysin sekä aikaansaisi epävarmuutta.

Lakiesitys pakottaisi purkamaan noin 200 toimivaa, lainmukaista yhtiötä ympäri Suomen, vaikka mitään syytä purkamiselle ei ole. Muutoksen hallinnollinen taakka tulee olemaan valtava. Jos kaikki Suomen kunnat joutuvat samanaikaisesti 1,5 vuoden sisällä kilpailuttamaan samat palvelut, tulevat markkinoiden resurssit loppumaan kesken ja palveluiden tuottamisen hinnat nousemaan.

Vähimmäisomistusvaatimus vaarantaa ja osin myös kokonaan lopettaa seudullisen yhteistyön palveluiden järjestämisessä.

Ehdotettu muutos vaikuttaisi massiivisesti esimerkiksi jätehuollon järjestämiseen. Suomen kaikissa kuntien yhteisesti omistamista 26 jätehuollon yhtiöstä kaikkiaan 24 yhtiössä on alle 10 prosentin omistusosuuksia. Muutos heikentäisi kuntien mahdollisuuksia huolehtia yhä yksityiskohtaisemmin säädetystä tehtävästä, jonka velvoitteista pääosa johtuu EU:sta. Huolta herättääkin, miten kierrätys- ja muihin ympäristövastuutavoitteisiin päästään, jos kunnallisen jätehuollon vuosia rakennetut toimintamallit hajotetaan.

Kihniön kunnan jätehuoltopalvelut tuottaa Lakeuden Etappi Oy. Kunnalla ei ole 10 % omistusosuutta yhtiöstä. Noin 30:n vuoden aikana Etelä-Pohjanmaalle ja muualle Suomeen on rakennettu varsin hyvin toimiva järjestelmä, mikä nyt tuhottaisiin tuolla 10 %:n sidosyksikkörajauksella totaalisesti. Kihniön kunta ei näe muutosta tarpeellisena.

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 markkinoilla 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 markkinatarjontaa.

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

Emme ole miettineet asiaa. Kihniön kunta luottaa siihen, että näin järjetöntä vähimmäisomistusrajaa koskevaa sääntelyä ei toteuteta.

Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?

Emme näe tästä mitään hyötyä.

Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljonaikaa muutoksiin tarvitaan?

Siirtymäajat ovat ehdottomasti riittämättömät. Uusien toimintamallien luomiseen kuluu vuosia aikaa.

Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?

Toiminnan uudelleen järjestelyä. Erittäin monia ja vaativia tehtäviä eri toiminnan tasoilla. Ehjiä ja hyvin toimivia yhtiöitä jouduttaisiin purkamaan.

Mietinnön liitteinä olevissa eriävissä mielipiteissä on esitetty poikkeuksia sidosyksiköiden omistususuusvaatimukseen. Tulisiko vaatimukseen säätää poikkeuksia?

Minkälaiset poikkeukset olisivat tarkoituksenmukaisia?

Pääasiallisesti omistususuuden vähimmäisrajana voisi olla 0,1 %. Moniin yhtiöihin on pääsyt pienemmilläkin osuuksilla mukaan. Osuuksien kasvattamisen vaatimaa pääomaa ei kunnilla välttämättä ole. Yhtiöiden tulisi muuttaa myös omistajapolitiikkaansa, niin että lisäosuuksien ostaminen olisi mahdollista. Jätehuollon osalta tulisi kirjata poikkeus.

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?

Ei lausuttavaa tältä osin.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Ei lausuttavaa tältä osin.