

Järvenpään kaupungin vastaus lausuntopyyntöön:

Työryhmämietintö hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §: n muuttamiseksi

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/4099/2024

Asian tausta

Hallitusohjelman jaksossa 6.2 Reilumman kilpailun Suomi todetaan, että hallitus tavoittelee keskipitkällä aikavälillä julkisista hankinnoista merkittävää kustannussäästöä turvatakseen laadukkaat palvelut. Työryhmän toimesta on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta.

Hallitusohjelman mukaisesti ehdotuksessa esitetään sidosyksiköiden käytön rajoittamista hankintojen toteuttamisessa asettamalla sidosyksikön omistukselle vähimmäisomistusosuutta koskeva vaatimus (10 prosenttia). Esityksellä pyritään lisäämään erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia julkisiin tarjouskilpailuihin sekä parantamaan hankintojen vastuullisuutta ja edistämään huoltovarmuuden ja turvallisuuden toteutumista myös sopimuskauden aikana. Ehdotuksella pyritään parantamaan myös hankintojen valvontaa.

Hallitusohjelmakirjausten toteuttamisen lisäksi mietinnössä esitetään tehtäväksi hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin sekä rikosrekisterilakiin eräitä säädöshuoltoon liittyviä muita muutoksia. Lait on tarkoitettu tulevan voimaan 1.1.2026. Lausunto pyydetään toimittamaan 11.3.2024 mennessä. Lausuntopyyntöön vastataan sähköisessä lausuntopalvelussa ”lausuntopalvelu.fi”. Annetut lausunnot ovat julkisia.



LAUSUNTOPYYNTÖ: Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

Mitä mieltä olette esityksen yleisistä tavoitteista ja päämääristä? Saavutetaanko esityksellä hallitusohjelman yleiset tavoitteet säästöistä ja kilpailun lisäämisestä?

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Sidosyksikköhankintoja koskevan sääntelyn muutoksen ei voida esittää tuovan säästöjä. Sidosyksiköiden purkamisesta ja uudelleen järjestelystä sekä hankintojen uudelleen kilpailuttamisesta sekä erityisesti mahdollisten uusien järjestelmien ja palveluiden käyttöönotosta aiheutuisi valtavat kustannukset hankintayksiköille. Osa sidosyksiköissä tuotetuista palveluista palautettaisiin todennäköisesti kunnan omaksi toiminnaksi. Omassa toiminnassa menetetään skaalaedut ja kustannukset kasvaisivat. Muutos lisäisi kuntien välistä kilpailua resursseista, mutta ei seuraavista syistä lisäisi kilpailua markkinoilla:

- Markkinoita ei ole (esim. kirjastojärjestelmät, jätevedenkäsittelylaitokset, oppilashallinto- ja varhaiskasvatusjärjestelmät, palkanlaskenta OVTES).
- Osa sidosyksiköiden tarjoamista palveluista on jo kilpailutettu avoimilta markkinoilta.

Olisi toivottavaa, että hankintalaki pysyisi edelleen menettelytapalakina, siis keskittyisi sääntelemään hankintamenettelyitä lain pääperiaatteiden, kilpailun edistämisen ja tarjoajien tasapuolisen kohtelun edistämisen mukaisesti. Nyt hankintalaissa ollaan sääntelemässä hankintalain menettelysääntelyluonteisuuden ohi hankintayksiköiden eri yksiköiden omistajuuteen ja määräysvallan käyttöön liittyvien asioiden osalta.

Vaaditun 10 prosentin omistaminen ei automaattisesti tarkoita määräysvallan toteutumista. 10 % vähimmäisomistusvaatimuksen astuessa voimaan sellaiset sidosyksikön käytön edellytykset, jotka ovat syntyneet EU-oikeuskäytännössä ja perustuvat EU-direktiiviin, monimutkaistuvat entisestään, asettaen lisäksi Suomen epäedulliseen asemaan suhteessa muuhun Eurooppaan.

Tavoite kilpailun lisäämisestä voi osittain onnistua. Hankinnan suunnitteluun panostaminen ja markkinakartoitusten lisääminen ovat hyviä keinoja tähän, ja esitys on niiden osalta hyvin valmisteltu.

LAUSUNTOPYYNTÖ: 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?

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Esitys, jonka mukaan yli 10 M€ hankinnoissa markkinakartoitus olisi pakollinen, on järkevä ja ohjaa markkinakartoituksen käyttöön. Todellista vaikutusta ehdotuksella ei ole Järvenpään kaupungin kokoisten tai pienempien hankintayksiköiden toimintaan, koska meillä ei ole useita tuon kokoisia hankintoja. Teemme joka tapauksessa markkinakartoituksia paljon pienemmistäkin hankinnoista.

Esitys, jonka mukaan hankinnan osiin jakaminen jollain luetelluista tavoista olisi pakollista, on hyvä tapa edistää pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintoihin. Lakiesityksessä on myös hyvä lisäys siitä, millä perusteilla ei tarvitsisi jakaa hankintaa osiin. Esim. tietojärjestelmähankintaa ei ole järkevää jakaa osiin ja nyt se on sanottu selkeästi.

Esityksen mukaan hankintakertomukseen on lisättävä kuvaus siitä, miten hankintayksikkö on suorittanut hankinnan valmistelun. Tämäkin ehdotus on järkevä ja meillä Järvenpäässä näin jo usein toimitaankin.

125 §: On huomattava, että uudelleen kilpailuttaminen ei tuota välttämättä sen enempää uusia tarjouksia, vaan merkitsee hankinnan viivästymistä ja mahdollisesti saman tarjoajan tekemää kalliimpaa tarjousta. Lisäksi jo nykyainsäädäntö mahdollistaa hankinnan keskeyttämisen ja uuden hankintamenettelyn aloittamisen, mikäli tarjouksia on saatu vain yksi. Kuten Tiera Oy on lausunnossaan todennut, hankintojen uudelleenkilpailuttaminen yhden tarjouksen tilanteessa velvoittaa hankintayksiköitä mukautumaan markkinoiden tarjontaan sen sijaan, että huomioitaisiin hankintayksiköiden omat tarpeet.

LAUSUNTOPYYNTÖ: Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Esitetyt keinot vastaavat osittain asetettuihin tavoitteisiin, mutta erityisesti 10 miljoonan euron raja markkinakartoituksen pakollisuudelle keskittää muutosta isoihin hankintayksiköihin, joissa hankintaosaaminen todennäköisesti on jo hyvällä tasolla. Järvenpää on Suomen 24. suurin

kunta väkiluvulla mitattuna (Tilastokeskus) ja meillä on muutama yli 10 miljoonan euron palveluhankinta sekä satunnaisia rajan ylittäviä rakennushankkeita. Markkinakartoitus voisi olla pakollinen pienemmillekin hankinnoille, mikäli sen sisältöä ja tekotapaa ei edelleenkään laissa tarkemmin määritellä vaan hankintayksikkö voi itse päättää, miten markkinakartoituksen toteuttaa. Täten markkinakartoituksen suorittaminen ei lisäisi byrokraattista taakkaa. Tarjouskilpailun keskeyttäminen, mikäli on saatu vain yksi tarjous, voi aiheuttaa hintojen nousua, mikäli sama hankinta joudutaan kilpailuttamaan uudelleen, eikä tarjouksia ole edelleenkään tuon enempää. Tämä on todennäköistä alueilla ja hankinnoissa, joissa palveluista on vähän tarjontaa.

LAUSUNTOPYYNTÖ: Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Vaatus ei ole tarkoituksenmukainen eikä toteuttamiskelpoinen.

Käytännössä sidosyksiköiden omistajuuksien uudelleenjärjestelyt eivät kaikissa tapauksissa ole toteuttamiskelpoisia; ostajia pienille omistusosuuksille voi olla mahdotonta löytää. Emme voi ennalta luvata muiden omistajien puolesta, että löydämme kaikkia tyydyttävät ratkaisut uudelleenjärjestelyissä.

Mikäli sidosyksikköhankintana hankittu palvelu on jo sidosyksikön avoimilta markkinoilta kilpailuttama, ei hankintalain 15 § muutos tuo mitään lisäarvoa markkinoiden avoimuuteen vaan ainoastaan vaikeuttaa hankintayksiköiden toimintaa. Julkisomisteiset sidosyksiköt kilpailuttavat hankintansa hankintalain mukaisesti ja hankkivat monia palveluita ja tavaroita avoimilta markkinoilta edistään näin jo valmiiksi hankintalain uudistuksen tavoitteita.

Sidosyksikköomistuksen rajausta ei myöskään perustu tutkittuun tietoon. Mietinnössä ei esitetä mitään perustetta 10 %:n rajaukselle. Tähän kysymykseen on itse asiassa äärimmäisen vaikeaa edes ottaa kantaa, koska vaikutustenarvioinnit puuttuvat tyystin. On kuitenkin selvää, että rajausta aiheuttaa hankintayksiköille valtavan työtaakan yritysten purkamisten ja uudelleenjärjestelyjen myötä. On korostettava, että havaittuihin vääryyksiin on puututtava, ja näinhän markkinaoikeus on tehnyt.

Omistusosuus ei ole ainoa merkityksellinen tekijä arvioitaessa määräysvaltakriteerin täyttymistä. Markkinaoikeus arvioi Sarastia-ratkaisussaan perusteellisesti määräysvaltakriteerin täyttymistä yhtiöjärjestyksen ja osakassopimuksen määräysten ja muiden yhtiöön luotujen



hallintorakenteiden perusteella kokonaisuutena ja katsoi, että hankintayksikkö ei käyttänyt Sarastiaan sellaista todellista määräysvaltaa yksin tai yhdessä muiden omistajien kanssa, että yhtiötä olisi pidettävä hankintayksikön sidosyksikkönä.

Valtaosa sidosyksiköistä on todellisia hankintayksikköjen määräysvallan alaisia sidosyksikkörakenteita, joiden tarkoitus on turvata palvelujen saaminen aloilla, joilla ei ole markkinoita.

LAUSUNTOPYYNTÖ: Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Vaikutustenarviointi on sen juristien ja käytännön vaikutusten osalta äärimmäisen hankalaa. Kuten Kuntaliitto on omassa lausunnossaan todennut, on poikkeuksellista, että lainsäädäntövalmistelussa vaikutustenarviointi on jätetty käyttäjien vastuulle. Olemme kuitenkin yrittäneet arvioida vaikutuksia Järvenpään kaupungin kannalta (seuraava kohta).

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

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Järvenpään kaupungin sidosyksikköhankinnat, joissa 10 prosentin omistajuusvaatimus ei täyty, koskevat jätehuollon hankinnan lisäksi kahdeksaa (8) keskeistä tietojärjestelmäkokonaisuutta ja niihin liittyviä asiakas-, neuvonta-, tuki- ja ylläpitopalveluita sekä kolmea keskeistä palvelusopimusta.

Mikäli ehdotus tulee sellaisenaan voimaan ja joudumme järjestämään uudelleen nämä hankinnat ja palvelut, suurin ongelma ei ole itse kilpailutusprosessien uusiminen vaan seuraavat:

- Kaikki hankintayksiköt kilpailuttavat ja käyttöönottavat samoja palveluita ja järjestelmiä samaan aikaan, mikä aiheuttaa myyjän markkinat eli hintojen nousua. Kustannuksia lisäävät myös päällekkäiset käyttöönotot, joihin yritykset joutuvat väliaikaisesti palkkaamaan ja kouluttamaan ulkoista työvoimaa.
- Nykyisten tietojärjestelmäkokonaisuuksien käyttöönottoinvestointien takaisinmaksu on vasta alkutekijöissään, joten menetämme olemassa olevien järjestelmien

käyttöönottoihin ja kehittämiseen investoidut rahat ja työtunnit, mikäli kilpailutuksien takia päädyimme vaihtamaan järjestelmiä. Kustannuksia ovat aiheuttaneet mm.

- o koulutukset,
- o integraatiot muihin järjestelmiin,
- o käyttöön otettavien järjestelmien konfigurointi,
- o toiminnallisuuksien kehittäminen ja
- o datamigraatiot.

- Joudumme investoimaan uusiin käyttöönottoihin, mikäli kilpailutuksien takia päädyimme vaihtamaan järjestelmiä (kustannusten aiheuttajat samat kuin edellä).
- Kaupungilla ei ole henkilöstö- eikä talousresursseja vaihtaa isoa osaa strategisista tietojärjestelmistä samanaikaisesti. Esimerkiksi Sarastia365 Talous - järjestelmäkokonaisuuden käyttöönottoon (ml. lakisäateisten Valtiokonttorin raportointirajapintojen rakentaminen) kului sidosyksikköhankintana noin 18 kuukautta ja maankäytön toiminnanohjausjärjestelmäprojekti sidosyksikön kanssa tehdyn kilpailutuksen valmistelusta käyttöönottoprojektin päättymiseen kesti yli neljä vuotta. Ajat ovat pitkiä, koska kunnissa kaikki isot projektit tehdään oman työn ohella; muuhun ei ole resursseja.

Vastaavasti, mikäli joutuisimme muuttamaan esimerkiksi jätehuollon palveluntuottajan yhtiörakennetta hankintalain muutoksen mukaiseksi, jäisi kyseiselle yhtiölle aikaisempaa pienempi asiakaspohja. Tämän seurauksena yhtiön liikevaihto pienenesi, osa kalustosta sekä henkilöstöstä jäisi ylimääräiseksi ja pienempi asiakaskunta kattaisi jatkossa toiminnan yleiset kulut, mikä tarkoittaisi hintojen nousua.

Nämä haasteet vaarantavat koko kaupunkimme toimintaa palkanmaksun, taloushallinnon, kirjastotoiminnan, varhaiskasvatuksen, liikunta- ja harrastustoiminnan, maankäytön, asianhallinnan ja lakisäateisen raportoinnin osalta. Mikäli uudistus hyväksyttäisiin nyt ehdotetussa muodossa, johtaisi se nähdäksemme tilanteeseen, jossa kunta ei joko pystyisi tarjoamaan kuntalaisille ainakaan kaikkia sen tehtäväksi säädettyjä lakisäateisiä palveluja tai se joutuisi hankkimaan niitä hankintalainsäännöksiä rikkoen.

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

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Yhtiöjärjestelyjen ratkaisu ei ole Järvenpään käsissä, emmekä voi ennakoita saammeko ratkaisut sovittua yhteisymmärryksessä muiden osakkaiden kanssa. Mikäli yhtiöjärjestelyt (10% sidosyksikköehdon täyttämiseksi) eivät ole toteutettavissa vapaaehtoisin toimin, toteutetut ratkaisut eivät palvele yrityksen eikä omistajan intressejä, vaan päädytään osaoptimointiin ja koko julkistalouden kannalta tehottomiin ratkaisuihin.

Arvioitavaksi tulee yhtiö- ja palvelukohtaisesti, miten kukin kokonaisuus on ratkaistavissa. Kaikki esitetyt vaihtoehdot voivat olla mahdollisia jonkin palvelun kohdalla. Arviointi vie aikaa ja koska ratkaisut täytyy tehdä kaikkien nykyisten osakkaiden eroavat tarpeet ja lähtökohdat huomioiden, ei lausuntoaikataulussa ole mahdollista esittää lopullisia ratkaisuja. Tilanteessa, joissa omistajien lukumäärä mahdollistaa 10% omistusosuuden, on oletettavaa, että omistusjärjestelyt saadaan tehtyä ja sidosyksikköasema säilyy (Järvenpäässä Keski-Uudenmaan Kehittämiskeskus Oy).

Jätehuollon (Kiertokapula Oy) osalta yhtiöjärjestelyä ei saatane tehtyä vapaaehtoisin toimin. Tilanteissa, joissa palvelua ei ole saatavissa markkinoilta, toiminnot palautettaneen kuntien omaksi toiminnaksi, mikä Järvenpään kokoisessa kaupungissa ja sijainnilla lienee vielä mahdollista. Vaihtoehtoisesti perustetaan uusia, nykyistä pienempiä kunnallisia yhtiöitä tai kuntayhtymiä yksintekemistä tehokkaamman palvelutuotannon mahdollistamiseksi.

LAUSUNTOPYYNTÖ: Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

On vaikea nähdä, että uudistus toisi mitään hyötyä Järvenpään kaupungille, sidosyksiköille tai markkinoille.

LAUSUNTOPYYNTÖ: Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljon aikaa muutokseen tarvitaan?

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Minkään pituisella siirtymäajalla tästä muutoksesta ei saada taloudellisesti järkevää. Mikäli uudistus menisi tällaisenaan tai muutettuna läpi, siirtymäaikaa tarvittaisiin huomattavasti enemmän.



Mikäli haluttaisiin, etteivät hankintayksiköiden ja sidosyksiköiden koneisiin, laitteisiin, tiloihin, henkilöstöön ja sen osaamiseen sekä järjestelmiin tekemät investoinnit valu hukkaan, tarvittaisiin siirtymäajaksi purettavien sidosyksikköhankintojen jäljellä oleva luontainen elinkaari. Toki jäteauton tai tietojärjestelmän elinkaari voi olla useamman kymmenen vuoden pituinen, joten kaikille hankinnoille sopivaa yhteistä siirtymäaikaa on mahdotonta määritellä. Selvää on, että 18 kk on täysin riittämätön aika näin mittavalle uudistukselle ja on täysin kohtuutonta odottaa hankintayksiköiden onnistuvan siinä.

Pelkän järjestelmäkilpailutuksen ja vaihdoksen toteutuksen lisäksi täytyisi olla aikaa järjestellä uudelleen koko palvelutuotanto (uusien yhtiöiden perustaminen/toimintojen pystyttäminen omaan organisaatioon tai uuteen yhtiöön, rekrytoinnit, toimintamallit jne.) ja esimerkiksi rakentaa uudelleen taloushallinnon järjestelmiin kytkeytyvät lakisääteiset raportointiratkaisut. Pelkkä järjestelmävaihdos vie aikaa 18kk, joten koko palvelutoiminnan uudelleen organisointi ei ole mahdollinen samanaikaisesti.

Lopulta aikataulujakin suuremman haasteen tuo resurssien saatavuus. Suomessa ei ole tarjolla riittävästi kuntien taloushallinnon ja raportoinnin tai henkilöstöhallinnon ja palkanlaskennan osaajia järjestelmäkilpailutusten määrittelyjen tekoon ja läpivientiin ja samanaikaiseen uusien palvelujen pystyttämiseen ja niiden tuottamiseen pienille erillisille yksiköille. Osaajat on keskitetty nykyisiin sidosyksikköasemassa toimiviin yhtiöihin tuottaen yksin käsin palvelua monelle pienelle, resursseja ei ole tarpeeksi jaettavaksi.

LAUSUNTOPYYNTÖ: Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Siirtymäaikana Järvenpään kaupungin tulisi organisoida uudelleen omistuksensa useampaan yhtiöön lukuisten muiden omistajien kanssa. Siirtymäajan ollessa 1,5 tai 2,5 vuotta, mahdolliset riitaisuudet olisivat todennäköisesti yleisten tuomioistuinten osalta kesken erityisesti huomioiden asioiden kompleksisuus ja todennäköinen useamman oikeusasteen käsittely. Omistusjärjestelyitä koskisi joka tapauksessa neuvotteluvaihe ja vasta sen jälkeen vireille tulevat oikeudelliset prosessit, mikä voisi pidentää lainvoimaisen ratkaisun saamista osakkeiden luovutushinnasta ja luovutuksesta entisestään. Lain voimaantulon jälkeen alkava neuvottelu ja oikeusprosessi useampine oikeusasteineen voisi tarkoittaa joissain tapauksissa lainvoimaista päätöstä hyvinkin pitkän ajan kuluttua ja siirtymäajan päättymisen jälkeen.

Olemme arvioineet, että tietojärjestelmien osalta hankinnat tulisi kilpailuttaa uudelleen. Mikäli yrittäisimme kaikkien hankintojen osalta pysyä aikataulussa, palkkaisimme avuksi ulkoista hankintaresurssia ja vaatimusmäärittelyyn kykenevää sisällöllistä asiantuntijaresurssia, joita ei välttämättä olisi saatavissa kuin suurimmille ja parhaiten maksaville kunnille. Toteutus edellyttäisi merkittävää taloudellista panostusta prosessien läpivientiin, mikä Järvenpään kohdalla (haastava taloustilanne, ei kertyneitä ylijäämiä) tarkoittaisi joko karsintaa muista kaupungin tuottamista peruspalveluista tai veronkorotuksia.

Mikäli kilpailutuksia voittaisivat uudet palveluntuottajat, joutuisimme sisällyttämään siirtymäaikaan myös vanhojen järjestelmien alasarjat ja tietojen siirrot uusiin järjestelmiin (datamigraatiot), uusien järjestelmien käyttöönottoprojektit sisältäen henkilöstön koulutuksen, konfiguroinnit, järjestelmätestaukset, datamigraatiot, integraatioiden rakentamiset sekä mahdollisten lisätoiminnallisuuksien kehittämiset (esim. Kuti-raportointi). Olemassa olevat resurssimme olisivat tähän täysin riittämättömät, joten joutuisimme palkkaamaan lisää työvoimaa, johon meillä ei olisi varaa.

Sopimusten irtisanominen / päättäminen saattaa joissain tapauksissa laukaista sopimussanktiot.

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

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Järvenpään kaupunki on yhtä mieltä Kuntaliiton 30.1.2025 julkaiseman lausuntoluonnoksen kanssa siitä, että epätarkoituksenmukaiseksi tunnistetun omistusvaatimuksen jättäminen lainsäädäntöön yksittäisin yhtiö- tai toimialakohtaisin poikkeuksin on ongelmallista. Mikäli säädös kuitenkin päätyisi 1.1.2026 voimaan astuvaan lakiin, tulisi siinä harkita poikkeuksia, mikäli

- sidosyksikkö on tehnyt mittavia investointeja tai sidosyksiköllä on isoja omistuksia, jotka ovat välttämättömiä lakisääteiselle toiminnalle.
 - o Esim. jätehuoltoyhtiöiden omistamat jätteenkäsittelyalueet tai vedenjakeluverkosto.
- julkishallinnon lakisääteisille tehtäville välttämättömiä osajia tai palveluita ei löydy tarpeeksi julkisilta markkinoilta.
 - o Esim. palkanlaskenta OVTES.

- sidosyksikön purkaminen ja hankintojen uudelleen järjestely lisäisi merkittävästi julkishallinnon kuluja
- ICT-hankinnat, koska skaalaetuja saadaan vasta selvästi useamman kuin 10 asiakkaan ryppäissä, kuten Tiera Oy on lausunnossaan todennut.

LAUSUNTOPYYNTÖ: 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?

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Ei vastaa kaikilta osin. Sidosyksikkösäätelyn muuttaminen esitetysti heikentää turvallisuutta ja huoltovarmuutta (esim. vesi- ja jätehuollon toimialat ja sidosyksiköiden rooli erityisesti pienien kuntien kyberturvallisuuden edistäjänä (Tiera Oy:n lausunto)).

Kirjaus siitä, että huoltovarmuuteen liittyviä hankintoja voi tehdä siten, että ostaminen tapahtuu ainoastaan, jos kilpailutuksessa kuvattu poikkeustila toteutuu, on hyvä työkalu huoltovarmuuden edistämiseksi.

LAUSUNTOPYYNTÖ: 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?

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Se, ettei rikosrekisterien tarkastaminen olisi enää pakollista, olisi tervetullut normien purku hankintaprosessiin. Kuitenkin se, että jokaiselta henkilöltä on erikseen pyydyttävä ”vakuutuksella vahvistettu ilmoitus”, ei pudota ainakaan hankintayksikön työmäärää. Päinvastoin. Lisäksi lakiesityksestä ei yksiselitteisesti käy ilmi, tarkoitetaanko siinä allekirjoitusta, vai riittääkö esimerkiksi kyselylomakkeella annettava vahvistus.

Hankintayksikön pitäisi pystyä luottamaan tarjoajan tarjouksen yhteydessä ESPD-lomakkeessa antamaan vakuutukseen siitä, ettei tarjoajaa tai sen päätösvaltaa käyttäviä henkilöitä rasita pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkuperuste.

Tällaisenaan ehdotuksella ei olisi mitään vaikutusta hankintayksikköjen toimintaan. Hankintayksikölle olisi edelleen helpompaa tarkastaa rikosrekisterit, kuin alkaa luomaan allekirjoitettavia asiakirjoja useille henkilöille ennen yksittäisen sopimuksen allekirjoittamista.

LAUSUNTOPYYNTÖ: Hankintojen ilmoittaminen

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

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Muutoksen myötä myös kansallisista hankinnoista olisi tehtävä jälki-ilmoitus. Jälki-ilmoituksen tekeminen on työlästä ja lisää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Kansallisista hankintailmoituksista kerätään jo paljon tietoa itse tarjouspyynnöissä.

LAUSUNTOPYYNTÖ: Muut huomiot

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGIN VASTAUS:

Perustuslain (731/1999) 121 §:n mukaisen kunnallisen itsehallinnon mukaan kunnalla on oikeus päättää palveluidensa järjestämisestä. Mikäli kunnan mahdollisuutta käyttää hyväkseen omistamiaan osakeyhtiöitä rajataan mietinnössä kuvatulla tavalla, tulisi sille esittää erittäin painavat perusteet.

Sidosyksikkösääntely puuttuu perustuslailla suojattuun omaisuuden suojaan sen myötä, kun voimassa olevia määräaikaista sopimuksia joudutaan irtisanomaan vastoin sopimusehtoja. Kyseessä on perusoikeusrajoitus.

Esityksen valmistellut työryhmä ei ole riittävällä tasolla selvittänyt muutoksesta kunnille ja muille sidosryhmille syntyviä talousvaikutuksia. Mikäli lainsäädäntö toteutetaan esitetystä muodossa, tulee valtion vastata kunnille aiheutuneista muutokustannuksista täysimääräisesti.

Julkiset toimijat joutuvat jatkuvasti panemaan toimeen yhä uusia uudistuksia. Esimerkiksi maankäytön alalla muuttuvat lähes yhtä aikaa mm. rakentamislaki, alueiden käyttölaki, laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä sekä tulossa oleva kunnossapitolaki. Edellisten uudistusten haltuunoton lisäksi maankäytön toiminnanohjausjärjestelmän uusiminen hankintalain muutoksen myötä olisi jo kohtuutonta samalle tiimille, joka on viimeiset neljä vuotta tehnyt edellistä järjestelmäuudistusta.



Jatkuvien päällekkäisten uudistusten toimeenpaneminen on haastavaa ja kuluttavaa ja voi pahimmillaan johtaa osajien kaikkoomiseen alalta. Tästä näkökulmasta olisi toivottavaa, että uudistukset tehtäisiin helpottamaan ja tukemaan julkisia toimijoita sekä vältettäisiin uudistuksia, joista koituu turhaa taakkaa.

Olemassa oleva lainsäädäntö antaa jo riittävät mahdollisuudet puuttua sidosyksikköjä koskeviin ”ylilyönteihin”, kuten Markkinaoikeuden oikeuskäytännöstä syksyllä 2024 Sarastiasta annettujen ratkaisujen myötä (MAO 154/2024 ja MAO 500/2024) voidaan havaita, eikä näin ollen hankintalain pykälää 15 ole tarvetta muuttaa.

Nykyinen sidosyksikkösääntely mahdollistaa esim. Koha-Suomi Oy:n tapaisen järjestelyn, jonka avulla monopolimarkkinoille saatiin kotimainen toimittajavaihtoehto.

Orpon hallitus on hallitusohjelmassa luvannut korvata kunnille tehtävien ja velvoitteiden lisäämisestä ja muuttamisesta aiheutuvat kustannukset. Mietinnössä ei ole esitetty, miten hallitus aikoo korvata kilpailutuksista, yhtiöjärjestelyistä ja muista muutostoimista aiheutuvat kustannukset ja lakimuutoksen myötä muuttuvien palvelujen mahdolliset pysyvät lisäkustannukset kunnille. Muuttuneista vastuista aiheutuvien kustannusten korvaus tulee sisällyttää mahdolliseen lakiin.

Sidosyksikkösääntelyn muutosten osalta on välttämätöntä tehdä huolellinen vaikutusten arviointi ennen hallituksen esityksen jättämistä, kuten monet toimijat ovat jo työryhmän työskentelyn aikana nostaneet esille. Näin merkittävää rakenteellista uudistusta ei voida viedä läpi ilman, että vaikutuksista on tuotettu riittävästi puolueetonta tutkimustietoa. Hankintoja valvovan viranomaisen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston, eriävässä mielipiteessä nostamat taloudelliset huolet tulee huomioida lakivalmistelussa.

