

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Asiantuntijapyyntö LiV 3.6.2021

HE 70/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Kuntaliitto on pyrkinyt edistämään asiassa kansallista ratkaisua, joka vie eteenpäin puhtaiden ajoneuvojen käyttöönottoa ja on myös käytännössä toteutettavissa kunnissa. Hallituksen esitykseen on tehty lausuntokierroksen jälkeen joitakin hyviä muutoksia kuten hankintayksiköiden seuraamusmaksusta luopuminen. Lakiesityksessä on kuitenkin edelleen selkeytys- ja muutostarpeita. Esimerkiksi jokaiselle hankintayksikölle pitäisi olla selvää, millaisia puhtaiden ajoneuvojen osuuksia laki niiltä edellyttää. Nyt näin ei lakiesityksessä ole kuntayhtymien ja kuntataustaisten yhtiöiden osalta.

Ensimmäinen kausi 2021-2025 on haastava

Direktiivin tavoitteet puhtaiden ajoneuvojen lisäämisestä julkisissa hankinnoissa ovat kannatettavia. Direktiivin ja lakiesityksen vaatimukset ovat kuitenkin hankintayksiköille tiukat Suomen olosuhteisiin ja haastavia etenkin ensimmäisellä kaudella 2021-2025. Suomelle jäsenmaana asetetut tavoitteet ovat erittäin vaativat erityisesti henkilöautojen, pakettiautojen, tilataksien ja pienbussien kategorian osalta, sillä niistä puhtaaksi kalustoksi lasketaan vain sähköautot (jotka voivat ensivaiheessa olla puhtaita hybridejä), eikä biokaasua tai muita uusiutuvia biopolttoaineita lasketa mukaan. Kunnille osoitetut vaatimukset ovat ensimmäisellä kaudella vaikeinta täyttää taksiperusteisissa ja pienlinja-autoilla hoidettavissa sote- ja koulukuljetuksissa.

Lakiesityksessä on pyritty huomioimaan eroja kuntien olosuhteissa **eriyttämällä kuntien vaatimukset**. Eriyttämisen perusteet ovat kuitenkin jääneet osittain epäselviksi. Sen sijaan lakiesityksessä esitetään kaikille valtion toimijoille direktiivin mukaisia ns. vähimmäistavoitteita (henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen osalta 38,5 %). Kuntaliitto katsoo, että valtion tulisi toimia esimerkkinä direktiiviäkin kunnianhimoisempien tavoitteiden toteuttamisessa. Kunnille esitetyt eriytetyt tavoitteet ovat osassa maakuntia alle direktiivin vähimmäistavoitteiden (20 % tai 30 %). 17 suurimmalle kaupungille esitetään samoja, kaikista korkeimpia tavoitteita, jotka ovat siis esimerkiksi Helsingille, Rovaniemelle, Oululle, Mikkelille ja Kouvolalle kaikille samat (50 %).



Mitään varmuutta ei ole siitä, että kunnat pystyisivät laajasti saavuttamaan niille lakiesityksessä osoitetut vaatimukset lähivuosina. Lainsäädännön toteutuksessa on avainasemassa se, että **Suomen markkinoille saadaan riittävästi** direktiivin vaatimukset täyttäviä ja erilaisiin käyttötarkoituksiin sopivia ajoneuvoja sekä myös lisää la-
taus- ja jakeluinfraa kansallisella tuki- ja vauhditusohjelmalla. Palveluja tarjoavilla yri-
tyksillä tulisi olla myös investointikykyä puhtaisiin ajoneuvoihin, jota korona-aika on
heikentänyt. Kehitys on ollut viime vuosina myönteistä sähköbussitarjonnassa.

Hankintayksiköiden osalta tulisi keskittyä **toimeenpanon tukeen ja riittävästi resur-
soituun neuvontaan** uusien vaatimusten mukaisten kilpailutusten toteuttamisessa.

Kuntayhtymien ja kuntataustaisten yhtiöiden velvoitteet tulee selkeyttää

Kuntaliitto pitää lain soveltamisen kannalta vakavana puutteena sitä, että laissa on edelleen kirjattu epäselvästi kuntayhtymiä ja kuntataustaisia yhtiöitä koskevat vel-
voitteet. Lain velvoitteiden jaottelu esimerkiksi kuntayhtymän sisällä järjestämisvas-
tuuseen perustuen ja vapaaehtoisten tehtävien välillä on **käytännöllie vieras toiminta-
tapa**. Pykälien 9 ja 10 perustelut ovatkin epäselvät:

- *Kuntien hankinnoilla tarkoitetaan kuntien itse hankkimien sekä kunnan järjes-
tämismvastuulla olevien palveluiden hankkimista palveluntuottajalta sopimuk-
seen perustuen. Kuntayhtymien hankintoihin sovellettaisiin muilta osin ehdote-
tun pykälän 1 momentissa säädettyjä vähimmäisosuuksia.*

**Kuntaliitto esittää, että kuntayhtymiä ja kuntataustaisia yhtiöitä koskisivat 9 §:n ja
10 §:n 1 momentissa säädetyt puhtaiden ajoneuvojen vähimmäistavoitteet** kuten val-
tiosektorinkin hankintayksiköitä. Vaikka vähimmäistavoitteetkin ovat kunnianhimoisia
(esim. 38,5 %), olisi hankintayksiköille tällöin selvää, mitä niiltä hankinnoissa edellyte-
tään, myös silloin, kun hankinta liittyy sekä lakisääteisiin että vapaaehtoiisiin tehtäviin.
Lisäksi laajalla, jopa yli maakuntarajojen toimiville sote-kuntayhtymille ja esimerkiksi
jätehuoltoja järjestäville tai liikennealan koulutusta tarjoaville kuntayhtymille ja yhti-
öille olisi tällöin selkeät tavoitteet. Tällöin ei muodostuisi tilanteita, että organisaatio
joutuu päättämään omat vaatimuksensa toiminta-alueensa kuntien erilaisten
eriytettyjen vaatimusten pohjalta. Tämä edistäisi lain sujuvaa soveltamista.

Lakiin perusteita hankinnan tavoitteiden toteutumisen arviointiin

Kuntaliitto pitää erittäin hyvänä, että lakiluonnokseen sisältyneestä hankintayksiköi-
den seuraamusmaksusta on luovuttu asiaan sisältyneiden ongelmien takia. Tästä
huolimatta tulisi lainsäädännössä huomioida se, **miten arvioidaan tilannetta, jossa
hankintayksikön tarjouskilpailu ei tuota haluttua sisällöllistä lopputulosta.**



Jos hankintapäätös etenee tuomioistuimen käsiteltäväksi, tulisi laista tai sen perusteluista pystyä johtamaan arviointiperusteita näihin tilanteisiin. Näitä olisivat lisäksi esimerkiksi sellaiset ennakoimattomat olosuhdemuutokset, joihin hankintayksikkö ei ole voinut hankinnoissaan riittävästi varautua ja joiden takia lain mukaisten velvoitteiden saavuttaminen ei ole mahdollista.

Lakiesityksen tulisi toteuttaa rahoitusperiaatetta

Ilmeistä on, että lain vaatimusten toteuttaminen lisää kustannuksia kunnissa ja myös korkeiden vaatimusten 17 kaupungissa. Hallituksen esityksen vaikutusten arvioinnissa todetaan, että kuntien kustannukset eivät uusien vaatimusten takia todennäköisesti nouse, mutta asiaan sisältyvien epävarmuuksien vuoksi ne voivat kuitenkin nousta. **Kustannuksia ei ole siis kyetty arvioimaan.** Kuntaliitto pitää puutteena, että vaikutusten arvioinnissa ei ole huomioitu lataus- ja jakeluinfratruktuurin toteutuksesta kunnille aiheutuvia kustannuksia, vaikka ne ovat olennainen osa puhtaisiin ajoneuvoihin siirtymistä. Monet kunnat ja kuntayhtymät tulevat tarvitsemaan latausinfraa useisiin omiin toimipisteisiinsä. Lisäksi puhtaiden pakettiautojen hankinnan lisäkustannus puuttuu laskelmasta.

Hallitusohjelmassa, kuten myös valtiosuusia koskevassa lainsäädännössä, on sitouduttu kompensoimaan täysimääräisesti kuntien tehtävien ja velvoitteiden laajentumiset. Kuntalain mukaisesta rahoitusperiaatteesta tulisi pitää kiinni ja kuntien kustannukset tulisi korvata. Hallituksen esitys lähtee siitä, että uudesta velvoitteesta aiheutuvat lisäkustannukset tulevat kompensoiduksi jälkikäteen valtiosuusjärjestelmän kautta. Kuntaliiton käsityksen mukaan valtiosuuslainsäädäntö kuitenkin edellyttäisi, että uuden velvoitteen arvioidut kustannukset otettaisiin ennalta täysimääräisesti huomioon jo sinä vuonna, jolloin velvoite tulee voimaan. Näin ollen **hallituksen esityksessä eivät toteudu valtiosuuslainsäädännön ja hallituksen asettamat velvoitteet.**

Väliarviointiin kaikki hankintayksiköt ja kuntien kustannukset

Kuntaliitto kannattaa lämpimästi hallitukseen esityksen 17 §:ään sisältyvää väliarviointia. Kuntaliitto esittää, että väliarvioinnissa tarkastellaan kuntien eriytettyjen vaatimusten lisäksi valtiosektorin hankintayksiköiden vaatimuksia ja arvioidaan muutostarpeet tämän kokonaisuuden pohjalta. Väliarvioinnissa tulisi selvittää, **miten kuntien lakisäätöisten velvoitteiden laajentaminen on vaikuttanut kuntien kustannuksiin.** Kuntaliitto esittää, että tämä lisätään myös pykälän perusteluihin.

Kuntaliitto ehdottaa 17 §:n 1. momenttiin seuraavaa lisäystä (lihavoidulla):

- *17 § Ohjaus ja seuranta: Tämän lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluvat liikenne- ja viestintäministeriölle. Liikenne- ja*



viestintäministeriö arvioi **hankintayksiköille asetettujen vähimmäistavoitteiden sekä** liitteiden I, II ja III mukaisten eriytettyjen vähimmäisosuuksien vaikutuksia ja tarvittavia muutoksia toisen hankinta-ajanjakson vähimmäisosuuksiin vuoden 2024 loppuun mennessä.

Kuntaliitto toteaa lisäksi, että **kuntien velvoitteita tulee tarkastella välittömästi uudestaan, jos hyvinvointialueiden perustamista koskeva lakimuutos hyväksytään.**

Miten osuudet lasketaan yhteishankinnoissa

Pykälässä 14 käsitellään **yhteishankintoja**. Lakiesityksen mukaan yhteishankintaan osallistuvan hankintayksikön on varmistettava, että sille laissa osoitetut vaatimukset täyttyvät. Hallituksen esityksestä tulisikin käydä ilmi, **miten hankintayksikkö voi varmistaa ja laskea** velvoitteidensa täyttymisen tilanteissa, joissa esimerkiksi koulukuljetuksia tai sote-kuljetuksia hoidetaan kuntien yhteishankintana samalla kalustolla usean kunnan alueella. Ilman tätä selkeytystä 14 § ei tuo lisäarvoa lakiesitykseen ja se voitaisiin poistaa.

Poikkeusliikennettä ei tulisi laskea sähköbussitavoitteeseen

Kuntaliitto toteaa, että lain tulisi tunnistaa tilanteet, jossa joukkoliikenneviranomaisen joutuu hankkimaan poikkeus- tai häiriötilanteisiin nopealla aikataululla korvaavaa bussikalustoa. Näissä hankinnoissa sähköbussivaatimusten edellyttäminen liikennöitsijöiltä ei ole tarkoituksenmukaista. Tällä hetkellä lähinnä HSL:llä on EU-hankinnan kynnsarvon ylittäviä poikkeusliikenteen hankintoja, mutta jatkossa niitä on myös muilla raideliikennekaupungeilla kuten Tampereella. Jos HSL:lle asetettuun korkeaan sähköbussitavoitteeseen (60 %) joudutaan kaudella 2026-2030 laskemaan mukaan lyhyet poikkeus- ja häiriötilanteiden sopimukset, sähköbussitavoitteen saavuttaminen vaarantuu ja menettely on hankintayksikönkin näkökulmasta kohtuuton. Tällöin lyhyet muutaman viikon sopimukset olisivat laskennassa painoarvoltaan samanarvoisia kuin useita vuosia, jopa 10 vuotta kestävät sopimukset.

Lopuksi Kuntaliitto toteaa yksittäisenä huomiona, että lakiesityksessä viitataan käsitteellä **hankinta-ajanjakso** direktiivin mukaisiin hankinta-ajanjaksoihin (4 § Määrittelyt). 12 §:n 2 momentissa käsitettä kuitenkin **käytetään tästä eroavassa merkityksessä** kohdassa, jossa käsitellään puitejärjestelyjen ja dynaamisten hankintajärjestelmien hankinnoista tehtäviä jälki-ilmoituksia. Tämä voi aiheuttaa epäselvyyttä ao. kohdan tulkinnaissa ja siksi se tulisi korjata.

SUOMEN KUNTALIITTO

Johanna Vilkuna
Kehittämispäällikkö

Katariina Huikko
Johtava lakimies

