

Asia: VN/22817/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi energiatehokkuuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleistä

Aalto-yliopisto pitää energiatehokkuutta tärkeänä asiana, mutta haluaa kiinnittää huomioita seuraaviin seikkoihin julkisten hankintojen käytännön näkökulmasta, jotka täydentävät mm. yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n ja Kuntaliiton hyviä ja relevantteja huomiota.

Yleiset huomiot

Energiatehokkuuslain luvussa 5a käytetty terminologia poikkeaa hankintalain terminologiasta esim. termiä tuotepaketti ei hankintalaki tunne. Julkisten hankintojen sujuvuuden ja tulkintaerojen välttämiseksi olisikin tärkeää, että energiatehokkuuslaissa käytettäisiin julkisten hankintojen vakiintunutta terminologiaa.

Lakiesityksen vaikuttavuusarviointia julkisten hankintojen osalta pitäisi täsmentää ja huomioida hallinnollinen kuorma etenkin pienissä hankinnoissa, pienissä hankintayksiköissä ja hankinnoissa, joissa pk-yritykset ovat tarjoajina. Aalto-yliopisto yhtyy Suomen Yrittäjien näkemykseen siitä, että joustavuus on tärkeä varsinkin pienemmissä hankinnoissa ja investoinneissa.

Yksityiskohtaisia huomioita yleisperusteluihin liittyen

Perustelutekstissä todetaan, että ehdotuksen mukaan hankintaviranomaisten ja -yksiköiden olisi hankittava ainoastaan tuotteita, jotka kuuluvat kahteen parhaaseen energiatehokkuusluokkaan, joissa on merkittävästi tuotteita, kuitenkin siten, että varmistettaisiin riittävä kilpailu.

Käytetty ilmaisu on epäselvä ja yleisluontoinen: mitä tarkoittaa ”merkittävästi tuotteita”? Onko tälle konkreettista määritelmää ja mikä on kynnys sille, että tuotteita on riittävästi tai miten tätä on muutoin arvioitava.

Palveluhankintojen osalta ehdotetaan lisättäväksi energiatehokkuuslakiin uusi velvoite, jonka mukaan energiasisällöltään merkittävien palvelujen hankintaa koskevien sopimusten ollessa kyseessä hankintaviranomaisen tai -yksikön olisi arvioitava mahdollisuus hyödyntää energiapalvelusopimuksia. Tässäkin yhteydessä käytetty terminologia on ongelmallinen. Keskeinen haaste on se, miten energiasisällöltään merkittävä palvelu pystytään yksikäsitteisesti määrittelemään. Kuinka laajalle toimitusketjuun tarkastelu tulisi ulottaa?

Yleisperusteluissa todetaan: ”Mainitun energiamerkintäasetuksen artiklan mukaan, jos jäsenvaltiot tarjoavat kannustimia delegoidussa säädöksessä määritettyä tuotetta varten, tällaisilla kannustimilla on pyrittävä kahteen parhaaseen energiatehokkuusluokkaan, joissa tuotteita on merkittävän paljon, tai vielä parempiin luokkiin, jotka on vahvistettu kyseisessä delegoidussa säädöksessä.” Tämäkin määritelmä on tulkinnanvarainen: Tarkoitetaanko tässä absoluuttisesti ajateltuna kulloinkin kahta parasta energiatehokkuusluokkaa vai tarkoitetaanko tässä niitä kahta parasta luokkaa, joissa tuotteita on saatavilla merkittävässä määrin? Tämä on hyvin merkityksellistä riittävän kilpailun ja tarjonnan varmistamiseksi sekä kohdan käytännön soveltamisen kannalta.

Pykäläkohtaisia perusteluita ja pykälää koskevat huomiot

29 d §

Kyseisen pykälän perustelutekstin toisessa kappaleessa viitataan siihen, että energiatehokkaita tuotteita ja palveluita ei tarvitsisi hankkia, jos se ei olisi teknisesti toteutettavissa ja käydään läpi edellytyksiä sille, milloin ja millä ehdoilla ei-toteutettavuus voitaisiin todeta ja miten se tulisi osoittaa.

Säännöksessä esitetty tarkastelu ja sen rajaukset ovat tärkeitä, mutta näemme määrittelyn hieman ongelmallisena, koska ei ole yleisesti mahdollista määritellä tyhjentävästi ei-toteuttamisen edellytyksiä muuten kuin tietyissä poikkeustapauksissa, jossa fyysiset reunaehdot määrittävät absoluuttisesti ei-toteuttavuuden. Ei-toteutettavuuden perusteleminen olemassa olevien tuotteiden tai laitteistojen teknisten ominaisuuksien kautta on mahdollista, mutta vaatii hyvää teknistä ymmärrystä ja perehtyneisyyttä. On myös epäselvää, milloin kyseinen edellytystä tulisi tarkastella suhteessa hankintakokonaisuuteen siten, että se edellyttäisi hankintayksikkö arvioimaan hankinnan vaihtoehtoisia toteuttamistapoja, kuten laajentaa hankintakokonaisuutta, että esteet vaatimusten soveltamiselle poistuisivat.

29 e §

Perustelutekstin hieman vaikeaselkoisessa toisessa kappaleessa käydään läpi energiamerkintäasetuksen soveltamista tuotepakettien hankinnassa.

Säännöksessä esitetty esimerkki on hyvä, mutta etenkin monimutkaisten laitekokonaisuuksien ja infrastruktuurien hankinnoissa (esim. tieteelliset tutkimuslaitteet) kokonaisuuden v. osakokonaisuuden energiamerkintöjen arviointi voi olla vaikea tai mahdotonta, mikäli kyseessä on uusi teknologia tai itse rakennetut laitteistot esim. hiukkaskiihdytin. Tulisikin tehdä ja määrittää selvät rajaukset sille, milloin ehdotettua sovelletaan ja rajata soveltamisalan ulkopuolelle tiedettä, tutkimusta ja tuotekehitystä varten hankittavat laitteistot ja niiden osat.

29 f §

Palveluiden hankintoihin esitetään lisävaatimuksia, jotka koskevat palveluiden tuottamisessa käytettäviä tuotteita ja laitteita. Tämä vaatimus on sinällään perusteltu ja hyvä, mutta katsomme, että nykyaikaisissa monimutkaisissa ja laajoissa toimitusketjuissa ja verkostoissa vaatimuksien voivat muodostua tarjousten määrää ja vaihtoehtoja rajoittavaksi tekijäksi ja toisaalta jää epäselväksi kuinka laajalle tuotantoketjuun vaatimukset tulee ulottaa.

Konkreettinen esimerkkiteksti säännöksessä selventää vaatimuksen soveltamista, mutta jättää epäselväksi, miten tämä vaatimus kohdennettaisiin esimerkiksi sellaisessa palvelussa, jossa palvelua ei tuoteta yhdellä tai useammalla nimenomaisella tuotteella tai laitteella, vaan palveluntuottajan käytössä on suuri joukko tuotteita tai laitteita, joista käytetään kulloinkin vapana tai käytettävissä olevaa kustannustehokkuussyistä. Ei olisi tarkoituksenmukaista, että palveluntuottajalle syntyi kaksi tuote tai laitepoolia: toinen julkisten hankintojen vaatimukset täyttävä ja toinen markkinaehtoiseen toimintaan.

Säännöksen osalta on lisäksi epäselvää, miten palveluiden hankintaa koskevia vaatimuksia sovellettaisiin abstraktimpien palveluiden hankintaan esimerkkinä tekoälyavustajat, jotka edustavat sinällään aineettomia palveluita, mutta joiden tuotanto ja toteutus on hyvin energiasäästävistä. Tulisiko esim. tällaisissa tapauksissa edellyttää tekoälyavustinpalvelua tuottavalta palveluntuottajalta vaatia, että kaikki palveluntuotannossa käytettävät tuotteet ja laitteet ovat 29 e § mukaisia? Esimerkiksi globaalien pilvipalveluntuottajien tekoälypalveluiden osalta tällaisten vaatimusten toteutumisen varmistaminen olisi käytännössä vaikeaa tai mahdotonta, tai ne voisivat pahimmassa tapauksessa hidastaa tiettyjen teknologioiden käyttöönottoa.

Pykälä jättää myös epäselväksi, miten palveluille esitettyjä vaatimuksia käytännössä seurattaisiin sopimuskaudella ja aiheutuisikö niistä poikkeamisesta sanktioita?

Ehdotamme jatkotarkastelua ja pohdintaa siitä, että voitaisiinko harkita rajausta siihen, että vaatimus ulotettaisiin vain palveluntuotannon kannalta merkittäviin tuotteisiin?

30 a §

Pykäläehdotuksessa todetaan valvontaviranomaiset ja niiden tehtävät. Säännösehdotus jättää epäselväksi sen suhteen hankintalakiin ja siinä esitettyihin muutoksen- ja oikeussuojakeinoihin. Valvontaviranomaisten ja markkinaoikeuden välinen suhde hankintoja koskevissa asioissa ei ole täysin selvä. Perustelumuistiossa on vedottu siihen, että nykyisen lain puitteissa ei ole oikeustapauksia ollut, mutta tämä ei ole riittävä peruste sille, etteikö jatkossa voisi valituksia tulla. Ehdotamme jatkotarkastelua, koska etenkin taloudellisesti suurissa investoinneissa on riskienhallinnan takia tärkeää, että valvonta ja oikeussuojakeinot ovat riittävän selkeästi etukäteen hankintayksikön tiedossa.

Aalto-korkeakoulusäätiö sr

Antti Laakso, Head of Procurement

Ollimati Häkkinen, Legal Counsel

Häkkinen Ollimattias
Aalto-korkeakoulusäätiö sr