

Asia: VN/21718/2023-TEM-1

Lausuntopyyntö koskien hallituksen esitystä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleiset huomiot

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n (Hyvil) näkökulmasta lakiluonnoksessa esitetyt tekniset muutokset ovat osin kannatettavia. Niistä jokaiseen liittyy sellaisia tarkasteltavia yksityiskohtia, joita tulisi muuttaa tai tarkistaa. Erityisesti Hyvil ehdottaa Kilpailu- ja kuluttavaviraston selvitysajan pidentämisen uudelleen harkitsemista ja siihen liittyvän ongelman korjaamista muilla keinoilla, kuten ohjaamalla viranomaista aktiivisemmin selvittämään asiaa suullisesti neuvotteluin ja keskusteluin.

Hyvinvointialueet ovat Suomessa suuria hankintayksiköitä ja ne käyttävät merkittävää hankintavolyymia. Hankintasäätelyn toimivuus on hyvinvointialueiden näkökulmasta erittäin tärkeää. Tämän vuoksi Hyvil haluaa nostaa esiin seuraavat yksityiskohtaiset huomiot.

Yksityiskohtaiset huomiot

Velvollisuus käyttää EU vakiolomakkeita (59§)

Lakiluonnoksessa esitetään pykälän ensimmäisessä momentissa yksilöidyn vakiolomakeasetuksen sijaan uuden vakiolomakeasetuksen (2019/1780) implementoimista hankintalakiin. Muutos tehtäisiin teknisenä asetuksen nimen ja järjestysnumeron muutoksena.

Hyvil toteaa muutoksen olevan kannatettava ja tarpeellinen, mutta korostaa vakiolomakkeiden kulkevan eri nimillä uudessa ja aiemmin hankintalain 59 §:ssä tunnistetussa vakiolomakeasetuksessa. Lakiluonnoksessa esitetty tekninen muutos edellyttää muutoksia myös hankintalain 58 §:ään ja 60 §:ään, joissa on lueteltu aiemman vakiolomakeasetuksen (2015/1986) kattamat aiemmat vakiolomakkeet. Vakiolomakkeita on aiemmassa asetuksessa ollut yhteensä 25, kun uuden vakiolomakeasetuksen mukaisia vakiolomakkeita on kuusi. Vakiolomakkeiden nimeämis-

ja toimintalogiikka on muuttunut asetusten välillä, joten myös hankintalain lomakeluetteloiden on heijastettava tämä muutos.

Lakiluonnoksessa ehdotetaan uudessa kolmannessa momentissa valtiovarainministeriölle annettavaksi asetuksenantovaltuus mm. koskien ilmoitettavia tietoja, ilmoittamisessa käytettäviä vakiolomakkeita, ilmoitusten sisältöjä, julkaisemista ja muita hankinnan ilmoittamiseen liittyviä seikkoja, joita hankintadirektiivissä, oikeussuojadirektiivissä ja kansallisesti edellytetään. Hyvil kannattaa muutosta tässä rajatussa teknisessä muodossa, kunhan kaikki varsinainen hankintoihin liittyvä lainsäädäntövalta säilyy kokonaisuutena työ- ja elinkeinoministeriöllä.

Pakolliset poissulkuperusteet (80§)

Lakiluonnoksessa ehdotetaan, että hankintalain 80 §:stä poistettaisiin viittaus alihankkijaan. Hyvil kannattaa tätä muutosta. Voimassa oleva lain sanamuoto on sen ehdottomassa muodossa ”on suljettava” ollut omiaan aiheuttamaan tulkintavaikeutta ja soveltamisongelmia sekä epäselvyyttä lain systematiikassa. Hyvil pitää kannatettavana sitä, että ko. viittaus poistetaan.

Alihankkijoiden poissulkeminen (78 §)

Lakiluonnoksessa on esitetty alihankkijoiden poissulkemisen mekanismi pyrkien selkeyttämään voimassa olevan hankintalain tulkinnanvaraista muotoilua. Hyvil haluaa nostaa esiin, että hankintayksikön suora alihankkijoiden poissulkeminen voi johtaa haastaviin soveltamistilanteisiin ja jopa siihen, että tarjoajan tarjouksen voitaisiin katsoa muuttuneen toiseksi poissulkemisen johdosta. Tämä puolestaan voisi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin hankintaprosessien aikana.

Hyvil katsoo, että lainsäätäjän tulisi selkeämmällä ilmaisulla esittää, että hankintayksikkö voi niin harkitessaan tarkastella tarjoajan nimeämiä alihankkijoita ja tarvittaessa vaatia alihankkijan korvaamista, voimassa olevan 78 §:n ja hankintadirektiivin mukaisesti. Systematiikka tulisi muotoilla selvästi pykälätasolle, hankintadirektiivien asettamat reunaehdot huomioiden. Muuttamalla pykälän otsikkoa ja ensimmäistä virkettä asia tulisi pelkkää pykälääkin lukevalle selväksi. Esimerkinomaisesti pykälän voisi nimetä ”Alihankkijaa koskeva poissulkuperuste”. Pykälän ensimmäinen virke voisi kuulua esimerkiksi: ”Hankintayksikkö voi 87–89 §:n mukaisesti tarkistaa, koskeeko tarjoajan tarjouksessaan ilmoittamaa alihankkijaa poissulkemisperuste 80 tai 81 §:n nojalla.”

Hyvil kannattaa muutosta, joka selkeyttää hankintalain edellisen muutoksen (HE 244/2020 vp) jälkeen seuranneita käytännön ongelmia alihankkijoita koskevan sääntelyn osalta. On kuitenkin kohtuutonta vaatia pykälän soveltajalta lain esitöiden tuntemista ja pykälän sisältöön syventymistä, kun ymmärtämistä voidaan helpottaa kielellisin toimin. Sen vuoksi ehdotettuja sanamuotoja olisi syytä muotoilla toisin.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston esitys markkinaoikeudelle (141 §)

Lakiluonnoksessa ehdotetaan 141 §:n muuttamista siten, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) olisi mahdollista tehdä esitys markkinaoikeudelle 12 kuukauden kuluessa hankintasopimuksen tekemisestä.

Hyvil toteaa, että vaikka määräajan pidentäminen on tietyiltä osin perusteltua, tulisi määräajan pituutta kuitenkin harkita hankintayksikön oikeusturvan ja yleisen oikeusvarmuuden näkökulmasta. Lakiluonnoksen perusteluissa ei ole lainkaan arvioitu esityksen vaikutuksia hankintayksiköiden toimintaan. Koska KKV:n esityksen tekeminen ei vielä tarkoita sitä, että hankintasopimuksen

tekemisessä olisi kysymys hankintalain vastaisesta tilanteesta, voi tämä pitkä käsittelyaika johtaa kohtuuttomuuksiin hankintayksikön toiminnan järjestämisen ja oikeusturvan näkökulmasta.

Julkisia hankintoja koskevat muutoksenhakuprosessit ovat tällä hetkellä hyvin pitkiä. Asiaan on kiinnitetty painokkaasti huomiota myös pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa. Esitetty muutos KKV:n tutkinta-ajan pidentämisestä tarkoittaa käytännössä sitä, että hankintayksikkö voisi varmistua hankintasopimuksen lainvoimasta aikaisintaan vasta vuoden kuluttua hankintasopimuksen tekemisestä. Lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa on erityisesti otettava huomioon, että tilanteessa, jossa KKV tekisi asiasta esityksen markkinaoikeudelle, tulee asian käsittelyn kokonaisuikaan lisätä markkinaoikeuden käsittelyssä kuluva aika. Markkinaoikeuden käsittelyyn menee käytännössä noin vuosi. Hankintayksiköt joutuisivat siten odottamaan hankkimiaan tuotteita tai palveluita koskevien sopimusten lopullisuuden arvioinnissa ainakin kaksi vuotta. Aika on täysin kohtuuton siihen nähden, että julkisia hankintoja koskevassa oikeussuojadirektiivissä asetettu määräaika seuraamusten esittämiselle on kuusi kuukautta.

Lakiluonnos ei muuttaisi nykyistä hankintalain sääntelyä siitä, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston aloittavat selvitystoimet katkaisevat vanhenemisajan. Seuraamusten esittämisen määräajan tulisi olla joko tietty enimmäisaika tai selvitystoimien mahdollistavan vanhenemisajan. Näiden toimenpiteiden yhdistäminen johtaa kohtuuttomaan lopputulokseen.

Näillä perusteilla Hyvil vastustaa määräajan pidentämistä. Nykyistä sääntelyä voidaan pitää riittävänä.

Esitetyn tutkinta-ajan pidentämisen ja hankintayksiköiden oikeusvarmuuden vaarantamisen sijaan on tarpeen tarkastella KKV:n selvitys- ja kuulemiskäytäntöjen tarkoituksenmukaisuutta. Kun selvitystoimet katkaisevat vanhentumisajan, eikä kuuden kuukauden selvitysajan riittävyys ole siltikään ollut varmaa, olisi selvitysajan sijaan aiheellista tarkastella keinoja KKV:lle varmistua esimerkiksi tarvittavan tiedon saannista sen asettamien määräaikojen puitteissa. KKV voisi myös ottaa käyttöön tehokkaammin neuvottelut ja keskustelut osapuolten kanssa asian tehokkaammaksi selvittämiseksi.

Muut huomiot

Muuna huomiona Hyvil haluaa nostaa esiin voimavarayksiköitä koskevien rikosrekisteriotteiden saatavuuden. Voimavarayksiköiden avulla tarjoajat voivat täyttää hankintayksikön asettamat soveltuvuusvaatimukset. Hankintalain 92 § 4 momentin mukaisesti hankintayksikkö voi edellyttää tarjoajan ja voimavarayksikön yhteisvastuuta, jos voimavaroja käytetään taloudellista ja rahoituksellista tilannetta koskevien vaatimusten täyttämiseksi. Hankintayksikön on vaadittava ehdokasta tai tarjoajaa korvaamaan toimittaja, jonka voimavaroja se käyttää hyväkseen, jos ko. toimittajaa koskee 80 §:ssä tarkoitettu pakollinen poissulkemisperuste. Jotta hankintayksikkö voisi tämän todentaa, tulisi sillä olla mahdollisuus hankintalain 88 §:n mukaisesti saada voimavarayksikköä koskeva rikosrekisteriote. Tämä oikeus tulisi lisätä hankintalain 88 §:ään, jotta 92 §:n mukaiset velvoitteet olisi mahdollista toteuttaa lain mukaisesti ja oikein.

Tämän ohella Hyvil haluaa nostaa esiin sähköisten rikosrekisteriotteiden saatavuuden tarpeen. Hyvinvointialueet ovat tällä hetkellä suurissa taloudellisissa haasteissa ja tätä varten kaikkia hallinnollisia prosesseja tulisi pyrkiä nopeuttamaan. Hankintamenettelyssä merkittävästi sekä hankintayksiköiden että tarjoajien aikaa vie nykymallinen paperimuodossa olevien rikosrekisteriotteiden tarkastus. Jos tämä vaihe voitaisiin hoitaa sähköisesti ja automatisoidusti, jouduttaisi se hankintaprosesseja erittäin paljon. Tehokkuus toisi säästöjä ja kustannussäästöjä

työajassa sekä hankintayksikkö- että tarjoajapuolelta. Tämän vuoksi Hyvin esittää, että asiasta vastuulliset ministeriöt kiirehtisivät sähköisen rikosrekisteriotteen laatimista ja tarkastamista tukevia lainsäädäntöprosesseja.

Lopuksi Hyvil toteaa, että hyvinvointialueet ovat merkittäviä toimijoita Suomen hankintakentällä ja käyttävät suurta hankintavolyymia. Hyvinvointialueiden puolesta toimiva Hyvil pyytää, että se huomioitaisiin jatkossa hankintasäätelyä koskevissa hankkeissa ja lausuntopyyntöjen jakelussa.

Sorvettula Johanna
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy