



Lausunto

06.10.2023

HEL 2023-012118

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

Kansliapäällikkö 3.10.2023 § 141

Kansliapäällikkö päätti antaa työ- ja elinkeinoministeriölle seuraavan lausunnon hankintalainsäädännön muuttamista koskevista säädösehdotuksista.

Yleiset huomiot tavoitteista ja ehdotuksista

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin (jäljempänä hankintalaki) ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin (jäljempänä erityisalojen hankintalaki) esitettävillä muutoksilla huomioidaan EU-lainsäädännön hankintojen ilmoittamista koskevat muutokset ja annetaan valtionvarainministeriölle valtuus säätää tarkemmin hankintojen ilmoittamiseen liittyvistä seikoista. Ehdotuksessa esitetään pidennettäväksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston hankintavalvontaa koskevaa määräaika.

Lisäksi muutosesityksellä pyritään selkeyttämään menettelyä tilanteissa, joissa tarjoajan alihankkijaa rasittaa poissulkemisperuste, kuten alihankkijan vastuuhenkilön syyllistyminen vakavaan rikokseen. Esityksessä ehdotetaan lisäksi korjattavan Euroopan komission tarkastuksessa havaittu puute erityisalojen hankintalain soveltamisalassa. Esittävä ministeriö pitää muutosehdotuksia teknisinä.

Helsingin kaupunki pitää sääntelyn selkeyttämistavoitetta kannatettavana. Kaupunki kuitenkin katsoo, että lainsäädäntöön jää vieläkin soveltamishaasteita ja oikeudellista epävarmuutta aiheuttavia kohtia. Lisäksi kaupunki katsoo, ettei kaikkia muutoksia voi pitää pelkästään teknisinä muutoksina.

59 § / 63 § Velvollisuus käyttää EU-vakiolomakkeita ja yhteistä viitenimikkeistöä (CPV)

Pykälän 1 momentissa vaihdettaisiin viittaus EU:n uuteen vakiolomakeasetukseen. Muutos on välttämätön.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin valtiovarainministeriön hankintojen ilmoittamiseen liittyvistä määräyksenantovaltuuksista. Momentin mukaan valtiovarainministeriö voisi antaa määräyksiä yksityiskohtaisemmin uusista sähköisistä hankintojen ilmoittamisen tietokentistä sekä sähköisistä ilmoituslomakkeista. Helsingin kaupunki kannattaa sinänsä lisäystä, mutta kantaa huolta sekä hankintayksiköihin että tarjoajiin kohdistuvasta lisääntyvästä hallinnollisesta taakasta, mikäli esimerkiksi hankintailmoitusten tietokenttiä lisätään.

78 § / 82 § Alihankkijoiden poissulkeminen

Hankintalain 78 pykälään ja erityisalojen hankintalain 82 pykälään tehtävillä muutoksilla pyritään selkeyttämään alihankkijan aseman käsittelyä silloin, kun alihankkijaan kohdistuu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste.

Lakiehdotusta koostettaessa tulisi tutkia millä tavoin alihankkijoiden ja voimavara-alihankkijoiden poissulkemisesta tai korvaamisesta voisi säätää laissa niin, että lainkohdat muodostaisivat loogisen kokonaisuuden. Lakiehdotuksessa käytetään nyt, kuten aiemminkin, viittauksiin perustuvaa systematiikkaa mikä tuottaa hankintayksiköille hankaluuksia, kun ne tulkitsevat 78, 80 - 81 ja 88 §:iä. Hankintayksiköille ei ole selvää, millä ehdoin ne voivat vaatia rikosrekisteriotetta alihankkijoilta tai voimavara-alihankkijoilta.

Lisäksi Helsingin kaupunki pitää pykälien otsikointia harhaanjohtavana. Kaupungin käsityksen mukaan hankintadirektiivit eivät edellytä kyseisten otsikoiden käyttöä. Tilanteessa, jossa tarjoajan nimittämää alihankkijaa rasittaa jokin pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, hankintayksikkö on velvollinen vaatimaan tai voi vaatia tarjoajaa korvaamaan nimittämänsä alihankkija toiseen alihankkijaan. Siten kyse ei ole alihankkijan poissulkemisesta. Alihankkija ei ole hankinta-asian asianosainen eikä alihankkija voi valittaa hankintayksikön ratkaisusta markkinaoikeuteen. Hankintayksikkö voi kohdistaa toimia ja ratkaisuja (esimerkiksi tarjoajan poissulkeminen) vain ja ainoastaan alihankkijan nimenneeseen tarjoajaan.

Siten Helsingin kaupunki ei kannata hankintalain 78 §:ää ja erityisalojen hankintalain 82 §:ää koskevia ehdotuksia. Kaupunki ehdottaa, että kyseisten pykälien otsikkoja muutettaisiin vastaamaan paremmin niiden sisältöä. Ehdotuksenaan kaupunki esittää ”Alihankkijan korvaaminen”.

Lisäksi kaupunki kiinnittää ministeriön huomiota pykälää koskeviin esitysluonnoksen perusteluteksteihin. Esimerkiksi kohdassa 4.2.1 todetaan harhaanjohtavasti muun muassa, että ”... pakollinen poissulku julkisesta hankinnasta koskee myös alihankkijoita, ...” ja 78 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan alihankkijoiden poissulkeminen kun tarjoajaan – eikä alihankkijaan – kohdistuu poissulkemisperuste.

80 § Pakolliset poissulkemisperusteet

Pykälässä ehdotetaan poistettavaksi maininnat alihankkijasta. Pyrkimyksenä on selkeyttää alihankkijaan kohdistuvia toimenpiteitä silloin, kun alihankkijaa rasittaa pakollinen poissulkemisperuste. Helsingin kaupunki kannattaa ehdotusta. Nykyinen sanamuoto on aiheuttanut epäselvyyttä, tulisiko alihankkijan rikostausta aina selvittää.

141 § Kilpailu- ja kuluttajaviraston esitys markkinaoikeudelle

Pykäläehdotuksessa säädettäisiin tarkemmin kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) hankintavalvonnan uusista määräajoista. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin markkinaoikeudelle tehtävän esityksen uudesta määräajasta siten, että KKV:n on mahdollista tehdä 1 momentissa tarkoitettu esitys markkinaoikeudelle 12 kuukauden kuluessa hankintasopimuksen tekemisestä nykyisen määräajan ollessa kuusi kuukautta. KKV:n selvittämistoimenpiteet katkaisevat vanhentumisajan kulumisen, jolloin se alkaa kulua uudelleen alusta. Muutoksen tavoitteena on varmistaa KKV:lle riittävä aika valvonnan oikeudellisen arvioinnin tekemiseksi ja markkinaoikeudelle tehtävän seuraamusta koskevan esityksen määrittämiseksi.

Helsingin kaupunki vastustaa ehdotusta. Julkisten hankintojen oikeussuojakeinojen tulee johtaa ei ainoastaan sisällöllisesti mutta myös ajallisesti tehokkaaseen asioiden käsittelyyn hankintamenettelyyn osallistuvien oikeussuojan ja hankintayksiköiden toimintaedellytysten turvaamiseksi. Lisäksi julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmällä on tärkeä rooli oikeusvarmuuden ja hankintayksiköiden oikeusturvan varmistamisessa. Edellä mainitut periaatteet vesittyisivät, mikäli käsittely valvontaviranomaisessa voisi kestää jopa kaksi vuotta ennen kuin asia edes saapuu oikeusistuimen käsittelyyn. Hankintavalvonnan ongelmakohtia ei voida ratkaista oikeussuojajärjestelmämme keskeisten periaatteiden vastaisesti.

Muut huomiot

Ministeriö ei edelleenkään esitä sääntelyehdotuksia, jotka mahdollistaisivat rikosrekisteriotteiden sähköisen tarkastamisen. Nykytilassa pakollisten poissulkemisperusteiden manuaalinen tarkistusprosessi aiheuttaa merkittävää hallinnollista taakkaa sekä hankintayksiköille että tarjoajille ja pitkittää hankintaprosesseja. Kaupunki kiinnittää huomiota eduskunnan talousvaliokunnan mietintöön TaVM 12/2021 vp - HE 244/2020 vp, jossa se on edellyttänyt tätä koskevan säädösvalmistelun toteuttamista mahdollisimman pian.

Päätöksen perustelut

Työ- ja elinkeinoministeriö on 28.8.2023 päivätyllä ja verkko-osoitteessa lausuntopalvelu.fi 29.8.2023 julkaistulla lausuntopyynnöllä VN/21718/2023 pyytänyt lausuntoja hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta. Lausuntoaika on 29.8.-7.10.2023.

Valtioneuvosto antoi 25.8.2022 hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain, vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain sekä rikosrekisterilain 6 b §:n muuttamisesta (HE 115/2022). Esityksen valiokuntakuuleminen järjestettiin 20.10.2022.

Eduskunnan 4.4.2023 antamassa kirjelmässä EK 87/2022 vp todettiin esityksen rauenneen eduskunnan lopetettua työskentely vaalikaudelta 2019-2022. Nyt annettavalla esityksellä tehtäisiin hankintalakiin sellaiset teknisluonteiset muutokset, jotka sisältyivät rauenneeseen hallituksen esitykseen 115/2022. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan perustuvia hankintalakiin kohdistuvia muutoksia valtioneuvosto aikoo arvioida erillisenä kokonaisuutena.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on valmisteltu pääosin virkатыönä luonnos hallituksen esityksesi hankintalain sekä erityisalojen hankintalain muuttamisesta. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Eduskuntavaalien yhteydessä rauenneeseen hallituksen esitykseen sisältyneitä säädösehdotuksia käsiteltiin kaupungin hankintojen koordinaatioryhmässä sekä Kuntaliiton hankintalakimiesverkostossa. Kaupungin silloisesta lausuntoluonnoksesta pyydettiin kirjallisia huomioita toimialoilta, liikelaitoksilta sekä kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosaston hankinnat ja kilpailuttaminen –tiimiltä. Edellä mainituissa sidosryhmissä esiin tulleet näkökohdat on

huomioitu myös tässä lausunnossa. Lisäksi oikeuspalvelut on uudestaan kuullut hankinnat ja kilpailuttaminen –tiimiä.

Helsingin kaupungin hallintosäännön 19 luvun 5 §:n mukaan, ellei toisin ole säädetty tai määrätty, kaupungin puhevaltaa käyttää ja kaupungin esitykset ja lausunnot ulkopuoliselle antaa kaupunginhallitus. Asian periaatteellisen ja taloudellisen merkityksen ollessa vähäinen, kaupungin esitykset tai lausunnot antaa se kaupungin viranomainen, jonka tehtäviin asia kuuluu.

Eid Terttu
Helsingin kaupunki