

Asia: VN/4099/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

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

Julkisilla hankinnoilla on merkittävä taloudellinen vaikutus, ja niiden avulla voidaan myös edistää hankintayksiköiden arvoja ja paikallisia tavoitteita. Julkisilla hankinnoilla on keskeinen rooli alueiden elinvoimaisuuden vahvistamisessa.

Esityksen tavoitteet ovat laajasti kannatettavia, sillä ne tehostavat hankintaprosesseja ja oletettavasti lisäävät tarjouskilpailua, mikä puolestaan todennäköisesti tuo säästöjä hankintakuluihin. Lisäksi markkinoiden toiminnan parantuessa tarjonnan monipuolistuminen hyvin todennäköisesti johtaa palveluiden laadun kohenemiseen osana julkisten palvelujen kehittämistä.

Lakimuutoksen vaikuttavuus riippuu pitkälti siitä, kuinka sitoutuneita hankintayksiköt ovat sen toteuttamiseen.

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?**

Vantaan Yrittäjät pitää hyvänä asiana, että hankintojen valmisteluun kiinnitetään muutoksissa suuri huomio. Markkinakartoituksen merkityksen korostaminen hankinnan onnistumisen avaintekijänä on tärkeää. Markkinakartoitus ja muu hankintojen huolellinen valmistelu on vapaaehtoista, mutta sillä

voidaan välttää 75§ mukaisen osiin jakamisen ja 125§ hankintamenettelyn keskeyttämisen yhden tarjouksen tilanteessa.

Hankintalain §65. Markkinakartoitus on välttämätön edellytys tehokkaille hankinnoille. Ilman riittävää markkinatuntemusta ei voida tehdä laadukkaita hankintoja, ja heikkolaatuiset tarjouspyynnöt voivat saada potentiaaliset tarjoajat välttelemään kilpailutuksia. Ehdotus on oikean suuntainen, mutta sen tulisi kattaa myös pienemmät ja kansalliset hankinnat. Monissa hankintayksiköissä 10 miljoonan euron raja ei ylity missään hankinnassa, jolloin tämä hyvä tavoite ei toteudu. Erityisesti pienemmissä hankintayksiköissä markkinakartoituksen laajentaminen toisi merkittäviä hyötyjä.

Hankintalain §75. Hankintojen jakaminen tarkoituksenmukaisiin osiin osatarjouksia varten on yksi tehokkaimmista tavoista lisätä kilpailua, kun pk-yritykset voivat osallistua julkisiin hankintoihin. Poikkeuksia jakamisveloitteeseen olisi hyvä täsmentää, jotta jakamisveloitteen kiertäminen ei olisi mahdollista kuin painavista ja hyvin perustelluista syistä.

Hankintalain §124. Hankintakertomus parantaa julkisten hankintojen läpinäkyvyyttä. Kyselytutkimusten mukaan yrittäjät kokevat läpinäkyvyyden puutteen heikentävän luottamusta hankintalain §3 mukaiseen tasapuolisuuteen ja syrjimättömyyteen, mikä vähentää halukkuutta osallistua julkisiin hankintoihin. Hankintakertomus tarjoaa selityksen markkinakartoitustoimenpiteille, hankintojen jakamiselle ja §125 mukaisille yhden tarjouksen kilpailutuksille.

Hankintalain §125. Monissa kilpailutuksissa saadaan vain yksi tarjous. Tämä johtuu usein puutteellisesta valmistelusta, kuten markkinoiden kyvyn tai halukkuuden tuntemattomuudesta tiukkoihin ehtoihin ja asetettuihin tavoitteisiin. Pienellä lisäpanostuksella voidaan kuitenkin saavuttaa merkittäviä säästöjä hankintahinnoissa sekä parantaa laatua. Ehdotus myös vähentää tehokkaasti kilpailutuksia, jotka suosivat yhtä tarjoajaa. Lisäksi Tšekin positiiviset kokemukset vastaavan sääntelyn käytöstä ovat rohkaisevia.

- **Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?**

Esitetyt keinot ovat pääosin kannatettavia, kun huomioidaan edellä mainitut täsmennykset. Pk-yritysten aseman vahvistaminen on keskeistä tehokkaampien julkisten hankintojen saavuttamisessa. Suomessa pk-yritysten osallistuminen julkisiin hankintoihin on laskenut, kun taas muualla Euroopassa se on säilynyt vakaana (Euroopan tilintarkastustuomioistuimien 28/2023). Kilpailun edistämiseksi ja vaikuttavuustavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää myös korostaa hankintaa edeltävien toimien merkitystä.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

Pidämme vähimmäisomistusvaatimusta sekä tarkoituksenmukaisena että toteuttamiskelpoisena. Se varmistaa, että sidosyksiköt ovat riittävästi sidoksissa hankintayksikköön, mikä ehkäisee keinotekoisia järjestelyjä ja edistää sidosyksiköiden käytön läpinäkyvyyttä ja oikeudenmukaisuutta.

Sidosyksiköiden käytön lisääntyminen ja hankintojen tekeminen marginaalisten omistusten kautta on heikentänyt markkinaolosuhteita useilla toimialoilla, joilla kilpailu voisi kehittyä. Omistusvaatimus tukee kilpailun vahvistamista ja ehkäisee markkinoiden vääristymistä, mikä on keskeistä yritysten toimintaympäristön kannalta.

On perusteltua, että laissa täsmennetään vähimmäisomistusvaatimuksen koskevan myös tytär- ja osakkuusyhtiöitä, jotta 10 prosentin omistusvaatimusta ei voida kiertää keinotekoisilla ketjuttamisilla. Muutosehdotuksen positiiviset taloudelliset vaikutukset – eli julkisen talouden säästöt – toteutuvat vaikutusarvioiden mukaan todennäköisimmin silloin, kun hankintayksiköt siirtyvät kilpailuttamaan sidosyksiköiden kautta tehtävät hankinnat yksityisiltä markkinoilta. Tämän varmistamiseksi on erityisen tärkeää estää keinotekoiset järjestelyt, joilla sidosyksikköasemaa hyödynnetään esimerkiksi kuntayhtymien kautta. Lain on toteuduttava hallitusohjelman mukaisesti sen alkuperäisen tarkoituksen hengessä.

Lain perusteluissa tulisi selventää, että sidosyksikköaseman edellytyksenä on hankintayksikön suora omistussuhde sidosyksikköön.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Muutoksen myötä pk-yritysten mahdollisuudet osallistua julkisiin hankintoihin kasvaisivat merkittävästi, mikäli sidosyksikköhankinnat kilpailutettaisiin avoimesti. Avoimuus ja lisääntynyt kilpailu loisivat pk-yrityksille paremmat edellytykset päästä mukaan julkisiin hankintoihin, mikä puolestaan vahvistaisi alueellista elinvoimaa ja tukisi paikallistaloutta.

Kilpailun lisääntyminen julkisissa hankinnoissa toisi myös merkittäviä pitkän aikavälin kustannussäästöjä, sillä kilpailu kannustaa tarjoajia parantamaan tarjouksiaan ja tehostamaan toimintaansa. Lisäksi pk-yritysten paremmat osallistumismahdollisuudet edistäisivät innovaatioita ja monipuolistaisivat tarjontaa eri toimialoilla, minkä voi perustellusti uskoa parantavan julkiselle sektorille tarjottavien palveluiden laatua ja vaikuttavuutta.

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

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

- **Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?**

Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljon aikaa muutoksiin tarvitaan?

- **Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?**

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

Poikkeuksia sidosyksiköiden omistus- ja määräysvaltaa koskeviin kohtiin tulisi rajoittaa vain erityistehtäviin perustettaviin yhtiöihin. Liian laajat poikkeukset vesittävät täsmennysten vaikuttavuustavoitteita reilusta kilpailuttamisesta ja markkinoiden toimivuudesta.

Mahdolliset poikkeukset lain asettamasta 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimuksesta tulisi aina arvioida tapauskohtaisesti. Sidosyksikköhankintojen väärinkäyttö on laajentunut merkittäväksi ongelmaksi ja heikentänyt yksityisten yritysten asemaa. Siksi mahdolliset poikkeukset omistusvaatimukseen tulisi käsitellä viranomaisen toimesta, ja niiden vaikutukset kilpailutilanteeseen tulisi selvittää huolellisesti.

Turvallisuus ja huoltovarmuus

Vastaako esitys turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiinne? Onko esitetty muutos riittävä keino varmistaa turvallisuuden toteutuminen hankinnan elinkaaren aikana ottaen huomioon EU-hankintadirektiivien reunaehdot, sekä muu turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeva sääntely?

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista koskevan ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa hankintamenettelyjä ja vähentää hallinnollista taakkaa.

Rikosrekisteriote on vakiintunut käytännölliseksi keinoksi pakollisten poissulkuperusteiden selvittämisessä. Sen toimitus- ja tarkistusprosessi on kuitenkin tällä hetkellä hidas ja raskas. Esitetty muutos nopeuttaa hankintapäätöksestä sopimuskauteen siirtymistä ja on molempien sopimusosapuolten kannalta tervetullut.

Pidämme ensisijaisena, että harmaan talouden torjunta jatkuu tehokkaasti riippumatta siitä, millä menettelytavalla pakolliset poissulkuperusteet todennetaan.

- **Missä määrin muutos vaikuttaa hallinnolliseen taakkaan yhtäältä hankintayksiköiden ja toisaalta tarjoajien kannalta ja edistää näitä tavoitteita?**

-

Hankintojen ilmoittaminen

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

Hankintojen ilmoittamista koskevat muutokset lisäävät hankintojen läpinäkyvyyttä, mikä lisää potentiaalisten tarjoajien luottamusta hankintojen avoimeen ja syrjimättömään toteuttamiseen. Luottamus lisää tarjoamishalukkuutta, mikä tuo säästöjä ja parantaa laatua.

Muut huomiot

-

Mänttari Esa
Vantaan Yrittäjät ry