

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?**

Traficom pitää hallitusohjelman tavoitteita kilpailun lisäämisestä sekä säästöjen aikaansaamisesta kannatettavina. Esitettyjä toimenpiteitä olisi kuitenkin syytä arvioida edelleen niiden vaikuttavuuden ja käytännön toteuttamisen kannalta.

Ehdotetut muutokset tarkoittaisivat käytännössä hankintamenettelyjä koskevan yksityiskohtaisen sääntelyn lisääntymistä. Yksityiskohtaisen sääntelyn lisääntyminen voi aiheuttaa kustannusten lisääntymistä sekä kilpailun vähenemistä. Hankintayksiköiden rajallisten resurssien tulisi suuntautua hankintayksiköiden tarpeita mahdollisimman hyvin palvelevan lopputuloksen aikaansaamiseen.

Traficomin näkemyksen mukaan riskinä on, että mietinnössä esitetyt keinot saattavat pidentää kilpailutusten läpimenoaikoja nykyisestä sekä mahdollisesti lisätä markkinaoikeuteen tehtävien valitusten määrää. Riskinä nähdään myös hallinnollisen taakan kasvaminen ja kustannusten lisääntyminen.

#### **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?**

## Markkinakartoitus 65 §

Traficom pitää markkinakartoituksen käytön edistämistä ja kehittämistä oikeasuuntaisena ratkaisuna. Toteutustavan osalta olisi kuitenkin hyvä arvioida, kuinka voidaan parhaiten kannustaa hankintayksiköitä tehokkaaseen ja tarkoituksenmukaiseen hankintojen valmisteluun.

Eesityksen perusteella saattaa syntyä tilanne, jossa hankintayksiköiden kannalta markkinakartoitusten tekeminen nähdään välttämättömänä edellytyksenä hankintamenettelyille. Tämä voi johtaa käytännössä siihen, että kartoituksia tehdään muodollisista syistä, eikä niiden hyöty toteudu optimaalisesti. Tämä saattaa myös vaikuttaa yritysten halukuuteen ja mahdollisuuksiin osallistua yksittäisiin kartoituksiin.

Traficomien näkemyksen mukaan yli 10 milj. euron hankintojen osalta olisi tarpeen selkeyttää pakolliseksi määriteltyjen vaihtoehtoisten toimintamallien (markkinakartoituksen tekeminen / hankintamallin soveltuvuuden arviointi) osalta sitä, voidaanko hankintamallin analysoinnin katsoa täyttävän markkinakartoituksen vaatimuksen. Tämänkin osalta riskinä on, että markkinaoikeuteen tehtävien valitusten määrä lisääntyy, mikäli joudutaan arvioimaan markkinakartoituksen toteuttamisen tapaa.

## Hankintojen jakaminen osiin 75 §

Traficomien näkemyksen mukaan markkinat ohjaavat jo hankintayksiköitä jakamaan sellaisia hankintoja osiin, joissa jakaminen on tarkoituksenmukaista. Näin ollen hankintojen jakamista koskeva velvoite ei olisi välttämätön. Osiin jakamista koskeva velvoite ei myöskään automaattisesti tarkoittaisi pienten ja keskisuurten yritysten kilpailumahdollisuuksien parantumista, mikäli esimerkiksi tarjoajan soveltuvuutta koskevat vaatimukset asetettaisiin kuitenkin liian korkeiksi.

Huomattakoon lisäksi, että hankinnan osiin jakamista voitaisiin helpottaa teknisten esteiden ratkaisemisella. Tästä esimerkkinä EU-hankinnoissa pakollisena käytettävä ESPD -lomake, joka ei mahdollista tarjoajaa koskevien soveltuvuusvaatimusten eriyttämistä osa-aluekohtaisesti.

Myös tämän toimenpiteen osalta Traficom näkee riskinä hankinnoista tehtävien valitusten määrän lisääntymisen uuden sääntelyn hakiessa oikeuskäytännön myötä syntyvää soveltamiskäytäntöään. Valitukset tulisivat todennäköisesti koskemaan myös tilanteita, joissa tarjoaja ei olisi tyytyväinen hankintayksikön valitsemaan tapaan jakaa hankinta osiin. Tällaisten valitusten rajoittamiseksi olisi hyvä saada vähintään lain esitöiden tasolle tarkennus siitä, että hankintayksiköllä on oikeus määritellä mahdollinen osiin jakaminen haluamallaan tavalla.

Mietinnössä olisi tarpeen myös selventää mistä hetkestä muutoksenhakuaja laskettaisiin. Tehokkaan muutoksenhaun ja hankintayksikön oikeusvarmuuden kannalta olisi selkeintä, että muutosta olisi haettava 14 päivän kuluessa siitä, kun hankintailmoitus on lähetetty julkaistavaksi. Tärkeää on, että muutoksenhakuajat- ja prosessit olisi kuvattu yksiselitteisesti lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä.

#### Hankintamenettelyä koskeva kertomus 124 §

Traficomille jää osin epäselväksi, mitä tarkoitusta varten lakiin oltaisiin asettamassa velvoite kuvata hankinnan valmistelu hankintakertomuksessa / hankintapäätöksessä ja mitä lisäarvoa sen nähtäisiin tuottavan.

#### Hankintamenettelyn keskeyttäminen 125 §

Traficom näkee ongelmallisena kategorisen velvoitteen hankintamenettelyn keskeyttämisestä tilanteessa, jossa on saatu vain yksi tarjous. Huomattakoon, että tarjousten vähäisyys voi johtua myös siitä, ettei markkinoilla yksinkertaisesti ole riittävästi tarjontaa. Toisaalta ainut saatu tarjous voi kuitenkin olla hinnaltaan ja laadultaan riittävän hyvä.

Suurimpina riskeinä nähdään keskeyttämisen aiheuttama viivästys sekä riski tarjoushinnan noususta uusittavassa kilpailutuksessa. Keskeyttämisvelvoite saattaa johtaa myös siihen, ettei uusittavassa kilpailutuksessa saada enää tarjouksia.

Traficomien näkemyksen mukaan ongelmallista saattaisi olla myös se, että mikäli kilpailutukseen tehtäisiin muutoksia, voisiko tämä johtaa tulkintaan, jossa kyseessä ei olisikaan enää sama kilpailutus ja velvollisuus keskeyttää hankinta tulisi toistamiseen. Entä voisiko myös ajan kulumisen johtaa siihen, että kertaalleen jo keskeytetty hankinta tulisi keskeyttää toistamiseen, mikäli alkuperäisen ja uusittavan kilpailutuksen välissä olisi kulunut huomattavasti aikaa.

Keskeyttämisvelvoitteen osalta olisi tarpeen myös selventää, pitäisikö hankinta keskeyttää tilanteessa, jossa ainut tarjoaja jättää/tarjoajaa on ohjeistettu jättämään rinnakkaiset tarjoukset. Näissä tilanteissa hankintamenettelyyn olisi saatu useampi kuin yksi tarjous. Entä pitäisikö hankinta keskeyttää, mikäli hankinta on jaettu useampaan osaan, mutta kuhunkin osaan saataisiin vain yksi tarjous. Tarpeen olisi myös tarkentaa sitä, kuinka laajaa joukkoa pidettäisiin muutoksenhaussa asianosaisina ja mistä hetkestä muutoksenhakuajan laskeminen alkaisi niiden toimijoiden osalta, jotka eivät ole osallistuneet kilpailutukseen.

Haasteellista olisi myös keskeyttämisvelvoitteen koskeminen pelkästään avointa menettelyä. Tämä saattaisi myös johtaa sellaisten muiden hankintamenettelyjen käyttämiseen, jotka eivät kuitenkaan soveltuisi parhaalla mahdollisella tavalla kyseenä olevaan hankintaan tai olisivat muutoin epätarkoituksenmukaisia.

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

Traficommin näkemyksen mukaan esitetyt keinot eivät kaikilta osin tue tavoitteiden saavuttamista. Velvoite hankintojen jakamisesta osiin tai kilpailutusten keskeyttämisvelvoite yhden tarjouksen tilanteissa eivät Traficommin näkemyksen mukaan johtaisi kaikissa tapauksissa säästöihin.

Markkinakartoitusten osalta tulisi huomiota kiinnittää myös yritysten osaamiseen ja motivaatioon osallistua markkinakartoituksiin riittävällä huolellisuudella. Tämä vaikuttaa olennaisesti markkinakartoituksista saatavaan hyötyyn.

Traficommin näkemyksen mukaan valitusoikeuden laajentaminen olisi myös ongelmallista ja tulisi hidastamaan hankintamenettelyjä sekä lisäämään kustannuksia.

### **Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen**

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

Sidosyksiköiden käytön rajoittamista koskevan sääntelyn ei ole tunnistettu vaikuttavan suoranaisesti valtion virastona toimivaan Traficommiin. Traficommin tekemät sidosyksikköhankinnat kohdistuvat tällä hetkellä valtion joko kokonaan tai lähes kokonaan omistamiin sidosyksiköihin.

Traficom esittää kuitenkin huolensa ns. yleistä etua palvelevien sidosyksiköiden toimintaedellytysten osalta. Mikäli sidosyksiköitä koskeva kategorinen 10 %:n vähimmäisomistusvaatimus tulee voimaan ilman poikkeuksia, saattaisi tämä johtaa yleistä etua palvelevien sidosyksiköiden toimintaedellytysten vaikeutumiseen, jopa lakkaamiseen. Olisi myös tarpeen huomioida alueelliset erityispiirteet omistusrajaa arvioitaessa. Esimerkiksi pienemmille kunnille 10 %:n vaatimus voi olla erittäin haastava, ja johtaa pahimmillaan hyvinkin kielteisiin vaikutuksiin.

Traficommin näkemyksen mukaan lainsäädäntö mahdollistaa jo nykyisellään puuttumisen sidosyksikkösääntelyn soveltamisen mahdollisiin väärinkäyttöihin.

#### **Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?**

-

- 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?**

-

#### **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?**

Traficommin näkemyksen mukaan 71 §:ään tehtävä lisäys ei muuttaisi nykyisin vallitsevaa tilannetta. Pykälässä kuvattujen ehtojen asettaminen on jo nykyisellään mahdollista voimassa olevan sääntelyn perusteella. Näin ollen esitys ei tältä osin vastaisi turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiin.

Traficommin näkemyksen mukaan myös 81 §:n harkinnanvaraisiin poissulkemisperusteisiin ehdotettu lisäys saattaisi aiheuttaa epäselvyyksiä. Jotta hankintayksiköillä olisi todellisuudessa mahdollisuus

käyttää esitettyä poissulkemisperustetta, tulisi kansallisesti määritellä viranomainen, joka ylläpitää julkista luotettavuutta nauttivaa listaa korkean riskin toimittajista/tuotteista. Muutoin poissulkemisperusteen käyttöön liittyisi liian korkea epävarmuus poissulkemista koskevan päätöksen pitävyydestä tuomioistuimessa.

Entä onko osana uudistuksen suunnittelua arvioitu, tuleeko Suomen tehdä Komissiolle Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetuksen (EU) 2018/1807 mukaista ilmoitusta? Onko siis mahdollista huoltovarmuuden ja turvallisuuden perusteella asettaa vaatimus tarjota myös ei-henkilötietojen käsittelyä sisältäviä palveluita vain EU/ETA:n alueelta?

### **Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen**

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

-

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

Traficom kannattaa ehdotettua muutosta. Muutos tulisi toteutuessaan vähentämään merkittävästi niin hankintayksiköiden kuin tarjoajienkin hallinnollista taakkaa. Muutos nopeuttaisi myös sopimuksentekoprosesseja, koska aikaa ei enää jatkossa kuluisi hankintayksikön pyytämien rikosrekisteriotteiden saapumiseen / otteiden tarkastamisen järjestämiseen. Etenkin ulkomailla asuvien henkilöiden otteiden selvittämisen osalta saattaa välillä kulua kohtuuttomasti aikaa otteiden saamiseksi.

Muutos toisi toteutuessaan aika- ja kustannussäästöä sekä parantaisi myös yksityisten henkilöiden henkilötietojen suojaa. Mikäli otteiden pakollisesta käytöstä ei luovuttaisi, tulisi mahdollistaa otteiden sähköinen tarkastaminen.

### **Hankintojen ilmoittaminen**

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

Traficomissa on jo nykyisellään julkaistu ilmoitukset tarkoituksenmukaisimmalla kielellä joko suomeksi tai englanniksi. Traficomin näkemyksen mukaan vain yhden kieliversion ylläpitäminen on virhe- ja ristiriitatilanteiden välttämiseksi järkevintä.

Monikielisyys toisi mukanaan käytännön haasteita. Näin tapahtuisi etenkin tilanteissa, joissa eri kieliversiot poikkeavat toisistaan eikä hankintayksikkö ole huomannut yksilöidä tarjouspyyntöasiakirjoissa oikeusvoimaista kieliversiota. Tämä huomioiden olisikin tärkeää, että sähköiset ilmoitusjärjestelmät pakottaisivat yksilöimään nimenomaan hankintailmoituksen tietoihin oikeusvoimaisen kieliversion.

Traficom:n näkemyksen mukaan jälki-ilmoitusvelvoitteen laajentaminen kansallisiin hankintoihin ei olisi tarpeellista. Mikäli jälki-ilmoitusvelvoite kuitenkin ulotettaisiin jatkossa myös kansallisiin hankintoihin, tulisi jälki-ilmoitusten automatisointiin sekä käytettävyyteen panostaa nykyistä enemmän. Traficom:n näkemyksen mukaan jälki-ilmoitusten säätäminen pakolliseksi ei välttämättä johtaisi tavoiteltuun päämäärään, mikäli velvoitteen noudattamatta jättämisestä ei olisi säädetty seuraamuksia.

#### **Muut huomiot**

-

With Susan  
Traficom