

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?

-

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?**

-

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

-

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

-

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?

-

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?

-

Hankintojen ilmoittaminen

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

-

Muut huomiot

Alla Fingrid Oyj:n lausunto kokonaisuudessaan:

FINGRID OYJ:N LAUSUNTO HANKINTALAIN MUUTTAMISTA VALMISTELLEEN TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ

1) FINGRID OYJ YHTIÖNÄ JA HANKKIJANA

Fingrid Oyj on suomalainen sähkön järjestelmävastaava kantaverkkoyhtiö, jonka pääomistajia ovat Suomen valtio ja suomalaiset eläke- ja vakuutusyhtiöt.

Yhtiömme huolehtii siitä, että Suomi saa sähköä häiriötöntä. Yhtiömme lakisääteinen tehtävä on pitää tästä huoli 24/7. Siten ylläpidämme Suomessa kriittistä infrastruktuuria, jonka toiminnan tulee olla mahdollisimman turvattua ja häiriötöntä.

Hankkijana olemme erityisalojen hankintalain alainen yksikkö. Emme toimi viranomaisen roolissa, kun hankimme tavaroita, palveluita ja rakennusurakoita. Meillä on kuitenkin asemastamme ja lakisääteisestä tehtävästämme johtuva korostettu intressi tehdä hankintoja mahdollisimman turvallisesti ja varmistaa niillä osaltamme Suomen huoltovarmuutta ja varautumiskykyä. Fingrid hankkii sähköasemien ja muuntajien ohella mm. toiminnalle erittäin kriittisiä IT-järjestelmiä ja -laitteita, voimajohtoja, merikaapeleita sekä niihin liittyviä korjauksia ja muita palveluita.

Kommentoimme lausunnossa enimmäkseen vain turvallisuuteen ja huoltovarmuuteen liittyviä uudistuksia, sillä pidämme erityisen tärkeänä nykyisessä maailmantilanteessa suojata riittävällä tavalla kriittiseen sähköinfrastruktuuriimme liittyviä hankintoja.

2) TURVALLISUUS JA HUOLTOVARMUUS HANKINNOISSA, TAUSTA

Koska emme toimi yllä mainitun mukaisesti viranomaisroolissa tehdessämme hankintoja, emme myöskään ole oikeutettuja turvaamaan hankintoihin liittyviä asiakirjojamme turvallisuusluokittelun mukaisesti, kuten viranomaiset (1531/2011, PuTu laki 5 §). Tämä on aiheuttanut erittäin haasteellisia tilanteita, kun yhteiskunnan edun ja turvallisuuden varmistamiseksi hankinnan salaaminen on nähty tarpeelliseksi, mutta lainsäädännölliset keinot toteuttaa salassa pidettävää hankintaa ovat puuttuneet.

Nykytilan mukaisesti puolustus- ja turvallisuuskriittisiin hankintoihin voidaan soveltaa PuTu lakia. Lisäksi hankintalaeissa on säädetty lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä muista kuin PuTu -hankinnoista, jotka ovat salassa pidettäviä tai joiden toteuttaminen edellyttäisi lakiin perustuvia erityisiä turvatoimenpiteitä. Jälkimmäisten osalta hankintalain soveltaminen velvoittaisi hankintayksikön toimittamaan tietoja, joiden julkistaminen olisi vastoin valtion keskeisiä turvallisuusasetuja. Edellytyksenä on ollut lisäksi se, että valtion keskeisten turvallisuusasetujen suojaaminen ei ole mahdollista suhteellisuusperiaatteen mukaisesti kilpailua ja toimittajien yhdenvertaista ja avointa osallistumista vähemmän rajoittavin toimenpitein kuin hankintalain soveltamatta jättämisellä, kuten esim. salassapitosopimuksilla.

Näiden osalta olemme kuitenkin katsoneet ensiksi, että emme lähtökohtaisesti voi soveltaa PuTu -lakia, koska emme viranomaisia vastaavasti luokittele aineistoa turvallisuusluokitusten mukaisesti. Lisäksi olemme tulkinneet hankintalakien tausta-aineiston mukaisesti, että suurimmassa osassa tilanteista, joissa valtion keskeiset turvallisuusedut puoltavat hankintalainsäädännön soveltamatta jättämistä, on kyse PuTu -hankinnoista, eikä erityisalojen hankintalain mukaan kokonaan hankintalain ulkopuolelle jäävistä hankinnoista.

Edellä kuvatun mukaisesti hankinnoissamme, jotka sisältävät turvallisuuskriittistä tietoa Suomen sähkön kantaverkossa käytettävistä järjestelmistä, laitteista, kantaverkon kaapelien sijainneista tai muista vastaavista kriittisistä tiedosta, meillä ei näkemyksemme mukaan ole ollut yksiselitteistä lainsäädännöllistä keinoa yhtäältä pitää hankintaa salassa tai toisaalta sulkea tarjoajien piiristä pois tarjoajia, jotka tulevat kolmansista maista ja joilla saattaa olla tiedusteluun, häiriötekijöihin tai tuhotöihin liittyviä intressejä Suomen kantaverkon toimivuuteen liittyen.

3) LAUSUNTO TURVALLISUUTEEN JA HUOLTOVARMUUTEEN LIITTYVISTÄ MUUTOKSISTA HANKINTALAKIIN

Kuten edellä totesimme, nykyinen erityisalojen hankintalainsäädäntö ei näkemyksemme mukaan ole antanut meille läpinäkyviä ja selkeitä mahdollisuuksia suojata turvallisuuskriittisiä hankintojamme. Julkisen osakeyhtiön muodossa toimivana erityisalojen hankintayksikkönä tarvitsemme nykyistä enemmän keinoja suojata hankintojemme toteutuksessa yhteiskunnan huoltovarmuutta ja turvallisuutta.

Huoltovarmuuden ja turvallisuuden huomioiminen hankinnan kuvauksessa ja harkinnanvaraisissa poissulkemisperusteissa ovat lähtökohtaisesti tarpeellisia lisäyksiä hankintalakeihin. Näkemyksemme mukaan huomioita tulisi kuitenkin täsmentää ja terävöittää. Kolmansista maista tulevien ehdokkaiden tai tarjoajien poissulkemisen mahdollistaminen saattaa vastata tarpeitamme, toisaalta lisäehto ”joihin sisältyy turvallisuus- tai muita uhkia” kaipaa esimerkkejä tilanteista, jolloin turvallisuus- tai muu uhka on käsillä. Turvallisuusuhat eivät välttämättä liity pelkästään toimitus- tai huoltovarmuuteen, vaan myös mm. tietoturvaan.

Erityisen suojaamisen tarpeessa olevia ja siten myös turvallisuus- tai muita uhkia sisältäviä hankintoja voisivat olla suoraan kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen liittyvät kriittiset järjestelmä- ja laitehankinnat sekä kantaverkossa esim. kaapeleiden ja voimajohtojen vianetsintään, korjaamiseen ja tietoliikennelaitteisiin liittyvät hankinnat, joista annettavat yksityiskohtaiset tiedot voisivat epävarmassa maailmantilanteessa johtaa tiedustelu- ja häiriönaiheuttamisuhkiin.

Olemme vaatineet toimittajiltamme jo aiemmin henkilötietojen säilyttämistä EU/ETA alueella, joten tämä ei sinänsä tuo meille uutta käytäntöä, eikä näkemyksemme mukaan välttämättä myöskään auta nykyistä enempää tietoturvahkien huomioimisessa. Kolmansien maiden tuotteet ja niihin liittyvät tiedot saattavat toimittajan antamien tietojen mukaan sijaita EU/ETA-alueella, mutta sitä ei ole kaikissa tilanteissa koettu riittäväksi keinoksi tietoturvahkien torjumiseksi.

Mietinnössä mainittiin myös pakotevaatimusten käyttö, mutta nähdäksemme se ei tuo olennaista muutosta nykykäytäntöön, koska vastaavia vaatimuksia on meillä pidempään jo sovellettu niin lainsäädännöllisistä kuin rahoituksen hankkimiseen liittyvistä syistä.

Korkean riskin tuotteet ja maat

Työryhmämietinnössä mainitaan korkean riskin tuotteet (71 §) ja korkean riskin maat. Mietinnön mukaan hankintayksikkö voisi noudattaa komission tai kansallisten viranomaisten antamia ohjeita ja tulkintoja korkean riskin toimittajista tai tuotteista ja sulkea näiden perusteella tarjouskilpailusta

korkean riskin toimittajia, palveluja, laitteita tai tuotteita. Hankintayksikkö voisi edellyttää, että tarjottavaa tuotetta tai näihin liittyvää infrastruktuuria, palvelua tai rakennusurakkaa taikka tarjoajaa, sen alihankkijaa tai voimavarayksikköä ei ole määritelty korkean riskin piiriin kuuluvaksi.

Tulisi ymmärtää, mitä ovat korkean riskin tuotteet ja -maat, jotta voisimme sen osalta arvioida keinon riittävyttä. Lisäksi mikäli tällainen keino olisi jatkossa mahdollinen, tulisi komissiolla tai kansallisella viranomaisella olla velvoite määrittää ohjeita ja tulkintoja korkean riskin toimittajista ja tuotteista. Korkean riskin maan osalta edellytetään lisäksi, ettei korkean riskin maasta tarjoavan tarjoajan luotettavuutta ole todettu riittäväksi, jotta riski voitaisiin sulkea pois (71 § ja 81 §). Näemme, että hankintayksikön olisi hyvin vaikea, ellei mahdoton perustella objektiivisesti tämän jälkimmäisen edellytyksen täyttymistä.

Esitämme arvioitavaksi, voisiko edellä mainitun riskiarvion kääntää tarjoajasta hankinnan kohteeseen siten, että jos kyse on hankinnasta, jonka on arvioitu olevan perustellusti turvallisuus- tai huoltovarmuuskriittinen, hankintayksikkö voisi suoraan poissulkea hankinnasta sellaisten maiden tarjoajat, alihankkijat, voimavarayksiköt tai tarjoajat, jotka ovat riippuvuussuhteessa kolmansien maiden toimijoihin. Tällöin siis riskiä arvioitaisiin peilaten hankinnan kohteeseen, eikä niinkään siihen, että hankintayksikön tulisi arvioida korkean riskin maasta välittömästi tai välillisesti tulevan tarjoajan luotettavuutta.

Uhka alueelliseen infrastruktuuriin ja tarjoajan riippuvuussuhde korkean riskin toimittajaan

Hankinnanvaraisten poissulkuperusteiden osalta mietinnössä on mainittu tarjoajan/alihankkijan/voimavarayksikön poissulkeminen tilanteissa, joissa riskin uhka kohdistuu pienemmälle maantieteelliselle alueelle, kuten esim. alueelliseen infrastruktuuriin tai kohdistuisi tiettyihin toimijoihin tai niiden tarjoamien palveluiden turvallisuuteen siten, että riskin vaikutukset toteutuessaan olisivat merkittäviä ja turvallisuudelle aiheutuva riski olisi ilmeinen.

Arviointi voitaisiin mietinnön mukaan ulottaa toimitusketjuun myös tilanteissa, joissa tarjoaja on riippuvuussuhteessa korkean riskin toimittajaan, joka ei toimi tarjoajan alihankkijana tai voimavarayksikkönä. Lisäksi mainitaan, että riskiarvioinnissa voitaisiin hyödyntää yritysturvallisuus selvityksestä annetun lain (726/2015) mukaista yritysturvallisuus selvitystä. Kyseisestä laista on näkemysemme mukaan ollut vain rajallisesti hyötyä hankinnoissamme, joissa on usein mukana myös ulkomaalaisia tarjoajia.

Ulkomaalaisista tarjoajista ja niiden henkilöstöstä viranomaisella ei usein ole ollut mahdollisuutta saada riittävästi tietoja laissa tarkoitettujen selvitysten tekemiseksi. Lisäksi kokemusomme on, että viranomaisen näkemys selvityksien tarpeellisuudesta osassa hankintoja on poikennut selvästi

hankintayksikön näkemyksestä ja näin ollen tarpeelliseksi arvioituja selvityksiä ei ole saatu kaikissa tapauksissa, joissa tiedot olisivat kuitenkin käsityksemme mukaan olleet saatavissa. Edellä esitetyn vuoksi katsomme, että ehdotettu uudistus ei tältä osin toisi meille käyttökelpoista ja riittävää työkalua arvioida toimittajariskejä turvallisuuden ja huoltovarmuuden osalta.

Lain perusteluissa tulisi selventää, miten hankintayksikkö voi itse arvioida sitä, olisivatko riskin vaikutukset toteutuessaan merkittäviä ja onko turvallisuudelle aiheutuva riski ilmeinen. Jos kyse on esimerkiksi yllä mainituista kriittisen sähköinfrastruktuurin toimivuuteen vaikuttavasta järjestelmä- tai laitehankinnasta, olisiko riskin ilmeisyyden arviointi mahdollista perustaa siihen, että kyse on kriittisestä infrastruktuurin toimivuuteen liittyvästä hankinnasta, johon ei voida ottaa toimijaa korkean riskin maasta tai tehdä hankintaa tarjoajalta, jolla on riippuvuussuhde korkean riskin maan toimijaan.

4) HUOMIOITA MIETINNÖN MUIHIN KOHTIIN

Markkinakartoitus ja hankintamenettelyä koskeva kertomus

Markkinakartoituksen osalta ehdotetun säännöksen (65 §) osalta mietinnössä todetaan, että markkinoiden kartoittaminen tai eri toteutusvaihtoehtojen arviointi olisi pakollinen 10 milj. euroa ylittävissä hankinnoissa. Mietinnön sivulla 99 kohdassa 124 § ”Hankintamenettelyä koskeva kertomus” todetaan, että hankinnan arvon ylittäessä 10 miljoonaa euroa, hankintayksikön tulisi hankintapäätöksessä kuvata hankintamallin valintaa koskeva menettely.

Edellä kuvatun mukaisesti 65 §:n sanamuoto vaikuttaa vaihtoehtoiselta, eli joko markkinakartoitus tai toteutusvaihtoehtojen arviointi, mutta hankintamenettelyä koskevan kertomuksen osalta kirjoitusmuoto viittaa siihen, että hankintamallin kuvaaminen olisi pakollista hankintapäätöksessä. Esitämme, että kyseistä säädöstekstiä ja/tai perustelua olisi hyvä selkiyttää sen osalta, onko markkinakartoitus ja toteutusvaihtoehtojen arviointi vaihtoehtoisia ja mitä hankintapäätöksessä tulee kuvata edellä mainittuja koskien.

Hankintojen jakaminen osiin; toimittajarekisteri sekä dynaamisen hankintajärjestelmän sisällä tehtävät hankinnat

Hankintojen jakamista koskien (75 §) mietinnössä todetaan, että ”hankinta voidaan jakaa osiin myös valitsemalla kaksi tai useampi toimittaja puitejärjestelyyn tai perustamalla dynaaminen hankintajärjestelmä. Jakamisvelvollisuus ei koske puitejärjestelyn sisällä tehtäviä hankintoja.” Ehdotamme, että tässä kohtaa arvioitaisiin myös toimittajarekisterin perustaminen, sekä

dynaamisen hankintajärjestelmän että toimittajarekisterin sisällä tehtävien hankintojen vaikutus jakamisvelvollisuuteen.

Ystävällisin terveisin

Fingrid Oyj

Marina Louhija

Lakiasianjohtaja

Jukka Metsälä

Talous- ja rahoitusjohtaja

Loukamo Aino
Fingrid Oyj