

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?**

Väylävirasto kannattaa hallitusohjelman tavoitteita julkisten hankintojen tehokkuuden parantamisesta, kilpailun lisäämisestä ja kustannussäästöjen aikaansaamisesta. Tavoitteita ei kuitenkaan parhaalla mahdollisella tavalla saavuteta mietinnön mukaisilla ehdotuksilla. Väylävirasto nostaa esiin huolen julkisia hankintoja koskevan sääntelyn lisääntymisen sekä erityisesti valitusmahdollisuuksien lisääntymisen vaikutuksista julkisten hankintojen toteuttamiselle. Ehdotukset monimutkaistavat jo entuudestaan monimutkaista julkisten hankintojen sääntelyä, lisäävät hankintayksiköiden ja tarjoajien hallinnollista taakkaa ja aiheuttavat tarpeettomia aikataulullisia sekä juridisia riskejä.

#### **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?**

65 § Markkinakartoitus

Väylävirastossa hyödynnetään markkinakartoituksen erilaisia muotoja erittäin laajasti ja Väylävirasto kannattaakin markkinakartoituksen hyödyntämistä nykyistä laajemmin julkisten hankintojen

toteutuksessa tarjoajien ja hankintayksiköiden välisen dialogin lisäämiseksi. Väylävirasto ei kuitenkaan pidä tarkoituksenmukaisena asettaa kategorista pakkoa markkinakartoituksen järjestämiseen.

Väylävirasto kannattaa ehdotusta siitä, että mikäli hankintayksikkö järjestää markkinakartoituksen, poistaa se velvollisuuden jakaa hankinta osin ja keskeyttää hankintamenettely tilanteessa, jossa saadaan vain yksi tarjous.

#### 75 § hankintasopimuksen jakaminen osiin

Väylävirasto kannattaa ehdotuksen taustalla olevaa tavoitetta PK-yritysten osallistamiseksi julkisiin hankintoihin nykyistä paremmin. Väylävirasto ei kuitenkaan kannata valitusoikeuden ulottamista hankinnan osiin jakamista koskevaan valmistelutoimeen, sillä se voisi mahdollistaisi nykyistä laajemmin keinotekoisien valittamisen ja vaikeuttaisi siten hankintojen läpivientiä. Hankintayksiköllä tulee olla mahdollisuus toteuttaa hankinnat tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina, keinotekoinen osiin jakaminen saattaa aiheuttaa aikatauluriskejä hankinnan toteutuksessa sekä lisätä merkittävästi teknisiä ja taloudellisia riskejä hankinnan eri osien välisen koordinoinnin vuoksi. Väyläviraston näkökulmasta urakkahankinnat olisi suljettava osiin jakamista koskevan velvoitteen ulkopuolelle. Osiin jakaminen saattaisi rakennusurakoita koskevissa hankinnoissa johtaa täysin kestävämpiin tilanteisiin muun muassa vastuiden ja töiden yhteensovittamisen näkökulmasta. Väylävirasto toteaa lisäksi, että jo nykyinen sääntely antaa markkinaoikeudelle mahdollisuuden tutkia osiin jakamista, jos osiin jakamattomuus on tehty syrjintätarkoituksessa. Väyläviraston näkemyksen mukaan valituskieltoa hankinnan osiin jakamisesta ei tule poistaa. Mikäli valitusoikeuden poistaminen kuitenkin arvioidaan tarkoituksenmukaiseksi toimenpiteeksi, olisi tuolloin, huomioiden Grossman Air -tuomio C-230/02, säädettävä, että muutoksenhakuajan tulisi käynnistyä hankintailmoituksen julkaisemisesta.

Ehdotuksessa esitetään puitejärjestelyiden sisäisiin hankintoihin liittyvää poikkeusta jakamisvelvollisuudesta, Väyläviraston näkemyksen mukaan myös dynaamisen hankintajärjestelmän sisällä olevat hankinnat tulisi olla poikkeuksen piirissä.

#### 124 § hankintamenettelyä koskeva kertomus

Väylävirasto katsoo, että hankinnan valmistelua koskevan kuvauksen laatiminen lisää hankintayksikön hallinnollista taakkaa, ilman että sillä nähtäisiin olevan hallitusohjelman tavoitteita edistävää vaikutusta.

Ehdotetun pykälän perusteluissa viitataan veloitteeseen kuvata yli 10 miljoonan euron hankinnan hankintamallin valintaa koskeva prosessi hankintapäätöksessä. Väylävirasto toteaa, että hankintamalli ei ole yksiselitteinen käsite ja on omiaan lisäämään sääntelyn tulkinnasta syntyvää epäselvyyttä. Mikäli kuvauksen laatiminen katsotaan tarkoituksenmukaiseksi, tulisi se sisällyttää hankintamenettelyä koskevaan kertomukseen, ei hankintapäätökseen.

## 125 § Hankintamenettelyn keskeyttäminen

Väylävirasto kannattaa muutosehdotuksen tavoitteena olevaa kilpailun lisäämistä julkisissa hankinnoissa, mutta Väylävirasto ei kannata ehdotettua veloitetta hankintayksikölle uusia kilpailutus, jos hankintayksikkö on saanut vain yhden tarjouksen. Ehdotus ei ole tehokas tapa lisätä kilpailua julkisissa hankinnoissa, lisäksi hankinnan uusiminen saattaa nostaa merkittävästi hankinnan kustannuksia, kun ainoan tarjouksen jättäneellä tarjoajalla on vähäisen kilpailutilanteen toteamisen myötä mahdollisuus nostaa tarjoushintaansa tai toisaalta pakottaa hankintayksikön tinkimään hankinnalle asetetuista perustellun korkeista laatuvaatimuksista, jos kilpailun vähyyys on johtunut siitä, ettei vaatimukset täyttäviä tarjoajia ole enempää. Lisäksi uudelleenkilpailuttamisvelvoite luo hankintayksiköiden toiminnalle useissa tapauksissa merkittäviä aikataulullisia haasteita.

Väylävirasto kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa mainittu ”erityisen painava syy” uudelleenkilpailuttamisvelvollisuudesta poikkeamisen perusteena ei ole mainittu lakiehdotuksen tekstissä. Tämä on omiaan lisäämään epävarmuutta poikkeusperusteen pätevyydestä niin tarjoajien kuin myös hankintayksiköiden näkökulmasta ja siten julkisia hankintoja koskevia markkinaoikeusvalituksia.

Väylävirasto kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotettujen hankintalain 124 §:n muutosten kohdistuminen kansallisen kynnysarvon ylittäviin, mutta EU-kynnysarvon alittaviin hankintoihin jää tällä hetkellä epäselväksi, sillä kansallisissa hankinnoissa ei sovelleta hankintalain 32 §:n mukaista avointa menettelyä sellaisenaan.

Väylävirasto kyseenalaistaa valitusmahdollisuuden uudelleenkilpailuttamisvelvollisuuden laiminlyönnistä ilman, että asianosaisaseman määräytymiseen otetaan lakiehdotuksen perusteluissa kantaa. Mikäli markkinoilla toimiva taho ei osallistu tarjouskilpailuun, eikä valita hankinta-asiakirjojen ehdoista, jotka käytännössä estävät markkinatoimijaa jättämästä tarjousta, ei asianosaisasemaa tulisi myöhemmin syntyä uudelleenkilpailuttamisvelvollisuuden laiminlyönnin takia.

### • Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?

Väylävirasto katsoo, että esityksen mukaiset veloitteet hankintamenettelyn keskeyttämisestä yhden tarjouksen tilanteessa tai hankinnan kategorisesta osiin jakamisesta eivät kaikilta osin

edistävä hallitusohjelman tavoitteita säästöjen aikaansaamisesta parhaalla mahdollisella tavalla. Tavoite lisätä markkinakartoituksia on kannatettava, mutta Väyläviraston näkemyksen mukaan tavoite voitaisiin saavuttaa tehokkaammin muilla keinoin. Valitusmahdollisuuksien lisääminen tulee väistämättä hidastamaan hankintoja ja ohjaamaan hankintayksiköiden vähiä resursseja väärään paikkaan.

### **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 tarpeisiin? Onko esitetty muutos riittävä keino varmistaa turvallisuuden toteutuminen hankinnan elinkaaren aikana ottaen huomioon EU-hankintadirektiivien reunaehdot, sekä muu turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeva sääntely?**

Väylävirasto pitää hyvänä lähtökohtaa, että hankinnoissa voitaisiin entistä selkeämmin huomioida varautumiseen, huoltovarmuuteen ja turvallisuuteen liittyvät näkökohdat (Väyläviraston hankinnoista esimerkiksi jäänmurron hankinnassa joudutaan arvioimaan myös näitä).

Väyläviraston hankinnoissa on huomioitava Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan komission asetuksen 2024/1679 artikla 47, joka edellyttää turvallisuuden huomioimista strategisesti merkittävässä liikenneinfrastruktuurihankinnoissa. Erikseen tulisi arvioida mikä merkitys ao. artiklalla olisi mietinnössä ehdotetun 71 § 4 mom soveltamiseen liikenneinfrastruktuurihankinnoissa. Yleisemminkin hankintoja koskeva EU-lainsäädäntö vaikuttaa pirstaloituneen hankintoja koskevien direktiivien lisäksi muuhun EU-sääntelyyn (vrt. esimerkiksi energiatehokkuusdirektiivi (EU 2023/1791)).

Turvallisuuden osalta viitataan erityisesti tieto-/kyberturvallisuuteen, mutta epäselväksi jää, voiko kyse olla esim. kansallisesta turvallisuudesta tai muusta yleisestä turvallisuudesta. Mietinnössä varautuminen mainitaan nimenomaisesti hankintalain 71 §:ää ja erityisalojen hankintalain 75 §:ää koskevilla ehdotuksilla. Muutoin mietinnössä viitataan huoltovarmuusnäkökohtien turvaamiseen, joskaan pykäläteksteissä huoltovarmuutta ei mainita. Varautuminen ja huoltovarmuus eivät ole synonyymejä ja ne pitäisi erottaa toisistaan siten, että kumpaankin tai jompaankumpaan liittyvät näkökohdat voitaisiin tarvittaessa huomioida hankinnoissa. Väyläviraston näkemyksen mukaan myös varautuminen olisi tarkoituksenmukaista mainita 2 §:n lain tavoitteissa.

Väyläviraston näkemyksen mukaan mietinnössä ei ole täysin tunnistettu viranomaisten lakisäateisten varautumisvelvoitteiden ja hankintojen välistä yhteyttä.

Väylävirasto ei pidä lakiluonnoksen 71 §:n perustelujen mainintaa soveltuvuusvaatimusten ulottamisesta koko toimitusketjuun huoltovarmuuden takaamiseksi tarkoituksenmukaisena keinona huoltovarmuuden takaamiseksi. Ehdotus on myös kyseenalainen hankintalainsäädännön soveltuvuusvaatimuksia koskevan järjestelmän näkökulmasta, sillä soveltuvuusvaatimuksia ei ole tarkoitettu ulotettavan tarjoajatahoa ja mahdollisia voimavara-alihankkijoita pidemmälle. Väyläviraston näkemys on, että hankintojen vähimmäisvaatimukset on pidettävä selvästi erillään ehdokkasiin ja tarjoajiin sovellettavista soveltuvuusvaatimuksista. Väylävirasto katsoo, että ehdotus voi myös hankaloittaa PK-yritysten osallistumista julkisten hankintojen toteutukseen alihankintaketjussa, jos esim. hankintalain 85 § 2 momentin mukainen hankintakokonaisuuden ennakoituun arvoon suhteutettu vähimmäisliikevaihtovaatimus ulotettaisiin koko alihankintaketjun toimijoihin.

## **Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen**

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

Väylävirasto kannattaa tavoitetta pakollisten poissulkuperusteiden tarkistamisen sujuvoittamiseksi.

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

Muutos vähentää yritysten hallinnollista taakkaa, mutta hankintayksiköllä on edelleen velvollisuus tarkastaa voittavan tarjoajan vakuutuksella vahvistettu ilmoitus siitä, että toimittajaa ja määriteltyä henkilöpiiriä ei ole tuomittu 80 §:ssä mainituista rikoksista.

## **Hankintojen ilmoittaminen**

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

Väylävirasto ei kannata ehdotusta jälki-ilmoitusvelvoitteiden laajentamisesta kansallisiin hankintoihin, sillä se lisää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa ja on mahdollisesti päällekkäinen valmisteilla olevan julkisten hankintojen tietovaranto -hankkeen kanssa.

Väylävirasto kannattaa valtion kaksikielisenä virastona ehdotusta joustavuuden lisäämisestä erikielisten hankintailmoitusten julkaisemisesta.

## **Muut huomiot**

-

Kuistio Laura

Kangasniemi Virpi  
Väylävirasto