

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?

Hankintalain tulisi erottaa toisistaan ns. "tavarahankintojen" ja vaikeammin mitattavien asiantuntijapalveluiden olennaiset piirteet. Arkkitehti- ja maisema-arkkitehtisuunnittelun hankinnoissa säästö ei synny kyseisen palvelun hankintahinnasta, vaan palvelun laadusta. Hyvä suunnittelu luo lisäarvoa koko hankkeelle, ja voi tuottaa isompia säästöjä koko rakennushankkeen osalta, kuin mitä itse suunnittelupalvelu maksaa. Suunnittelupalveluiden hankinnoissa olisi tärkeää, että laadun varmentaminen ei tarkoittaisi suhteettomia referenssivaatimuksia, vaan pikemminkin laajempia ajallisia resursseja suorittaa työ, sekä monipuolista näyttöä siitä, miten tarjoajan aikaisemmat hankkeet ovat laadullisesti toteutuneet.

Eryteisesti rakentamishankkeissa ja niiden suunnittelussa tulisi huomioida kokonaistaloudellisuus paremmin, sillä suunnittelun laadulla on merkittävä vaikutus hankkeen kustannuksiin ja pitkällä aikavälillä kokonaistalouteen. Rakennushankkeen kokonaistaloudellisuus ei siis rajoitu vain rakentamis- ja suunnittelukustannuksiin, vaan tulisi huomioida myös koko rakennuksen elinkaari. Suunnittelussa hankinnan toteuttaminen halvimman hinnan menetelmällä karkottaa laadukkaat palveluntarjoajat julkisen sektorin tavoittamattomiin, sillä se ei ole liiketaloudellisesti kannattavaa eikä tarjouksen tekemiseen kannustavaa.

Arkkitehtisuunnittelun hankinnoissa on ristiriitaista se, että vaikka halutaan innovaatioita ja laatua, niin lähes aina valintakriteerinä on kuitenkin halvin hinta. Tämä johtaa siihen, että liian usein tarjouskilpailun voittaa alihintainen tarjous, jolla ei voida järkevässä määrin toteuttaa edes välttämätöntä hyvällä laadulla, edellä mainituista tavoitteista puhumattakaan.

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.

Kannatamme ehdotusta lakiuudistukseen, joka ohjaa entistä enemmän hankintojen fiksuun suunnitteluun ja markkinatuntemuksen lisäämiseen. Hankintayksiköiden ja markkinoiden välisen vuoropuhelun kasvaessa lisääntyy ymmärrys markkinoiden tarjonnasta ja kunkin toimialan käytännöistä ja erityisesti hankinnoissa käytettävistä kriteereistä.

Hankintojen hyvä suunnittelu, hankintaosaamisen lisääminen ja hankintojen strateginen ohjaus voivat lisätä hankintojen laatua merkittävästi. Lisäksi laadukkaammilla hankinnoilla voidaan saada enemmän tarjouksia ja mahdollistaa tarjoaminen tasapuolisesti alan toimijoille, joka puolestaan houkuttelee tarjoajiksi laadukkaita toimijoita. Erityisesti suunnittelupalveluiden hankinnoissa tulisi hankintaosaamista lisätä merkittävästi, sekä tunnistaa mitkä asiat näiden palveluiden tilaamisessa tuottavat laatua ja säästöjä. Vaikeasti mitattavien asiantuntijapalveluiden, kuten arkkitehti- ja maisema-arkkitehtisuunnittelun, hankinnan kustannus rakennushankkeessa on pieni, mutta väärin tai liian alhaisilla resursseilla toteutettuna sen vaikutukset voivat olla kalliita. Toisaalta, kun suunnittelua hankitaan järkevästi, eikä halvin hinta edellä, se voi parhaimmillaan tuottaa merkittäviä säästöjä, sekä edesauttaa vastuullisempaa toteutusta.

- **Kuinka hyvin hankintalain 65, 75, 124 ja 125 §:iä koskeva esitys edistää markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua?**

65§ Markkinakartoitus:

Kannatamme ehdotusta, että hankintayksiköiden tulee kartoittaa markkinaa hankintakriteereitä määritellesään. Sen avulla voitaisiin määritellä valintakriteerit kohtuullisemmiksi suhteessa tehtävään hankintaan, ja välttää sellaisten ei-välttämättömien kriteerien käyttämistä, jotka rajaavat potentiaalisten tarjoajien joukkoa vain muutamaaan toimijaan, vaikka kyvykkäitä toimijoita olisi paljon enemmän.

Hankintojen valmistelua ja markkinakartoitusta tulisi edellyttää myös alle 10M€:n hankinnoissa, kun on kyse vaikeasti mitattavan asiantuntijapalvelun, kuten arkkitehti- ja maisema-arkkitehtisuunnittelun hankinnasta. Hankintojen haasteita voisi lieventää käyttämällä enemmän jo nyt laissa olevaa markkinavuoropuhelumahdollisuutta. Käymällä etukäteen vuoropuhelua alan toimijoiden kanssa siitä, miten kilpailutus kannattaisi järjestää ja mitkä ovat oleellisia asioita ko. hankinnan kohteena olevassa tehtävässä, hankintayksikkö voisi tehdä hankinnan parhaalla mahdollisella tavalla ja helpottaa omaa työtään.

Hankinta-analyysi:

Mietintö ehdottaa tilaajalle veloitetta analysoida hankintamallin soveltuvuus ja ennakoidut kustannukset yli 10 M€:n hankinnoissa. Arkkitehtialalla julkiset hankinnat ovat merkittävässä roolissa, mutta niiden hankinnoissa käytetään vain harvoin hankinnan kohteeseen parhaiten sopivaa hankintamentelmää. Asiantuntijapalveluiden hankkimiseen tulisi kiinnittää erikseen huomiota laissa, ja tunnistaa erot esimerkiksi tavarahankintoihin. Asiantuntijapalveluita hankittaessa

hankintayksiköllä tulisi olla velvollisuus analysoida hankintamallin soveltuvuutta. Poiketen ehdotuksesta, velvoite tulisi kuitenkin ulottaa myös alle 10 M€:n hankintoihin.

75§ Hankintojen jakaminen osiin:

Mietinnössä ehdotetaan, että pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että EU-kynnysarvon ylittävä hankintasopimus olisi lähtökohtaisesti jaettava osiin, jotta myös pienillä ja keskisuurilla yrityksillä olisi paremmat mahdollisuudet osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin.

Tässä tulisi täsmentää sitä, mitä hankintojen jakamisella osiin tarkoitetaan. Suunnittelun osalta on vain harvoin tilaajan tai tarjoajien edun mukaista pilkkoa hankintoja suunnitteluvaiheittain (hankesuunnittelu-yleissuunnittelu-toteutussuunnittelu) pienempiin osiin, sillä se lähes aina kasvattaa kokonaiskustannuksia. Kun hankintoja jaetaan osiin suunnitteluvaiheittain, tulisi käyttää suhteellisuudentajua.

Sen sijaan hankinnan jakaminen suunnittelualueittain - sen sijaan, että kilpailutetaan kaikki suunnittelualueet yhtenä kokonaisuutena - edesauttaa mietinnön tavoitteita lisätä kilpailua ja antaa myös pienille ja keskisuurille yrityksille paremmat mahdollisuudet.

Edellä mainittu käytäntö kilpailuttaa kaikki eri suunnittelualueet yhtenä kokonaisuutena ei ole tasapuolinen alan eri toimijoita ajatellen, vaan suosii selkeästi tiettyjä toimijoita, eikä jakamatta jättämiselle ole useinkaan muita hyviä perusteita, kuin helppous tilaajan näkökulmasta. Arkkitehti- ja maisema-arkkitehtisuunnittelua tarjoavat yritykset ovat hyvin eri kokoisia keskenään, ja tämä muutos on ehdoton, jotta varmistetaan tasapuolinen mahdollisuus kaiken kokoisille yrityksille toimia alalla tasavertaisesti. Lisäksi muutoksen tuoma mahdollisuus lisää tarjoajien määrää hankkeissa ja voi siten tuottaa hyvän pohjan innovaatioiden syntymiselle ja laadukkaiden rakennushankkeiden toteuttamiselle.

Poikkeamisen tästä tulisi jatkossa edellyttää painavaa, perusteltua, ja päätöksestä tulisi olla mahdollisuus myös valittaa. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että on selkeää minkälainen syy on riittävä, jotta hankintaa ei toteuteta osiin jaettuna, ja tietoa siitä, kuka on taho joka tämän lopulta arvioi.

Kannatamme ehdotusta sillä tarkennuksella, että suunnittelua hankittaessa hankinta olisi lähtökohtaisesti jaettava osiin suunnittelualueittain, ei suunnitteluvaiheittain.

124§ Hankintamenettelyä koskeva kertomus:

Kannatamme muutosta, joka lisää hankintayksikön vastuuta valmistella hankinnat harkiten. Hankintayksiköllä tulisi aina olla velvollisuus tarkkaan harkita hankinnan valmistelun yhteydessä esimerkiksi se, mikä hankintamenettely on kyseisen hankinnan osalta järkevin tai millä keinoilla hankinta voidaan toteuttaa kokonaistaloudellisesti, sen tuottaessa samalla laatua.

Arkkitehtialalla moni potentiaalinen tarjoaja suljetaan ulkopuolelle suhteettomilla kriteereillä, tai sillä että kilpailutus on valmisteltu huonosti tai epäselvästi. Hankintojen osalta tulisi kehittää hankintailmoitusten ja tarjouspyyntöjen sisältöä ja formaattia siten, että se on myös tarjoajan näkökulmasta järkevää. Arkkitehtisuunnittelua kilpailutettaessa, olisi perusteltua, että hankinnan tekijä olisi velvoitettu selvittämään hankintakriteerejä määritellesään, mikä on kohtuullinen

vaatimustaso. Jos kriteerit karsivat mahdolliset tarjoajat vain muutamaaan, niin kuin usein on käy, on se koko markkinan ja toimialan kannalta erittäin epätoivottavaa. Tilaaajan kannalta se muodostuu ennen pitkää ongelmaksi, sillä tarjousten ja tarjoajien määrä vähenee.

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

Asiantuntijapalveluiden, kuten arkkitehti- ja maisema-arkkitehtisuunnittelun osalta olisi erityisen tärkeää tunnistaa palveluiden hankinnoissa ne seikat, jotka mahdollistavat näitä edellä mainittuja tavoitteita. Suunnittelupalveluiden hankinnoissa näiden tavoitteiden saavuttamista tukee se, että hankinnan kohteen osalta tunnistetaan, mikä on se hankintamenetelmä, tavoitetaso, osaaminen ja erityisesti suunnittelun ajallinen resurssi, joka tarvitaan tavoitteisiin pääsemiseksi.

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?

-

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

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

Kannatamme ehdotusta, että tarjoajien poissulkemisen perusteiden tarkistamista koskevaa 88 §:ää muutettaisiin siten, että hankintayksiköllä ei olisi enää velvoitetta arvioida poissulkemisen perusteiden olemassaoloa rikosrekisteriotteella. Yrityksen vastuuhenkilöiden tulisi voida allekirjoituksellaan vakuuttaa, etteivät ne ole syyllistyneet laissa mainittuihin rikoksiin tai sakkotuomioihin. Muutos vähentää tarjousten tekemiseen liittyvää työtä.

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

5.1.3 Pakollisten poissulkemisperusteiden tarkistamista koskevan menettelyn sujuvoittaminen:

Mietinnössä todetaan, että tarjoajien pakollisten poissulkemisperusteiden olemassaolon todentaminen voitaisiin toteuttaa myös järjestelmäintegraation avulla siten, että hankintayksikkö saisi kootusti suoraan viranomaisten järjestelmistä tarjoajakohtaisen tiedon siitä, ettei kyseistä tarjoajaa rasita hankintalain 80 tai 81 §:n mukainen poissulkemisperuste. Vaihtoehdon toteuttamisesta arvioidaan aiheutuvan huomattavia taloudellisia kustannuksia. Kannatamme tämän ehdotuksen ja sen kustannusten selvittämistä, sillä sen vaikutus tarjoajayrityksiin olisi huomattava. Jokaisen yksittäisen hankinnan osalta jokaiselta tarjoajalta kuluu merkittävästi resursseja, pakollisten poissulkemisperusteiden todentamiseen. Yksi yhtenäistetty järjestelmä sujuvoittaisi tarjoamista merkittävästi.

Hankintojen ilmoittaminen

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

-

Muut huomiot

Kannatamme ehdotusta 2§ ensimmäisen momentin muuttamiseksi siten, että siinä korostettaisiin julkisten hankintojen toteuttamista muiden tavoitteiden lisäksi myös ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla. Hankinnoissa tulisi korostaa enemmän yritysten ekologista, sosiaalista ja taloudellista kestävyyttä sekä kehitystoimintaa.

Hankintalain tulisi ottaa vahvemmin kantaa immateriaalioikeuksiin. Suunnittelijaa ei tulisi koskaan vaatia luopumaan oman työnsä tekijänoikeuksista, vaan sen mitä luovutetaan tilaajalle, tulisi aina olla käyttöoikeus.

Euro Kalle
Arkkitehtitoimistojen Liitto ATL ry

Koski-Tuuri Roni
Arkkitehtitoimistojen Liitto ATL ry