

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?**

Pidämme lakiuudistuksen taustalla olevia tavoitteita ja päämääriä kustannussäästöistä, hankintojen laadukkaasta valmistelusta ja kilpailun lisäämisestä kannatettavina ja tärkeinä. Katsomme kuitenkin, että tavoitteisiin ja päämääriin ei päästä lisäämällä ja tiukentamalla sääntelyä. Riskinä saattaa päinvastoin olla, että ehdotetut keinot kääntyvät tavoitteita vastaan. Sääntelyn lisääminen ja tiukentaminen saattaa ensinnäkin vaikuttaa hankintamenettelyjen joustavuuteen kielteisesti: Hankinnoissa keskityttäisiin kustannustehokkaiden, innovatiivisten ja laadukkaiden lopputulosten sijaan ensisijaisesti virheiden välttämiseen. Ehdotetut muutokset uhkaavat myös kaventaa hankintayksikön harkintavaltaa mm. määritellä hankinnan kohde tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Näemme myös riskinä, että sääntelyn lisäämisen ja tiukentamisen johdosta entistä raskaammaksi koetut hankintamenettelyt vähentävät sekä kilpailutus- että tarjoamismyönteisyyttä. Hankintayksiköiden osalta tämä saattaa näkyä mm. hankintasopimusten voimassaoloaikojen pidentämisenä sekä pyrkimyksenä tukeutua hankintalain poikkeuksiin. Tarjoajien osalta sääntelyn lisääminen saattaa johtaa vähentyneeseen osallistumis- tai tarjoamishalukkuuteen. Kannamme huolta myös siitä, että tarjouskilpailuihin osallistuminen saatetaan kokea jo nykyisellä sääntelyllä raskaaksi, epävarmaksi ja vaikeaksi.

Hallitusohjelmassa tavoitteena on vähentää julkisiin hankintoihin liittyviä kustannuksia ja lisätä kilpailua mm. hankintaosaamista kehittämällä. Näemme riskinä, että ehdotettu sääntelyn lisääminen päinvastoin heikentää hankintaosaamista. Esityksen tavoitteisiin ja päämääriin tulisi ensisijaisesti pyrkiä pääsemään niin hankintayksiköiden kuin myös tarjoajien hankintaosaamista kehittämällä. Pidämme esimerkiksi Hankinta-Suomen kaltaisia toimenpideohjelmaa erittäin kannatettavina. Eri kokoisten yritysten tasapuolisiin osallistumismahdollisuuksiin ja hankintayksiköiden hankintaosaamiseen tulisi panostaa tarjoamalla avoimia ja veloituksettomia koulutuksia sekä neuvontaa, joilla kehitetään julkisiin hankintoihin liittyvää perusosaamista ja lisätään tietoa julkisissa hankinnoissa tarjoamisesta. Toimenpideohjelmien avulla tulisi myös pyrkiä tavoittamaan yritykset,

joille julkisiin hankintoihin osallistuminen on entuudestaan vierasta. Hankintayksiköissä hankintaosaamiseen voidaan vaikuttaa myönteisesti em. lisäksi varmistamalla hankintatoimen riittävä resursointi.

Lisääntynyt sääntely saattaa vahvistaa entisestään sekä hankintayksiköiden että tarjoajien kielteisiä käsityksiä julkisista hankinnoista. Kilpailutuksia, tarjouskilpailua ja avoimuutta tulisi lisätä tekemällä hankintamenettelyjen toteuttamisesta ja niihin osallistumisesta mahdollisimman vaivatonta. Väärinkäyttöihin pystytään osaltaan puuttumaan jo nykyisen sääntelyn puitteissa tehokkaalla valvonnalla ja muutoksenhakukeinoin. Painotamme lisäksi, että hankintasääntelyyn tehtävien muutosten tulee perustua riittävään vaikutustenarviointiin ja selvityksiin, joissa on arvioitu muutosten todellisia vaikutuksia kustannussäästöihin ja kilpailun lisäämiseen.

### **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?**

Pidämme markkinakartoitusten aktiivista hyödyntämistä ja hankinnan huolellista valmistelua hyödyllisenä ja kannatettavana. Esityksessä ehdotettujen muutosten johdosta markkinakartoituksen merkitys tulee korostumaan. Markkinakartoituksella voitaisiin jatkossa esimerkiksi välttää hankinnan osiin jakaminen sekä tarjouskilpailun uusiminen yhden tarjouksen tilanteissa. Markkinakartoituksen tekeminen esitetään lisäksi pakolliseksi yli 10 miljoonan euron hankinnoissa. Tämä johtaa osaltamme kuitenkin lähinnä hallinnollisen työn lisääntymiseen, sillä hyödynnämme markkinakartoitusta aktiivisesti jo nyt, mutta kartoitus on muutosten myötä dokumentoitava yksityiskohtaisemmin. Myös markkinakartoituksen laajempaan hyödyntämiseen voitaisiin nähdäksemme vaikuttaa myönteisesti panostamalla hankintaosaamiseen ja hankintatoimen riittävään resursointiin, jotta hankintayksiköillä on aikaa ja osaamista kartoitusten tekemiseen. Markkinakartoituksen mahdollisimman vaivaton hyödyntäminen kannustaa kartoituksen tekemiseen: Markkinakartoitukseen liittyvä sääntely on siis jatkossakin tarkoituksenmukaista säilyttää joustavana.

Esityksen 65 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan lisäksi, että hankinnan ennakoidun arvon ollessa merkittävä, tulisi markkinakartoituksessa erityisesti kartoittaa pienten ja keskusuurten yritysten osallistumisedellytykset hankinnan toteuttamisessa. Se, mikä on ennakoidulta arvolta merkittävää, on kuitenkin organisaatio- ja tapauskohtaista. Kohta vaatisi siten selkeyttämistä.

Voimassaolevan hankintalain mukaisesti hankintayksikön on EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa esitettävä hankinnan jakamatta jättämisen syyt hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä tai hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa. Esityksessä esitetään velvollisuutta jakaa EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat osiin sekä valitusoikeuden laajentamista koskemaan päätöstä olla jakamatta hankinta osiin. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene ajankohtaa hankintamenettelyssä, jolloin hankinnan jakamatta jättämisestä voidaan valittaa. Esitetty muutos on tältä osin tulkinnanvarainen ja vaatii selkeyttämistä. Valitusoikeuden laajentamiseen liittyen näemme riskinä mm., että valitusten määrä lisääntyy ja että jakamiseen liittyen valitetaan vasta hankintapäätöksen yhteydessä, jolloin valitusoikeuden laajentaminen saattaa pidentää sekä hankintamenettelyjen läpivientä, että markkinaoikeuden käsittelyaikoja. Jakamista saatetaan myös käyttää valitusperusteena, mikäli hankinnan lopputulos on tarjoajalle kielteinen. Jakamisen tarkoituksenmukaisuus tulisi viime kädessä tuomioistuimen arvioitavaksi. Muutos uhkaa siten lisätä hallinnollista taakkaa ja saattaa lisäksi vaikuttaa kielteisesti tarjoamishalukkuuteen, mikäli tarjoajat pitävät hankinnoissa menestymistä epätodennäköisenä sekä pitkänä prosessina. Huomioitavaa on myös, että tarjoajien tarjousten tulee olla voimassa koko hankintamenettelyn ajan. Hankintamenettelyjen pidentyessä tarjoajienkin täytyy siis sitoutua antamiinsa tarjouksiin pidemmäksi aikaa. Emme kannata ehdotettua muutosta, jonka mukaan EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat on jaettava osiin ja osiin jakamisesta voidaan valittaa.

Esityksessä esitetään lisäystä, jonka mukaan menettely tulisi keskeyttää ja tarvittaessa uusia, mikäli avoimessa menettelyssä on saatu vain yksi tarjous. Hankintayksikkö voi välttää uudelleenkilpailuttamisvelvollisuuden esimerkiksi riittävällä markkinakartoituksella. Uudelleenkilpailuttaminen lisää hallinnollista työmäärää ja nostaa siten hankintayksikön kustannuksia. Huomioitavaa on myös, että tarjousten vähäisyyden taustalla ei välttämättä ole hankintayksikön riittämättömät toimet, vaan markkinatilanne. Uudelleenkilpailuttamisvelvollisuus olisi lisäksi valitettavaa tilanteessa, jossa saatu tarjous vastaa hankintayksikön tarpeita ja on kokonaistaloudellisesti edullinen. Esityksessä ehdotetaan lisäksi valitusoikeuden laajentamista koskemaan uudelleenkilpailuttamisvelvollisuuden laiminlyöntiä. Esitys on kuitenkin epäselvä siltä osin, kenet katsottaisiin tilanteessa asianomaiseksi ja siten valituksen tekemiseen oikeutetuksi. Valitusoikeuden laajentamista koskemaan uudelleen kilpailuttamatta jättämistä koskee myös em. riski valitusten määrän lisääntymisestä sekä menettelyjen pidentymisestä. Emme kannata ehdotettuja muutoksia koskien hankinnan keskeyttämistä ja uudelleenkilpailuttamista sekä valitusoikeuden laajentamista koskemaan uudelleenkilpailuttamisen laiminlyöntiä.

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

Kts. edellinen.

### **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?

Turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiimme vastataan pitkälti julkisia puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevalla lailla. Pidämme kuitenkin hankintalain turvallisuuteen ja huoltovarmuuteen liittyvää selkeyttämistä tärkeänä, tarvittavana ja kannatettavana.

Turvallisuuteen ja huoltovarmuuteen liittyvien muutosten osalta korostamme varautumisen merkitystä. Hankinta tulee pystyä toteuttamaan esimerkiksi sellaisin ehdoin, että aktualisoitunut kriisitilanne ei ole esteenä hankinnan kohteen saatavuudelle, esimerkiksi logistiikkaketjuun liittyvistä syistä. Hankinnassa tulee siten pystyä edellyttämään, että toimittaja ylläpitää kapasiteettia tai järjestää toimintansa logistisesti siten, ettei saatavuus vaarannu kriisitilanteessa. Turvallisuuden ja huoltovarmuuden osalta on myös äärimmäisen tärkeää, että hankinnoissa pystytään ennakolta huomioimaan laajasti eri kriisi- tai uhkatilanteet. Painotamme siten, että hankintalain ei tule olla esteenä kriisinkestävyydelle rajoittamalla varautumistarkoituksessa tehtävää hankintaa koskemaan vain hankinnan valmistelu- tai tarjouspyyntöasiakirjoissa yksilöityä uhkaa tai kriisiä. Hankintalaissa ei tule edellyttää, että em. asiakirjoissa yksilöidään mistä varautumisesta on kyse. Puollamme siten esitetyn 71 §:n 4 momentin viimeisen lauseen poistamista.

### **Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen**

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

Kannatamme ehdotusta koskien rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista.

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

Muutos tulee todennäköisesti vähentämään sekä hankintayksikön että tarjoajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Ehdotus vaikuttaa myös myönteisesti hankintamenettelyn läpivientiin käytettävään aikaan.

### **Hankintojen ilmoittaminen**

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

Ehdotetut muutokset kansallisten hankintojen jälki-ilmoitusvelvollisuudesta lisäävät hankintayksikön hallinnollista taakkaa. Katsomme, että muutosten aiheuttama lisätyö ja kustannukset eivät ole suhteessa muutoksella tavoiteltavaan hyötyyn. Emme kannata em. hankintojen jälki-ilmoittamiseen liittyviä muutoksia.

### **Muut huomiot**

-

Karhunen Nelly  
Poliisihallitus - Teknologiayksikkö