

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?

Hallitusohjelman tavoitteet ovat mahdollista saavuttaa, jos uudistukset toteutuvat esityksen mukaisesti. Uudistukset lisäävät tehokkuutta ja kustannussäästöjä julkisissa hankinnoissa sekä turvaavat samalla laadukkaat palvelut. Se parantaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia osallistua ja menestyä kilpailutuksissa sekä lisää yleisellä tasolla kilpailua julkisissa hankinnoissa. Tämä edellyttää myös sitä, että hankintayksiköillä on tahto uudistaa hankintapolitiikassaan ja kantaa vastuuta yhteiskunnan merkittävistä kasvuun liittyvistä kysymyksistä sekä verovarojen tehokkaasta käytöstä.

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?**

Kouvolan yrittäjähdistykset pitävät hyvänä sitä, että markkinakartoitukseen on pyritty kiinnittämään enemmän huomiota osana hankinnan huolellista valmistelua. Ehdotettujen muutosten myötä markkinakartoitus olisi jatkossakin vapaaehtoinen, mutta sen tekemiseen kannustetaan siten, että markkinakartoituksella voisi välttää 75 §:n mukaisen osiin jakamisen ja 125 §:n mukaisen hankintamenettelyn keskeyttämisen yhden tarjouksen tilanteessa.

Mielestämme tällainen mekanismi markkinakartoituksen kannustamiseen on suotavaa, mutta ei toteuta riittävästi hallitusohjelman tavoitteita. Markkinakartoituksen pakollisuus vasta yli 10 miljoonan euron hankinnoissa jättää mahdollisuuden toteuttaa suuria hankintoja ilman markkinakartoitusta ja täten heikentää pk-yritysten osallistumismahdollisuuksia. Kouvolan yrittäjähdistykset pitävät rajaa tehokkaan ja tasapuolisen hankintapolitiikan näkökulmasta aivan liian korkeana. Markkinavuoropuhelun edistämiseksi 65 §:n nimeksi tulisi muuttaa ”Markkinakartoitus ja markkinavuoropuhelu”.

Jos EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat lähtökohtaisesti on jaettava osiin, on se pääsääntöisesti tehokkain keino lisätä kilpailua. Tämä mahdollistaa sen, että myös pk-yritykset pystyvät tarjoamaan ja olemaan mukana kilpailussa. Jos hankinta jätetään jakamatta osiin, niin tällöin hankintayksikön tulee perustella syyt erityisellä huolellisuudella.

Mielestämme kuitenkin hankintojen osiin jakamatta jättämiseen sisällytetyt poikkeukset vesittävät kirjausten velvoittavuutta ja sen myötä vaikuttavuutta. Mielestämme pykälätekstissä ja pykälän perusteluissa ei ole tarpeellista luetella esitetyn laajuuden mukaisia poikkeuksia. Jakamisveloitteesta voidaan poiketa vain, jos jakaminen heikentäisi merkittävästi hankinnan kustannustehokkuutta tai muusta vastaavasta, hyvin perustellusta syystä.

Hallitusohjelman mukaan yli 10 miljoonan euron hankinnoista tulee tehdä analyysi hankintamallin soveltuvuudesta ja kustannuksista. Hallitusohjelman mukainen hankintamallin analysointi eroaa merkittävästi markkinoiden kartoittamisesta. Emme ymmärrä millä perusteella markkinakartoituksen pakollisuus on yhdistetty hallitusohjelman mukaiseen hankintamallin analyysiin yli 10 miljoonan euron hankinnoissa. Hallitusohjelman toteuttamiseksi olisi selkeintä, että markkinakartoitus olisi pakollinen kaikissa kansalliset kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa ja hankintamallin soveltuvuuden arviointi olisi pakollinen kaikissa yli 10 miljoonan euron hankinnoissa.

Esitimme jo aiemmin, että markkinakartoituksella voisi välttää 125 §:n mukaisen hankintamenettelyn keskeyttämisen yhden tarjouksen tilanteessa. Syy vähäiseen tarjousten määrään voi olla tarjouskilpailun huono valmistelu, ei tunneta markkinoiden kykyä tai halua vastata tiukkoihin ehtoihin tai asetettuihin muihin tavoitteisiin. Kouvolan yrittäjähdistykset pitävät hyvänä sitä, että markkinakartoitukseen tulee kiinnittää enemmän huomiota osana hankinnan huolellista valmistelua.

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

Hankinnan suunnitteluun liittyvään kokonaisuuteen, erityisesti markkinakartoitukseen ja -vuoropuheluun liittyen, olisimme toivoneet, että hyvät hallitusohjelmakirjaukset olisivat toteutuneet selkeämmin. Hallitusohjelman mukaan markkinavuoropuhelu pitäisi tehdä lähtökohtaiseksi osaksi hankintaprosessia. Mielestämme tämä lähtökohtaisuus ei tule esitetyllä tavalla toteutumaan.

Jatkovalmistelussa olisi tärkeää harkita markkinakartoituksen säätämistä pakolliseksi myös 10 miljoonan euron rajan alittavissa mutta kansalliset kynnyksarvot ylittävissä hankinnoissa. Tätä tukee myös se, että hallitusohjelman mukaisesti yhteishankintayksiköiden tulisi huomioida kilpailutuksissaan kilpailuolosuhteet ja markkinavaikutukset.

Näkemyksemme mukaan markkinakartoituksella tarkoitetaan potentiaalisten tarjoajien selvittämistä hankinnan suunnittelun yhteydessä. Markkinavuoropuhelu on potentiaalisten tarjoajien osallistamista, kuitenkin niin, että se ei johda kilpailun vääristymiseen. Hankintalaki tunnistaa tällä hetkellä ainoastaan markkinakartoituksen ja nyt esitetyssä muutoksessa tähän ei tehdä merkittäviä muutoksia.

Täydentävänä lausumana esitämme, että lain 65 § muutetaan muotoon ”Markkinakartoitus ja -vuoropuhelu”. Tämän lisäksi esitämme, että markkinakartoituksesta tulisi pakollinen osa hankintaa kaikissa kansalliset kynnyksarvot ylittävissä hankinnoissa, samalla tavalla kuin on säädetty jätekuljetuspalveluiden markkinakartoituksesta.

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

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

On tarkoituksenmukainen ja toteuttamiskelpoinen.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

Jotta vapaata kilpailua vääristävä toiminta julkisten toimijoiden mahdollisuudesta osallistua inhouse hankintoihin voidaan estää, tulee raja vetää tasolle, jolla on myös käytännön merkitystä. Esitetyllä 10 % rajalla on tällainen vaikutus.

- **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?**

Muutos mahdollistaa tehokkaan kilpailutuksen markkinaehtoisesti. Kokemusten mukaan kilpailu tuo myös laatuvaikutuksia palvelun tuottamisessa sekä palveluiden kehittämisessä ja uusien palveluiden innovoimisessa.

Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljon aikaa muutoksiin tarvitaan?

Siirtymäaikoja tulee tarkastella sidosyksiköiden muutostarpeiden lisäksi myös yritysten näkökulmasta ja heidän kyvystänsä päästä tarjoamaan markkinoille avautuvia hankintoja. Palveluiden ja tavaroiden saatavuuden takaamiseksi on keskeistä, että yritykset pystyvät vastaamaan lisääntyvään kysyntään. Mielestämme siirtymäajat ovat riittävät.

- **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?

Poikkeuksia voidaan tarvita tietyillä toimialoilla, jossa vaaditaan merkittäviä resursseja ja joissa vaikkapa maakunnallinen toimija kykenee järjestämään ja tuottamaan palvelun. Näiden tulee olla poikkeuksia ja ennen tällaiseen hankintaan ryhtymistä, tulee pystyä riittävällä tavalla selvittämään ja kartoittamaan mahdollisuudet tuottaa kyseinen palvelu markkinoilla.

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?

Lisäysehdotukset lain tavoitteisiin, hankinnan kohteen kuvaukseen ja harkinnanvaraisiin poissulkuperusteisiin ovat mielestämme tarpeellisia ja parantavat turvallisuuden ja huoltovarmuuden huomioimista hankinnoissa. Kuten esityksessäkin on todettu, huoltovarmuus toteutuu ensisijaisesti erityislainsäädännössä.

Yksityisten yritysten ja julkisen sektorin välinen yhteistyö on keskeinen osa kansallista huoltovarmuutta. Yritykset vastaavat monista yhteiskunnan kannalta keskeisistä ja välttämättömistä toiminnoista. Tästä syystä on erityisen tärkeää, että julkisissa hankinnoissa tarjoajalle asetetut huoltovarmuutta, tietoturvaluutta tai turvallisuutta koskevat vaatimukset ilmoitetaan selkeästi tarjouspyynnössä ja hankintailmoituksessa. Hankintayksikön tulee huolehtia, että tarjoaja on selvillä mahdollisista asiakirjoista, joilla tarjoajan tulee todentaa asetetut huoltovarmuuteen ja turvallisuuteen liittyvät vaatimukset. Pk-yritykset ovat merkittäviä kokonaisturvallisuuden alan toimijoita. Huoltovarmuus ei heikenny, vaan vahvistuu yritysten kasvumahdollisuuksien kautta.

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?**

Rikosrekisterioteprosessia tulee kehittää ja sen toteuttamista sähköisenä palveluna. Rikosrekisteriotteiden sähköistäminen ei ole oikeusrekisterikeskuksen mukaan ainakaan toistaiseksi mahdollista rikosrekisterilain vaatimusten myötä.

Ymmärrämme rikosrekisteriotteista aiheutuneen hallinnollisen taakan ja kannatamme ehdotusta sen pakollisuudesta luopumista ja vakuutusmuotoisen todistuksen mahdollistamista nykyisen rikosrekisteriotteen rinnalla. Pidämme ensisijaisena, että harmaata taloutta ehkäistään jatkossakin tehokkaasti, pakollisten poissulkemisperusteiden todentamisen menettelytavasta riippumatta.

Hankintojen ilmoittaminen

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

Julkisten hankintojen kehittämiseksi, harmaan talouden torjumiseksi ja tarjoajien osallistumisedellytysten parantamiseksi tarvitsemme lisää tietoa kilpailutuksista. Ilmoitusvelvollisuuden laajentamisella ja täsmentämisellä voimme kasvattaa kilpailutilanteeseen liittyvää tietopohjaa ja arvioida markkinoiden toimivuutta paremmin.

Näkemyksemme mukaan ehdotetut muutokset lisäävät hankintojen avoimuutta ja mahdollisesti lisääntyvä hallinnollinen taakka on vähäistä. Julkisten hankintojen tietovarantohankkeen edistyessä hankintatietoihin liittyvät prosessit tulevat tehostumaan ja automatisoitumaan.

Muut huomiot

Kouvolan yrittäjähdistykset toteavat, että hankintalain uudistukset vahvistavat Kymenlaakson maakunnan, Kouvolan kaupungin kasvua, työllisyyttä ja yritysten kilpailukykyä.

Reunanen Petri

Kouvolan yrittäjähdistykset - Lausunto on annettu yhteistyössä Anjalankosken, Jaalan, Kouvolan, Kuusankosken ja Valkealan yrittäjähdistysten kanssa.