

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖLLE

Asia	Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä annettava lausunto
Lausunnon antaja	Attendo Oy

Markkinoille menoa rajoitettava hankinnoissa sidosyksiköltä tai toiselta hankintayksiköltä

Mietinnön sisältämä ehdotus kymmenen prosentin suuruisen markkinoille menon sallimisesta johtaisi siihen, että julkinen sektori voisi jatkaa kilpailun vakavaa vääristämistä avoimilla markkinoilla. Markkinoilla toimivien julkisten yksiköiden liikevaihto on usein kymmeniä tai jopa satoja miljoonia euroja vuodessa, jolloin pienikin asetettava ulkopuolisen myynnin prosenttiraja oikeuttaisi julkisen toimijan toimimaan markkinoilla satojentuhansien tai pahimmillaan miljoonien eurojen edestä.

Kilpailun toimivuuden ja markkinoiden kehittymisen kannalta lähtökohtana on oltava, että sidosyksiköt eivät osallistu lainkaan toimintaan avoimilla markkinoilla, vaan palvelevat yksinomaan omistajansa tarpeita. Tällaisessa tilanteessa on hyväksyttävää, että sidosyksikköhankinnat voidaan tehdä niitä kilpailuttamatta. On huomattava, että kyseessä ei ole markkinoille myynnin estävä säännös, vaan säännös, joka velvoittaa omistajan avaamaan hankinnat sidosyksiköltä kilpailulle. Vasta jos viranomainen päättää sallia sidosyksikkönsä myydä tavaraa tai palvelua markkinoille, sen on toimittava markkinoiden pelisäännöin, ja avattava myös omat hankintansa sidosyksiköltä kilpailulle.

Jos sidosyksiköille kuitenkin halutaan poikkeuksellisesti antaa mahdollisuus myyntiin muillekin kuin omistajalleen, tämä mahdollisuus on määriteltävä selkeästi ja erittäin tiukkarajaisesti.

Ehdotetussa hankintalain 15 §:ssä onkin rajoitettava sidosyksikön myynti muille kuin omistajalleen vain tilanteisiin, joissa myynti on tilapäistä ja vähäistä. Vähäisyys on lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa määriteltävä siten, että se ei missään tapauksessa voi olla muutamaa prosenttia enempää sidosyksikön liikevaihdosta. Myynnin muille kuin omistajille on oltava aina luonteeltaan poikkeuksellista ja tilapäistä, eikä se voi muodostua pysyväksi. Lisäksi itse pykälässä on edellytettävä, että ulosmyynti ei saa missään olosuhteissa vaarantaa julkisen ja yksityisen sektorin harjoittaman elinkeinotoiminnan tasapuolisuutta.

Mitä edellä on todettu viranomaisten markkinoille menosta sidosyksikkösuhteissa ja siitä aiheutuvista kilpailuneutraliteettiongelmista, pätee myös markkinoille menoon hankintayksiköiden välisessä yhteistyössä. **Hankintoja toiselta hankintayksiköltä koskevassa ehdotuksen 16 §:ssä onkin rajoitettava palveluiden tuottaminen muille kuin yhteistyön**

osapuolena oleville hankintayksiköille vain tilanteisiin, joissa palveluiden tuottaminen yhteistyön ulkopuolisille on tilapäistä ja vähäistä. Vähäisyys on tässäkin kohtaa määriteltävä siten, että se ei missään tapauksessa voi olla muutamaa prosenttia enempää yhteistyön piiriin kuuluvista palveluista. Lisäksi lainkohdassa on edellytettävä, että palveluiden tuottaminen yhteistyön ulkopuolisille ei saa missään olosuhteissa vaarantaa julkisen ja yksityisen sektorin harjoittaman elinkeinotoiminnan tasapuolisuutta.

Hankintalain valmistelussa on huomioitava Sipilän hallituksen strategisen hallitusohjelman lukuisat tasapuolista kilpailua ja kilpailuneutraliteettia koskevat kirjaukset, joiden vuoksi viranomaisten markkinoille menoon ja kilpailun vääristämiseen on suhtauduttava hankintalaissa kriittisesti.

Valvontaviranomainen tarvitaan

Käytännössä julkisten hankintojen valvontajärjestelmä on puutteellinen. Räikeimpiinkään rikkomuksiin ei aina päästä puuttumaan tehokkaasti.

Olemassa oleva julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmä ei poista tarvetta hankintasääntelyn noudattamisen puolueettomaan viranomaisvalvontaan. Oikeusteitse pystytään puuttumaan rikkomuksiin vasta jälkikäteen, mikä tulee kalliiksi kaikille osapuolille. Valvontaviranomainen puolestaan voisi puuttua havaitsemiinsa epäkohtiin jo varhaisemmassa vaiheessa hankintamenettelyä. Yksityisten markkinatoimijoiden oikeussuojajärjestelmän kautta toteuttama valvonta on ongelmallista senkin vuoksi, että markkinatoimijoilla on usein tosiasiallisia syitä, joiden vuoksi ne joutuvat kenties vakavankin rikkomuksen havaitessaan pidättäytymään viranomaisen haastamisesta oikeusprosessiin.

Kuntien itsehallinto ei ole peruste hankintasääntelyn puolueettomasta viranomaisvalvonnasta pidättäytymiseen. Oma valvonta ei ole paras mahdollinen ratkaisu silloin, kun hankintasääntelyä rikkova viranomainen saattaa itse hyötyä hankintasääntelyn rikkomisesta veronmaksajien kustannuksella.

Attendo katsoo, että julkisten hankintojen viranomaisvalvontaa on tehostettava nykyisestä antamalla kilpailu- ja kuluttajavirastolle laajat valtuudet valvoa julkisten hankintojen lainsäädännön noudattamista. Hankintalakiin on lisättävä valvontaa koskeva pykälä, ja varattava valvonnan edellyttämät resurssit valtion budjettiin.

Helsingissä 30.6.2015



Matias Pälvä

Attendo Oy, hallinto- ja lakiasiainjohtaja