

3.7.2015

Työ- ja elinkeinoministeriö  
PL 32  
00023 VALTIONEUVOSTO

kirjaamo@tem.fi

Viite: Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 13.5.2015 TEM/2221/00.04.01/2013

**Lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä**

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä, jossa on ehdotettu säädettäväksi uusi laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista.

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän (HUS) lausunto hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä (TEM 37/2015) on ohessa. Lausunto on tehty ministeriön vastauslomakkeen pohjalta.

Kunnioitavasti

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä

  
Ilkka Kauppinen  
Vs. toimitusjohtaja

## 1. Nykytila

Näkemykset mietinnön nykytilaa koskevasta luvusta:

Mietinnössä todetaan muun muassa, että julkisten hankintojen soveltamistilanteet ja hankintamenettelyjä koskevat oikeuskysymykset ovat muuttuneet monimutkaisemmiksi ja että myös hankintatilanteet ja hankinnan kohteet ovat monimutkaistuneet. Tämä vastaa myös HUSin kokemusta. HUSin arvion mukaan hankintojen monimutkaisuus ja vaativuus tulee vielä kasvamaan tulevaisuudessa. Nykyinen hankintalain mukainen menettely on osittain raskasta ja joustamatonta sekä teettää paljon tarpeetonta hallinnollista työtä, joka ei tehosta julkisten varojen käyttöä eikä edistä laadukkaita hankintoja.

## 2. Mietinnössä esitetty hankintalakien systematiikka ja rakenne

Näkemykset mietinnön ehdotuksista koskien lakien systematiikkaa ja rakennetta:

Lakien systematiikka ja rakenne on selkeämpi kuin nyt voimassa olevissa laeissa, mikä todennäköisesti helpottaa niiden lukemista ja käyttämistä.

## 3. Vaikutusarviointi

Näkemykset mietinnön ehdotusten vaikutuksista sekä näkemykset mietinnön vaikutusarviointia koskevasta luvusta (muun muassa mitä puuttuu ja onko vaikutuksia arvioitu mielestänne oikein):

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (HUS) on 24 kunnan muodostama kuntayhtymä. Sen tehtävänä on tuottaa jäsenkunnille ja niiden noin 1,6 miljoonalle asukkaalle erikoissairaanhoidon palveluita. HUSin sairaaloissa ja muissa toimipisteissä saa hoitoa vuosittain lähes puoli miljoonaa eri potilasta. HUSin osana toimiva yliopistosairaala HYKS vastaa lisäksi harvinaisten tai vaativaa hoitoa edellyttävien sairauksien hoidon tuottamisesta sairaanhoitopiiriä laajemman erityisvastuualueen ja joissakin sairauksissa koko maan potilaille. HUS-konserniin kuuluu kuntayhtymän lisäksi erillisiä tytä- ja osakkuusyhteisöjä.

Voimassa olevaan hankintalakiin verrattuna keskeiset muutokset liittyvät kansallisten hankintojen ja sosiaali- ja terveydenhuollon hankintojen sääntelyyn, hankintojen sähköistämiseen ja kynnysarvojen korottamiseen. Monet muut sinällään merkittävät muutokset, kuten sopimusten muuttaminen ja täsmentäminen, perustuvat oikeuskäytännössä jo omaksuttuihin periaatteisiin.

Sääntelyn väljentäminen on oikeansuuntaista, mutta jää epäselväksi, riittääkö väljentäminen käytännössä keventämään hankintayksiköiden hallinnollista työtä riittävästi.

Lakiehdotuksesta ei näytä käytännössä aiheutuvan kovin merkittäviä vaikutuksia HUSin kaltaiselle suurelle organisaatiolle, jonka hankinnoista suuri osa ylittää EU-kynnysarvon ja jossa esimerkiksi sähköiset työkalut ovat jo käytössä hankintamenettelyssä.

Esitykseen sisältyvät uudistukset eivät käytännössä tuo HUSin hankintatoimelle merkittäviä hyötyjä. Uudistus lisää yksityiskohtaista sääntelyä ja sisältää myös uusia velvoitteita hankintayksiköille. Uudistus tulee HUSin arvion mukaan todennäköisesti lisäämään hallinnollista työmäärää.

## 4. Hankintojen valvonta ja neuvonta

Onko näkemyksenne mukaan mietinnössä esitetty valvonnan toteuttamistapa riittävä vai tulisiko näkemyksenne mukaan Suomeen perustaa hankintalainsäädännön valvontaa toteuttava elin tai antaa valvontatehtävä olemassaolevalle viranomaiselle?

### **Mietinnön ehdotukset ovat riittäviä**

Perustelut edellä esitetylle näkemykselle:

Mietinnön ehdotukset ovat riittäviä. Uutta valvontaviranomaista ei ole tarpeen perustaa.

Näkemykset mietinnön julkisten hankintojen neuvontaa koskevasta teemasta:

Julkisten hankintojen neuvonta on edelleen hankintayksiköille tarpeellista. Maksuttomien koulutusten lisäksi myös tapauskohtainen neuvonta on hankintayksiköille tärkeää.

## Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettu laki

### 1 luku - Lain tarkoitus, periaatteet ja määritelmät

Näkemykset ehdotetun hankintalain tarkoitusta, periaatteita ja määritelmiä koskevista säännöksistä:

Ehdotus sisältää säännökset lain tarkoituksiksi, tavoitteiksi ja periaatteiksi, minkä lisäksi esimerkiksi luvussa 12 on ehdotus sosiaali- ja terveyspalveluissa ja muissa palveluissa noudatettaviksi tavoitteiksi. On toivottavaa, että lain tarkoitus olisi sama riippumatta siitä, mikä on

hankinnan kohde. Lain perusteluissa olisi myös syytä kiinnittää huomiota siihen, että edellä mainituista säännöksistä julkisissa hankinnoissa sovellettavat periaatteet ovat suoraan hankintayksiköitä oikeudellisesti sitovia.

## 2 luku - soveltamisala

Mietinnön sisältämissä lakiehdotuksissa sidosyksikkösuhteen edellytykset on säädetty hankintadirektiivin mukaisesti sidottuina sidosyksikön markkinoilla toimimisen ja määräysvaltaa käyttäviin hankintayksiköihin kohdistuvan liikevaihdon prosenttiosuuteen kokonaisliikevaihdosta. Pitäisikö näkemyksenne mukaan hankintalaissa säätää sidosyksikkösuhteesta?

☒ **Mietinnössä ehdotetulla tavalla ulosmyynnin prosenttiosuuksien tasosta säätämällä**

Perustelut edellä tehdylle valinnalle sekä muun tavan kuvaus:

Sidosyksikkösuhteen määrittäminen hankintalaissa tulee olla mahdollisimman selkeä. Ulosmyynnin prosenttiosuus on käsitteenä selkeä. Myös hankintadirektiivissä säädetään sidosyksikkösuhteesta käyttäen ulosmyynnin prosenttiosuutta.

Hankintadirektiivin sidosyksiköille sallima liikkumavara tulee käyttää kansallisessa hankintalaissa täysimääräisesti hyväksi. Sidosyksikön myynnille tulee säätää yksiselitteinen ja direktiivin mukainen 20 prosentin raja.

Sidosyksikkösuhteen säätäminen muulla tavalla lisäisi tulkinnanvaraisuutta ja epävarmuutta lain soveltamisesta ja olisi omiaan johtamaan lisääntyviin, mutkistuneisiin ja pitkittyneisiin oikeusprosesseihin.

Jos hankintalaissa säädettäisiin sidosyksikkösuhteesta ulosmyynnin prosenttiosuuksien tasosta säätämällä mikä olisi oikea sallitun ulosmyynnin prosenttimääräinen taso?

☒ **20 %**

Perustelut edellä tehdylle valinnalle:

Sidosyksikkösääntelyn tulee olla hankintadirektiivin mukainen. Missään tapauksessa sidosyksikkösääntelyä ei saa entisestään tai mietinnössä ehdotetusta tiukentaa.

Direktiivin mukaan hankintasopimus jää hankintalainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle, jos yli 80 % kyseisen määräysvallassa olevan oikeushenkilön toiminnoista suoritetaan niiden tehtävien täyttämiseksi, jotka se on vastaanottanut määräysvaltaa käyttävältä hankintaviranomaiselta tai muilta kyseisen hankintaviranomaisen määräysvallan alaisilta oikeushenkilöiltä. Mietinnössä on

esitetty sidosyksikön nykyisen määritelmän täsmentämistä siten, että sidosyksikön tulee harjoittaa vähintään 90 % toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on.

Sidosyksikön myyntiä ei ole tarkoituksenmukaista rajoittaa vain omistajille. Sidosyksikkötoiminnan raja tulisi lisäksi asettaa 80 %:iin, jolloin sidosyksikkö voisi harjoittaa ulosmyyntiä alle 20 % toiminnastaan.

Mietinnössä ulosmyynnin prosenttiosuuden kiristämistä on perusteltu kilpailuoikeuden näkökulmasta. Markkinavaikutuksia koskeva sääntely tulisi kuitenkin toteuttaa kilpailuoikeudellisin normein eikä hankintalailla.

Sidosyksikkösääntelyn tiukentaminen hankintadirektiiviin verrattuna voi käytännössä vaikeuttaa HUSin kaltaisen organisaation toimintaa. HUSin osana toimiva yliopistosairaala HYKS vastaa harvinaisten tai vaativaa hoitoa edellyttävien sairauksien hoidon tuottamisesta sairaanhoitopiiriä laajemman erityisvastuualueen ja useissa sairauksissa ja hoidoissa (muun muassa elinsiirrot, tietyt lasten sairaudet, erittäin vaikeat palovammat) koko maan potilaille. Tällainen palveluiden tuottaminen jää sidosyksikkökasitteen ulkopuolelle. Lisäksi esimerkiksi osana HUSia toimiva HUSLAB liikelaitos ylläpitää ja tarjoaa myös yksityiselle sektorille tiettyjä erityisosaamista vaativia, harvinaisia laboratorioanalyysijä (esimerkiksi ebolaan liittyen), joita ei ole tarkoituksenmukaista suorittaa eri puolilla Suomea niiden harvinaisuuden tai vaativuuden johdosta.

Mietinnössä erityislainsäädäntöön perustuvien yhteistyövelvoitteiden (kuten esimerkiksi terveydenhuoltolakiin perustuvan yhteistyön) suhde hankintalakiin jää epäselväksi. Jos tällaisen lakisääteisen yhteistyövelvoitteen toteuttaminen katsotaan osaksi ulosmyyntiä, se voi vaikeuttaa yhteistyövelvoitteen toteuttamista, vaikka kyse ei ole markkinoilla toimimisesta.

Suomen terveydenhuoltojärjestelmä rakentuu siihen, että eri sairaanhoitopiirit, erityisesti erityisvastuualueella, tuottavat palveluja toisilleen. Asetuksella on myös säädetty tiettyjen sairauksien keskittymisestä yliopistosairaaloiden tehtäväksi ja joidenkin sairauksien osalta HYKS:n tehtäväksi koko Suomen osalta. Ulosmyynnin osalta tulisi ottaa huomioon tilanteet, missä on lakisääteiset tai asetusperusteiset perustelut yhteistyölle muiden kuin sidosyksiköiden kanssa.

Kuntien ja kuntayhtymien rooli yleisen edun mukaisten palvelujen turvaajana on monella tavalla keskeinen. Koska tarpeet ja tilanteet voivat vaihdella, ei ole perusteltua direktiiviä tiukemmalla kansallisella lainsäädännöllä tarpeettomasti rajata julkisyhteisöjen mahdollisuuksia tehokkaaseen toimintaan ja tehokkaiden julkisten palveluiden turvaamiseen tulevaisuudessa.

Katsotteko, että sidosyksikkösuhdetta ja toiselta hankintayksiköltä tehtyä hankintaa koskevat säännökset ovat tarpeellisia hankintayksiköille?

☒ Kyllä

Perustelut edellä tehdyille valinnalle:

HUSin kaltaisissa organisaatioissa sidosyksikköhankintojen ja toiselta hankintayksiköltä tehtyjen hankintojen mahdollistaminen ovat tärkeitä tekijöitä toiminnan ja julkisten varojen käytön tehostamisessa. Hankintalainsäädännön tulee mahdollistaa toimintojen järkevä järjestäminen konsernin sisällä sekä joustava ja tehokas hankintayksiköiden välinen yhteistyö. Suomen

kaltaisessa pienessä maassa ei ole järkevää, että julkisyhteisöissä on turhaa päällekkäistä toimintaa. Kansantalouden kannalta järkevä resurssien keskittäminen olisi aina mahdollistettava.

Sidosyksikkösuhdetta koskevat säännökset (15 §) ja niiden ulottuminen HUS-konsernin sidosyksiköiden välisiin hankintoihin ovat tarpeellisia. Hankintalain näkökulmasta katsottuna kuntayhtymä-konsernin tytäryhteisöiden asemaa tulisi verrata kuntayhtymän omien yksiköiden asemaan.

Hankintayksiköiden välisen yhteistyön osalta (16 §) mietinnön esityksen mukaan lakia ei sovelleta hankintayksiköiden väliseen hankintasopimukseen, jolla hankintayksiköt toteuttavat yhteistyössä niiden vastuulla olevat yleisen edun mukaiset julkiset palvelut. Edellytyksenä on, että yli 90 % yhteistyön piiriin kuuluvista palveluista tuotetaan sopimuksen osapuolia varten. Direktiivissä prosentuaalinen markkinoilla toimimisen osuus on määritelty enimmillään 20 %:iin. HUS esittää, että markkinoilla toimimisen osuus tulisi säännellä samaan tapaan kuin hankintadirektiivissä.

Direktiiviä tiukemmalla kansallisella lainsäädännöllä voidaan tarpeettomasti rajata julkisyhteisöjen mahdollisuuksia tehokkaaseen ja kansantaloudellisesti järkevään toimintaan tulevaisuudessa. Yleisen edun mukaisten julkisten palveluiden yhteistyöjärjestelyjen tavoitteena ei lähtökohtaisesti ole markkinoille pyrkiminen. Sen sijaan joissakin olosuhteissa voi syntyä tilanne, jossa esimerkiksi yksityissektorin palveluntarjonnan puutteellisuuden vuoksi on perusteltua, että julkisyhteisöt tarjoavat palveluja myös yksityissektorille. Tällöin tulisi olla käytettävissä direktiivin mahdollistama 20 %:n ulosmyynti.

Jos edustatte hankintayksiköitä, aiotteko soveltaa sidosyksikkösuhdetta tai toiselta hankintayksiköltä tehtyä hankintaa koskevaa soveltamisalapoikkeusta tulevaisuudessa?

☐ **Kyllä, missä tilanteessa**

Lain sallimissa puitteissa silloin kuin toimintoja näin tehden voidaan tehostaa ja tuottavuutta lisätä.

Näkemykset ehdotetun lain muista soveltamisalaa ja sen rajoituksia koskevista säännöksistä:

- (i) Hankintadirektiivin mahdollistamat soveltamisalapoikkeukset tulee hyödyntää myös sairaankuljetusten osalta. On turhaa rajata pois toimivia ratkaisuja tai rajoittaa mahdollisuuksia toimiviin kokonaistaloudellisiin ratkaisuihin tulevaisuudessa.

Mietinnön sivulla 102 todetaan, että hankintadirektiivissä soveltamisalapoikkeuksen piiriin kuuluvat myös sairaankuljetuspalvelut (85143000-3), mutta niitä ei ehdoteta otettavaksi mukaan soveltamisalapoikkeukseen hankintalaissa. CPV-koodi 85143000-3 viittaa yleisesti sairaankuljetuspalveluihin (Komission asetus (EY) N:o 213/2008).

Direktiivin tarkoittama "sairaankuljetuspalvelu" voi olla kiireellistä tai kiireetöntä. "Kiireellinen sairaankuljetuspalvelu" -termiä ei Suomessa enää virallisesti käytetä, vaan kyse on terveydenhuoltolain 39–40 §:ssä (1326/2010) säädetyistä *ensihoitopalveluista*.

Vastaavasti termi "kiireetön sairaankuljetuspalvelu" ei Suomessa enää virallisesti ole käytössä, vaan kyse on Suomessa näiden osalta lähinnä terveydenhuoltolain 73 §:ssä säädetyistä *potilaan siirtokuljetuksista*.

Perusteluna sille, että sairaankuljetuspalveluja ei mietinnössä ole otettu mukaan soveltamisalapoikkeukseen on todettu, että Suomessa sairaankuljetuspalveluja eivät tarjoa voittoa tavoittelemattomat järjestöt tai niiden yhteenliittymät. Tämä toteamus ei pidä paikkaansa.

Sairaanhoitopiirit voivat järjestää ensihoitopalvelut omana toimintana. Sairaanhoitopiirien kuntayhtymät ovat voittoa tavoittelemattomia toimijoita.

HUS-kuntayhtymän alueella voittoa tavoittelemattomat pelastuslaitokset ovat hoitaneet sairaankuljetusta yli sadan vuoden ajan. Nykyisessä terveydenhuoltolain (1326/2010) 39 §:ssä on nimenomaisesti sallittu yhteistoimintasopimuksen tekeminen sairaanhoitopiirin ja pelastustoimen kesken ensihoitopalvelusta (entinen termi oli sairaankuljetus). HUS-kuntayhtymä on solminut HUSin alueella toimivien Helsingin pelastuslaitoksen, Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen kanssa sopimukset horisontaalisesta ensihoitopalvelun yhteistyöstä. Korvausperiaatteena sopimuksissa on todellisten kustannusten kattaminen. Pelastuslaitokset eivät tuota voittoa.

Ensihoitopalveluun kuuluu terveydenhuoltolain mukaan myös ensivaste, josta osittain huolehtivat voittoa tavoittelemattomat, vapaaehtoisperiaatteella toimivat sopimuspalokunnat myös HUSin alueella. HUSilla on lisäksi yhteistoimintasopimus ensivastetoiminnasta voittoa tavoittelemattoman Suomenlahden merivartioston kanssa. Ensivastetoiminta on osa ensihoitopalvelua ja HUSin käsityksen mukaan kuuluu sikäli direktiivin tarkoittamiin kiireellisiin sairaankuljetuspalveluihin.

Edellä olevan perusteella HUS esittää, että ehdotetun 9 §:n 11 kohtaa muutetaan seuraavasti: *"11) liitteessä A tarkoitettuja väestönsuojelua, pelastuspalveluja ja vaarojen ehkäisyä sekä **ensihoitopalvelua ja ensivastetoimintaa** koskevia palveluja koskeviin hankintoihin, joita tarjoavat voittoa tavoittelemattomat toimijat tai näiden yhteenliittymät."*

- (ii) Tutkimusyhteistyön selkeä mahdollistaminen ilman kilpailuttamisvelvoitetta on erityisen tärkeää yliopistosairaalalle. Sääntelyn tulisi tältä osin olla mahdollisimman yksiselitteistä. Samoin hankintayksikköä hyödyntävän tuotekehityksen tulisi olla selkein pelisäännöin mahdollista.

### 3 luku -yhteishankinnat ja hankintojen varaaminen

Näkemykset yhteishankintoja ja hankintojen varaamista koskevista säännöksistä:

Yhteishankintoja ja hankintayhteistyötä koskevat säännökset ovat tarpeellisia.

Esityksen 21 §:ssä käsitellään hankintayksiköiden yhteistyötä yksittäisissä hankinnoissa. Jää kuitenkin tulkinnanvaraiseksi, mitä yhteisvastuu käytännössä tarkoittaa ja millaiset yhteistyöelementit voivat siihen vaikuttaa.

## 4 luku – kynnysarvot ja hankinnan ennakoidun arvon laskeminen

Onko näkemyksenne mukaan tavara- ja palveluhankintoja koskevan kynnysarvon nostaminen mietinnön ehdottamalla tavalla

### ● Liian matala kynnysarvojen korotus

Mahdolliset perustelut näkemykselle ja mahdollinen näkemyksenne tavara- ja palveluhankintojen kansalliseksi kynnysarvoksi perusteluineen:

Ehdotettu tavara- ja palveluhankintojen kansallisten kynnysarvon nosto on parannus nykyiseen tasoon. Tavara- ja palveluhankintojen kansallisia kynnysarvoja olisi kuitenkin suotavaa korottaa enemmän kuin on ehdotettu.

HUSin kaltaisella organisaatiolla kynnysarvojen ehdotettu korottaminen ei vähennä hallinnollista työmäärää riittävästi.

Kynnysarvon alittavissa hankinnoissa pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on käytännössä paremmat mahdollisuudet osallistua hankintoihin, joten tämänkin takia olisi suurempi kynnysarvojen korotus suotavaa.

On otettava huomioon, että kansallisen kynnysarvon rajan nostaminen ei merkitse sitä, että rajan alle jääviä hankintoja toteutettaisiin ilman sääntelyä ja ohjeistusta. Pienhankinnoissakin tulee noudattaa EU:n perustamissopimuksesta johtuvia periaatteita, kuten avoimuutta ja syrjimättömyyttä. Vastaavia periaatteita löytyy myös hallintolain (2003/434) hallinnon oikeusperiaatteita koskevasta 6 §:stä. HUSin sisäiset ohjeistukset ja määräykset edellyttävät jo nykyisinkin vallitsevien kilpailuolosuhteiden hyödyntämistä ja edellä mainittujen periaatteiden noudattamista.

Onko näkemyksenne mukaan sosiaali- ja terveysterveystarvohankintoja sekä eräitä muita hankintoja koskevan kynnysarvon nostaminen mietinnön ehdottamalla tavalla

### ● Liian matala kynnysarvojen korotus

Mahdolliset perustelut näkemykselle ja mahdollinen näkemyksenne sosiaali- ja terveystarvohankintojen sekä eräiden muiden palveluhankintojen kansalliseksi kynnysarvoksi perusteluineen:

HUS esittää, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kynnysarvon asettamista direktiivin mahdollistamaan 750 000 euroon.

HUSin sosiaali- ja terveystalouden suuri osa on arvoltaan ehdotetun kynnysarvon 300 000 euroa ylittäviä hankintoja. Kansallisen kynnysarvon nostaminen direktiivin mahdollistamaan 750 000 euroon yksinkertaistaisi hallinnollista menettelyä arvoltaan vähäisempien hankintojen osalta, koska esimerkiksi hankintailmoitusta ei tarvitsisi tehdä EU-laajuisena. Kynnysarvon alittavissa hankinnoissa pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on myös käytännössä paremmat mahdollisuudet osallistua hankintoihin, joten tämänkin takia olisi suurempi kynnysarvojen korotus suotavaa. Kuten edellä tavara- ja palveluhankintojen kohdalla on todettu, myös pienhankintojen osalta on otettava huomioon hankintalain periaatteet ja kuntayhtymän sisäiset määräykset.

Onko näkemyksenne mukaan palveluja koskevien käyttöoikeussopimusten kynnysarvon nostaminen mietinnön ehdottamalla tavalla

● **Riittävä kynnysarvojen korotus**

Onko näkemyksenne mukaan käyttöoikeusurakoita koskevan kynnysarvon nostaminen mietinnön ehdottamalla tavalla

● **Riittävä kynnysarvojen korotus**

Näkemyksenne rakennusurakoiden ja eräiden koulutuspalveluhankintojen kansallisen kynnysarvon tasosta:

Esityksessä ei ole esitetty muutosta rakennusurakoita koskevaan 150 000 euron kynnysarvoon. Rakennusurakoiden kynnysarvoa tulisi nostaa vastaavassa suhteessa kuin muita kynnysarvoja.

HUSin kaltaisessa organisaatiossa korjaus- ja rakennusurakoiden arvo on yleensä merkittävä. Kynnysarvon alittavissa hankinnoissa pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on käytännössä paremmat mahdollisuudet osallistua hankintoihin. Mikäli syynä siihen, että kynnysarvoja ei ole nostettu, on harmaan talouden torjuminen, tulisi asia hoitaa muulla keinolla kuin hankintamenettelyä koskevilla säännöksillä.

## 5 luku - hankintamenettelyt

Näkemykset innovaatiokumppanuutta koskevista säännöksistä:

HUSin arvion mukaan innovaatiokumppanuus ei hankintamenettelynä tule olemaan kovin helppokäyttöinen. Innovaatiokumppanuutta koskeva menettely vaikuttaa soveltuvan lähinnä suurempiin innovaatiokumppanuushankkeisiin, mutta pienempiin hankkeisiin menettely on raskas.

Näkemykset puitejärjestelyä koskevista säännöksistä:

Ehdotuksen 42 §:n mukaan puitejärjestelyn toimittajien määrä on ilmoitettava hankintailmoituksessa, neuvottelukutsussa tai tarjouspyynnössä. Käytännössä voi olla ongelmallista ilmoittaa toimittajien määrä etukäteen. Perusteluissa on tuotu esille, että riittävää olisi ilmoittaa ennalta säännöt, joiden perusteella valittavien toimittajien määrä ratkaistaan. Tästä olisi kuitenkin syytä säätää laissa, eikä jättää asiaa ainoastaan perusteluihin.

## 8 luku - tietojenvaihto

Näkemykset 8 luvun tietojenvaihtoa koskevista säännöksistä:

HUSissa on jo nyt sähköinen tietojenvaihto käytössä hankintamenettelyissä (Cloudia), joten ehdotuksella ei odoteta olevan merkittäviä vaikutuksia HUSin nykytoimintaan.

## 9 luku - hankinnan valmistelu, tarjouspyyntö ja hankinnan kohteen kuvaus

Näkemykset 9 luvun hankinnan jakamista koskevista säännöksistä:

Hankintalaki tulee jatkossakin säilyttää prosessilakina, joka ei sääntele hankinnan kohdetta. Hankinnan kohteen määrittämisen tulee olla hankinnan maksavan hankintayksikön oikeus ja velvollisuus. Ehdotettu säännös jakamatta jättämisestä koskevasta perusteluvelvollisuudesta (75 §) ei saa muodostaa tähän pääsääntöön poikkeusta. Perusteluvelvollisuuden tarkoituksena on kiinnittää huomiota hankinnan koon vaikutukseen pk-yrityksiin ja markkinoiden toimivuuteen. Yksittäistapauksessa ratkaisu on kuitenkin tehtävä hankintayksikön omista lähtökohdista.

HUSin käytäntö on jo nyt jakaa hankintoja silloin kun se on kokonaistaloudellisesti tarkoituksenmukaista.

## 10 luku - ehdokkaiden ja tarjoajien valinta sekä tarjouksen valinta

Tulisiko hankintalaista poistaa mahdollisuus käyttää kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena yksinomaan halvinta hintaa?

☐ Ei

Tulisiko mietinnön lakiehdotuksessa olevaa säännöstä, jonka mukaan hankintasopimukseen on kirjattava ehto siitä, että Suomessa toteutettavassa hankintasopimukseen sisältyvässä työssä on noudatettava vähintään niitä työsuhteen vähimmäisehtoja, joita Suomen lain ja työehtosopimusmääräysten mukaan on noudatettava samanlaatuudessa työssä, laajentaa kaikkiin hankintayksiköihin ja kaikkiin hankintalajeihin (ei siis pelkästään rakennusurakoihin)?

☐ Ei

Näkemykset poissulkemisperusteita, soveltuvuusehtoja ja niiden selvityksiä koskevista säännöksistä:

10 luvun soveltuvuusvaatimusten ja poissulkemisperusteiden selvityksiä koskevilla säännöksillä (87 ja 88 §) on pyritty helpottamaan lähinnä pienten ja keskisuurten yritysten hallinnollista taakkaa soveltuvuuden tarkistamisen osalta. Ajatus siitä, että soveltuvuutta koskevat selvitykset pyydetään vasta tarjouskilpailun voittajalta, on sinänsä kannatettava. Hankintayksikön kannalta hankintayksikön työ määrä tulee kuitenkin käytännössä lisääntymään, koska hankintayksikön tulee jatkossa selvittää sekä pakollisten että harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden olemassaolo, eikä hankintayksikkö saa esimerkiksi vaatia tarjoajaa toimittamaan näyttöä, jos hankintayksikkö voi saada todistukset, selvitykset ja muut tiedot tarkastamalla ne Suomessa tai muissa Euroopan talousalueiden valtiossa olevasta maksuttomasta tietokannasta tai jos hankintayksiköllä on mainitut ajantasaiset asiakirjat jo hallussaan. Suuressa organisaatiossa esimerkiksi sen tarkistaminen, onko asiakirja jo hankintayksikön hallussa, ei välttämättä aina onnistu nykyisillä tietojärjestelmillä kovin helposti.

Esimerkiksi ehdotettu rikostaustan selvittämisvelvollisuus (88 §) tulee HUSin kaltaiselle organisaatiolle lisäämään hankintayksikön hallinnollista taakkaa, koska merkittävä osa hankinnoista ylittää EU-kynnysarvon. Selvittämisvelvollisuuden osalta on tärkeää, että selvitysvelvollisuus ulottuu vain tarjoajayritykseen, että hankintayksiköllä on oikeus luottaa tarjoajan ilmoitukseen tarkistettavasta henkilöpiiristä ja että tarkistettava henkilöpiiri ei muodostu liian laajaksi. Olennaista on myös, että rekisteritietojen saanti ei hidasta hankintaprosessia.

Ehdotettu tarjoajan mahdollisuus korjaavien toimenpiteiden esittämiseksi (82 §) ei saa muodostua tarjoajan oikeudeksi ja tätä kautta hankintayksikön veloitteeksi, vaan lähtökohtana tulisi olla se, että tarjoaja voi halutessaan esittää näyttöä korjaavista toimenpiteistä, ja hankintayksikkö arvioi sen riittävyyden. Muuten hankintaprosessi tulee hidastumaan.

Vakavat puutteet aikaisemmassa hankintasopimuksessa (81 §): Ehdotus on oikeasuuntainen ja tarpeen riittävän laadun takaamiseksi. On kuitenkin tärkeää, että poissulkemisperustetta voidaan käyttää ilman, että aikaisempi hankintasopimus on irtisanottu tai että puutteet ovat tosiasiallisesti johtaneet vahingonkorvaukseen tai sanktioihin, kunhan puutteet ovat riittävästi dokumentoituja ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti riittävän vakavia. Muuten toimittaja voisi riitauttamalla puutteita

tai seuraamuksia helposti kiertää poissulkemisperustetta. Pykälän soveltamisen on oltava mahdollista ilman raskaita oikeudenkäynti- tai muita menettelyitä.

Näkemykset muista tarjouksen valintaa koskevista säännöksistä (ml. elinkaarikustannukset):

Mahdollisuus käyttää kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena yksinomaan halvinta hintaa tulee säilyttää. Missään tapauksessa ei pidä tehdä sellaista muutosta, että hankinnoissa olisi aina käytettävä laatukriteereitä vertailuperusteina.

HUS käyttää nykyisin osassa hankinnoistaan valintaperusteena halvinta hintaa. HUS asettaa tällöin tarjouspyynnössä ehdottomat laatuvaatimukset sekä määrittelee tarjouspyynnön mukana olevassa sopimus pohjassa laatu tason, seurantamenettelyt ja sanktiot laatu poikkeamista. Pakollisella laatuun liittyvällä vertailuperusteella ei turvata hankintojen laatua. Riittävä laatu saadaan paremmin turvattua asettamalla asianmukaiset laatukriteerit hankinnan kohteen pakollisiksi vaatimuksiksi, koska vertailuperusteina käytettyjen laatukriteerien täyttäminen on tarjoajille vapaaehtoista.

Laatukriteerien käyttäminen vertailuperusteina saattaa siten johtaa joko entistä heikompaan laatuun (mikäli laatu määräytyy muun kuin pakollisen vaatimuksen perusteella) tai entistä kalliimpaan hankintaan (mikäli maksetaan ns. ylilaadusta, johon ei ole tarvetta).

Muita näkemyksiä 10 luvun säännöksistä:

Hankintadirektiivi ei vaadi perusteluvelvollisuutta, jos hankintayksikkö käyttää kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena halvinta hintaa muissa kuin tavarahankinnoissa. Kansallisesti pitäisi pitäytyä direktiivin systematiikassa. Perusteluvelvollisuuksilla luodaan hankintayksikölle lisää hallinnollista taakkaa kilpailutusprosessiin. Joka tapauksessa pitäisi kiinnittää huomioita kyseisen lainkohdan sanamuotoon. Mietinnössä puhutaan *perustelun* esittämisestä, kun kyseessä pikemminkin tulisi olla *kuvaus* siitä, miten laadulliset näkökohdat on hankinnassa huomioitu. On kuitenkin kannatettavaa, että perustelusta/kuvauksesta ei voida hakea muutosta.

Työsuhteen vähimmäisehtoihin liittyvä vaatimus (98 §): Hankintalaki on hankintamenettelyä ja tarjoajan valintaa koskeva yleislaki. Työoikeudellinen sääntely ei luontevasti istu hankintalakiin. Vaatimusta ei pidä laajentaa valtion keskushallintoviranomaisten lisäksi muihin hankintayksikköihin. Ehdon kirjaaminen sopimukseen lisää hallinnollista taakkaa, eikä hankintayksiköillä ole resursseja tällaisten vaatimusten valvontaan. Tällaiset valvontatehtävät eivät myöskään kuulu esimerkiksi HUSin lakisääteisiin tai perustamissopimuksen mukaisiin tehtäviin. Hankintayksikkö voi kuitenkin hankinnan kohteen niin edellyttäessä aina tehdä lain velvoitteita pidemmälle meneviä toimenpiteitä.

Lisäksi ehdotetun lain 98 §:n 2 momentin mukainen ilmaisu "Suomessa toteuttava hankintasopimukseen sisältyvä työ" voi aiheuttaa tulkintaongelmia sellaisissa palveluhankinnoissa, joissa työn suorittamispaikka voi vaihdella (esimerkiksi helpdesk-palvelut; huolto- ja ylläpitopalvelut, joissa esimerkiksi tarpeen mukaan toimittaja lähettää asiantuntijan Suomeen

selvittämään paikan päällä vika- tai huoltotilannetta), jolloin käytännössä voi olla tulkinvaraista millaisia työehtoja voidaan hyväksyä.

## 11 luku - kansalliset menettelyt

Näkemyksenne 11 luvun kansallisia hankintoja koskevista menettelysäännöistä:

Sääntelyn väljentäminen kansallisten tavara- ja palveluhankintojen suhteen on oikeasuuntainen muutos. On pidettävä positiivisena, että hankintayksiköllä olisi nykyistä laajemmat mahdollisuudet vaikuttaa menettelyn yksityiskohtiin ja tarkoituksenmukaisuuteen. Jää kuitenkin epäselväksi, riittääkö väljentäminen käytännössä keventämään hankintayksiköiden julkisiin hankintoihin liittyvää hallinnollista työmäärää riittävästi.

## 12 luku - sosiaali- ja terveystalvohankinnat sekä muut erityiset palveluhankinnat

Näkemykset 12 luvun sosiaali- ja terveystalvohankintoja sekä muita erityisiä palveluhankintoja koskevista säännöksistä:

Sääntelyn väljentäminen sosiaali- ja terveystalvohankintojen suhteen on oikeasuuntainen muutos. On pidettävä positiivisena, että hankintayksiköllä olisi nykyistä laajemmat mahdollisuudet vaikuttaa menettelyn yksityiskohtiin ja tarkoituksenmukaisuuteen. Jää kuitenkin epäselväksi, riittääkö väljentäminen käytännössä keventämään hankintayksiköiden julkisiin hankintoihin liittyvää hallinnollista työmäärää riittävästi.

## 14 luku - hankintaa koskevat päätökset ja hankintasopimus

Näkemykset 14 luvun hankintapäätöstä ja hankintasopimusta koskevista säännöksistä:

Hankintapäätöksen perusteluvelvollisuuden keventäminen on oikeasuuntaista, mutta jää epäselväksi, riittääkö sääntelyn väljentäminen käytännössä keventämään hankintayksiköiden hallinnollista työmäärää riittävästi.

Hankintalain menettelysäännökset ovat koskeneet yleensä vain hankintaprosessiin liittyvää menettelyä, ei sopimuskautta. Nyt mietinnön mukaan tätä systematiikkaa muutettaisiin. Käytännön toiminnan kannalta voi olla epätarkoituksenmukaista, jos hankintalainsäädäntöön luodaan oma systematiikkansa yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden lisäksi.

## 15 luku - oikeussuojakeinot

Näkemykset 15 luvun oikeussuojakeinoja koskevista säännöksistä:

HUS kannattaa mietinnössä esitettyä muutosta oikeussuojakeinoin siten, että markkinaoikeuden päätöksestä valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttäisi valituslupaa. Keskeistä on kuitenkin millä edellytyksillä valituslupa on mahdollista saada.

Ehdotettu uudistus ei vielä poista alhaista kynnystä hankintapäätöksistä valittamiseen. Kynnys hankintapäätöksistä valittamiseen on niin matalalla, että yritykset pystyvät mitättömällä omalla riskillä jarruttamaan hankintojen toteuttamista ja esimerkiksi pidentämään voimassa olevia sopimuksiaan hankintayksikön ja kilpailutuksen voittaneen yrityksen kustannuksella.

Lausunto päättyy tähän.