

30.6.2015

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖLLE**Lausunto hankintalakityöryhmän kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä****Viite TEM:n lausuntopyyntö 13.5.2015 TEM/2221/00.04.01/2013**

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt julkisten hankintojen kokonaisuudistusta valmistelleen valmisteluryhmän mietinnöstä lausuntoja 6.7.2015 mennessä.

Valio on osallistunut menestyksekkäästi julkisiin kilpailutuksiin maitotaloustuotteiden osalta koko julkisen hankintalain olemassaoloajan. Valio on jo vuosien ajan ollut julkisten keittiöiden merkittävin maitotaloustuotteiden toimittaja Suomessa. Valio on ollut edelläkävijä ottaen huomioon myös julkisen sektorin tarpeet tuotekehityksessä, EU-koulumaitotuen hallinnoinnissa sekä yhteyksiemme ja palvelujemme yhteensovittamisessa asiakkaan tuotannonohjausjärjestelmiin.

Valio esittää lausuntonaan seuraavan.

Laadun huomioon ottaminen julkisissa hankinnoissa

Hankintalainsäädännön kokonaisuudistuksella tavoitellaan laadullisten tekijöiden nykyistä parempaa huomiointia julkisissa tarjouskilpailuissa. Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa tarjouksen valintaperusteena olisi aina kokonaistaloudellinen edullisuus. Kokonaistaloudellisella edullisuudella tarkoitettaisiin halvinta hintaa, kustannuksiltaan edullisinta tai hinta-laatusuhteeltaan parasta ratkaisua.

Valio pitää kannatettavana, että suoraan lainsäädännössä painotetaan nykyistä enemmän parhaan tarjouksen arviointia kokonaistaloudellisuuden perusteella. Jotta laatutekijät vaikuttavat tarjousvertailun lopputulokseen, laadun painoarvon olisi myös oltava tarjousvertailussa riittävän suuri tai hankinnalle asetettujen laadullisten vähimmäisvaatimusten riittävän korkeatasoisia. Valion kokemuksen mukaan tarjouskilpailut ratkaisee nykyisin pääosin halvin hinta. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että elintarvikehankinnoissa ei edellytetä suomalaiselle alkutuotannolle ja jalostukselle asetettuja vaatimuksia. Usein nämä vaatimukset aiheuttavat kustannuksia, mikä heikentää suomalaisten elintarvikkeiden kilpailukykyä hankintaprosessissa. Näistä muita maita tiukemmista kriteereistä voi mainita vaikka maidon antibioottitestauksen tiheyden ja salmonellavalvontaohjelman.

Lakiluonnoksen 93 §:n mukaan jos hankintayksikkö käyttää muissa kuin tavarahankinnoissa kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena halvinta hintaa, menettely on perusteltava hankinta-asiakirjoissa. Ehdotus on kansallinen lisäys. Pykäläehdotuksen perusteluissa todetaan, että tavarahankintoihin perusteluvelvollisuutta ei esitetä, koska tavaroiden laatuun liittyvät tekijät ovat yleensä olennainen osa tuotteen määrittelyä ja näin ollen sisältävät laadulliset tekijät (s. 221).

30.6.2015

Ehdotettu perusteluvelvollisuus on kannatettava uudistus. Kuten edellä on esitetty, Valion kokemusten mukaan myöskään elintarvikkeiden hankinnoissa laatutekijöihin ei kiinnitetä riittävästi huomiota. Tästä syystä ehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi vielä harkita, että halvimman hinnan käyttöä koskeva perusteluvelvollisuus koskisi myös tavarahankintoja.

Valio pitää myös tärkeänä, että laatutekijöiden korostamiseksi itse lakiuudistuksen lisäksi hankintojen käytännön neuvotaan ja ohjaukseen panostetaan ja ohjataan voimavaroja uuden lainsäädännön voimaantulon yhteydessä.

Jatkossa hankintalaissa säännellään aiempaa tarkemmin myös muun muassa harkinnanvaraisista poissulkemisperusteista ja vastaavasti toimittajien korjaavista toimenpiteistä poissulkemisen välttämiseksi (hankintalakiehdotuksen 81 ja 82 §). Tarjoaja voidaan sulkea tarjouskilpailusta esimerkiksi kilpailurikkomuksen vuoksi. Valio esittää ehdotuksesta näiltä osin lausuntonaan seuraavan.

Kilpailurikkomus harkinnanvaraisena poissulkemisperusteena

Lakiluonnoksen mukaan hankintayksikkö voisi harkintansa mukaan sulkea tarjouskilpailusta tarjoajan kilpailurikkomuksen johdosta joko siksi, että tarjoaja on ammattitoiminnassaan syyllistynyt luotettavuuden kyseenalaistavaan vakavaan virheeseen tai siksi, että tarjoaja on tehnyt sopimuksia, joilla pyritään vääristämään kilpailua.

Edellytyksenä poissulkemiselle molemmissa tapauksissa on, että *hankintayksikkö voi näyttää poissuljentaperusteen toteen*. Perusteluissa on jo jossain määrin esimerkein havainnollistettu, mitä seikkoja hankintayksikkö voi ottaa harkinnassaan huomioon. Jos kilpailurikkomuksesta ei ole lainvoimaista tuomiota, perustelujen mukaan hankintayksikön tulisi tapauskohtaisesti harkita näytön uskottavuutta. Perusteluissa jatketaan edelleen, että kilpailurikkomuksen osalta riittävän uskottavana näyttönä hankintayksikkö voi pitää sitä, kun kilpailuviranomainen on aloittanut rikkomusta koskevan selvityksen (s. 204).

Lähestymistapa on suhteellisuusperiaate huomioon ottaen ongelmallinen. Kilpailurikkomusten selvittämisessä ominaista on, että Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV) tehdystä toimenpidepyynnöstä tai selvityksen tarkoituksesta ei anneta selvityksen käynnissä ollessa tarkempaa tietoa edes kilpailurikkomuksesta epäillyille asianosaisille. Kilpailurikkomusten tutkinta kilpailuviranomaisessa kestää tyypillisesti useita vuosia, mutta vain osassa tapauksia lopulta todetaan kilpailurikkomus.

Kun hankintayksikkö on kilpailurikkomusasiaan nähden ulkopuolinen taho, selvää on, että selvityksen käynnissä ollessa hankintayksiköllä on varsin rajalliset mahdollisuudet arvioida sitä, onko kilpailurikkomuksesta esitetty hankintasäännösten edellyttämällä tavalla uskottava näyttö vai ei. Arvion tekeminen edellyttäisi yksityiskohtaista tietoa käynnissä olevasta selvityksestä ja riittävää kilpailuoikeudellista asiantuntemusta. Lakiehdotuksen perusteluissa tulisi tarkemmin kuvata kilpailurikkomusten ominaispiirteet ja selvitysmenettely.

Valion näkemys on, että suhteellisuusperiaate huomioon ottaen tarjoajan poissulkemista tulisikin pääsääntöisesti harkita vain tilanteessa, jossa kilpailurikkomuksesta on määrätty lainvoimainen seuraamus. Tällöin kilpailurikkomukset rinnastuisivat lakiehdotuksen perusteluissa myös ammattitoiminnan vakavina virheinä mainittuihin sosiaali- ja terveysalan lainsäädännön rikkomuksiin ja tilaajavastuusäätelyn rikkomuksiin, joiden osalta poissulkemisperuste olisi olemassa, kun valvontaviranomainen on rikkomuksen johdosta määrännyt seuraamuksen tai muun toimenpiteen.

30.6.2015

Poissulkemisen ajallinen kesto

Lakiehdotuksen mukaan tarjoajaa ei saa sulkea tarjouskilpailusta, jos poissulkemisperustetta koskevasta tapahtumasta on kulunut yli kolme vuotta. Ehdotuksen perusteluissa ei tarkemmin avata, mitä tapahtumalla tarkoitetaan. Kilpailurikkomuksissa poissulkemissäännös voi edellä todetulla tavalla lakiluonnoksen perustelujen mukaan tulla sovellettavaksi hankintayksikön harkinnan mukaan niin, että tapahtuma on jo kilpailuviranomaisen aloittama selvitys tai vasta kilpailurikkomuksesta annettu lainvoimainen tuomio. Kilpailurikkomuksissa asian selvittäminen seuraamuksen määräämiseen kestää keskimäärin 5-9 vuotta. Kun hankintayksiköt arvioivat itsenäisesti poissulkemisperustetta, poissuljenta voi tarjoajan näkökulmasta olla sovellettavissa huomattavasti yli laissa tarkoitetun kolmen vuoden aikarajan.

Viitaten edellä kilpailurikkomusasioiden ominaispiirteistä lausuttuun, hankintayksikköjen soveltamiskäytännön ohjaamiseksi ja suhteellisuusperiaatteen huomioon ottamiseksi asian jatkovalmistelussa tulisi tarkemmin avata, mitä poissulkemisperustetta koskevalla tapahtumalla tarkoitetaan.

Tarjoajan korjaavat toimenpiteet

Tarjoajat voivat poissulkemisperusteen olemassa olosta huolimatta osoittaa luotettavuuttaan toteuttamalla korjaavia toimenpiteitä. Korjaavat toimenpiteet voivat koskea niin luotettavuuden palauttamista eli käytännössä rangaistavasta teosta tai virheestä aiheutuneen vahingon korvaamista kuin vastaavien rikkomusten ehkäisemistä tulevaisuudessa. Jos korjaavat toimenpiteet ovat riittävän kattavia, hankintayksikkö ei saa sulkea tarjoajaa tarjouskilpailusta.

Aiheutetun vahingon osalta lakiluonnoksen perusteluissa korjaavana toimenpiteenä on mainittu näyttö siitä, että tarjoaja on maksanut tai sitoutunut maksamaan korvauksen kaikista vahingoista, joita rangaistavasta teosta tai virheestä on aiheutunut ja selvittänyt tosiasiat ja olosuhteet kattavasti toimimalla aktiivisesti yhteistyössä tutkintaviranomaisen kanssa.

Valio haluaa kiinnittää huomiota siihen, että kun korvausta koskeva oikeudenkäynti on kesken, asianosaisella on oikeus puolustautua sitä kohtaan esitettyjä korvausvaatimuksia vastaan sekä perusteen että määrän osalta. Korjaavana toimenpiteenä ei siten voida edellyttää, että tarjoajan tulisi ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin ja jättää käyttämättä oikeutensa oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tämä periaatteellinen huomio tulisi sisällyttää jatkovalmistelussa lakiehdotuksen perusteluihin.

Valiolla ei ole muutoin lausuttavaa mietinnössä esitettyihin ehdotuksiin, vaan pitää niitä perusteltuina.

Helsingissä 30. kesäkuuta 2015

Valio Oy



Riitta Brandt
Edunvalvontajohtaja



Teresa Laimio
Lakiasiaintohtaja

VALIO Oy

PL 10
00039 VALIO

Meijeritie 6
Pitäjänmäki
Helsinki

Puhelin:
010 381 121
Fax: 09 562 5068

Alv. Rek.
Y-0116297-6
Kotipaikka Helsinki