

25.6.2015

Työ- ja elinkeinoministeriö
kirjaamo@tem.fi

LAUSUNTO HANKINTALAIN KOKONAISUUDISTUKSEN VALMISTELURYHMÄN MIETINNÖSTÄ 37/2015

Viite: TEM/2221/00.04.01/2013

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoja hankintalain kokonaistuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä. Mietintö sisältää esitykset uudistetuksi hankintalaiksi ja erityisalojen hankintalaiksi. Kansallisen hankintasääntelyn uudistuksen taustalla on huhtikuussa 2014 voimaan tullut EU:n hankintasääntelyn uudistus.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (jatkossa MaRa) lausuu asiassa ainoastaan mietinnön hankintalakia koskeviin ehdotuksiin. MaRa lausuu mietinnön osalta kunnioittavasti seuraavaa:

Hankinnat hankintayksikön sidosyksiköltä tai toiselta hankintayksiköltä

Kotimaisten markkinoiden toimivuus ja kilpailu tulee varmistaa suhtautumalla viranomaisten markkinoille menoon huomattavasti direktiivin sallimaa tiukemmin. Sidosyksiköiden ulosmyynnin raja tulee asettaa hankintalain 15 §:ssä pääsääntöisesti nolnaan.

Pääsäännöstä voitaisiin tehdä poikkeus ainoastaan tilanteissa, joissa ulosmyynti olisi tilapäistä ja vähäistä. Tällä tarkoitettaisiin poikkeuksellisia tilanteita kuten satunnaisen ylikapasiteetin myymistä, joka ei saisi ylittää missään tilanteessa paria prosenttia liikevaihdosta. Ulosmyynti ei saisi missään olosuhteissa vaarantaa julkisen ja yksityisen sektorin harjoittaman elinkeinotoiminnan tasapuolisuutta.

Uuden hallituksen strategisen hallitusohjelman yhtenä kärkihankkeena on edistää markkinoiden toimintaa, vapaata kilpailua ja pk-yritysten osallistumismahdollisuuksia julkisiin tarjouskilpailuihin. Kuitenkin lausuntopyynnön kohteena olevassa mietinnössä ehdotetaan, että sidosyksiköille sallittaisiin jatkossakin 10 prosentin ulosmyynti. Vaikka uudistetut hankintadirektiivit sallivatkin sidosyksiköille enimmillään jopa 20 prosentin ulosmyynnin, Suomen oloissa jo nykyinen EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä kymmeneen prosenttiin rajaama ulosmyynti on aiheuttanut merkittäviä kil-

pailuneutraliteettiongelmia yksityisen ja julkisen elinkeinotoiminnan välille.

Kilpailun toimivuuden ja markkinoiden kehittymisen kannalta lähtökohtana hankintalaissa on oltava, että sidosyksiköt eivät osallistu lainkaan toimintaan avoimilla markkinoilla. Sidosyksikköhankinnat voidaan tehdä kilpailuttamatta vain sillä perusteella, että ne palvelevat yksinomaan omistajansa tarpeita.

Palveluiden tuottaminen hankintayksiköiden yhteistyön ulkopuolisille hankintayksiköille ei saa myöskään missään olosuhteissa vaarantaa julkisen ja yksityisen sektorin harjoittaman elinkeinotoiminnan tasapuolisuutta.

Mitä edellä on todettu viranomaisten markkinoille menosta aiheutuvista kilpailuneutraliteettiongelmista, pätee myös esityksen 16 §:n mukaiseen markkinoille menoon hankintayksiköiden välisessä yhteistyössä.

Kansalliset kynnysarvot

MaRa pitää ehdotettua 60 000 euron kansallista kynnysarvoa oikean suuruisena tavara- ja palveluhankinnoissa, erityisesti kun siihen yhdistyy mietinnön 11 luvussa esitetty kevennetty hankintamenettely. Pk-yritysten osallistumismahdollisuuksien kannalta olisi lisäksi tärkeää, että myös tarjouspyynnöt olisivat riittävän yksinkertaisia ja selkeitä, ja että tarjoajaa koskevat vaatimukset samoin kuin sopimusehdot olisivat kohtuullisia.

Markkinakartoitus

MaRa pitää uutta markkinakartoitusta koskevaa 65 §:ää kannatettavana. Hankinnan huolellinen suunnittelu ja asiaan perehtyminen vähentää epäselvyyksiä menettelyn myöhemmässä vaiheessa.

Hankinnan kohteen kuvaus

Esityksen mukaan tilanteissa, joissa hankinnan kohde on tarkoitettu luonnollisten henkilöiden käyttöön, on asianmukaisesti perusteltuja tapauksia lukuun ottamatta, hankinnan kohteen määrittely laadittava siten, että otetaan huomioon esteettömyys vammaisille käyttäjille tai kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu.

Palveluiden kohdalla lain vaatimuksen tulee täytyä sillä, että palvelu on esteettömästi saatavilla. Vaatimuksen ei tule johtaa tilanteisiin, joissa hankintalainsäädännön perusteella käytännössä edellytetään tiukempia esteettömyysvaatimuksia kuin muualla lainsäädännössä on vaadittu (esimerkiksi kaikkien huoneiden hotellissa tulisi olla esteettömiä).

Merkkien käyttö hankinnan kohteen kuvauksessa

MaRa vastustaa kaupallisten ympäristö- ja muiden merkkien käyttöä ainoana vastuullisuuden näyttömahdollisuutena hankinnoissa 72 §:ssä esitetyllä tavalla. Tarjouspyynnössä edellytetyt vaatimukset tulisi ehdottomasti voida osoittaa myös vaihtoehtoisin tavoin. Nyt ehdotetun pykälän mukaan muu näyttö olisi sallittua ainoastaan jos tarjoaja pystyy osoittamaan, ettei sillä ole ollut mahdollisuutta hankkia vaadittua merkkiä.

Merkki on varmasti hankintayksikölle helppo tapa varmistua vaatimusten täytymisestä, mutta vaatimus on omiaan vähentämään pienten ja keskisuuren toimijoiden osallistumismahdollisuuksia kilpailutuksiin. Merkit ovat usein kalliita ja vaativat erityistä hallinnointia, johon pk-yrityksillä ei ole käytännössä mahdollisuuksia. Jo nykyisellään erilaisia osin päällekkäisiä merkkejä on useita.

Pykälä on omiaan lisäämään merkkien käyttöä hankinnoissa. Tämä voi johtaa siihen, että jotain tiettyä kaupallista merkkiä ryhdytään käyttämään kilpailutuksissa säännönmukaisesti osoituksena vastuullisuudesta. Tällöin merkille luodaan monopolin kaltainen asema, mikä estää kilpailua ja mahdollistaa merkin korkean hinnoittelun.

Toisaalta pykälä voi johtaa myös siihen, että luodaan markkinoita uusille merkeille. Tällöin toimijat joutuvat hankkimaan uusia merkkejä vain osallistuakseen kilpailutuksiin.

Alihankinta

Hankintalainsäädännöllä ei tule liiaksi vaikeuttaa toimijoiden mahdollisuuksia käyttää alihankkijoita. Alihankkijoiden käyttäminen on osa täysin normaalia liiketoimintaa. Vastuu hankintasopimuksen mukaisesti on alihankkijoiden käyttämisestä huolimatta tarjoajalla, jolla on myös tilaajavastuulaissa säädetty sanktiouhkainen velvollisuus selvittää alihankkijoidensa taustat.

Mikäli tarjoajille asetetaan pitkälle menevä velvollisuus ilmoittaa ja päivittää yksityiskohtaisia tietoja alihankkijoistaan, nostaa tämä merkittävästi hankintoihin liittyvää hallinnollista taakkaa. Hallinnollisen taakan purkamisen on uuden hallituksen toimenpidelistalla, joten hallinnollista taakkaa aiheuttomasti lisäävistä vaatimuksista tulisi pidättäytyä. Merkitystä tulisi olla ainoastaan sopimuksen täyttämisen kannalta olennaisilla alihankkijoilla.

Poissulkuperusteet ja korjaavat toimenpiteet

Mietinnössä erilaisten poissulkuperusteiden määrää on laajennettu entisestään muun muassa työehtosopimusten rikkomuksia koskeviin tilanteisiin. Pakollisten ja vapaaehtoisten poissulkuperusteiden osalta on ensisijaisen

tärkeää, että ne tulevat sovellettaviksi vain selkeiden ja vakavien rikkomusten kohdalla.

Hankintayksikkö tulisi ehdottomasti velvoittaa kuulemaan ehdokasta ennen mahdollista poissulkemista, jotta poissulkeminen ei tule tälle yllätyksenä. Tarjoajalla tai ehdokkaalla tulisi aina olla myös oikeus esittää näyttöä luotettavuudestaan, jolloin sitä ei saisi sulkea pois tarjouskilpailusta. On liian myöhäistä, mikäli asia ratkeaa vasta valituksen kautta markkinaoikeudessa hankintamenettelyn jo päätyttyä.

Valvonta

Kilpailu- ja kuluttajavirastolle tulisi antaa laajat valtuudet ja resurssit valvoa julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön noudattamista. Hankintalakiin tulisi lisätä tätä koskeva pykälä.

Julkisten hankintojen valvontajärjestelmä on nykyisellään puutteellinen. Oikeusteitse pystytään puuttumaan rikkomuksiin vasta jälkikäteen, mikä tulee kalliiksi kaikille osapuolille. Toimijoilla ei aina myöskään ole tosiasiallisia mahdollisuuksia lähteä vaativiin oikeusprosesseihin.

Valvontaviranomainen voisi puuttua epäkohtiin jo varhaisemmassa vaiheessa hankintamenettelyä. Kilpailuviranomainen valvoo jo nykyisellään, etteivät kunnat riko kilpailulain säännöksiä. Sama taho olisi luonteva valvomaan viranomaisten pysymistä myös hankintalain asettamissa puitteissa. Tehokas valvonta olisi omiaan lisäämään markkinoiden toimivuutta ja turvaamaan julkisten varojen käytön tehokkuutta.

Lopuksi

MaRa katsoo, että käytännön hankintamenettelyjen yksinkertaistaminen ja joustavoittaminen on kaikkien osapuolten edun mukaista. Menettelyjen yksinkertaistaminen on tärkeä keino saada julkiset hankinnat tosiasiallisesti myös pk-yritysten ulottuville. Olennaista on kuitenkin huolehtia samalla riittävässä määrin tarjoajien ja ehdokkaiden syrjimättömyydestä ja tasapuolisuudesta kohtelusta, avoimuudesta sekä hankintalainsäädännön noudattamista koskevasta viranomaisvalvonnasta.

Kotimaisten markkinoiden toimivuus ja kilpailu tulee varmistaa kieltämällä sidosyksikköjen ja hankintayhteistyön osapuolten kilpailua vääristävä ulosmyynti vähäisiä poikkeustilanteita lukuun ottamatta.

Kunnioitavasti

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry



Timo Lappi
toimitusjohtaja



Veli-Matti Aittoniemi
varatoimitusjohtaja

Lisätietoja asiasta antaa lakimies Tea Taivalkoski, 09- 6220 2046.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry on matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palvelualojen elinkeino- ja työmarkkinajärjestö. MaRa edustaa hotelleja, kylpylöitä ja kuntoutumiskeskuksia, viikko-osakeyhtiöitä, leirintäalueita, ravintoloita, catering-yhtiöitä, eino- ja valmistuskeittiöitä, kahviloita, pubeja, yökerhoja, liikenneasemia, huvi-, teema- ja elämyspuistoja, keilahalleja, festivaaleja ja konserttitapahtumia, ohjelmapalveluyhtiöitä, luontomatkailuyhtiöitä, hiihtokeskuksia sekä matkailun markkinointi- ja välityspalveluita tarjoavia yhtiöitä. MaRassa on 2 400 jäsentä, joilla on 6 000 toimipaikkaa. MaRan jäsenyhtiöt työllistävät noin 60 000 henkilöä.