

Viite: Lausuntopyyntö 13.5.2015/Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö

Lausunto hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä

Aalto-yliopisto antaa lausuntonsa mietinnöstä julkisia hankintoja koskevan lain kokonaisuudistukseksi siltä osin kuin muutoksissa nykytilaan nähden on kytkentöjä yliopiston toimintaan. Tältä osin Aalto-yliopisto toteaa seuraavaa:

1 Yleistä

Aalto-yliopisto pitää valmisteluryhmän mietintöä ja lakiluonnosta kokonaisuutena onnistuneena. Lakiuudistuksen tavoitteena on ollut selkeyttää ja sujuvoittaa julkisia hankintoja. Aalto-yliopisto katsoo, että lakiesitys onnistuu tässä varsin hyvin erityisesti kansallisten hankintamenettelyjen osalta. Aalto-yliopisto pitää myös hyvänä, että lakipykälien yksityiskohtaiset perustelut ovat seikkaperäisiä ja niissä esimerkkien kautta selvennetään kunkin lainkohdan tarkoitusta. Tällä varmistetaan sitä, että laintulkinta ei pääse kiristymään tarpeettomasti oikeuskäytännön myötä ja tulkinnat säilyvät sellaisina, kuin lainsäätäjä on ne alun perin tarkoittanut. Hankintayksiköiden toimintavapauksien laajentaminen, kynnysarvojen nostaminen ja menettelyjen keventäminen edistävät yliopiston käsityksen mukaan myös hankintojen tehokkaampaa ja taloudellisempaa toteuttamista sekä vapauttavat tuomioistuineläytöksen resursseja.

2 Kynnysarvo ja kansalliset menettelyt

Aalto-yliopisto on tyytyväinen siihen, että lakiluonnoksessa esitetään aikaisempaan nähden kevyempiä kansallisia menettelyitä sekä kynnysarvon nostoa 60.000 euroon. Molemmat ovat omiaan edistämään ja sujuvoittamaan arvoltaan pienempiä hankintoja, joiden osalta nykyisen lain menettelyt ovat olleet usein suhteettoman raskaita ja epätarkoituksenmukaisia hankinnan arvoon nähden.

Hankintayksikölle jätetään runsaasti harkintavaltaa tarkoituksenmukaisen hankintamenettelyn valintaan, kunhan se toimii hankintalain periaatteiden mukaisesti. Oleellista on myös perusteluissa todettu huomio siitä, että 'tuomioistuin ei voisi arvioida tarkoituksenmukaisuutta mahdollisen valituksen yhteydessä'

3 Hankinnat sidosyksiköiltä

Aalto-yliopisto katsoo, että myös kansallisessa lainsäädännössä on tarpeellista sallia direktiivin mahdollistama enintään 20 %:n ulosmyynti sidosyksiköille esitetyn 10 %:n sijaan. Tämä on tärkeää kahdesta syystä:

- 1) Markkinaehtoinen ulosmyynti on hyvä mittari sidosyksikön toiminnan tehokkuudelle. Sidosyksikön pitää pystyä tuottamaan palveluita tai tuotteita hankintayksikölle yhtä tehokkaasti kuin markkinat. Tätä pystytään testaamaan altistamalla sidosyksikön toiminta markkinaolosuhteille. Hankintayksikön on toki varmistettava se, että sidosyksikkö hinnoittelee tuotteensa ja palvelunsa markkinaehtoisesti, jolloin valtiontuen ja kilpailuoikeuden kannalta ongelmallisilta tilanteilta vältyttäisiin.
- 2) Markkinaehtoinen ulosmyynti on kapasiteetin hallinnan kannalta välttämätöntä. Hankintayksikön oma tarve palveluille ja tuotteille vaihtelee ajallisesti. Sallimalla 20 %:n ulosmyyntiosuus varmistetaan sitä, että sisäisen kysynnän ollessa keskimääräistä pienempi saadaan sidosyksikön resurssit ja tuotannon tekijät pidettyä tehokkaassa käytössä. Näin toimien vältytään tarpeettomilta lomautuksilta ja vastaavilta sopeutustoimenpiteiltä sekä varmistetaan, että laitteisiin ja vastaaviin tehdyt investoinnit ovat koko ajan tuottavia.

4 Hankintojen jakaminen

Lakiesityksessä linjataan EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta periaatteelliseksi pääsäännöksi se, että hankinnat tulee jakaa tarkoituksenmukaisiin osiin. Jos hankintayksikkö ei jaa hankintoja osiin, tämä tulee perustella. Toisaalta oikeussuojakeinojen osalta todetaan, että perustelematta jättäminen ei ole valituksen peruste.

Aalto-yliopisto kannattaa sinällään periaatetta, että hankintoja jaetaan tarkoituksenmukaisiin kokonaisuuksiin. Ehdotetut muotoilut ovat kuitenkin turhia. Tämän osalta riittäisi, että todetaan yleisperiaatteena se, että hankintayksiköiden tulee pyrkiä jakamaan hankinnat aina kun mahdollista. Vaatimus jakamatta jättämisen perustelusta on turha ja Aalto-yliopisto katsoo, että se tulisi poistaa.

5 Halvin hinta valintaperusteena

Esityksessä lähtökohtana on, että EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta vertailu tehdään aina kokonaistaloudellisuuden perusteella. Poikkeuksena ovat puhtaat tavarahankinnat, joissa vertailuperusteena käytetään pelkkää hintaa. Muissa tapauksissa pelkän hinnan käyttämisestä vertailuperusteena tulee perustella. Perustelun tekemättä jättämisen perusteelle ei toisaalta voi tehdä valitusta markkinaoikeuteen.

Kyseinen lainkohta on epäonnistunut. Hankintayksiköt joutuvat perustelemaan hinnan käyttöä hankinnan perusteena, mikä aiheuttaa usein tarpeetonta työtä. Toisaalta perusteluvaatimus on käytännössä hyvin helppo kiertää asettamalla esimerkiksi hinnan painoarvoksi 99,9 % ja valinnaisen laatutekijän painoksi 0,1 %. Tällöin vertailu tehdään tosiasiallisesti hinnan perusteella, mutta koska mukana on laatutekijä, tätä perustelua ei tarvita. Perusteluiden poistamisesta ei toisaalta seuraa mitään sanktiota. Aalto-yliopisto ehdottaakin, että vaatimus perusteluista tältä osin poistetaan.

6 Perusteluvaikeus

Hankintayksikön perusteluvaikeuden lieventäminen on tärkeä muutos, joka toivottavasti myös osaltaan vähentää aiheuttamia valituksia. Tämä mahdollistaa tarkoituksenmukaisemman ja jossain määrin yleisluontoisemman perustelutavan käyttöä. Myös hankintamenettelyä koskevan kertomuksen laatiminen vaihtoehtona erillisille perusteluille antaa hankintayksikölle liikkumatilaa perustelujen laatimistavalle.

7 Muutoksenhakukeinot

Aalto-yliopisto pitää mietinnön mukaista Markkinaoikeuden päätöksiin kohdistuvaa valituslupajärjestelmän käyttöönottoa perusteltuna. Valitusten keskittyessä ensi sijassa hankintalain soveltamisen ja oikeuskäytännön yhtenäisyyden perusteella tärkeisiin tapauksiin hankintamenettelyjen tarpeettomat viivästymiset vähenevät.

8 Julkisuussäännökset

Mietinnössä todetaan, että julkisuussäännösten tulkinnanvaraisuus, erityisesti koskien liikesalaisuuden ja asianosaisjulkisuuden ulottuvuutta, on ollut ongelmallista hankintayksiköille. On todennäköistä, että käytäntö tällä alueella on horjuvaa ja epäyhtenäistä. Tulkinnanvaraisuus johtaa myös helposti hallinto-oikeudellisiin valituksiin. Valmisteluryhmän esitys siitä, että asiaa tarkasteltaisiin jatkovalmistelussa, tulee Aalto-yliopiston mielestä johtaa pikaisiin toimiin.



Ilkka Niemelä
Provosti