

Asia: VN/20245/2021

Lausuntopyyntö koskien hallituksen esitystä eduskunnalle julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleistä

Turun kaupunki suhtautuu myönteisesti esityksen tavoitteisiin lisätä hankintojen vastuullisuutta sekä parantaa hankintojen laatua ja ympäristönäkökulmien huomioimista julkisissa hankinnoissa. Turun kaupunki painottaa em. mainittujen asioiden huomioimista myös kaupungin omassa hankintastrategiassaan. Turun kaupunki suhtautuu kuitenkin eräiltä osin esitettyihin muutoksiin varauksella, eikä kannatta kaikkia esityksessä esitettyjä muutoksia hankintalakiin. Lisäksi Turun kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että laki ehdotetussa muodossaan näyttäisi lisäävän selvästi hankintayksiköiden hallinnollista työmäärää ja kaupungin arvion mukaan ehdotuksilla olisi myös taloudellisia vaikutuksia.

Lain tavoitteet 2 §

Turun kaupunki pitää hyvänä sitä, että laissa on nimenomaisesti todettu, että lain tavoitteena on ympäristöystävällisten hankintojen edistäminen. Säännös edesauttaa ympäristövaatimusten huomioon ottamista kaikissa julkisissa hankinnoissa. Turun kaupunki toteaa kuitenkin, että ympäristöystävällisyyden lisääminen lain tavoitteisiin ei sinänsä konkreettisesti vaikuta sen omaan toimintaan hankintojen toteuttaessa, koska Turun kaupunki painottaa jo nyt omassa toiminnassaan ympäristöystävällisten hankintojen toteuttamista.

Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 21) todetaan lisäksi, että hankintayksiköiden tulisi toteuttaa hankintansa ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen. Ko. pykäläehdotuksessa ei kuitenkaan mainita sosiaalisten näkökulmien huomioon ottamista hankinnoissa. Turun kaupungin näkemyksen ko. kohta tulisi selkeyttää jatkovalmistelussa tältä osin.

Velvollisuus käyttää EU-vakiolomakkeita ja yhteistä viitenimikkeistöä (CPV) 59 §

Ko. pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 22) todetaan, että valtiovarainministeriön määräyksellä täsmennettäisiin myös EU:n täytäntöönpanoasetuksesta tulevia velvoitteita siten, että myös yksityiset kilpailuttamisjärjestelmien tarjoajat saisivat yksiselitteisen kuvauksen siitä, minkälaisia tietokenttiä järjestelmän tulee sisältää, jotta se täyttää hankintalaista ja EU:n sääntelystä tulevat velvoitteet.

Turun kaupunki haluaa korostaa, että yksityisten kilpailutusjärjestelmien tarjoajien lisäksi myös hankintayksiköille ja niiden hankintoja tekeville asiantuntijoille on ehdottaman tärkeää lomakkeiden selkeys, johdonmukaisuus ja erityisesti se, että lomakkeista käy selkeästi ilmi myös kilpailutustyötä tekeväälle henkilölle, mitkä kohdat ovat pakollisia ja vapaaehtoisia kohtia hankintayksiköille.

Hankintailmoituksen julkaiseminen 60 § ja hankinnoista ilmoittaminen 101 §

Turun kaupunki ei kannata 60 §:ään ja 101 §:ään esitettäviä muutoksia liittyen pykälien viittauksiin kielilakiin. Koska kielilaisissa ei oteta yksiselitteisesti kantaa nimenomaan kuntien toimintaan hankintalain mukaisessa hankintamenettelyssä, aiheuttaa pelkkä viittaus kuntalakiin tulkinnanvaraisuuksia hankintayksiköiden kilpailustustoiminnassa. Hankintailmoitusten kielistä tulisi säännellä suoraan hankintalaissa yksiselitteisemmin.

Mikäli ko. muutoksen tarkoituksena on se, että kaksikielisten kuntien tulisi julkaista kaikki hankintailmoitukset suomen kielen lisäksi ruotsiksi, tulee tämä tarkoittamaan erittäin suuria käytännön ongelmia ja haasteita hankintayksikön kilpailustustoimintaan. Hankintayksikön tulisi tällöin esimerkiksi varata merkittävä määrä erillisiä henkilö- ja taloudellisia resursseja liittyen hankintailmoitusten kääntämiseen ruotsin kielelle.

Esitysluonnoksen säännöskohtaisista perusteluista sekä varsinaisten pykäläehdotusten myötä jää myös epäselväksi ja ristiriitaiseksi se, koskeeko kielilain vaatimus pelkästään hankintailmoitusta vai myös tarjouspyyntöä.

Lisäksi valmistelussa tulisi huomioida mahdollisten hankintailmoitusten kieliversioiden ensisijaisuus suhteessa toisiinsa mahdollisissa ristiriitatilanteissa. Ristiriitatilanteet saattavat aiheuttaa hankintayksiköille oikeudellisesti epävarmoja tilanteita esimerkiksi muutoksenhakuun johtavissa tilanteissa.

Turun kaupunki suhtautuu kuitenkin myönteisesti siihen, että hankintayksiköille annetaan mahdollisuus halutessaan julkaista hankintailmoitus useammalla kielellä tarvittaessa.

Alihankkijoiden poissulkeminen 78 § ja 80 §

Turun kaupungin näkemyksen mukaan esitetyt muutokset liittyen alihankkijoiden poissulkemiseen eivät selkeytä nykyistä oikeustilaa. Voimassa olevan hankintalain 78 §:n mukaan hankintayksikkö voi 87–89 §:n mukaisesti tarkistaa, onko olemassa perusteita alihankkijoiden poissulkemiseksi 80 tai 81 §:n nojalla. Lisäksi voimassa olevassa hankintalain 80 §:n 1 momentissa on todettu, että alihankkija on suljettava tarjouskilpailun ulkopuolelle, jos alihankkija tai sen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsen tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on rikosrekisteristä ilmenevällä lainvoimaisella tuomiolla tuomittu jostakin hankintalain 80 §:n 1 momentissa mainitusta rikoksesta rangaistukseen. Jo nyt itsessään voimassa oleva lainsäädäntö aiheuttaa hankintayksiköille tulkintavaikeuksia siitä, miten alihankkijoiden poissulkemiseen tulisi suhtautua hankintalain 78 §:n ja 80 §:n 1 momentin perusteella. Nyt ehdotetut muutokset eivät selkeytä tilannetta alihankkijoiden poissulkemisen osalta.

Turun kaupunki kiinnittää lisäksi huomioita siihen, että velvollisuus tarkistaa alihankkijoiden rikosrekisteriotteet on kaupungin näkemyksen mukaan epäselvää voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Voimassa olevan hankintalain 88 §:n 1 momentti ei sanamuotonsa mukaisesti koske alihankkijoita. Kuitenkin hankintalain 88 §:n 4 momentissa on mainittu, että 1 momentissa tarkoitetuksi näytöksi on hyväksyttävä tämän lain 80 §:ssä tarkoitettujen pakollisten poissulkemisperusteiden osalta rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 8 momentissa ja 6 b §:ssä tarkoitettu ote taikka ehdokkaan tai tarjoajan tai tämän alihankkijan tai sen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenen tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävän henkilön alkuperämaan tai sijoittautumismaan toimivaltaisen viranomaisen antama ote rikosrekisteristä. Vaikka ko. asiaa ei ole käsitelty luonnosesityksessä, katsoo Turun kaupunki, että ko. asiaa olisi selvennettävä.

Lisäksi Turun kaupunki toteaa, että mikäli hankintayksiköiden velvollisuutena olisi jatkossa tarkastaa myös alihankkijoiden rikosrekisteriotteet, tulee tämä aiheuttamaan huomattavia hallinnollisia haasteita hankintayksiköiden toiminnalle ja mahdollisesti viivästyttämään sopimuskausien aloituksia rikosrekisteriotteiden tarkistamisen takia. Turun kaupunki suhtautuu kuitenkin myönteisesti siihen, että hankintayksiköillä olisi halutessaan mahdollisuus tarkistaa alihankkijoiden rikosrekisteriotteet.

Epäselvyyttä kokonaisuudessaan yllä kuvatuissa asioissa lisää se, ettei ko. pykälissä tai hankintalaissa ylipäätensä ole määritelty alihankkijan käsitettä tai sitä, tarkoitetaanko alihankkijalla ns. voimavara-alihankkijaa, ns. tavallista alihankkijaa vai molempia.

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta 93 §, 106 § ja 122 §

Turun kaupunki pitää erittäin tärkeänä sitä, että laatuvaatimukset otetaan huomioon hankinnoissa. Turun kaupungin näkemyksen mukaan pykäliin esitettävät muutokset liittyen kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteiden muuttamiseen ovat kuitenkin tarpeettomia eivätkä selkeytä nykyistä käytäntöä. Kaupungin näkemyksen mukaan nykyinen jaottelu kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteisiin on hankintayksiköitä palveleva. Turun kaupunki ei tunnista sellaista tilannetta, jossa sen hankintalain mukaan kilpailutetussa hankinnassa, jossa kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena on ollut halvin hinta, ei olisi mitään hankinnan kohteelle tai tarjoajalle asetettuja vaatimuksia. Halvimman hinnan perusteella kilpailutettu hankinta sisältää lähtökohtaisesti aina hankinnan kohteelle ja tarjoajalle asetettuja vaatimuksia, joilla taataan sopimuskauden ajanainen palvelun, tavaroiden tai urakoiden laatu. Keskeistä Turun kaupungin näkemyksen mukaan on, että laadun vähimmäisvaatimukset on perusteellisesti arvioitu hankinnan suunnitteluvaiheessa ja että vaatimukset on esitetty tarjouspyynnössä.

Turun kaupunki kiinnittää lisäksi huomioita siihen, että 93 §:n 1 momentin loppuosa koskien tavarahankintojen halvimman hinnan perustelemista hankinta-asiakirjoissa saattaa olla ristiriidassa tai epäselvä ehdotetun muutoksen kanssa.

Hankintaa koskeva päätös 123 §

Turun kaupunki ei kannata muutosta liittyen hankintaa koskevan päätöksen perusteluvollisuuden laajentamiseen koskien hankinnassa huomioidun laadun osalta. Kaupunki kyseenalaistaa sen, edistääkö ehdotettu perusteluvollisuus tosiasiallisesti esitysluonnoksen tavoitetta laadukkaimmista hankinnoista. Hankintoihin liittyvä laatu huomioidaan hankintayksiköissä jo hankinnan valmisteluvaiheessa asettamalla hankinnan kohteelle tarpeelliset ja riittävät laatuvaatimukset osana vähimmäisvaatimuksia tai vertailuperusteita, eikä perusteluvollisuuden lisääminen hankintapäätösvaiheessa enää tosiasiallisesti edesauta hankinnassa huomioitavaa laatua.

Ko. muutos lisää myös hankintayksiköiden hallinnollista taakka ja asiasta muodostuu hankintayksiköille todennäköisesti automaation kaltainen velvoite, jossa hankintapäätöksiin kirjataan vain yleisluontoinen kuvaus siitä, miten laatuun liittyvät vaatimukset on huomioitu hankinnassa.

Nieminen Sanni-Sofia
Turun kaupunki