

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

Väyläviraston lausunto hallituksen esitykseen

Väylävirasto kannattaa yleisesti periaatetta, että hankinnat pyritään tekemään laadukkaasti ja että hankinnoissa huomioidaan mahdollisuuksien mukaan niiden ympäristövaikutukset. Esimerkiksi hiilijalanjäljen laskeminen luotettavalla, läpinäkyvällä ja vertailun mahdollistavalla tavalla infrahankinnoissa ei ole kuitenkaan vielä mahdollista, sillä päästötietokantaa ja laskentamenetelmiä ollaan vasta kehittämässä.

Väylävirasto katsoo, että ehdotetut muutokset ovat pääasiallisesti sellaisia, että toteutuessaan ne lisäävät hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa sekä tulevat aiheuttamaan oikeudellista epävarmuutta sekä lisäämään hankinnoista tehtäviä valituksia. Ehdotetut muutokset sisältävät myös ristiriitaisuuksia ja epäselvyyksiä, jotka johtavat lain tulkinnessa oikeudelliseen epävarmuuteen.

Lain tavoitteet (2 §)

Hankintalakia on ehdotettu muutettavaksi lain tavoitteiden osalta, joista on säädetty hankintalakien 2 §:ssä. Hallituksen esityksessä on ehdotettu tavoitteisiin lisättäväksi nimenomaisesti ympäristöystävällisten hankintojen tekeminen. Tätä on perusteltu yleisesti sillä, että hankintayksiköiden tulee ottaa huomioon hankintoja tehdessään ympäristö- ja sosiaaliset näkökulmat. Jo voimassa olevassa hankintalaissa lain tavoitteena on mm. kestävien hankintojen

tekeminen. Väyläviraston käsityksen mukaan kestävä hankinta pitää sisällään myös ympäristönäkökohtien huomioimisen.

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

Hankintalakiin on ehdotettu muutettavaksi kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen terminologiaa. Uuden säännöksen sanamuodon mukaan "Kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinta-laatusuhteeltaan paras tai kustannuksiltaan edullisin. Kokonaistaloudellisesti edullisin voi myös olla sellainen hinnaltaan edullisin tarjous, joka täyttää hankintayksikön hankinnan kohteelle sekä tarjoajalle asettamat vaatimukset." Ehdotettu säännöksen muotoilu on ristiriitainen, koska siihen on sekoitettu asioita, jotka eivät kuulu lainkaan tarjousten vertailuun. Se, että tarjous täyttää hankinnan kohteelle asetetut vaatimukset, ei liity tarjousten vertailuun, vaan tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden tarkastamiseen. Myöskään se, että tarjoaja täyttää asetetut vaatimukset, ei liity tarjousten vertailuun, vaan tarjoajan soveltuvuusvaatimusten täyttymisen tarkastamiseen. Edellä mainitut asiat liittyvät siten hankintamenettelyn eri vaiheisiin, eikä niitä tule sekoittaa tarjousten vertailuun. Ehdotettu uusi muotoilu on Väyläviraston näkemyksen mukaan ristiriitainen ja siitä tulisi luopua.

Hankintaa koskeva päätös (123 §)

Ehdotetun säännöksen mukaan hankintapäätöksessä on esitettävä, miten hankinnassa on huomioitu laatuun liittyvät vaatimukset. Laatuun liittyvät vaatimukset on voitu huomioida hyvin monin eri tavoin, kuten hallituksen esityksen perusteluissakin on tuotu esiin. Koska hankinnan kohteen määrittely, tarjoajille asetetut soveltuvuusvaatimukset ja hankintasopimuksen ehdot ovat hankintayksikön harkintavallassa, Väylävirasto ei näe tarpeelliseksi, että tietyt hankinnan suunnittelu- ja valmisteluvaiheissa tehtyjä valintoja pitäisi vielä hankintapäätöksessä erikseen perustella. Ehdotus saattaa olla myös ristiriidassa hankintalain 146 §:n 2 momentin 1-kohdan kanssa, jonka mukaan markkinaoikeuden käsiteltäväksi valituksella ei voida saattaa hankintayksikön sellaista päätöstä tai muuta ratkaisua, joka koskee yksinomaan hankintamenettelyn valmistelua. Mikäli hankintayksikön tulisi esittää hankintapäätöksessä sellaisia asioita, jotka eivät liity tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuteen tai tarjousten vertailuun, aiheuttaa se työtä eli hallinnollista taakkaa hankintayksiköille sekä altistaa hankintapäätöksen uusille valitusperusteille. Väylävirasto katsoo, että tällä hetkellä käytettäessä valintaperusteena halvinta hintaa, on lain mukaan esitettävä hankintakertomuksessa perustelut sille, miten laatu on huomioitu hankinnassa. Nykyinen käytäntö on Väyläviraston näkemyksen mukaan riittävä, emmekä kannata laadun huomioimista koskevien perustelujen esittämistä hankintapäätöksessä.

Ympäristöriskosten lisääminen pakollisiksi poissulkuperusteiksi (80 §)

Väylävirasto kannattaa ympäristöoikeuden säännösten rikkomista koskevien rikoslain 48 luvun mukaisten ehdotettuja rikosten lisäämistä pakollisiin poissulkemisperusteisiin. Väylävirasto tosin ei usko, että tällä on suurta merkitystä käytännössä tarjoajien ja ehdokkaiden poissulkemiseen. Näiden ympäristörikosten lisäämisellä lienee kuitenkin ennaltaehkäisevää vaikutusta tarjoajien keskuudessa, mitä Väylävirasto pitää hyvänä.

Hankintayksiköiden tiedonsaantioikeuksien selkeyttäminen koskien alihankkijoiden poissulkemista (78, 80 §)

Hankintalakiin ehdotetut muutokset koskien alihankkijoiden poissulkemista aiheuttavat Väyläviraston näkemyksen mukaan epäselvyyttä siitä, onko alihankkijoiden osalta poissulkemisperusteiden tarkastaminen enää hankintayksikön harkintavallassa (nykyisen hankintalain 78 §:n sanamuoto hankintayksikkö voi [...] tarkistaa). Väylävirasto pitää erittäin tärkeänä, että hankintayksiköillä säilyy mahdollisuus harkintansa mukaan tarkastaa alihankkijoiden osalta poissulkemisperusteiden olemassaolo, eikä tarkastamisesta saa tulla pakollista. Mikäli rikosrekisteriotteiden tarkastamisesta alihankkijoiden osalta tulisi pakollista, tarkoittaisi se merkittävää hallinnollisen taakan ja työmäärän kasvua sekä mitä todennäköisimmin myös hankintojen viivästymistä. Mikäli katsotaan tarpeelliseksi ja välttämättömäksi, että kaikkien alihankkijoiden osalta ryhdytään tarkastamaan poissulkemisperusteiden olemassaoloa, on välttämätöntä, että asiakirjat voidaan tarkastaa sähköisistä järjestelmistä automaattisesti. Tällä hetkellä toimintatapa, jossa toimittajat hankkivat ja toimit-tavat paperiset rikosrekisteriotteet hankintayksikölle tarkastettavaksi, aiheuttaa jo merkittävästi vaivaa ja työtä sekä on hidasta ja tehotonta. Todettakoon, ettei Väyläviraston tarkastamisessa tuhansissa eri rikosrekisteriotteissa ole ollut yhtään pakolliseen poissulkemiseen johtanutta rikosrekisteriottemerkintää.

Kaksikielisyyden edistäminen, mahdollisuus julkaista hankintailmoitukset kielilain mukaisesti samanaikaisesti kahdella kielellä (60, 101 §)

Hankintalakia on ehdotettu muutettavaksi siten, että hankintayksikön tulisi julkaista hankintailmoitus siten, kun kielilaissa säädetään. On kuitenkin epäselvää, mitä tämä tarkoittaa, koska kielilaissa ei säädetä hankintailmoituksista. Valtion keskushallintoviranomaisen osalta jää kielilain perusteella epäselväksi, tuleeko hankintailmoitus julkaista aina sekä suomen että ruotsin kielellä vai riittääkö että hankintailmoitus julkaistaan yhdellä kielellä. Epäselväksi jää myös, tarkoitetaanko hankintailmoituksella ja sen julkaisulla verkko-osoitteessa pelkästään vakiolomakemuotoista hankintailmoitusta vai myös sen liitteenä olevia muita hankinta-asiakirjoja, jotka muodostavat suurimman osan hankinta-asiakirjoista. Väylävirasto ei kannata sitä, että kaikki hankinta-asiakirjat olisi laadittava ja julkaistava sekä suomen että ruotsin kielellä. Tästä hankinta-asiakirjojen kahdella kielellä julkaisemisesta aiheutuisi valtavan suuri työmäärän lisääntyminen sekä mahdollisesti oikeudellisia ongelmia eri kieliversioiden eroavaisuuksista johtuen. Mikäli kielelliset oikeudet sitä välttämättä vaativat, tulisi kuitenkin pidättäytyä pelkässä hankintailmoituksessa, jonka hankintayksikkö julkaisisi sekä suomen että ruotsin kielellä. Tämä vaatisi kuitenkin ehdotettua hankintalain säännöksen täsmentämistä selkeämpään muotoon tulkintaongelmien välttämiseksi.

Väylävirastossa on julkaistu vuosittain muutamia hankintailmoituksia sekä niihin liittyvät hankinta-asiakirjat ainoastaan englannin kielellä hankinnoissa, joissa tarjoajat ovat kokonaan tai pääosin ulkomaisia. Nämä asiakirjat on laadittu sopimusten selkeyden ja mahdollisten kielellisten ristiriitaisuuksien välttämiseksi vain yhdellä kielellä. Mikäli ehdotettu muutos tulisi voimaan nykyisessä muodossaan, tarkoittaisi se sitä, ettei hankinta-asiakirjoja olisi enää mahdollista julkaista vain yhdellä kielellä. Hankintadirektiivi ei Väyläviraston käsityksen mukaan edellytä, että hankintailmoitus julkaistaisiin aina kunkin jäsenvaltion virallisella kielellä, vaan jollain Euroopan unionin virallisella kielellä. Väylävirasto ei kannata esitettyjä muutoksia hankintalain 60 ja 101 pykäliin.

Pakollinen odotusaika DHJ:n sisällä tehtyihin EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin (130 §)

Väyläviraston käsitys on, että hankintasopimusta ei saa tehdä, jos hankintamenettelystä on valitettu markkinaoikeuteen ja että odotusaikaa on tästä syystä käytännössä noudatettava. Odotusaikaa, sopimuksetekokieltoa ja valitusaikaa koskevat aikamääreet eivät ole tällä hetkellä yhdenmukaisia ja asioista säännellään keskenään ristiriitaisesti useammassa eri pykälässä. Väylävirasto ehdottaa, että odotusaikaa ja valitusaikaa koskevat aikarajat yhdenmukaistettaisiin ja muutoinkin tehtäisiin tarvittavat muutokset hankintalain pykäliin siten, että odotusajan noudattamisesta missään tilanteessa ei jää epäselvyyttä.

KKV:n Markkinaoikeudelle tehtävän esityksen määräajan pidentäminen 6 kuukaudesta 12 kuukauteen (141 §)

Väyläviraston mielestä on tärkeää, että Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on tosiasialliset mahdollisuudet toteuttaa sille hankintalain 15 luvussa säädettyä hankintojen valvontatehtävää. Esitetty määräajan pidentäminen kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen on kuitenkin osittain ristiriidassa hankintalain 147 §:n 5 momentin 2 kohdan kuuden kuukauden määräajan kanssa (Jollei 4 momentissa tarkoitettua ilmoitusta ole julkaistu, suoraan hankintaan koskeva valitus on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun hankintasopimus on tehty.). Muutos tarkoittaisi käytännössä sitä, että KKV:llä on mahdollisuus tehdä esitys laittomasta suoraan hankinnasta Markkinaoikeudelle 12 kuukauden määräajassa, mutta asianosaisella on samaa hankintaa koskevan valituksen laatimiseen käytettävissä vain kuusi kuukautta. Mikäli asianosainen ei ehdi tehdä valitusta suoraan hankinnasta markkinaoikeudelle, voisi hän kuitenkin tehdä toimenpidepyynnön KKV:lle, jolla olisi mahdollisuus esityksen tekemiseen markkinaoikeudelle 12 kuukauden kuluessa hankintasopimuksen tekemisestä.

Valtiovarainministeriön määräyksenantovaltuus (59 §)

Väylävirasto kannattaa valtiovarainministeriölle ehdotettua määräyksenantovaltuutta koskien hankintojen ilmoittamista. Eryityisesti kannatettavaa on, että määräyksenantovaltuudella voitaisiin varmistua, että hankintayksiköiden yksityisiltä toimijoilta hankkimat sähköiset kilpailutusjärjestelmät täyttävät EU:n ja kansallisen lainsäädännön vaatimukset.

Kuistio Laura

Heiskala Piia
Väylävirasto