

30.7.2019

Viite: Työ- ja elinkeinoministeriön 18.6.2019 päivätty lausuntopyyntö TEM/972/03.01.01/2019

Senaatti-kiinteistöjen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain ja eräiden siihen liittyvien säädösten muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on valmistellut luonnosta hallituksen esitykseksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain ja eräiden siihen liittyvien säädösten muuttamisesta. Esityksen tavoitteina on mainittu mm. muuttaa hankintalakia (1397/2016) ja erityisalojen hankintalakia (1398/2016) siten, että rikosrekisteriotteiden tarkastamisessa mahdollistetaan sähköisten menettelyjen käyttäminen. Edelleen tavoitteena on selkeyttää eräitä hankintalain ja erityisalojen hankintalain menettelyjä koskevia säännöksiä ja korjata säädöksiin sisältyviä teknisiä virheitä ja puutteita.

Pääosa teknisistä muutoksista on EU:n komission tarkastuksessa havaittuja puutteita ja/tai tulkinnanvaraisuuksia direktiivien sanamuotoihin nähden. Senaatti-kiinteistöillä (jäljempänä "Senaatti") ei ole lausuttavaa puhtaasti teknisistä muutoksista tai muutoksista, joiden on esityksessä mainittu perustuvan komission esittämiin huomioidin. Tässä lausunnossa kiinnitetään huomiota erityisesti ehdotettuihin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 31 §:n, 73 §:n ja 77 §:n muutoksiin, joiden osalta Senaatti lausuu kunnioittavimmin seuraavaa.

Hankintalain 31 §: Kielto pilkkoa hankinta tai yhdistellä hankintoja keinotekoisesti

Lakiluonnoksen 31 §:ään ehdotetaan uutta säännöstä puitejärjestelyn ja dynaamisen hankintajärjestelmän sisäisten hankintojen pilkkomisesta. Ehdotuksen mukaan puitejärjestelyyn ja dynaamiseen hankintajärjestelmiin perustuvissa hankinnoissa sovellettavat säännökset määräytyvät koko puitejärjestelyn tai dynaamisen hankintajärjestelmän ennakoitun arvon perusteella. Puitejärjestelyn ehtoja olisi noudatettava myös silloin, kun yksittäinen hankinta alittaisi kansallisen kynnyksiarvon. Menettely ei saisi johtaa hankintalain kiertämiseen, siten, että hankintakokonaisuus pilkottaisiin keinotekoisesti niin pieniin osiin, ettei esimerkiksi kevennettyä kilpailutusta tai ilmoitettua etusijajärjestystä noudatettaisi.

Senaatti vastustaa esitettyä muutosta. Esitysluonnoksen perustelut ovat ymmärrettävissä siten, ettei puitejärjestelyjen sisällä saisi jatkossa tehdä enää hankintoja edellä kuvatuin tavoin suoraan myöskään silloin, kun kyse on kansalliset kynnyksiarvot alittavasta hankinnasta. Tällainen muutos on Senaatin arvion mukaan epätarkoituksenmukainen eikä sillä saavuteta esitysluonnoksessa mainittuja tavoitteita.

Puitejärjestelyt on Senaatissa muodostettu yleensä niin, että kansallisen kynnyksiarvon alittavat hankinnat voidaan tehdä suorina tilauksina, mutta kansallisen kynnyksiarvon ylittyessä

30.7.2019

järjestetään kevennetty kilpailutus. Vaikka hankintalakia ei kansalliset kynnsarvot alittaviin hankintoihin sovelleta, saavutetaan myös pienhankinnoissa merkittäviä etuja sillä, että hankinnat perustetaan puitejärjestelyihin. Tällöin tarjoajien kanssa on jo sovittu olennaisimmista hankinnan ehtoista ja vaatimuksista etukäteen, eikä esimerkiksi turvallisuusjärjestelyistä ja henkilötietojen käsittelystä tarvitse tilauskohtaisesti sopia erikseen.

Senaatti kiinnittää huomiota siihen, että hankintalain 31 §:n mukaisessa kiellossa pilkkoa keinotekoisesti hankintoja pienemmiksi osakokonaisuuksiksi on kysymys hankinnan ennakkoidun arvon laskemisesta. Säännös soveltuu jo nykyisin yhtä lailla puitejärjestelyn perusteella tehtäviin kuin puitejärjestelyjen ulkopuolisiin hankintoihin. Tällöin puitejärjestelyn sisäisiä hankintoja ei ole nykyisinkään mahdollista pilkkoa keinotekoisesti pienempiin osiin kevennetyn kilpailutuksen välttämiseksi. Ehdotettu muutos asettaisikin puitejärjestelyihin perustuvat hankinnat epäedullisempaan asemaan suhteessa puitejärjestelyjen ulkopuolisiin hankintoihin silloin, kun kysymys olisi aidosti kansallisen kynnsarvon alittavasta yksittäisestä hankinnasta. Puitejärjestelyjen käytöllä saatavat hyödyt menetettäisiin näissä hankinnoissa käytännössä kokonaan. Muutos johtaisi väistämättä puitejärjestelyjen käyttöalan kaventamiseen sellaisten tavaroiden, palvelujen ja rakennusurakoiden osalta, joissa tyypillinen toimeksianto alittaa kansallisen kynnsarvon. Tällaisia ovat tyypillisesti esimerkiksi erilaiset yksittäiseen kiinteistöön liittyvät tutkimukset tai selvitykset sekä oikeudellinen konsultointi. Lisäksi on huomattava, että muutos vähentää puitejärjestelyjen käytön houkuttelevuutta myös silloin, kun soveltuva järjestely on jo olemassa. Varsinkin sellaisissa hankintayksiköissä, joiden hankintaorganisaatio on hajautettu, muutos johtaisi todennäköisesti hankintojen tekemiseen enenevässä määrin solmittujen puitejärjestelyjen ulkopuolelta, mikä puolestaan vähentää puitejärjestelyjen houkuttelevuutta potentiaalisille kumppaneille jatkossa.

Senaatissa tehtiin vuonna 2018 yhteensä noin 17.000 alle 60.000 euron suuruista yksittäistä hankintaa, joista suurin osa puitesopimuskumppaneilta. Muutosesitys lisäisi em. huomioiden olennaisesti kilpailuttamiseen hankintayksiköissä tarvittavien resurssien määrää ja hallinnollisia kustannuksia.

Mikäli lain 31 §:n muuttaminen Senaatin käsityksestä poiketen arvioidaan aiheelliseksi, tulisi muutos Senaatin näkemyksen mukaan muotoilla niin, että sillä varmistetaan puitejärjestelyyn perustuva pienhankintaa vastaava suora toimittajavalinta kansallisen kynnsarvon alittavissa hankinnoissa silloin, kun tätä koskevat ehdot on yksiselitteisesti esitetty puitesopimuksessa ja puitejärjestelyn hankinta-asiakirjoissa. Jos kevennetty kilpailutusvelvoite ulotetaan myös kansallisen kynnsarvon alittaviin hankintoihin, tulisi laissa ottaa kantaa myös valitusoikeuteen. Jos valitusoikeus puolestaan ulotetaan puitejärjestelyjen sisäisiin pienhankintoihin, puitejärjestelyjen käytöstä tulee kohtuuttoman ankaraa ja raskasta verrattuna hankintalain ulkopuolella tehtäviin hankintoihin.

30.7.2019

Hankintalain 73 § ja erityisalojen hankintalain 77 §: Testausraportit, sertifikaatit ja muu tekninen selvitys.

Hankintalakiluonnoksen 73 §:stä ja vastaavasti erityisalojen hankintalakiluonnoksen 77 §:stä on esitetty poistettaviksi 4 momentit. Muutosta on perusteltu sillä, että momentit olisivat ristiriidassa 2 momenteissa säädetyn kanssa. Hankintayksikkö ei luonnoksen mukaan voisi hyväksyä ehdokkaiden ja tarjoajien omia todistuksia tai selvityksiä voimassa olevan lainkohdan 4 momentin mukaisesti, sillä 2 momentissa säädetään tyhjentävästi poikkeustilanteista, joissa ehdokas tai tarjoaja voi ylipäänsä osoittaa vaatimusten täyttymisen omilla vastaavilla todistuksillaan. Esityksessä todetaan, ettei 4 momentti myöskään perustuisi EU:n hankintadirektiiveissä säädettyyn.

Senaatti toteaa käsityksensä, että lakiesitysluonnoksen perustelut ovat näiltä osin virheelliset. Poistettavaksi ehdotettu nykyisen hankintalain kohta perustuu klassisen hankintadirektiivin (2014/24/EU) 42 artiklan 5 kohtaan. Momentti ei myöskään ole ainakaan ilmeisessä ristiriidassa ko. lainkohdan 2 momentin kanssa siten kuin esitysluonnoksessa on todettu. On huomattava, että hankintalain 73 §:n 1-2 momentit koskevat vain testausraportteja ja todistuksia (esim. vetokokeet), kun 4 momentin soveltamisala on tätä huomattavasti laajempi viitattaessaan myös muihin hankintalain 71 §:n mukaisesti asetettuihin tavarain, palvelun tai rakennusurakan vähimmäisvaatimuksiin.

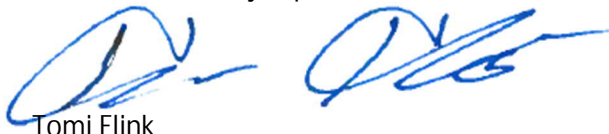
Lisätiedot

Senaatti-kiinteistöjen yhteyshenkilönä asiassa toimii ja lisätietoja antaa:

Tomi Flink
Lintulahdenkatu 5 A, 00530 Helsinki
tomi.flink@senaatti.fi
0504911540

Helsingissä, 30.7.2019

Senaatti-kiinteistöjen psta



Tomi Flink