

Työ- ja elinkeinoministeriö
Työllisyys ja toimivat markkinat/ Toimivat markkinat ja kilpailullisuus
PL 32
00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntöne 18.6.2019, TEM/972/03.01.01/2019

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta sekä eräiden siihen liittyvien säädösten muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on valmistellut luonnosta hallituksen esitykseksi, joka koskee julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevaa lakia (hankintalaki) sekä eräitä siihen liittyviä lakeja. Esityksen tavoitteena on ministeriön mukaan muuttaa hankintalakia siten, että rikosrekisteriotteen tarkastamisessa mahdollistetaan sähköisten menettelyiden käyttäminen. Esityksen tavoitteena on myös korjata hankintalaissa olleita teknisluonteisia puutteita ja virheitä. Luonnostellun lainmuutoksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2020.

Lausunto on pyydetty jättämään lausuntopalvelussa www.lausuntopalvelu.fi. palvelussa lausunnonantajia on pyydetty lausumaan erityisesti kolmesta kysymyksestä:

1. Onko jälki-ilmoittamista koskevan veloitteen laajentamien mielestänne tarkoituksenmukainen tapa valvoa sekä kerätä tilastotietoa kansallisista hankinnoista? Mikäli ei, minkä katsotte olevan tarkoituksenmukaisempi keino tämän valvonta- sekä tilastotarkoituksiin liittyvä ilmoittamisvelvoite toteuttamiseksi?

2. Rikosrekisteriotteiden hyödyntäminen pakollisten poissulkuperusteiden arvioinnissa laajennetaan E-liitteen mukaisiin sosiaali- ja terveyspalveluhankintoihin. Pitäisikö rikosrekisteriotteiden hyödyntämisen olla vieläkin laajempi vai onko kattavuus riittävä?

3. Puitejärjestelyn sisällä tehtäviä hankintoja koskevaa sääntelyä täsmennetään. Katsotteko, onko hankintoja tehty vastoin puitejärjestelyn ehtoja silloin, kun kyse on hankintakokonaisuuteen kuuluvasta kansallisista kynnsarvot alittavista hankinnoista?

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Lausuntonaan Kuntaliitto esittää seuraavaa:

Yleiset huomiot

Luonnos hallituksen esitykseksi kattaa paljon ns. teknisluonteisia korjauksia sekä muutamia luonteeltaan hieman vaikutuksellisempia muutoksia. Kuntaliiton näkökulmasta muutosten tekemisessä juuri uudistettuun lainsäädäntöön keskeistä on se, että muutoksissa pidetään kiinni lainsäätäjän tarkoituksesta yksinkertaistaa ja joustavoittaa hankintasääntelyä. Näin ollen kaikkien muutosehdotusten osalta Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, miten luonnoksessa esitetyt muutokset toimivat käytännössä ja miten ne istuvat nyt sovellettavaan lainsäädäntöön.

Teknisluonteiset korjaukset ovat sinänsä kannatettavia.

Vastaukset esitettyihin kysymyksiin

1. Kuntaliitto ei kannata jälki-ilmoittamista koskevan veloitteen ulottamista



kansallisiin hankintoihin. Jälki-ilmoitukset lisäävät hankintayksikön hallinnollista taakkaa kansallisissa hankinnoissa, joita on usein lukumääräisesti enemmän kuin EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja.

Velvoitetta on perusteltu hallituksen esitysluonnoksessa tilastointia koskevilla näkökohdilla. Jälki-ilmoitukset eivät kuitenkaan tukisi tosiasiallisesti tilastointia tai hankintojen arvon määrittämistä, sillä jälki-ilmoituksessa ilmoitetaan hankintapäätöksen jälkeen hankintayksikön tiedossa ollut kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen mukainen sopimuksen arvo, muttei sopimuskaudella tosiasiallisesti toteutunutta arvoa, joka on tiedossa vasta sopimuskauden jälkeen.

Näin ollen esitettyyn kysymykseen Kuntaliitto vastaa, että jälki-ilmoittamista koskevan velvoitteen laajentaminen ei ole tarkoituksenmukainen tapa valvoa ja kerätä tilastotietoa kansallisista hankinnoista.

Mikäli kuitenkin jälki-ilmoittamista koskeva velvollisuus lakiin lisättäisiin, kannattaa Kuntaliitto sitä, että jälki-ilmoitukset voi kerätä tehtäväksi neljännesvuosittain. Lisäksi Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että uuden HILMAN tulisi tukea jälki-ilmoittamista mahdollisimman suurella automaatiolla. Tämä vähentäisi hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa.

2. Kuntaliitto kannattaa rikosrekisteriotteita koskevan hallinnollisen prosessin keventämistä ja sen muuttamista sähköiseksi. Tämä olisi erittäin toivottu muutos kuntien näkökulmasta.

Hankintalain uudistuksen yhteydessä liitteen E-mukaisten palveluita koskevia oikeussääntöjä joustavoitettiin huomattavasti. Tällöin rikosrekisteriotteiden tarkastamista koskevaa pykälää ei sen aiheuttaman hallinnollisen taakan näkökulmasta lisätty 12 luvun soveltamisalaan. Kuitenkin tästä on aiheutunut käytännön toimijoiden keskuudessa kysymyksiä siitä, voidaanko pykälää 88 § kuitenkin soveltaa. Tämän epäselvyyden poistamiseksi Kuntaliitto pitää kannatettavana sitä, että pykälää muutetaan ehdotetun mukaisesti, samalla säilyttäen 12 luvun mukainen lainsäätäjän tarkoittama joustovara.

Esitettyyn kysymykseen näin ollen vastauksena, että Kuntaliitto pitää 88 §:n soveltamisalan laajentamista kaikkiin liitteen E/ 12 luvun mukaisiin hankintoihin ehdotetussa muodossa kannatettavana. Lainsäädännön systematiikan näkökulmasta on tärkeää, että hankintayksiköllä on mahdollisuus soveltaa ko. pykälää, mutta se ei olisi pakollista. Soveltamisalan laajentamisen osalta tulisi harkita sitä, voitaisiinko rikosrekisteriotteita pyytää myös merkittäviltä alihankkijoilta. Lisäksi käytännön sopimusvalvonnan näkökulmasta olisi tärkeää, että rikosrekisteriotteita voisi tarkistaa tarvittaessa myös sopimuskauden aikana.

3. Kuntaliiton ja työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämään Julkisten hankintojen neuvontayksikköön on tullut uuden hankintalain aikana paljon kyselyitä siitä, miten nykyisiä puitejärjestelyä koskevia sääntöjä tulisi soveltaa. Kysymyksiä on aiheuttanut erityisesti kilpailutetun, EU-kynnysarvon ylittävän puitejärjestelyn suhde kansallisiin ja pienhankintoihin.

Vanhaa hankintadirektiiviä ja -lainsäädäntöä koskevat EUT:n ja KHO:n oikeustapaukset ovat vieneet puitejärjestelyiden käytettävyyttä aiempaa tiukempaan suuntaan hankintayksiköiden näkökulmasta. Tämänkin kehityksen takia Kuntaliitto kannattaa puitejärjestelyjä koskevissa oikeussäännöissä selkeyttä ja yksinkertaisuutta niiden soveltamisessa.

Eri asia on kuitenkin se, miten pilkkomista koskevaa 31 §:n sääntelyä tulisi soveltaa suhteessa puitejärjestelyihin ja dynaamiseen hankintajärjestelmään. Kuntaliiton käsityksen mukaan 31 § sääntelee ensisijaisesti siitä, ettei hankintaa pilkota keinotekoisesti osiin siten, että hankintaa ei lainkaan kilpailutettaisi (pykälän sanamuoto "tämän lain säännösten välttämiseksi"). Kuitenkin hankintalaissa tarkoitetut puitejärjestely ja dynaaminen hankintajärjestelmä lähtevät siitä olettamasta, että ne on kilpailutettu EU-hankintamenettelyiden ja -säännösten mukaisesti. Näin ollen Kuntaliiton näkemyksen mukaan luonnos 31 §:n uudeksi momentiksi ei istu systemaattisesti lain 31 §:ään. Lisäksi ehdotetun momentin suhdetta lain 43 §:ään ja sen perusteluihin tulisi selkeyttää.

Kuntaliitto esittää, että kyseisen momentin paikkaa ja sanamuotoa vielä harkitaan lain sisäisen harmonian ja helpon sovellettavuuden näkökulmasta. Epäselvissä tilanteissa on hyvä pysyttäytyä hankintadirektiivin sanamuodoissa.

Yksityiskohtaiset huomiot

Kansallisten hankintojen ulottaminen osaksi sopimusten muuttamista koskevaa pykälää (136§)

Hankintalain uudistuksen yhteydessä kansallisia hankintoja koskevia oikeussääntöjä joustavoitettiin huomattavasti. Nyt lausunnolla olevassa luonnoksessa ehdotetaan sopimusmuutoksia koskevan pykälän ulottamista myös kansallisiin hankintoihin. Kuntaliitto ei kannata kansallisten hankintojen lisäämistä hankintalain sopimusmuutoksia koskevan 136 §:n soveltamisalaan. Hankintalain lähtökohtana on ollut mahdollistaa kansallisille hankinnoille kevyemmät menettelysäännökset kuin EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Kansallisten hankintojen sallittujen sopimusmuutosten rajaaminen täysin kyseiseen pykälään tiukentaa nykyistä soveltamiskäytäntöä. Lisäksi vaikka 136 §:n 2 momentti tuokin EU-hankinnoissa väljyyksiä 1 momentin sääntelyyn, kansallisia hankintoja koskevassa 11 luvussa ei mainita nykyisin edes 136 §:n 1 momentin säännöstä. Tämän tuomista kansallisiin hankintoihin voidaan niin ikään pitää tiukennuksena nykytilaan. Kuntaliiton käsityksen mukaan kyseinen ehdotettu muutos ei ole näin vuoden 2017 hankintalain hengen mukainen.

Jos kansallisten hankintojen sopimusmuutoksia kuitenkin joudutaan laissa säätämään, tulisi niille tarvittaessa tehdä oma, erillinen pykälänsä.

SUOMEN KUNTALIITTO



Katariina Huikko
johtava lakimies

