Työ-ja elinkeinoministeriö
Johtava asiantuntija Riikka Hietanen

Lausunto
VN/6425/2019
22.2.2021

Eduskunta
Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hankintalain, erityisalojen hankintalain, puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain sekä rikosrekisterilain muuttamisesta, HE 244/2020 vp

Yhteenveto esityksestä

Eduskunnalle on 10.12.2020 annettu hallituksen esitys, jossa esitetään muutettavaksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (jäljempänä hankintalaki), vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (jäljempänä erityisalojen hankintalaki), julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain 47 §:n sekä rikosrekisterilain 6 b §:n muuttamisesta. Hankintalakiin sekä erityisalojen hankintalakiin tehtävät muutokset ovat pääosin teknisiä korjauksia ja täydennyksiä. Pääosa muutoksista johtuu Euroopan komission tarkastuksessa havaitsemien puutteiden ja sanamuotojen tulkinnanvaraisuuksien korjaamisesta vastaamaan paremmin direktiivin sanamuotoa.

Esityksessä parannetaan hankintayksiköiden tiedonsaantioikeutta tarjoajien sekä näiden alihankkijoiden soveltuvuuden täyttymisestä ja näin edistetään harmaan talouden torjuntaa julkisissa hankinnoissa. Voimassa oleva hankintalaki tai rikosrekisterilaki eivät mahdollista, että hankintayksiköt saavat alihankkijoita koskevat rikosrekisteritiedot eivätkä hankintayksiköt ole näin voineet käyttää direktiivissä niille myönnettyä oikeutta.

Esityksessä täsmennetään puitejärjestelyä koskevaa sääntelyä siten, että hankinnan ennakoidulla arvolla tarkoitetaan hankintojen yhteenlaskettua enimmäismäärää tai enimmäisarvoa. Muutos mahdollistaa tarkoituksenmukaisen ja hankintayksiköiden muutostarpeet huomioivan tavan hankkia tuotteita ja palveluja puitejärjestelyn sisällä.

Esityksessä laajennetaan hankintojen sähköisen kilpailutusjärjestelmä HILMA käyttöä sekä mahdollisuuksia saada hankintoja koskevaa tilastotietoa.

Puolustus- ja turvallisuushankinnoista annettuun lakiin sekä rikosrekisterilakiin tehtävissä muutoksissa on kyse teknisluonteisista muutoksista.

Esitys on laadittu työ- ja elinkeinoministeriössä virkatyönä. Valmistelussa on tehty yhteistyötä eri viranomaisten sidosryhmien kanssa. Valmistelun yhteydessä on järjestetty kaksi lausuntokierrosta sekä kuulemistilaisuus.

Keskeiset muutosesitykset yksityiskohtaisemmin

Komissio on Suomen hankintalainsäädäntöä koskevassa tarkastuksessa huomannut muutamia puutteita, joissa kansallinen hankintalaki ja erityisalojen hankintalaki eivät sanamuodoiltaan täysin vastaa hankintadirektiiviä, käyttöoikeussopimusdirektiiviä tai erityisalojen hankintadirektiiviä. Kansallisessa lainsäädännössä ei kuitenkaan ole ollut tarkoitus säätää direktiivien pakollisista velvoitteista poikkeavasti, joten Suomi on alustavasti ilmoittanut komissiolle korjaavansa direktiivin vastaiset sanamuodot mahdollisimman nopeasti. Lisäksi laissa muutamia pienempiä teknisiä virheitä, kuten vääriä pykäläviittauksia tai vääriä sanamuotoja, mitkä esitetään korjattavaksi.

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi puitejärjestelyä koskevaa hankintalain 42 § 4 momenttia sekä erityisalojen hankintalain 45 § 3 momenttia siten, että hankintayksikön on ilmoitettava puitejärjestelyä käyttävien hankintayksiköiden ostojen arvioitu enimmäismäärä tai -arvo. Voimassa oleva säännös ei edellytä ilmoittamaan puitejärjestelyn tarjouspyynnössä tarkkoja tietoja puitejärjestelyn käyttöön oikeutettujen hankintayksiköiden tulevista hankinnoista esimerkiksi tuote- tai palvelukohtaisesti. Säännös ei myöskään edellytä ilmoittamaan hankintayksikkökohtaisia taikka toimipistekohtaisia tietoja hankintayksiköiden tulevista hankinnoista. Hankintalain yleiset periaatteet kuten avoimuuden ja tasapuolisen ja syrjimättömyyden periaatteet edellyttävät, että yhteishankintayksiköiden puitejärjestelyjä käyttävien hankintayksiköiden tarpeet ja määrät tulee kuitenkin ilmoittaa sellaisella tarkkuudella, että alalla ammattimaisesti toimivat yritykset voivat antaa niiden perusteella tarjouksia. Muutosehdotuksessa huomioidaan EU oikeuskäytäntö sekä käytännön hankintatoiminnassa esiintyneet haasteet yhteishankintayksikön kilpailuttamien puitejärjestelmien hankinnan kohteen määrittelyssä.

Dynaamista hankintajärjestelmää koskevaa hankintalain 49 § muutetaan siten, että dynaaminen hankintajärjestelmä voidaan keskeyttää tilapäisesti esimerkiksi loma-ajaksi. Muutoksella vastaan käytännön hankintatoiminnassa ilmenneisiin haasteisiin osallistumishakemusten käsittelemisestä määräajassa myös lomakausina. Dynaamisen hankintajärjestelmän ollessa suljettu ei hankintoja järjestelyn puitteissa tehdä ja uusien osallistumishakemusten käsittely voidaan siirtää myöhemmäksi.

Tarjoajan pakollista poissulkemista koskevaa hankintalain 80 §:n 1 momenttia sekä 114 § selvennetään siten, että pakollisia poissulkemisperusteita koskeva toimittajan palkollisia poissulkemisperusteita koskeva selvitys voidaan pyytää myös sosiaali- ja terveyspalveluhankinnoissa sekä toimittajan tarjouksessaan ilmoittamasta alihankkijasta. Vastaavat muutokset tehdään erityisalojen hankintalain 82 §:ään ja 86 §:ään. Alihankkijoita koskevassa muutoksessa on kyse EU komission virallisessa huomautuksessa esiin nostamaan puutteeseen hankintadirektiivien kansallisessa täytäntöönpanossa. Ehdotuksessa huomioidaan myös hankintalain säännökset ja hankinta-asiakirjojen vaatimukset tietojenvaihdosta hankintamenettelyssä siten, että rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän on toteutettava kansallisen tietosuojalain mukaisesti asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi silloin, kun se käsittelee erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tietosuojalain 6 §:n nojalla.

Kansallisten hankintojen ilmoittamista koskevaa 101 § esitetään muutettavaksi jälki-ilmoittamista koskevalta osalta. Kansallisia hankintoja koskeva jälki-ilmoitus on hankintayksiköille vapaaehtoinen ja sillä kerätään ensisijaisesti tilastotietoja tehdyistä sopimuksista. Voimassa oleva laki ei ole mahdollistanut kaikkien hankintailmoitusten ilmoittamista kansallisessa HILMA-järjestelmässä vaan ilmoitukset on tullut tehdä suoraan eurooppalaiseen TED-järjestelmään, mikä on vähentänyt hankintailmoitusten kansallista näkyvyyttä. Hankintojen ilmoittamista koskevat muutokset on toteutettu siten, että hankintayksiköille aiheutuva hallinnollinen taakka on mahdollisimman pieni.

Komissiolle on raportoitava tiedot Suomen julkisten hankintojen kokonaisarvosta, ja kansallisten hankintojen osalta tiedot ovat perustuneet arvioihin. Todellisten volyymitietojen saaminen edellyttää tietojen keräämistä nykyistä laajemmin. Tiedot ovat keskeisiä myös hankintayksikölle itselleen sen oman toiminnan kehittämisessä sekä valtakunnallisessa hankintatoimen ohjauksessa ja kehittämisessä. Hankintayksikölle aiheutuvan hallinnollisen työn pienentämiseksi hankintayksikkö voi ilmoittaa myös kansallisten hankintojen tiedot jälki-ilmoituksena joko yksittäin tai koosteena. Lisäksi ilmoitus tullaan saamaan automatisoidusti osana sähköisiä hankintamenettelyjä.

Odotusaikaa koskevaa hankintalain 129 §:n 1 momenttia selkeytetään odotusajan laskemisen osalta. Odotusaika tarkoittaa sitä, että hankintayksikkö voi tehdä hankintasopimuksen aikaisintaan 14 päivän kuluttua siitä, kun ehdokas tai tarjoaja on saanut tai hänen katsotaan saaneen hankintapäätöksen ja valitusosoituksen tiedoksi. Voimassa olevan sanamuoto on voinut johtaa tilanteisiin, jossa 14 päivän odotusaika on jo päättynyt, mutta määräaika oikaisuvaatimuksen tai valituksen tekemiselle markkinaoikeudelle on edelleen kesken viikonlopun tai pyhäpäivien johdosta. Esityksessä odotusajan laskemista selkeytetään siten, että odotusaika lasketaan samalla tavoin kuin määräaikain laskemisesta annetussa laissa (150/1930) säädetään ja näin vastaa valitusajan laskemista koskevaa sääntelyä.

Keskeinen hankintayksikön tiedonsaantia koskeva muutos liittyy harmaan talouden selvitysyksikön toimittaman velvoitteidenhoitoselvityksen käyttömahdollisuuden laajentamiseen tarjoajan alihankkijoihin (hankintalaki 171 §). Lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttöala laajennetaan myös kansallisen kynnysarvon alittaviin hankintoihin, sillä hankintojen ennakoitu arvo voi olla näissä huomattava. Tehostuva tietojenvaihto edistää harmaan talouden torjuntaa, sillä hankintayksiköt saavat nykyistä laajemmin tietoa ehdokkaiden ja tarjoajien luotettavuuden vaarantavista mahdollisista väärinkäytöksistä ja laiminlyönneistä. Muutoksilla pyritään vähentämään hallinnollista työtä kansalliset kynnysarvot alittavissa hankinnoissa sekä käyttöoikeussopimuksiin perustuvissa hankinnoissa, kun julkisissa hankinnoissa tarvittavat välttämättömät viranomaisselvitykset ovat suoraan hankintayksiköiden saatavilla vaivattomasti ja veloituksetta.

Rikosrekisterilakiin tehdään hankintalakia ja erityisalojen hankintalakia vastaavat muutokset rikosrekisteriotteiden toimittamisesta alihankkijoista. Puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain muutokset vastaavat rikoslain rikosnimikkeistöön tehtyä muutosta. Vastaavat muutokset tehdään myös hankintalakiin, erityisalojen hankintalakiin sekä rikosrekisterilakiin.