15.11.2022

Eduskunnan talousvaliokunta

Hansel Oy:n lausunto hallituksen esitykseen 115/2022 vp

Yleistä

Useat hallituksen esityksessä 115/2022 vp hankintalainsäädäntöön esitetyt muutokset ovat teknisiä, eikä niillä ole merkittäviä vaikutuksia käytännön hankintatoimeen. Hansel Oy on kuitenkin huolissaan siitä, että hankintatoimeen liittyviä tavoitteita pyritään kirjaamaan hankintalainsäädäntöön säännöksin, jotka saattavat aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta ja oikeudellista epävarmuutta käytännön hankintatoimessa. Esimerkiksi tarjouksen valintaa koskeviin säännöksiin esitetty lisäys laadun huomioimisesta ei mielestämme edistä toivotulla tavalla laadun huomioimista julkisissa hankinnoissa.

Lisäksi Hansel Oy toteaa, että kansallisiin hankintalakeihin ei tulisi lisätä ylimääräisiä kansallisia velvoitteita, jotka lisäävät hankintatoimen hallinnollista taakkaa. Jo nykyisellään hankintalainsäädäntö on hyvin raskas ja monimutkainen ja sitä tulisi ennemminkin keventää uusien velvoitteiden säätämisen sijaan.

Hankintalainsäädännön ohella myös muuhun lainsäädäntöön tuodaan jatkuvasti uusia velvoitteita, jotka lisäävät hankintayksiköiden ja tarjoajayritysten hallinnollista taakkaa[1].

Pyydämme kunnioittavasti, että talousvaliokunta huomioisi tässä lausunnossa esitetyt huomiot lakiehdotusta käsitellessään.

Pakolliset poissulkemisperusteet (78 § ja 80 §[2])

Hansel Oy kannattaa esitettyä muutosta, jolla hankintalain 80 §:stä poistetaan viittaus velvollisuuteen sulkea alihankkija tarjouskilpailun ulkopuolelle. Säännöksen sanamuodon suhde hankintalain 78 §:n sanamuotoon aiheutti epäselvyyksiä lain tulkinnasta. Hankintalain 78 §:n mukaan lähtökohtana on alihankkijan korvaaminen toisella, jos sitä koskee hankintain 80 §:ssä tarkoitettu pakollinen poissulkemisperuste. Huomiona voidaan vielä todeta, että jos alihankkijaa koskee esim. hankintalain 80 §:n mukainen pakollinen poissulkemisperuste, alihankkijalla ei ole mahdollisuutta esittää korjaavia toimenpiteitä hankintalain 82 §:n perusteella. Kyseessä oleva säännös koskee vain ehdokasta ja tarjoajaa.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan lisäksi hankintalain 80 §:n pakollisten poissulkemisperusteiden luetteloon lisättäviksi törkeä ympäristön turmeleminen sekä luonnonsuojelurikos. Hansel Oy ei vastusta esitettyjä muutoksia, mutta huomautamme, että ulkomaisten yritysten ja niiden vastuuhenkilöiden rikosrekisteriotteissa ei todennäköisesti

[1] Tästä esimerkkinä voidaan mainita parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä oleva jätelain muutos (HE 141/2022 vp), jossa lisätään hankintayksikölle velvollisuus tarkastaa, onko sille toimitetun tuotteen tuottaja merkitty tuottajarekisteriin. Lisäksi esimerkkinä voidaan mainita laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021), jossa on asetettu vaatimuksia, jotka hankintayksikön tulee huomioida hankkiessaan palveluita yksityiseltä palveluntuottajalta. Lisäksi julkisia hankintoja koskevaa EU-sääntelyä tulee jatkuvasti lisää. Esimerkiksi kesäkuussa 2022 annettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kansainvälisten julkisten hankintojen välineestä – IPI:stä (EU 2022/1031) ja tällä hetkellä on valmistelussa asetus sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista, jossa myös on liityntä julkisiin hankintoihin. Lisäksi EU:n pakotelainsäädännössä on asetettu erityisiä velvoitteita hankintayksiköille.

[2] Lausunnon pykäläviittaukset ovat julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin (1397/2016, jäljempänä ”hankintalaki”).

ole tietoja kyseisistä rikoksista, joten poissulkemisperustetta tultaneen käytännössä soveltamaan vain suomalaisiin tarjoajiin ja suomalaisiin vastuuhenkilöihin.

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

Lakiehdotuksessa ehdotetaan kokonaistaloudellisen edullisuuden käsitteen muuttamista siten, että kokonaistaloudellisesti edullisin voi myös olla sellainen hinnaltaan edullisin tarjous, joka täyttää hankintayksikön hankinnan kohteelle sekä tarjoajalle asettamat vaatimukset. Emme kannata muutosta. Kansallisessa hankintalaissa ei tulisi poiketa hankintadirektiivin 67 artiklassa olevasta hankintasopimuksen tekoperusteiden käsitteestä. Lisäksi esitetty muutos aiheuttaa epävarmuutta lain tulkinnasta.

Ehdotetussa muotoilussa kokonaistaloudellisen edullisuuden käsitteeseen on sisällytetty siihen kuulumattomia hankintamenettelyn vaiheita kuten tarjousten tarjouspyynnönmukaisuuden tarkastaminen sekä tarjoajaa koskevat soveltuvuusvaatimukset. Ehdotetun muotoilun perusteella voi myös syntyä sellainen käsitys, että ainoastaan silloin, kun tarjousten vertailussa käytetään pelkkää hintaa, tarjouksen tulee täyttää hankinnan kohteelle ja tarjoajalle asetetut vaatimukset. Kuitenkin EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja koskevan hankintalain 74[3] §:n mukaan tarjouksen tulee olla tarjouspyynnön mukainen riippumatta siitä, mitä tekijöitä tarjousten vertailussa käytetään. Vastaavasti hankintalain 83[4] §:n mukaan myös tarjoajan tulee täyttää tarjoajan soveltuvuudelle asetetut vaatimukset riippumatta tarjousten vertailussa käytetyistä tekijöistä.

Hansel Oy toteaa, että jos säädösmuutoksen tarkoituksena on osoittaa, että edullisimman hinnan käyttäminen tarjousten vertailussa voi tuoda laadukkaan lopputuloksen, kunhan asetetaan hankinnan kohteelle laatuun liittyviä vähimmäisvaatimuksia sekä tarjoajille soveltuvuusvaatimuksia, olisi tarkoituksenmukaisempaa edistää tätä käytäntöä muilla keinoin, esimerkiksi neuvontaan ja ohjaukseen panostamalla sekä hyviä malleja jakamalla. Esitetyt muutokset tarjousten valintaa koskeviin säännöksiin lisäävät lainsäädännön tulkinnanvaraisuutta, eivätkä Hansel Oy:n näkemyksen mukaan kannusta tarkoituksenmukaisella tavalla laatutekijöiden huomioimiseen.

Jos hankinnassa halutaan varmistaa se, että tarjoukset täyttävät hankintayksikön laatuvaatimukset, laatua koskevat seikat tulee asettaa tarjouspyynnössä vähimmäisvaatimukseksi. Laatua vertailemalla ei varmisteta sitä, että hankinnassa valituksi tulee laatuvertailussa hyvin menestynyt tarjous.

Hankintaa koskeva päätös (123 §)

Ehdotetun säännöksen mukaan hankintayksikön on esitettävä hankintaa koskevassa päätöksessä, miten hankinnassa on huomioitu laatuun liittyvät vaatimukset. Hansel Oy ei kannata muutosta, sillä se lisää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa. Hankintayksiköiden on perusteltava jo nyt halvimman hinnan käyttäminen hankintaa koskevassa kertomuksessa[5].

On huomattava, että laadun huomioimiseen liittyvä pohdinta on hankintayksikön harkintavallan piirissä oleva asia ja hankintamenettelyssä ”taustatietoa”. Hankinnan taustatietoja ei ole syytä esittää hankintapäätöksessä. Jos ehdotettu lisäys laatuun liittyvien vähimmäisvaatimusten huomioimisesta kuitenkin todettaisiin tarpeelliseksi kirjata

[3] Kansallisia hankintoja koskeva vastaava säännös on hankintalain 104 §:ssä sekä sosiaali- ja terveyspalveluja sekä muita erityisiä palveluhankintoja koskeva vastaava säännös on hankintalain 113 §:ssä.
[4] Kansallisia hankintoja koskeva vastaava säännös on hankintalain 105 §:ssä sekä sosiaali- ja terveyspalveluja sekä muita erityisiä palveluhankintoja koskeva vastaava säännös on hankintalain 114 §:ssä.
[5] Hallituksen esityksessä HE 108/2016 esitettyjen 93 §:n perustelujen mukaan *Jos hankintayksikkö päättäisi käyttää kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena muissa kuin tavarahankinnoissa ainoastaan hintaa, tulisi sen tehdä läpinäkyväksi se, miten laadulliset näkökohdat on huomioitu hankittavassa kokonaisuudessa esimerkiksi kuvaamalla, miten se on ottanut laadun huomioon asettamissaan tarjoajan soveltuvuusvaatimuksissa, hankinnan vähimmäisvaatimuksissa, hankintasopimuksen erityisehdoissa tai muuten hankinnan kohteen kuvauksessa.*

hankintalakiin, oikea paikka sille olisi hankintalain 124 §:n mukainen hankintamenettelyä koskeva kertomus.

Jukka-Pekka Salmela
johtava lakimies
Hansel Oy