

Hallituksen esitys hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp)

Hallintovaliokunta 27.9.2016

Vanhempi hallitussihteeri Markus Ukkola

Työ- ja elinkeinoministeriö



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Taustaa



- Suomen julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö edellyttää, että viranomaiset ja muut hankintayksiköt kilpailuttavat hankintansa avoimesti ja syrjimättömästi
- Suomen hankintalainsäädäntö perustuu hyvin vahvasti EU:n julkisia hankintoja koskeviin direktiiveihin
- Nykyiset hankintalait ovat vuodelta 2007
- EU:n julkisia hankintoja koskevat direktiivit uudistettiin – uudet direktiivit tulivat voimaan keväällä 2014
- Jäsenvaltioiden tuli saattaa uusien direktiivien säännöt osaksi kansallista lainsäädäntöä loppukevääseen 2016 mennessä

Kansallinen lainvalmistelu



- TEM perusti kaksi työryhmää valmistelemaan uutta hankintalainsäädäntöä marraskuussa 2013
- Valmisteluryhmä julkaisi mietintönsä (HE-luonnos) toukokuussa 2015
- Kesällä 2015 laaja kuulemiskierros
- Syksyllä 2015 ja keväällä 2016 lakiluonnosta päivitettiin saadun lausuntopalautteen, uuden hallituksen linjausten sekä teknisten tarkistusten johdosta
- Lopullinen hallituksen esitys annettiin kesäkuun 22. päivä

Hallituksen esitys hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi



- HE 108/2016 vp
- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista
- Erityisalojen laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista
- Rikosrekisterilain uudistus: tulevaisuudessa hankintalaissa listattuja rikosnimikkeitä koskevan rikosrekisteriotteen voi toimittaa hankintayksikölle
- Julkisuuslain pienehkö muutos (tarjousten julkisuus sekä liike- ja ammattisalaisuuksien asema)
- Teknisiä viittausmuutoksia useisiin lakeihin

Hallituksen esityksen keskeiset tavoitteet



- Yksinkertaistaminen ja joustavoittaminen – *neuvottelujen* käymisestä vaivattomampaa, lisää tietoa soveltajalle, kevyemmät pienten hankintojen säännöt, kansallisten kynnysarvojen nostaminen
- Ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat – hankintoja voidaan nykyistä laajemmin *varata* vammaisia työllistäville toimittajille, näkökohtia voidaan huomioida kaikissa menettelyn vaiheissa elinkaarikustannuksista oma uusi pykälänsä, viittauksia työoloihin, työllistämiseen jne., vahvat laatu-näkökohdat sote-hankinnoissa
- Pk-yritysten aseman parantaminen – hankintojen jakamiseen vahva paine, vain voittajalta pyydetään selvitykset soveltuvuudesta; kilpailussa riittää toimittajan oma lausunto (yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja) vaatimusten täyttymisestä
- Hankintamenettelyn sähköistäminen – viestintä pääosin verkossa
- Korruption ehkäiseminen – toimittaja voidaan poissulkea tarjouskilpailusta, jos tämä on yrittänyt vaikuttaa epäasianmukaisesti hankkijaan tai on rikkonut ympäristö-, työ- tai sosiaalioikeuden sääntöjä
- Valvonta – Kilpailu- ja kuluttajavirastolle tehtävä valvoa hankintalainsäädännön noudattamista

Uudet kansalliset kynnysarvot



- Määrittävät hankintalain soveltamisen euromääräisen alarajan
- Tavara- ja palveluhankinnat 30 000 e => 60 000 e
- Sote-palveluhankinnat 100 000 e => 400 000 e
- Muut erityiset palveluhankinnat 100 000 e => 300 000 e
- Käyttöoikeussopimukset (palvelut) 30 000 e => 500 000 e
- Käyttöoikeusurakat 150 000 e => 500 000 e
- Rakennusurakat (150 000 e) ja eräät työvoimakoulutuspalvelut (100 000 e) jäisivät ennalleen

Sidosyksikköhankinnat



- **Nykylaki:**
- **Hankintalakia ei sovelleta, kun hankintayksikkö hankkii siitä muodollisesti erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä tavaroita, palveluja ym., jos hankintayksikkö valvoo yksikköä samalla tavoin kuin se valvoisi omia yksiköitään ja jos yksikkö harjoittaa liiketoimintaansa muihin kuin siihen määräysvaltaa käyttäviin hankintayksiköihin muuten kuin marginaalisissa määrin**
- **1) muodollisesti erillinen yksikkö; 2) hankintayksikkö käyttää siihen määräysvaltaa; 3) yksikkö harjoittaa toimintaansa pääosin määräysvaltaa käyttävän tai käyttävien hankintayksiköiden kanssa**

Sidosyksikköhankinnat



- **Lakiehdotus:**
- **Lakia ei sovelleta hankintaan, jonka hankintayksikkö tekee sidosyksiköltään.**
- **Sidosyksikkö = hankintayksiköstä muodollisesti erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen yksikkö**
- **Lisäedellytyksenä on, että hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa yksikköön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa.**
- **Lisäedellytyksenä on, että yksikkö harjoittaa enintään 5 % ja enintään 500 000 euron osuuden liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on**
- **Sidosyksikössä ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa**

Sidosyksikköhankinnat



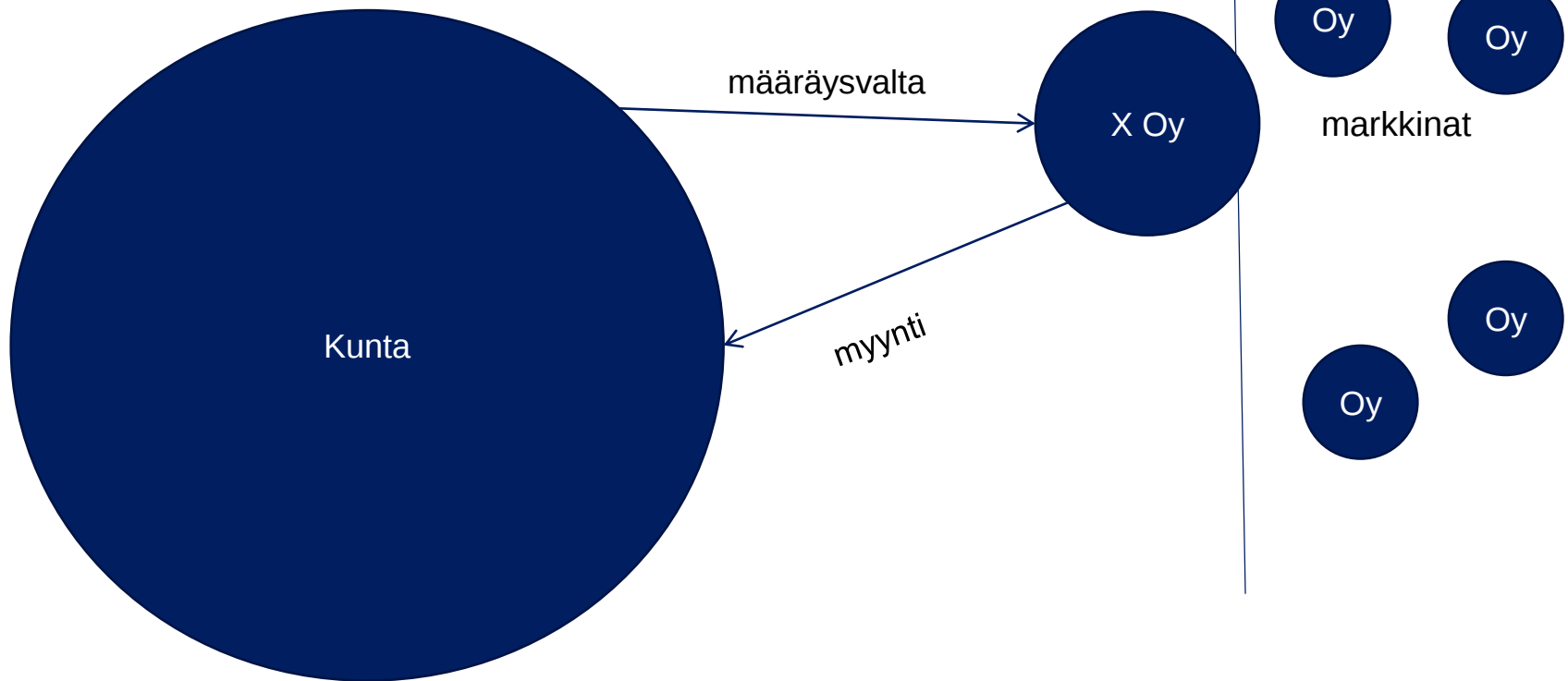
- **5 % osuus lasketaan sopimuksen tekemistä edeltävien kolmen vuoden keskimääräisestä kokonaisliikevaihdosta tai muusta vastaavaan toimintaan perustuvasta määrästä**
- **(POIKKEUS 1) Sidosyksikön ulosmyyntiprosentti on 10 %, kun hankintayksikön määräysvallassa olevan yksikön liiketoimintaa vastaavaa markkinaehtoista toimintaa ei ole. Näin on tilanne, jos**
 - hankintayksikkö on julkaissut sen määräysvallassa olevan yksikön suunnitellusta ulosmyynnistä avoimuusilmoituksen HILMAssa
 - Hankintayksikkö ei saa ilmoituksessa määritellyssä määräajassa vastauksia liiketoimintaa vastaavasta markkinaehtoisesta toiminnasta
 - Määräajan oltava vähintään 14 vrk ilmoituksen julkaisemisesta
- **10 % osuutta sovelletaan edellytysten täyttyessä yksikköön kolmen vuoden ajan vastausmääräajan päättymisestä**

Sidosyksikköhankinnat



- **(POIKKEUS 2) Prosenttirajoitusta ei sovelleta silloin, kun ulosmyynnin arvo on sopimuksen tekemistä edeltävien kolmen vuoden ajalta keskimäärin alle 100 000 euroa vuodessa.**

Sidosyksiköt



Miksi juuri 5 % ja 500 000 EUR?



- Kuinka paljon 5 % on mistäkin summasta?

5 % osuus	Kokonaisliikevaihto
350 000 EUR	7 miljoonaa EUR
450 000 EUR	9 miljoonaa EUR
500 000 EUR	10 miljoonaa EUR
600 000 EUR	12 miljoonaa EUR
700 000 EUR	14 miljoonaa EUR
750 000 EUR	15 miljoonaa EUR
1 miljoona EUR	20 miljoonaa EUR
2 miljoonaa EUR	40 miljoonaa EUR
3 miljoonaa EUR	60 miljoonaa EUR
5 miljoonaa EUR	100 miljoonaa EUR
7,5 miljoonaa EUR	150 miljoonaa EUR
10 miljoonaa EUR	200 miljoonaa EUR

Miksi juuri 5 % ja 500 000 EUR?



- Kuinka monta prosenttia 500 000 euroa on mistäkin summasta?

500 000 euroa	Kokonaisliikevaihto
5 %	10 miljoonaa euroa
4,2 %	12 miljoonaa euroa
3,6 %	14 miljoonaa euroa
3,3 %	15 miljoonaa euroa
2,5 %	20 miljoonaa euroa
1,3 %	40 miljoonaa euroa
0,8 %	60 miljoonaa euroa
0,5 %	100 miljoonaa euroa



Miksi juuri 5 % ja 500 000 EUR?

- Se mahdollistaa vähäisen ja hetkittäisen sidosyksikön ylikapasiteetin ulosmyynnin puoleen miljoonaan euroon saakka;
- Alle 100 000 euron vuosittaisessa ulosmyynnissä sallittu prosenttiosuus voi olla korkeampi kuin 5 % (jolloin hyvin pienen kokonaisliikevaihdon sidosyksiköissä sääntely ei muodostu kohtuuttomaksi, esim. koulutuskuntayhtymien kioski- tai kampaamopalvelut);
- 5 % 20 miljoonan euron vuosittaisesta liiketoiminnasta tarkoittaisi jo miljoonan euron ulosmyyntiä vuositasolla, mikä voi vähäistä enemmän väristää markkinoiden tasapuolisuutta.
- Etenkin suurten liikevaihtojen sidosyksiköissä 5 % voi olla miljoonia euroja, kuten edellä esitetystä taulukosta käy ilmi.
- 500 000 euron prosenttiosuus alkaa olemaan hyvin pieni vasta hyvin suurten kokonaisliikevaihtojen kohdalla (40 milj.)

Uuden sidosyksikkösäännön vaikutuksia



- Kuntaliiton täydentävä lausunto hankintalain valmisteluryhmän mietintöön: ”Tällä hetkellä lukumääräisesti vain osalla kuntien sidosyksiköistä muille kuin omistajille muodostaa liikevaihdosta yli 10 prosenttia. Tietojemme mukaan monet kunnat ovat omistajina rajoittaneet omistamiensa sidosyksiköiden myyntiä nolnaan tai muutamaa prosenttiin.”
- Aloja, jossa ulosmyynti voi olla useita prosentteja:
 - Jätehuoltosektori
 - Ruokahuoltosektori
 - Työterveyshuolto
- Hallituksen esityksessä esitetään *siirtymäkautta* 5 % ja 500 000 euron rajaan siirtymisessä: ko. rajoituksia sovelletaan vasta vuoden 2019 alusta ja sote-sektorilla vasta vuoden 2022 alusta alkaen
 - Mahdollistetaan hallittu siirtyminen uusiin rajoituksiin
- Ympäristöministeriö perustanut työryhmän tarkastelemaan mm. sidosyksikkösäännön asemaa jätehuoltosektorilla

Siirtyminen sähköisiin viestintävälineisiin



- **Kaikkien hankintayksiköiden tulee siirtyä käyttämään sähköisiä viestintävälineitä EU-direktiivissä asetetun siirtymäajan kuluessa (viimeistään lokakuussa 2018, yhteishankintayksiköt vuonna 2017)**
- **Sähköiset viestintävälineet**
 - Ilmoitukset sähköisesti
 - Tarjouspyynnöt sähköisesti saataville (jo ilmoituksen julkaisemisen ajankohtana)
 - Tarjoukset voitava jättää sähköisesti
- **Lakiehdotuksessa erityisvaatimuksia tarjousten sähköiselle vastaanottamiselle**
- **Edellyttää todennäköisesti jokaisen hankintayksikön hankkivan sähköisen portaalin tarjousten vastaanottamiseksi**
- **Valtiolla ja monilla kunnilla ollaan ottamassa käyttöön tai jo otettu käyttöön sähköisiä kilpailuttamisjärjestelmiä, jotka täyttävät em. vaatimukset**

Tehokkuutta sähköisyydellä



- Monet Suomen hankintayksiköistä *käyttävät jo nyt sähköistä kilpailuttamisjärjestelmää*
- Ilmoitukset tehdään jo nyt suoraan verkkoon (www.hankintailmoitukset.fi), missä ne ovat kaikkien nähtävissä
- Tarjouspyynnöt on asetettavat tulevaisuudessa verkkoon nähtäville, mikä lisää hankinnan läpinäkyvyyttä
- Tarjoajat tekevät tarjouksensa *suoraan järjestelmään*, mikä
 - Helpottaa tarjousten tekemistä
 - Yhdenmukaistaa tarjouksia, koska ne tehdään samalla lomakkeella
 - Nopeuttaa hankintamenettelyn etenemistä
 - Helpottaa tarjousten käsittelyä, sillä käsittely voidaan *automatisoida*

Hankintojen ilmoittamisjärjestelmä HILMA



Julkaistu	Tarjousten määräaika	Ilmoituksen nimi
21.9.2016 10:26	4.10.2016 12:00	Kiinteistöjen pienten kunnossapitotöiden arkkitehtisuunnittelu vuosina 2017 - 2018 (Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä) Kansallinen hankintailmoitus
21.9.2016 10:18	7.10.2016 16:00	Dynamic Mechanical Analyzer (DMA) (TTY-säätö) Kansallinen hankintailmoitus
21.9.2016 10:13	17.10.2016 16:00	A11246 Sisäministerön peruskorjaus, Kirkkokatu 12, Kiintokalusteurakka (Senaatti-kiinteistöt) Kansallinen hankintailmoitus
21.9.2016 10:12	10.10.2016 12:00	Liikelaitos Marttisen rantasaunahanke (Virtain kaupunki) Kansallinen hankintailmoitus
21.9.2016 10:12	21.10.2016 16:15	Tarjouspyyntö työvoimakoulutuksesta, maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus, alkukartoitus ja orientoiva jakso (Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus) Kansallinen hankintailmoitus
21.9.2016 10:12	17.10.2016 16:00	A11246 Sisäministerön peruskorjaus, Kirkkokatu 12, Irtokalusteet - Varusteet (Senaatti-kiinteistöt) Kansallinen hankintailmoitus
21.9.2016 10:12	7.11.2016 15:00	Asiantuntijapalvelut - puitejärjestely (Oy Apotti Ab) Kansallinen hankintailmoitus
21.9.2016 10:12	30.9.2016 12:00	Eteläkarjalaisten pk-yritysten kiinteistöjen energiatehokkuusselvitys (Wirma Lappeenranta Oy) Kansallinen hankintailmoitus

Tarjousten sähköinen tekeminen ja käsittely



- Valmiit lomakkeet tarjoajille:

Jos vastaa ”ei”,
ei pääse jatkoon

Vaatus	Täyttykö
Tarjoajalla on vähintään x kpl lääketieteen lisensiaatteja palveluksessaan	Kyllä / Ei
Tarjotun kopiopaperin tulee olla kloorivapaata	Kyllä / Ei
Tarjotun ajoneuvon moottorin tilavuuden tulee olla vähintään X litraa	Kyllä / Ei

- Myös tarjousvertailun tekijät syötetään suoraan sähköiselle lomakkeelle:

Vertailuperuste	Tarjottu
Puhelinpalvelun vastausaika	X minuutissa
Hinta	X Euroa
Tietokoneen energiankulutus	X kWh/tunti

Järjestelmä laskee automaattisesti tarjotut tekijät ja asettaa tarjoukset etusijajärjestykseen

Uudistusten vaikutukset hankintayksiköissä



- **Uuden lainsäädännön täsmennykset/lisäykset todennäköisesti helpottavat hankintayksiköiden tulkintatyötä**
 - Selkeämmät säännöt hankintayksikön omistamiltaan yrityksiltä tehtävien hankintojen kohtelusta (ns. sidosyksikköhankinnat)
 - Selkeämmät säännöt siitä, *mikä* sopimus/järjestely tulkitaan hankinnaksi ja mitkä järjestelyt eivät ole sääntelyn piirissä (esimerkiksi tutkimus- ja kehittämispalvelujen hankinta)
 - Selkeämmät säännöt siitä, miten *neuvotteluja* voidaan käydä tarjouskilpailussa
 - Selkeämmät säännöt *sähköisten menettelyjen* käytöstä
- **Lisäjoustoa neuvottelujen käymiseen, mahd. tarjousten täydentämiseen**

Uudistusten vaikutukset hankintayksiköissä



- Toisaalta lisääntynyt materiaali on nykyistä työläämmiin omaksuttavissa – oikeuskäytännön linjauksia siirretty lainsäädännön puolelle
- Siirtyminen sähköisiin viestintävälineisiin edellyttäne *aluksi* investointeja ja opettelua niiden laajamittaiseen käyttöön (tarjousten sähköinen vastaanottaminen, tietotekniikka, tietosuoja jne.); toisaalta pitkällä aikavälillä helpottaa hankintatoimen hallinnollista taakkaa
- Lakiehdotus antaa entistä enemmän mahdollisuuksia hankintayksiköille: uusia menettelyjä, joilla voidaan edistää innovaatioita, neuvottelutoimintaa jne.
- Ympäristö- ja sosiaalisten tavoitteiden huomioiminen nykyistä helpompaa ja selkeämmän sääntelyn piirissä
- Valvonta voi ennaltaehkäistä pahimpia hankintalainsäädännön rikkomuksia

Uudistusten vaikutukset yrityksissä



- **Etenkin pk-yritysten toiminta helpottunee tulevaisuudessa**
 - Entistä enemmän mahdollisuutta tarjota vain osasta kokonaisuutta
 - Ei velvoitteita toimittaa mittavia selvityksiä yrityksestä tarjouskilpailun aikana hankintayksikölle
 - Sähköiset viestintävälineet voivat nopeuttaa ja tehdä vaivattommaksi yhteydenpidon hankintayksiköihin
- **Valvonta voi vähentää tarvetta valittaa etenkin suoramankinnoista**
- **Innovaatiokumppanuus ja neuvottelumenettelyt mahdollisuuksia luoda uutta, kilpailukykyistä tuotantoa etenkin monimutkaisissa hankinnoissa (IT-hankinnat, monimutkaiset asiantuntijapalvelut jne.)**



Kiitos!

Markus Ukkola
markus.ukkola@tem.fi