

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE HANKINTAMENETTELYÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Asia: HE 108/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi

1 Taustaa

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Suomen itsenäisyyden juhlarahastolta (jäljempänä Sitra) kirjallista lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi. Sitran lausunnossa otetaan kantaa julkisiin hankintoihin koskien erityisesti ilmastoystävällisten ratkaisujen käyttöönottoa ja samalla kotimaisen osaamisen kehittymistä ja kotimaisten referenssien saamista cleantech-vientiä auttamaan. Sitran asiantuntija on lisäksi kutsuttu talousvaliokuntaan kuultavaksi 6.10.2016. Kiitämme mahdollisuudesta lausua ja tulla kuulluksi asiassa.

2. Elinkaarikustannukset

Julkisissa hankinnoissa tulisi Sitran mielestä lähtökohtaisesti huomioida hankinnan elinkaaren aikaiset kustannukset hankintahinnan ohella. Sitra katsoo, että uusi 95 § *elinkaarikustannukset* on tervetullut ja edistää cleantech-ratkaisujen käyttöönottoa. Lisäksi Sitra pitää kannatettavana, että kyseisessä pykälässä on mainittu tahoja, joita hankkija, muun muassa, voi käyttää elinkaarilaskelmien tekemiseen. Lisäksi elinkaarilaskelmamenetelmiä on kehitettävä edelleen.

Elinkaarikustannukset voisivat 95 §:n 2 *momentin* mukaan sisältää myös kustannuksia, jotka johtuvat ulkoisvaikutuksista, kuten tuotteessa käytettyjen raaka-aineiden hankkimisesta aiheutuvista saasteista taikka itse tuotteen tai sen valmistuksen aiheuttamasta ympäristön pilaantumisesta, jos kyseisiä kustannuksia voidaan arvioida rahallisesti ja seurata. Elinkaarikustannukset voitaisiin lain 93 §:n mukaan arvioida tarjousvertailussa.

Hankintalaissa ei kuitenkaan asetettaisi velvollisuuksia ulkoisvaikutusten elinkaarikustannusten huomioimiseen. Sitra näkee, että ulkoisvaikutusten elinkaarikustannusten huomioiminen olisi tehtävä julkisissa hankinnoissa aina, kun niiden huomioiminen voidaan perustellusti katsoa kuuluvan hankinnan kohteeseen. Muuten momentilla ei ole tarvittavaa ohjaavaa vaikutusta ulkoisvaikutusten pienentämiseksi ja sen merkitys voi jäädä hyvin pieneksi. Tämä voi aiheuttaa suuria takautuvia kustannuksia ympäristö- ja ilmastovaurioiden korjaamisessa. Ulkoisten vaikutusten arviointiin on kehitettävä ja kehitteillä laskentamenetelmiä. Näitä ovat muun muassa yleisesti julkisiin hankintoihin sopiva hiilijalanjälkilaskuri, jolla tuotteen, toiminnan tai palvelun elinkaaren aiheuttamaa ilmastokuormaa voidaan mitata. Esitämme, että hankinnoissa tulee suosia ympäristön kannalta kestävämpiä vaihtoehtoja.

3. Kiertotalouden toimintamallien edistäminen

Hankintalain avulla julkishallinnon toimijoita on mahdollisuus ohjata suosimaan kiertotalouden toimintamalleja. Kestokulutushyödykkeitä kuten erilaisia laitteistoja hankittaessa julkisia hankintayksiköitä tulee ohjata suosimaan palvelupohjaisia malleja suorien tuoteostojen sijaan aina, kun tällaisia vaihtoehtoja on saatavilla. Esimerkiksi valaisimia, kuormalavoja sekä monenlaisia työkoneita on mahdollista hankkia palveluna suoran oston sijaan. Kun kestokulutushyödykkeet hankintaan palveluna, toimittajalla on voimakas kannustin panostaa tuotteiden kestävyys, kestävyyteen,

materiaalitehokkuuteen ja huoltovapauteen. Palvelusopimukset myös mahdollistavat laitteistojen uusiokäytön, kierrätyskelpoisten osien talteenoton sekä laitekannan joustavan uusimisen, kun tarjolle tulee ympäristöystävällisempiä tai energiatehokkaampia vaihtoehtoja.

4. Innovaatioiden edistäminen

Yksi hankintalakiesityksen keskeisistä tavoitteista on tukea innovatiivisia hankintoja aiempaa paremmin ja esitys sisältää hyviä keinoja tämän tavoitteen toteuttamiseksi. Erityisesti 76 § vaihtoehtoista ja rinnakkaisista tarjouksista on merkittävä edistysaskel. Vaihtoehtojen toteutustapojen sallimisen tulisi kuitenkin olla ensisijainen toimintatapa. Näin voitaisiin varmistaa, että esimerkiksi kotimaisilla uusilla cleantech-innovaatioilla on yhtäläiset mahdollisuudet osallistua kilpailuihin riippumatta siitä, onko hankintayksikkö ollut tietoinen innovatiivisten ratkaisujen olemassaolosta tarjouspyyntöä laatiessaan.

5. Tutkimus- ja kehittämispalvelut sekä innovaatiokumppanuus

Tutkimus- ja kehittämispalvelut ovat yksi mahdollisuus uusien ratkaisujen saamiseksi markkinoille. Sitran toiminnassa korostuu uusien ratkaisujen etsiminen ja tiedon levittäminen mahdollisimman laajasti yhteiskunnassa hyödynnettäväksi.

Tutkimus- ja kehittämispalveluja koskevan poikkeuksen käyttö on Sitran näkemyksen mukaan tällä hetkellä vähäisempää kuin se voisi olla. Osa syynä tähän on epätietoisuus nykyisen tutkimus- ja kehittämispalveluja koskevan poikkeuksen (hankintalain 8§, 6-kohta) soveltumisesta eri tilanteissa. Hallituksen esityksessä olisi hyvä vieläkin selkeämmin avata esimerkiksi sitä, kuinka rahoituksen ja riskien jakautumisen sekä lopputulosten hyödyntämisen tulisi osapuolten kesken tapahtua, jotta tutkimus- ja kehittämispalveluja koskeva poikkeus olisi käytettävissä. Tyypillisessä tilanteessa hankkeessa on yksi tai useampi julkinen rahoittaja ja varsinaisena hankkeen toteuttajana toimiva kaupallinen taho, jotka kaikki jakavat hankkeen tulokset. Epätietoisuutta on herättänyt mm. se, tuleeko myös kaupallisen tahon osallistua rahoitukseen/osoittaa hankkeelle osittain vastikkeeton työpanos, jotta tutkimus- ja kehittämispalveluja koskeva poikkeussäännös olisi käytettävissä.

Innovaatiokumppanuus soveltuu parhaiten tilanteisiin, joissa hankintayksiköllä itsellään on loppukäyttäjänä tarve innovatiivisen tavarantoimen tai rakennusurakan kehittämiseksi ja kehittämisen kautta saatujen tulosten hyödyntämiseksi omassa toiminnassaan. Edellä mainitun johdosta hallituksen esityksessä laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 9§:n 13-kohdassa kuvatuille tutkimus- ja kehittämishankkeille jää oma roolinsa.

Pelko markkinaoikeuteen joutumisesta ja markkinaoikeuden pitkät käsittelyajat saattavat osaltaan olla esteenä edellä mainittujen hankintatapojen käyttämiselle. Tämän vuoksi perusteluissa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että hankintayksiköille on mahdollisimman selvää se, missä olosuhteissa nämä hankintatavat ovat käyttökelpoisia.

Markkinaoikeuden resurssien tulisi olla sillä tasolla, etteivät käsittelyajat kohtuuttomasti vaikuta hankintayksiköiden toimintatapoihin ja halukkuuteen kehittää hankintamenettelyjä.

6. Sidosyksiköt

Sitra ehdottaa valtiokonsernin sisällä sidosyksikkörekisterin perustamista. Rekisterissä yksilöitäisiin se, mitkä hankintayksiköt ovat sidosyksikkösuhteessa toisiinsa.

7. Hankintoja tekevien organisaatioiden osaamistarve

Sitra haluaa yllämainittujen kannanottojen lisäksi korostaa osaamisen parantamista hankintayksiköissä ja johdon tukea innovatiivisten hankintojen tekemisessä. Hankintalaki ei estä innovatiivisten ratkaisujen käyttöönottoa, mutta jos hankintayksikössä ei ole tarvittavaa teknistä tai esimerkiksi elinkaariarviointien tekemiseen liittyvää osaamista tai tällaista ei ole saatavilla, tai organisaation johto ei kannusta innovatiivisiin hankintoihin, päätyy hankintayksikkö usein ottamaan käyttöön jo muualla käytössä olevia ratkaisuja. Tämä vaikeuttaa uusien ratkaisujen markkinoillepääsyä. Hankintayksiköiden osaamista voidaan parantaa jakamalla mm. parhaita käytäntöjä hankintayksiköiden välillä, kuten tarjouspyyntöasiakirjoja ja sopimuksia, sekä kouluttamalla hankinnoista vastaavia henkilöitä.

Hankintayksiköitä tulee myös kannustaa kehittämään menetelmiä, joiden avulla palkitaan onnistuneista innovatiivisista hankinnoista. Tämä kannustaa hankintayksikköä perehtymään uusiin ratkaisuihin syvällisemmin ja lisää riskinhallintakykyä, joita uusien innovaatioitten käyttöönottoon voi liittyä.

Helsingissä 4.10.2016



Mari Pantsar

Johtaja