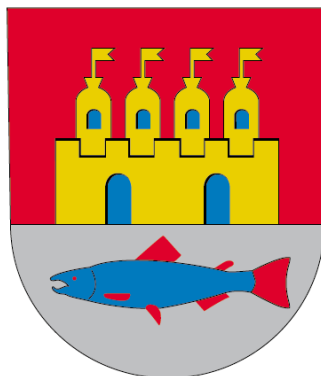


Oulun kaupunki, asiantuntijalausunto:

HE 108/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle
hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi



Hallintovaliokunta

Oulun kaupunki antaa oheisen pyydetyn asiantuntijalausunnon hallituksen esityksistä; HE 108/2016.

Oulussa 4.10.2016

OULUN KAUPUNKI

Matti Pennanen
Kaupunginjohtaja

Jukka Weisell
Talousjohtaja

Hallituksen hankintalakia koskevaan esitykseen sisältyvien ehdotusten (jatkossa lakiehdotus) tarkoituksena on mm. tehostaa julkisten varojen käyttöä, yksinkertaistaa hankintamenettelyjä, selkeyttää lain keskeisiä käsitteitä, parantaa pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia tarjouskilpailuissa, parantaa mahdollisuuksia huomioida ympäristö- ja sosiaalisia näkökohtia sekä turvata kaikille tarjoajille tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu julkisissa hankinnoissa.

Hankintojen sääntely aiheuttaa prosessi- ja riskikustannuksia.

Lakiehdotuksen yksinkertaistamis- ja selkeyttämis-tavoitteet eivät toteudu.

Julkisten hankintojen sääntely on monimutkaista ja oikeudellisesti vaikeaa sekä tulkinnanvaraista. Tämä aiheuttaa hallinnollisia tai prosessi- ja riskikustannuksia kuntataloudelle. Kilpailutusprosessin kustannusten on arvioitu olevan keskimäärin muutamasta tuhannesta eurosta kymmeniin tuhansiin euroihin. Mikäli hankinta menee markkinaoikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen, kustannukset lisääntyvät merkittävästi. Lakiehdotus ei yksinkertaista ja selkeytä hankintamenettelyä eikä tehosta julkisten varojen käyttöä, vaan vaikutukset ovat päinvastaiset.

Raskas julkinen hankintaprosessi vähentää yritysten halua osallistua julkisten hankintojen kilpailutuksiin

Eurooppalainen hankinta-asiakirja ESPD on käytännön esimerkki hallinnollisen taakan lisääjästä. ESPD-asiakirjan tarkoitus on keventää tarjoajien taakkaa korvaamalla erilaiset asiakirjat, selvitykset ja lausunnot, joita hankintayksiköt eri puolilla EU:ta voivat vaatia, yhdellä asiakirjalla. Asiakirjan käytännön toteutus romuttaa niin sisällöllisesti kuin teknisestikin hyvän tarkoituksen. Eräät suuret kansalliset toimijat ovat ilmoittaneet lakkaavansa tarjoamasta tuotteitaan julkisissa hankinnoissa. Pienille ja keskisuurille yrityksille julkinen hankintaprosessi on usein jo nyt riittävän haasteellinen estämään tarjoamisen.

Tarjouskilpailuun osallistuvien oikeusturvakeinojen väärinkäyttö on arkipäivää kuntien hankinnoissa.

Valvonnan lisäämisen sijaan lakiehdotukseen tarvittaisiin valitusoikeuden järkevää rajaamista.

Kilpailu- ja kuluttajavirastolle annettava tehtävä laittomien suora hankintojen valvomiseksi ilman valitusmahdollisuuden rajaamista tai valituksia hillitsevää mekanismia sisältää myös ison kustannusten nousun mahdollisuuden. Tarjouskilpailuun osallistuvien tai muiden hankintamenettelyn asiaosaisten oikeusturvakeinot ovat jo turvattu tehokkaasti. Tarjoajien oikeussuoja mahdollistaa jopa turhaan hankintaprosessia venyttävät valitukset esimerkiksi kilpailijatarjoajan kiusaksi ja ne ovat arkipäivää kuntien hankinnoissa. Valvonnan lisäämisen sijaan lakiehdotukseen tarvittaisiin valitusoikeuden järkevää rajaamista aidosti turhien prosessi- ja riskikustannusten vähentämiseksi. Resurssien kohdentaminen julkisten hankintayksiköiden ja markkinatarjoajien neuvontapalvelun turvaamiseksi ja resurssiltaan riittäväksi edistäisi lakiehdotuksen tavoitteita enemmän kuin valvonta.

EU:n jäsenvaltiot ovat laajalti määritelleet sidosyksikköaseman direktiivin mukaisesti eli rajana on 20 prosenttia.

Hankintalaki heikentäisi pienten yritysten toimintaedellytyksiä.

Lainsäädännöllä tulee mahdollistaa kuntien ja maakuntien yhteisesti omistamat in-house –yhtiöt siten, että ne voivat palvella paitsi omistajia myös niiden kaikkia tytäryhteisöjä.

Eu-direktiivin sääntely julkisiin hankintoihin on riittävä, kansallisen sääntelyn ei tulisi lisätä julkisen hankintayksikön velvoitteita.

Hankintadirektiivin 12 artiklassa säädetään, että sidosyksiköksi määritellyn toimijan toiminnoista tulee yli 80 prosenttia kohdistua siihen määräysvaltaa käyttävään tahoon. Jäsenvaltiot ratkaisevat lainsäädännössään, kuinka edellä mainittua direktiiviä kansallisesti noudatetaan. Suomen osalta sidosyksikön määrittely sisältyy julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön kokonaisuudistukseen. Lakia koskeva hallituksen esityksessä (HE 108/2016) sidosyksikön ulosmyynnin rajaksi ehdotetaan 5 prosenttia tai enintään 500 000 euroa. EU:n jäsenvaltiot ovat pääosin määritelleet sidosyksikköaseman direktiivin mukaisesti eli rajana on 20 prosenttia. Ulkomaalaiset yritykset voivat tällöin kilpailla Suomen julkisilla markkinoilla laajemmin ja paremmilla ehdoilla kuin suomalaiset yritykset muissa EU-maissa. Kansallinen EU-direktiiviä tiukempi rajaus vaikuttaa kuntaomisteisiin inhouse-yhtiöihin useilla toimialoilla. Esimerkiksi jätelaitokset joutuvat rajoittamaan palveluitaan julkisen toiminnan lisäksi myös yrityksille ja jätehuoltoon jo tehtyjä kymmenien miljoonien investointeja ei kyetä hyödyntämään. Hankintalain rajauksesta johtuen kuntien omistamat jätehuolto-yhtiöt eivät voisi juurikaan vastaanottaa yritysten tuottamia rakennusjätteitä, öljynerotuskaivojen vesiä ja öljyjätteitä sekä vaarallisia jätteitä ja erityisjätteitä. Tämä heikentäisi erityisesti yksityisten pienten yritysten toimintaedellytyksiä.

Hankintalain uudistuksessa tulisi huomioida maakuntien muodostaminen. Maakuntia organisoitaessa saataisiin toimintaa tehostettua yhtiöittämällä (in-house) tukitoimintoja palvelemaan tulevan maakunnan ja kaupungin sekä muiden kuntien tarpeita. Lainsäädännöllä tulee mahdollistaa kuntien ja maakuntien yhteisesti omistamat in-house –yhtiöt siten, että ne voivat palvella paitsi em. omistajia myös niiden kaikkia tytäryhteisöjä (myös laajan valinnan vapauden piirissä olevia palvelulaitoksen omistamia yhtiöitä). Muutoin tuloksena on sekä maakuntien että kuntien kannalta epätarkoituksenmukainen ja kallis palvelurakenne.

Julkisille hankinnoille on asetettu korkeat tavoitteet yhteiskuntavastuusta aina kestävyysvajeen kuromiseen saakka. Jotta odotukset voitaisiin paremmin täyttää, täytyisi kuntien hankintaosaamista merkittävästi kehittää muiltakin osin, kuin oikeudellisen sääntelyn osalta. Suomalaisessa yhteiskunnassa EU-direktiivin sääntely julkisiin hankintoihin on riittävä, kansallisen sääntelyn ei tulisi lisätä julkisen hankintayksikön velvoitteita.