



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta

Vastine
14.10.2016

1/15

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN VASTINE EDUSKUNNAN LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN SAAMISTA KIRJALLISISTA ASIAANTUNTIJALAUSSUNNOISTA

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä vastinetta sen saamista kirjallisista asiantuntijalausunnoista koskien eduskuntakäsittelyssä olevaa hallituksen esitystä eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp).

Kirjallisia lausuntoja on saapunut valiokuntaan seuraavilta tahoilta:

Kuluttajaliitto
Elinkeinoelämän keskusliitto EK
VR-Yhtymä Oy
Liikennevirasto
Helsingin seudun liikenne
Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Suomen Kuntaliitto
Suomen Taksiliitto
Linja-autoliitto
Finavia Oy
Valtakunnallinen Vammaisneuvosto.

Tämän vastineen rakenne noudattaa lakiehdotuksen (HE 108/2016 vp) rakennetta, ja asiantuntijalausunnoissa esitettyyn otetaan kantaa kunkin lausuman lainsäädännöllisessä viitekehyksessä.

Yleistä lakiehdotuksista

Elinkeinoelämän keskusliitto pitää ehdotettua sääntelyä onnistuneena niin energia-, liikenne- ja postipalvelujen kaltaisten erityisalojen kuin muiden sektoreiden osalta. Kannatusta saavat erityisesti pk-yritysten osallistumismahdollisuuksia helpottavat uudistukset, menettelysääntöjen yksinkertaistuminen.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto pitää lakiehdotuksessa esitettyjä hankintalainsäädäntöön tehtäviä uudistuksia perusteltuina ja kannatettavina. Virasto katsoo, että ehdotetun lainsäädännön voidaan katsoa tehostavan julkisten varojen käyttöä, parantavan julkisten hankintojen laatua, tehos-

tavan julkisiin hankintoihin liittyvää kilpailua, turvaavan kaikille tarjoajille tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun julkisissa hankinnoissa sekä tehostavan hankintalainsäädännön noudattamista.

Suomen Kuntaliiton lausunnon mukaan hankintayksikölle tulee jättää tarkoituksenmukaisuutta koskevaa harkintavaltaa lain soveltamisessa. Kunnat käyttävät tätä harkintavaltaansa lausunnon mukaan muun muassa hankintastrategian laatimisen yhteydessä.

Linja-autoliitto katsoo, että lausuttavana oleva säädöskokonaisuus on omiaan selventämään hankintamenettelyä koskevaa lainsäädäntöä ja sen soveltamista.

Ehdotus laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hallituksen esityksen 1. lakiehdotus, jäljempänä hankintalakiehdotus)

Kansalliset kynnysarvot

Suomen Taksiliiton mukaan ehdotettua alemmat kynnysarvot edistäisivät paremmin hankintasääntelyn tavoitteiden ja avoimuuden sekä syrjimättömyyden periaatteiden toteutumista.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että lakiehdotuksen kansallisten kynnysarvojen taso on optimaalinen kompromissi yksinkertaisen ja hallinnollisesti vähän rasittavan hankintalainsäädännön ja toisaalta riittävän hankintojen avoimuuden ja syrjimättömyyden välillä. Myös lainvalmistelun aikana annetun laajan lausuntopalautteen (26.8.2016, TEM/2221/00.04.01/2013) perusteella ehdotettu taso näyttää oikealta.

Sidosyksikkösääntö

Elinkeinoelämän keskusliitto pitää lakiehdotuksessa sidosyksikkösuhdetta koskevalle soveltamisalapoikkeukselle asetettua viiden prosentin ja 500 000 euron ulosmyynnin rajoitusta välttämättömänä. Sidosyksikkö saa lausunnon mukaan yksityisiin kilpailijoihinsa nähden huomattavan edun, kun se voi ilman kilpailuttamista myydä palveluja viranomaisille. EK:n näkemyksen mukaan asetettuja rajoja ei voida pitää Suomen olosuhteissa tiukkoina. Lausunnossa kiinnitetään huomiota myös siihen, että hankintayksikkö voi jatkossakin tehdä sidosyksiköltään hankintoja ilman kilpailuttamista. Vasta jos viranomainen päättää sallia sidosyksikkönsä myydä tavaraa tai palvelua merkittävästi myös markkinoille, sen on toimittava markkinoiden pelisäännöin, ja avattava myös omat hankintansa sidosyksiköltä kilpailulle.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että sidosyksikkösääntelyä ei pidä kansallisesti kiristää EU:n direktiivitasosta. Lausunnon mukaan sääntelyn kiristäminen aiheuttaa haasteita alueellisesti, koko Suomen alueella. Sääntelyä ei pitäisi muuttaa ilman asianmukaista vaikutusarviointia. Ehdotetun sääntelyn soveltaminen aiheuttaa lausunnon mukaan oikeudellista epävarmuutta, eikä sen varaan voida rakentaa julkisen sektorin rakenteita. Lausunnon mukaan sidosyksikkösääntelyä koskevan yleisen siirtymäajan pitäisi lisäksi olla tosiasiallisesti kolme vuotta, vähintään 1.1.2020 saakka.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan sidosyksikön erittäin vähäistä suuremman muihin kuin määräysvaltaa käyttäviin hankintayk-

siköihin suuntautuva myynti on ongelmallista hankintalainsäädännön ja kilpailuoikeuden kilpailun vääristämisen estämistä koskevien tavoitteiden näkökulmasta. Sidosyksiköt voisivat vähäistä suuremman tällaisen myynnin kautta vääristää kilpailua markkinoilla muiden toimittajien kanssa hyödyntämällä määräysvaltaa käyttäviltä hankintayksiköiltä kilpailutamatta saatuja ja sidosyksikölle edullisia hankintasopimuksia. Suuriko-koisen sidosyksikön liiketoiminnasta muutamankin prosentin sallittu muihin kuin määräysvaltaa käyttäviin hankintayksiköihin suuntautuva myynti voi tarkoittaa käytännössä sitä, että yksiköllä voisi olla miljoonien eurojen liiketoimintaa muiden kuin siihen määräysvaltaa käyttävien hankintayksiköiden kanssa. Lakiehdotuksessa sidosyksikkösäännöksen vaikutusarviota on toteutettu verraten laajasti hallituksen esityksen jaksossa 4.7. Lakiehdotuksessa esitetyn vuoden 2018 loppuun saakka jatkuvan siirtymäsäännöksen katsotaan antavan riittävät puitteet sidosyksiköiden markkinoilla toimimisen hallittua vähentämistä varten.

Hankinnan valmistelu ja markkinakartoitus

Linja-autoliitto katsoo, että hankintalakiehdotuksen 9 luvussa tarkoitettu markkinakartoitus on tervetullut markkinoilla toimivien yritysten kanssa käytävän yhteistyön mahdollistamiseksi. Linja-autoliittoon tulleen palautteen perusteella hankintayksiköille on ollut taipumusta soveltaa yhdenvertaisuusvaatimusta siten, että valmisteilla olevista hankinnoista ei keskustella kenenkään kanssa.

Hankinnan jakaminen

Elinkeinoelämän keskusliiton mukaan lakiehdotuksen vahva ohjaus hankintojen jakamiseen pienempiin osiin on kannatettava. Myös *Liikenneviraston* lausunnon mukaan hallituksen esityksessä on tältä osin päädytty hyvään ratkaisuun. Liikennevirasto pitää tärkeänä, että asiaa koskevat säännökset säilytetään hallituksen esityksen mukaisessa muodossa.

Suomen Taksiliitto pitää hyvänä, että pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia hankintakilpailuihin parannetaan muun muassa velvoittamalla hankintayksiköt jakamaan hankinnat osiin. Liiton mukaan velvollisuuden laajentamista kansallisiin menettelyihin olisi syytä harkita.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota hankintalainsäädännön kokonaisuudistuksen keskeisenä tavoitteena olevaan hankintalainsäädännön yksinkertaistamiseen. Tätä tavoitetta on pyritty toteuttamaan erityisesti ns. kansallisissa menettelyissä eli hankinnoissa, joiden ennakoitu arvo alittaa lain ns. EU-kynnysarvot. Sääntely on haluttu pitää näissä mahdollisimman joustavana ja kevyenä siten, että kansallisiin hankintoihin sovellettaisiin ainoastaan muutamia avoimuuden ja syrjimättömyyden perussääntöjä. Tämän tavoitteen vuoksi muun muassa hankintojen jakamista koskevaa velvoitetta ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi ulottaa kansallisten hankintojen sääntöihin siten, että sääntelyn määrä ja hallinnollinen rasite kasvaisi näissä arvoltaan pienemmissä hankinnoissa.

Poissulkemisperusteet

Elinkeinoelämän keskusliitto katsoo, että rikosrekisteriotteiden vaatimisesta tarjouskilpailun voittajalta syntyy huomattavaa hallinnollista taakkaa hankintayksiköille ja yrityksille. EK toivoo harkittavaksi kevyempää, yri-

tyksen johtohenkilön vakuutukseen perustuvaa menettelyä silloin, kun ei ole erityisiä syitä epäillä rikkomuksia yrityksen johdossa.

Rikosrekisteriotteiden vaatiminen tarjouskilpailun voittajalta perustuu EU:n hankintadirektiiveihin 2014/24/EU ja 2014/25/EU. Direktiivien mukaan hankintaviranomaisen on ennen hankintasopimuksen tekemistä vaadittava tarjoajaa, jonka kanssa se on päättänyt tehdä hankintasopimuksen, toimittamaan direktiivissä tarkoitettua ajan tasalla olevat täydentävät asiakirjat. Rikosrekisteriote on tällainen täydentävä asiakirja. Jäsenvaltiot kuten Suomi eivät voi poiketa kyseisestä direktiivin yksiselitteisestä säännöstä. Hallinnollista taakkaa on kuitenkin pyritty vähentämään sillä, että hankintalakiehdotuksen mukaan rikosrekisteriotteet on pyydettyä ainoastaan arvoltaan suurissa ns. EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa.

Elinkeinoelämän keskusliiton mukaan lakiehdotuksen pakollisiin poissulkemisperusteisiin lisätyt rikoslain 47 luvun työrikokset kohtelevat suomalaisia yrityksiä ankarammin kuin muista EU-valtioista tulevia kilpailijoita, koska ehdotuksessa ei ole huomattu ulottaa poissulkuperusteita vastaaviin säännöksiin muissa EU-valtioissa.

Elinkeinoelämän keskusliiton viittaama säännös kuitenkin kattaa myös ulkomaiset tarjoajat. Hankintalakiehdotuksen pakollisia poissulkemisperusteita koskevassa 80 §:n 2 momentissa on mainittu rikoslain 47 luvun eräät rikosnimikkeet. Lainkohdan 3 momentin mukaan ”Hankintayksikön on suljettava tarjouskilpailusta ehdokas tai tarjoaja myös muussa valtiossa 1 tai 2 momentissa mainittua rikosta vastaavasta rikoksesta annetun lainvoimaisen tuomion perusteella”. Koska viittauksen kohteena on myös lainkohdan 2 momentti, tämä tarkoittaa, että suomalaisen hankintayksikön on suljettava tarjouskilpailusta myös muiden maiden vastaaviin työrikoksiin syyllistyneet toimittajat.

Liikennevirasto pitää lausunnossaan riittävänä, että tarjoaja voisi toimittaa hankintayksikölle kopion rikosrekisteriotteesta, jolloin sen voisi tarkastamisen jälkeen hävittää, eikä tarvitsisi lähettää takaisin kyseiselle henkilölle. Lakiehdotus mahdollistaa tällaisen menettelyn. Ehdotetun hankintalain 88 §:n 4 momentin mukaan ”hankintayksikön on poissulkemisperusteiden selvittämisen jälkeen hävitettävä rikosrekisteriote tai palautettava se henkilölle, jota se koskee”. Hävittäminen on näin ollen vaihtoehtoinen toimintatapa palauttamiselle, eikä lakiehdotuksen sanamuoto estä tarjoajaa toimittamasta hankintayksikölle kopiota rikosrekisteriotteesta.

Liikenneviraston näkemyksen mukaan hankintayksiköllä tulee olla oikeus sulkea sellainen tarjoaja tarjouskilpailun ulkopuolelle, joka on todistettavasti laiminlyönyt verojen tai sosiaaliturvamaksujen maksamisen. Lakiehdotuksen 81 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan hankintayksiköllä ei ole poissulkemisoikeutta, jos tarjoaja on sopinut sitovasta järjestelystä verojen tai sosiaaliturvamaksujen osalta.

Liikenneviraston viittaama lakiehdotuksen lainkohta perustuu EU:n hankintadirektiivin 2014/24/EU 57 artiklan 2 kohtaan. Kohdan mukaan hankintayksiköllä on poissulkemisvelvollisuus verojen ja sosiaaliturvamaksujen laiminlyöntitilanteissa. Lainkohdan mukaan velvoitetta ei kuitenkaan sovelleta, ”kun talouden toimija on täyttänyt velvollisuutensa maksamalla asiaankuuluvat verot tai sosiaaliturvamaksut taikka sopinut sitovasta järjestelystä niiden maksamista varten, tapauksen mukaan kaikki kertyneet korot ja sakot mukaan lukien.” EU:n hankintadirektiivi ei näin

ollen näyttäisi mahdollistavan direktiivistä poikkeavaa kansallista sääntelyä, jossa hankintayksiköllä olisi poissulkemismahdollisuus tarjoajan sitovasta järjestelystä huolimatta.

Tarjousten valinta ja vertailu

Liikennevirasto pitää tärkeänä, että hankintayksiköllä säilyy lakiehdotuksen mukaisesti mahdollisuus valita hinnaltaan halvin tarjous, mikäli se on tarkoituksenmukaista hankinnan kohde huomioiden.

Vammaisten henkilöiden asema julkisissa hankinnoissa

Kuluttajaliitto kannattaa ehdotetun hankintalain 71 §:ssä ja erityisalojen hankintalain 74 §:ssä säädettyä vammaisten käyttäjien tarpeiden huomioimista aiempaa voimakkaammin. Liitto pitää myös tärkeänä, että hankinnan kohdetta määriteltäessä palvelun käyttäjiä sekä heitä edustavia järjestöjä kuullaan. Luonteva hetki asian käsittelyyn on kuitenkin liikennekaaren valmistelu.

Ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat

Kuluttajaliitto pitää hyvänä, että hankintalakiehdotuksen mukaan hintalaatusuhteen arvioinnissa voidaan käyttää muun muassa yhteiskunnallisia sekä ympäristö- ja sosiaalisia ominaisuuksia.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että hankintalainsäädäntö tulee säilyttää menettelyä koskevana lainsäädäntönä. Kuntaliiton mukaan elinkaarilaskentaan liittyviä malleja tulee olla hankintayksiköiden saatavilla. Laatuun liittyvät yksityiskohdat tulee puolestaan säätää sisältölainsäädännössä.

Valvonta

Elinkeinoelämän keskusliitto kannattaa ehdotettua valvonnan tehostamista ja pitää Kilpailu- ja kuluttajavirastoa (KKV) sopivana tehtävään. Lausunnon mukaan KKV:lle on turvattava riittävät resurssit vaikutukselliseen valvontaan. Myös *Suomen Taksiliitto* kannattaa valvonnan antamista Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehtäväksi.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto kiinnittää valvonnan osalta huomiota siihen, että tehokkaan ja vaikuttavan hankintojen valvonnan varmistamiseksi virastolle tulee antaa riittävät resurssit valvontatehtävää varten. Lakiehdotuksessa ehdotettujen lisäresurssien (7 henkilötyövuotta) voidaan lausunnon mukaan katsoa mahdollistavan riittävän tehokkaan valvonnan toteuttamisen.

Suomen Kuntaliiton näkemyksen mukaan valvonnan taso on Suomessa riittävä, eikä Kilpailu- ja kuluttajavirastolle ole syytä määrätä hankintojen valvonnan tehtävää. Toissijaisesti lausunnossa ehdotetaan, että valvontaa koskevaan lakiehdotuksen 139 §:ään tulisi tehdä lisäys ”Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrkiä poistamaan havaitsemansa tämän lain vastaisuus”. Kuntaliiton mukaan EU:n julkisia hankintoja koskevan ns. oikeussuojadirektiivin (2007/66/EY) seuraamuksia kuten tehottomuusseuraamusta ja seuraamusmaksua ei tulisi ottaa käyttöön valvonnan sanktioina, sillä niitä ei ole tarkoitettu valvontaa varten eivätkä hankintadirektiivit sitä edellytä. Jos niitä otetaan käyttöön, tulisi seuraamuksena olla ainoastaan seuraamusmaksu, joka pitäisi rajata koskemaan vai EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan julkisten hankintojen lainsäädännön valvonnalle on perusteltu tarve. Ensinnäkin EU:n hankintadirektiivit edellyttävät valvontaa koskevan järjestelmän tai rakenteen luomista. Toiseksi Suomessa ei ole tällä hetkellä tahoa, joka yleisen edun nimissä kiinnittäisi laajamittaisesti huomiota hankintalainsäädännön noudattamiseen ja etenkin lainvastaisiin kilpailuttamatta jättämisiiin. Kilpailuttamatta jättämiseen ja julkisiin hankintoihin liittyvään korruptioon on kiinnitetty huomiota muun muassa poliisiammattikorkeakoulun korruptioselvityksessä, Transparency International Suomi ry:n saamissa korruptioilmoituksissa, yritysten asenteita koskevassa ns. Flash-barometrissa sekä Euroopan komission Suomea koskevassa korruptio-kertomuksessa.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan hankintalainsäädännön noudattamisen valvonnan tehokkuus ja vaikuttavuus edellyttävät riittävän tehokkaita puuttumiskeinoja etenkin hankintalainsäädännön kannalta suurimpiin rikkeisiin eli kilpailuttamatta jättämisiiin. Ministeriö ei näe perusteita olla ottamatta käyttöön hankintojen valituksissa tehokkaaksi osoittautuneita sanktioita, joilla on voitu puuttua asianmukaisesti juuri ongelmallisimpiin kilpailuttamatta jättämistilanteisiin eli laittomiin suora-hankintoihin.

Neuvonta

Suomen Kuntaliiton mukaan hankintojen valvontaa lisättäessä olisi hyvä samaan aikaan pyrkiä varmistamaan myös hankintayksiköiden neuvontaa ja neuvonnan resursseja. Lakiehdotuksen mukaan hankintayksiköiden neuvontaa on varattu 220 000 euroa ja yritysten vastaavaan neuvontaan 280 000 euroa. Kuntaliiton mukaan hankintayksiköiden neuvonnan rahoitusosuutta tulee lisätä vähintään samalle tasolle kuin tarjoajien vastaava neuvonta. Neuvonnan rahoituksen tulee lausunnon mukaan olla myös jatkuva.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että hankintalainsäädännön neuvonta on katsottu tärkeäksi toimenpiteeksi myös lakiehdotuksessa sekä sen taustalla olevissa EU:n hankintadirektiveissä. EU:n hankintadirektiivit 2014/24/EU ja 2014/25/EU edellyttävät veloituksetonta neuvontaa sekä hankintayksiköille että tarjoajille. Lakiehdotuksessa esitetty korkeampi resursointimääräraha tarjoajille perustuu siihen, että tarjoajien neuvontaa ei ole vielä olemassa ja että tarjoajien neuvonnan synnyttäminen edellyttää todennäköisesti alussa korkeampaa rahallista panostusta kuin hankintayksiköiden jo useita vuosia kestänyt ja vakiintunut neuvonta.

Vahingonkorvaus

VR-Yhtymä Oy esittää lausunnossaan, että hankintalakiehdotuksen 169 §:n 2 momentti muutetaan vastaamaan voimassa olevan hankintalain 107 §:n 2 momenttia, jolloin kevennetty todistustaakka koskisi ainoastaan tarjouksentekokuluja.

Lakiehdotuksen muutos kevennettyä todistustaakkaa koskien perustuu korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO:2015:11, jonka mukaan todellisen voittomahdollisuuden osoittaminen tarkoittaa varteenotettavaa todennäköisyyttä tarjouskilpailun voittamisesta. Kyse ei siten ole siitä, että vahingonkorvausta hakevan olisi näytettävä olevansa tarjouskilpailun varma tai ilmeinen voittaja. Koska oikeuskäytännössä syy-yhteyden on

näin ollen jo voimassa olevan hankintalain aikana katsottu olevan todellisen voittomahdollisuuden tasolla, ei pidetty perusteltuna sitä, että syy-yhteyden sääntely rajataan ainoastaan tarjouksentekokuluihin.

Ehdotus laiksi vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (hallituksen esityksen 2. lakiehdotus, jäljempänä erityisalojen hankintalakiehdotus)

Soveltamisala

HSL Helsingin seudun liikenne on katsonut, että ehdotus uudeksi erityisalojen hankintalaiksi sisältää useita tarpeellisia tarkennuksia aiempaan lainsäädäntöön. Ehdotuksessa on esimerkiksi selvennetty erityisalojen hankintalain soveltamisalaa ja sidosyksikön määritelmää.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että rajanpinta yleisen hankintalain ja erityisalojen hankintalain soveltamisalan osalta on ollut soveltajille vaikea hahmottaa. Ehdotettuun lainsäädäntöön sisältyy lausunnon mukaan lukuisia hyviä täsmennyksiä ja apukeinoja erityisesti erityisalojen hankintalain soveltamisalan määrittelyyn.

Sidosyksikkösäännös erityisalojen hankintalakiehdotuksessa

HSL katsoo, että sidosyksikön määritelmään tehdyt tarkennukset (tytäryksikön hankinnat emoyksiköltä ja sisaryksiköiden hankinnat) ovat tarpeellisia ja selkiyttävät nykyistä oikeustilaa. HSL:n mukaan erityisalojen hankintayksiköiden tiivis yhteistyö on tarpeellista joukkoliikenteen sujuvan suunnittelun ja järjestämisen turvaamiseksi. HSL pitää erittäin hyvänä sitä, että erityisalojen hankintalakiehdotuksessa on pitäydytty erityisalojen direktiivin mukaisessa sidosyksikkömääritelmässä ja hankintayksiköiden välistä yhteistyötä koskevassa sääntelyssä.

Erityisalojen yhteishankintayksiköt

Finavia Oyj ehdottaa, että erityisalojen hankintalain yhteishankintayksikön määritelmä (4 §:n 12 kohta) vastaisi voimassa olevan erityisalojen hankintalain vastaavaa määritelmää, jonka mukaan yhteishankintayksikön hankintatoimintoja voivat hyödyntää myös muut kuin yhteishankintayksikön suorat tai välilliset omistajat.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan lainkohdan sanamuotoa voidaan muuttaa voimassa olevan erityisalojen hankintalain mukaiseksi siten, että erityisaloilla edellytyksenä ei ole omistus. Uudet hankintadirektiivit sen enempää kuin muutkaan seikat eivät edellytä sanamuodon muuttamista nykylakiin nähden. Muutetun lainkohdan sanamuoto olisi seuraava:

12) yhteishankintayksiköllä 5 §:ssä tarkoitettua hankintayksikköä, joka tarjoaa yhteishankintatoimintoja ja mahdollisesti hankintojen tukitoimintoja hankintayksiköille; edellytyksenä on, että yhteishankintayksikkö toimii edellä mainittujen tehtävien hoitamiseksi ja että se on nimenomaisesti perustettu hoitamaan näitä tehtäviä taikka näiden tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty yhteishankintayksikön toimialaksi;

Hankintamenettelyt

HSL:n lausunnon mukaan uudet hankintamenettelyt (esimerkiksi innovaatiokumppanuus) voivat tarjota entistä parempia tapoja järjestää liikenteen palveluja. HSL pitää myös hyvänä ratkaisuna sitä, että erityisalojen hankintalakiehdotuksessa on pitäydytty pitkälti erityisalojen hankintadirektiivin mukaisessa sääntelyssä ja siten säilytetty 1. lakiehdotukseen nähden väljempi sääntely.

Hankinnan kohteen kuvaus

Valtakunnallinen Vammaisneuvosto katsoo, että liikennekaluston ja asemarakennusten esteettömyys ja tiedonsaanti sekä vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus tulee ottaa sitovasti huomioon suunniteltaessa liikenteen hankintoja ja laadittaessa esimerkiksi tarjouspyyntöön hankinnan kohteen kuvausta (75 §).

Vammaisneuvosto katsoo myös, että hankintojen tarjouspyyntöihin on sisällytettävä pisteytykset esimerkiksi pitkän matkan linja-autojen esteettömyydestä teknisten eritelmien mukaisesti. Palveluntuottajan kokemus vammaisten kuljettamisesta ja avustamisesta matkalla pitää lausunnon mukaan ottaa huomioon hankinnan laatutekijöinä.

Valtakunnallinen Vammaisneuvosto katsoo lisäksi, että kaikkiin julkisen liikenteen kuljettajien koulutusohjelmiin on otettava sisältöalueet liikkumis- ja eri tavoin toimimisesteisten matkustajien turvallisuudesta ja muista tarpeista kuten avustamisesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että molemmat lakiehdotukset kuten niiden taustalla olevat EU:n hankintadirektiivit ovat *menettelytapalainsäädäntöä*, joissa säännellään hankintojen menettelyä eikä hankintojen sisältöä. Muualla lainsäädännössä voidaan, ja onkin asetettu, sisältövaatimuksia, jotka on otettava huomioon palveluja järjestettäessä myös ostopalvelusopimuksin.

Hankintojen laatuun on kuitenkin kiinnitetty aiempaa vahvemmin huomiota lakiehdotuksessa. Erityisalojen lakiehdotuksen 75 §:n 1 momentin mukaan:

”Kun hankinnan kohde on tarkoitettu luonnollisten henkilöiden käyttöön, on asianmukaisesti perusteltuja tapauksia lukuun ottamatta hankinnan kohteen määrittely laadittava siten, että otetaan huomioon esteettömyys vammaisille käyttäjille sekä kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu. Hankinnan kohde on määriteltävä viittaamalla muualla lainsäädännössä tai Euroopan unionin säädöksellä pakollisiksi säädettyihin esteettömyysvaatimuksiin.”

Hankintojen jakaminen

HSL:n lausunnon mukaan hankinnan jakaminen osiin edistää kilpailua joukkoliikenteen toimialalla.

Hankintailmoitusten julkaiseminen

Finavia Oyj:n lausunnossa ehdotetaan, että hankintailmoituksen voisi liitteineen toimittaa julkaistavaksi myös muulla Euroopan unionin virallisella kielellä kuin suomeksi ja ruotsiksi. Erityisalojen hankintadirektiivin 2014/25/EU 71 artiklassa viitataan hankintayksikön valitsemaan yhteen tai useampaan unionin toimielinten viralliseen kieleen. Finavia perustelee muutosta sillä, että lentoasemaliiketoiminnan alalla hankinnat ovat

usein kansainvälisiä, jolloin ilmoituksen julkaiseminen suomen tai ruotsin kielellä tarkoittaisi sitä, että hankintayksikön tulisi valmistella dokumentaatio hankintailmoituksen kielen lisäksi vielä englanninkielisenä käännöksenä.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää asiassa huomiota hankintalainsäädännön ja kielilain (423/2003) suhteeseen. Kielilain 35 §:n mukaan julkisen vallan on perustuslain mukaisesti huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Viranomaisten tulee toiminnassaan myös edistää molempien kansalliskielten käyttämistä. Lisäksi hankintalakiehdotusten mukaan hankintayksikön tulee kohdella hankintamenettelyyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä.

Kielilaissa säädetty kielelliset oikeudet ymmärretään lähinnä yksityishenkilöiden oikeuksiksi. Lain 11 §:n mukaan oikeushenkilöillä, kuten tässä tapauksessa tarjouskilpailuun osallistuvilla yrityksillä, on kuitenkin soveltuvin osin sama oikeus kuin yksityishenkilöillä käyttää omaa kieltään.

Toisaalta kielilain 22 §:n mukaan Suomen viranomaisen ulkomaille tai ulkomaalaiselle annettava taikka maan ulkopuolella käytettäväksi aiottu toimituskirja tai muu asiakirja voidaan antaa muulla kuin suomen tai ruotsin kielellä, jollei erikseen toisin säädetä. Lainkohdan 2 momentin mukaan, jos muulla kielellä annettu toimituskirja tai muu asiakirja koskee toisen oikeutta, etua tai velvollisuutta ja tällä tämän lain mukaan olisi oikeus saada se suomen tai ruotsin kielellä, on hänelle pyynnöstä annettava siitä maksuton virallinen käännös.

Ottaen huomioon edellä mainitun kielilain 22 §:n, julkisia hankintoja koskevan sääntelyn taustat EU:n sisämarkkinoiden tehostamistavoitteissa ja etenkin sen, että jäsenvaltioissa sovellettavilla hankintadirektiiveillä pyritään edistämään EU:n laajuisia hankintamarkkinoita ja toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden tarjoajien tasapuolisia osallistumismahdollisuuksia, voidaan työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan erityisalojen hankintalakiehdotuksesta samoin kuin hankintalakiehdotuksesta poistaa vaatimukset hankintailmoituksen julkaisemisesta vain suomen tai ruotsin kielellä. Myös markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:432/12 katsottiin, että hankintayksikkö sai antaa hankinnassa valittajalle toimituskirjan englannin kielellä.

Tarjouspyynnön sisältö

Finavia Oyj ehdottaa, että hankintayksikön esittämä pyyntö täydentää yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja säädettäisiin lakiehdotuksen 72 §:ssä vapaaehtoiseksi. Erityisalojen hankintalakiehdotuksen mukaan pyyntö on listattu tietona, joka tarjouspyynnössä on oltava.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että erityisalojen lakiehdotuksen taustalla oleva erityisalojen hankintadirektiivi edellyttää että ainakin direktiivissä tarkoitetut viranomaishankintayksiköt käyttävät ns. yhteistä eurooppalaista hankinta-asiakirjaa selvittämään tarjouskilpailuun osallistuvien tarjoajien ja ehdokkaiden taustat. Erityisalojen lakiehdotuksessa yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan käyttäminen on laajennettu selkeyden ja johdonmukaisuuden vuoksi kaikkiin erityisalojen hankintayksiköihin. Kun asiakirjaa on käytettävä, työ- ja elinkeinoministeriö ei näe perusteita olla mainitsematta asiakirjan täyttämispyyntöä tarjouspyynnön vähimmäissisällössä.

Hankintayksikön velvollisuus asettaa hankinta-asiakirjat sähköisesti saataville

VR-Yhtymä Oy:n mukaan erityisalojen hankintalakiehdotuksen mukaan hankintayksiköillä on erityisalojen hankintadirektiivistä tuleva velvoite asettaa kaikki hankintaan liittyvät asiakirjat kaikkien ehdokkaiden saataville sähköisessä muodossa ilmaiseksi, rajoituksetta, suoraan ja kokonaan. Lausunnon mukaan lakiehdotuksen kyseinen kohta (73 §) ei kuitenkaan ota kantaa siihen, mitä asiakirjoja on oltava valmiina silloin, kun neuvottelumenettelynä tehtävästä hankinnasta julkaistaan hankintailmoitus. Kyseisen kohdan yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kyseiset asiakirjat olisivat tarjouspyyntö, neuvottelukutsu sekä ehdotuksen 4 §:n 11 kohdassa tarkoitetut muut hankinta-asiakirjat. VR-Yhtymä Oy:n mukaan tämä pätee hyvin avoimeen menettelyyn, mutta ei erityisalojen hankintalain mukaiseen neuvottelumenettelyyn. Lausunnon mukaan sanamuoto käytännössä vesittää neuvottelumenettelyn tarkoituksen ja joustavuuden, sillä varsinkaan alustavaa tarjouspyyntöä ei ole mielekäs-tä tai edes mahdollista laatia neuvottelumenettelyn alussa.

VR-Yhtymä Oy on ehdottanut, että esityksen 73 §:ää täsmennetään siten, että siinä luetellaan tyhjentävästi ne asiakirjat, jotka tulee olla valmiina erityisalojen neuvottelumenettelyn alussa eli ilmoittamisvaiheessa.

Erityisalojen hankintalakiehdotuksen 73 § perustuu erityisalojen hankintadirektiivin 2014/25/EU 73 artiklaan, jonka mukaan "Hankintayksiköiden on asetettava sähköisessä muodossa hankinta-asiakirjat ilmaiseksi, rajoituksetta, suoraan ja kokonaan kaikkien saataville siitä päivästä, jona ilmoitus on julkaistu 71 artiklan mukaisesti...". Direktiivin 2 artiklan 9 kohdan mukaan hankinta-asiakirjalla tarkoitetaan " tahansa asiakirjaa, jonka hankintayksikkö on tuottanut tai johon se viittaa kuvataksaan tai määrittääkseen hankinnan". Erityisalojen hankintadirektiivi ei näin ollen näyttäisi antavan mahdollisuutta rajata saataville asettamisvelvollisuuden ulkopuolelle tietyjä hankintaa kuvaavia asiakirjoja.

Samaan aikaan on kuitenkin otettava huomioon se, että erityisalojen hankintalakiehdotuksessa ja erityisalojen hankintadirektiivissä annetaan hyvin väljät menettelysäännöt neuvottelumenettelyn etenemiselle. Näiden joustavien neuvottelujen lisäarvo voidaan menettää, jos laissa edellytetään hankintayksikköä asettamaan jo menettelyn alussa saataville hankinnan tiedot ja ehdot hyvin yksityiskohtaisella tavalla.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää, että erityisalojen hankintalakiehdotuksen 72 §:n 1 momenttia ja 73 §:n 1 momenttia voidaan muuttaa seuraavaan muotoon, jossa samalla huomioidaan VR-Yhtymä Oy:n perustellut huolet sekä EU:n erityisalojen hankintadirektiivin määräykset:

72 §

Tarjouspyynnön sisältö

Tarjouspyynnössä tai ehdokkaille osoitetussa kutsussa ja niiden liitteissä on oltava:

(---)

73 §

Tarjouspyynnön ja muiden hankinta-asiakirjojen asettaminen ehdokkaiden ja tarjoajien saataville

Hankintayksikön on asetettava tarjouspyyntö ja sen liitteet sekä muut hankinta-asiakirjat ilmaiseksi, rajoituksetta, suoraan ja kokonaan kaikkien saataville sähköisessä muodossa. (---)

Sanamuodon muutosta voi perustella siten, että erityisalojen hankintalakiehdotuksen 37 §:n mukaisessa rajoitetussa menettelyssä tai 38 §:n mukaisessa neuvottelumenettelyssä ei tarvitse erityisalojen hankintadirektiivin liitteen XIII mukaan esittää 72 §:ssä tarkoitettuja tietoja jo hankintamenettelyn alussa, vaan vasta 74 §:ssä tarkoitettussa ehdokkaille osoitetussa kutsussa. Koska erityisalojen hankintadirektiivissä sekä lakiehdotuksessa annetaan lisäksi väljät menettelysäännöt neuvottelujen etenemisestä eikä alustavia tarjouksia tarvitse pyytää, voivat neuvottelujen alussa annettavat 72 §:n mukaiset tiedot olla tarjouspyyntöä yleisemmällä tasolla, sillä hankinnan ehdot tarkentuvat neuvottelujen kuluessa.

Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja

Finavia Oyj esittää, että erityisalojen lakiehdotuksen 85 §:n ensimmäisen lauseen sanamuoto muutettaisiin vastaavaan erityisalojen hankintadirektiivin sanamuotoa.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että yhteistä eurooppalaista hankinta-asiakirjaa koskevat säännökset ovat identtiset molemmissa hankintalakiehdotuksissa, ja niitä koskevat säännöt ovat niin ikään samanlaiset sekä hankintadirektiivissä 2014/24/EU että erityisalojen hankintadirektiivissä 2014/25/EU. Lakiehdotuksissa päädyttiin käyttämään direktiivien sanamuodosta poikkeavaa muotoilua, sillä direktiivin sanamuodosta ei käy ilmi, onko yhteistä eurooppalaista hankinta-asiakirjaa vaadittava hankintayksikön toimesta. Koska hankintayksikön on hankintamenettelyn logiikan mukaan hyväksymisen ohella myös vaadittava tarjoajan asiakirjaa, päädyttiin selkeyden vuoksi lakiehdotuksista ilmeneviin sanamuotoihin. Työ- ja elinkeinoministeriö ei näe perustetta muuttaa lakiehdotuksissa valittua ratkaisua.

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

Valtakunnallisen Vammaisneuvoston lausunnon mukaan pelkän halvimman hinnan käyttö tarjousten vertailuperusteena on mahdollista kieltää EU:n hankintadirektiivien nojalla. Lausunnon mukaan paras hintalaatusuhde olisi kirjattava ainoaksi vertailuperusteeksi erityisalojen hankintalakiin (106 §).

EU:n julkisia hankintoja koskevat direktiivit sallivat sinänsä jäsenvaltioissa tehtyjä ratkaisuja halvimman hinnan käyttämisen rajoittamisesta. Kansallisessa lakiehdotuksessa esitetään, että hankintayksikön on perusteltava päätöksensä käyttää kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena ainoastaan halvinta hintaa. Lakiehdotuksessa ei kuitenkaan estetä halvimman hinnan käyttöä.

Syitä lakiehdotuksessa tehtyyn ratkaisuun on useita. Ensinnäkin hankintalain kohteena voi olla jopa 10 000 erilaista tavarahankintaa, palveluhankintaa tai kilpailutettua rakennusurakkaa. Myös hankinnan kohteina olevia sosiaali- ja terveystaloudellisia palveluja on lukemattomia. Laadun huomioiminen jokaisen hankinnan vertailussa voi osoittautua erittäin haastavaksi

käytännön toimenpiteeksi. Myös laadun määrittelemine sekä lainsäädännössä että käytännössä voi johtaa ongelmiin muun muassa tuomioistuinriitojen vuoksi. Toiseksi, mikäli laatua olisi pakko huomioida tarjousvertailussa, olisi samalla säänneltävä laadun vähimmäispainoarvosta. Muutoin hankintayksiköt voisivat ohittaa velvoitteen asettamalla laadulle erittäin pienen painoarvon. Asianmukaisen ja jokaisessa hankinnassa sopivan laadun painoarvon yksiselitteinen kirjaaminen hankintalainsäädännössä on osoittautunut erittäin haasteelliseksi tehtäväksi. Kolmanneksi on kiinnitettävä huomiota siihen, että laatu voidaan huomioida julkisessa hankintamenettelyssä monella muullakin tavoin kuin konkreettisuuden edullisuuden perusteissa. Hankintayksikkö voi asettaa – ja käytännössä monet hankintayksiköt ovat asettaneet – laatuvaatimuksia *vähimmäisvaatimuksiksi*, jolloin hintavertailuun otetaan vain kaikkein laadukkaimmat tarjoukset ja vaihtoehdot.

Edellä esitettyjen perusteiden johdosta työ- ja elinkeinoministeriö ei näe perustelluksi erityisalojen hankintalain 106 §:n muuttamista Valtakunnallisen Vammaisneuvoston lausunnossa esitetyllä tavalla.

Palvelujen käyttäjien tarpeiden huomioon ottaminen hankinnoissa

Valtakunnallisen Vammaisneuvoston lausunnon mukaan erityisalojen hankintalakiehdotuksen 99 §:n 2 momentin muotoilu olisi kirjoitettava ehdotuksessa käytetyn ”on pyrittävä” – muotoilun sijasta muotoon ”on otettava huomioon”. Samoin 99 §:n 3 momentin muotoilu tulisi muuttaa velvoittavampaan ”on määriteltävä” muotoon ehdotetun ”oli pyrittävä” – muotoilun sijasta.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että erityisalojen lakiehdotuksen (samoin kuin hankintalakiehdotuksen) kyseisessä lainkohdassa on 1 momentissa käytetty ehdotonta muotoilua ”on otettava huomioon”. Lainkohdan 1 momentin vaatimusten sisältö syntyy kuitenkin viittauksella alan aineelliseen lainsäädäntöön: ”siten kuin muualla laissa säädetään”. Tämän viittauksen kohteena ovat monet sosiaali- ja terveyspalvelusektorin säädökset ja säännökset kuten vammaispalvelulaki sekä sosiaalihuoltolaki.

Lainkohdan 2 momentin sääntöjä ei ole työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan tarkemmin säännelty sosiaali- ja terveydenhuollon aineellisessa lainsäädännössä, eikä tällaiseen lainsäädäntöön voida näin ollen velvoittavan säännön tueksi viitata. Ministeriön näkemyksen mukaan julkisia hankintoja koskeva menettelytapasäädös ei ole tarkoituksenmukaisin ja tehokkain paikka säätää muun muassa palvelujen jatkuvuudesta ja esteettömyydestä. Myöskään julkisten hankintojen EU:n direktiiveihin perustuva oikeussuojajärjestelmä ei ole tarkoitettu käsittelemään hankintojen sisältö- tai laatuksymyksiä, vaan ainoastaan hankintojen syrjimättömyyteen ja avoimuuteen liittyviä kysymyksiä. Lakiehdotusten oikeussuojasäännöksiä koskevissa yksityiskohtaisissa perusteissa on selostettu asiaa seuraavasti:

”Lakiehdotuksen 107 §:ssä asetettaisiin hankinnan sisältöä, asiakkaiden tarpeiden huomioimista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon aineellisen lainsäädännön noudattamista koskevia säännöksiä. Näitä koskevia hankintayksikön ratkaisuja tai päätöksiä voitaisiin kuitenkin saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi sikäli, kuin kyseisen lainsäädännön noudattaminen tai muut sisältövaatimukset on käsiteltävä esimerkiksi esikysymyksinä hankintamenettelyn syrjimättömyyden ja avoimuuden selvittämisessä. Yksinomaan asiakkaiden erityistarpeiden

huomioimiseen ja kuulemiseen sekä relevantin aineellisen lainsäädännön huomioimiseen liittyvät kysymykset, joilla ei ole liittymäkohtaa hankintamenettelyn hankintalain mukaisuuteen, käsiteltäisiin kuitenkin kunkin aineellisoikeudellisen säädöksen oman oikeussuojajärjestelmän mukaisesti. Esimerkiksi sosiaalihuoltolain 50 §:n mukaan sosiaalihuoltoa sekä hoidon ja huolenpidon turvaamista koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua kunnalliselta sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä siten kuin hallintolaissa säädetään. Kunnallisen sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen saa puolestaan hakea muutosta sosiaalihuoltolain 51 §:n nojalla valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.”

Työ- ja elinkeinoministeriö ei edellä esitetyistä syistä pidä tarpeellisena muuttaa erityisalojen lakiehdotusta tältä osin Valtakunnallisen Vammaisneuvoston ehdottamalla tavalla.

Suorahankinnat sosiaali- ja terveyspalveluhankinnoissa

Valtakunnallisen Vammaisneuvoston lausunnon mukaan sosiaali- ja terveyspalveluhankintojen suorahankintasäännössä tulisi ehdotettua tarkemmin selostaa, mitä tilanteita lain pykälä koskee. Esimerkiksi vammaispalveluiden kuljetuspalveluja koskevissa hankinnoissa tulisi ottaa huomioon myös yksittäiset vammasta johtuvat tilanteet, jolloin asiakas voisi tilausvälityskeskuksen sijaan käyttää suoraan tuttua ja hänen vammansa kannalta turvallista kuljettajaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että erityisalojen lakiehdotuksen 101 §:n suorahankintasäännös ei perustu EU:n hankintadirektiiveihin, vaan on kansallisessa lainvalmistelussa syntynyt säännös. Säännös on otettu jo voimassa olevaan hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin. Voimassa olevassa hankintalain esitöiden perusteissa säännön taustoja on selostettu seuraavasti:

”Suorahankinnan käyttötilanteet on tarkoitettu rajoitettavaksi siten erityisiin ja poikkeuksellisiin sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä koulutuspalvelujen hankintoja koskeviin tilanteisiin. Suorahankinta olisi mahdollista vain yksittäistapauksissa, joten jokaisen potilaan tai asiakkaan osalta menettelyn käyttöedellytys tulisi harkita ja perustella erikseen. Asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamisella tarkoitettaisiin ensinnäkin pitkäaikaisen asiakassuhteen jatkamista tilanteessa, jossa aiempi sopimuskausi päättyy ja palvelut kilpailutetaan uudestaan. Tällöin olisi mahdollista uudistaa yksittäinen asiakas- tai hoitosuhde, jolla olisi asiakkaana olevan henkilön elämäntilanteessa tai muista henkilökohtaisista syistä erityinen merkitys. Esimerkiksi vanhuksen, vaikeasti sairaan tai kehitysvammaisen henkilön asumispalvelut voisivat jatkua ennallaan. Asiakkaan kannalta merkittävä asiakassuhde koulutuspalveluissa voisi olla esimerkiksi opettaja ja oppilassuhde.

Suorahankinta olisi mahdollinen edellä mainitulla perusteella esimerkiksi lastensuojelullisin perustein lapsen sijoituspaikkaa taikka iäkkään vanhuksen palveluasumista koskevassa palveluhankinnassa. Koska kysymykseen tulisivat vain yksittäistapaukset, tulisi tällaiset hankinnat pääsääntöisesti kilpailuttaa muita avoimempia menettelyjä, esimerkiksi puitejärjestelyä, käyttäen. Poikkeuksellisissa tilanteissa hankintaan voi soveltaa 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu salassapitoperuste, jolloin ehdotetun lain soveltamisesta voidaan poiketa.

Suorahankinta on poikkeus kilpailuttamisvelvoitteesta, joten sen käyttäminen tulisi olla poikkeuksellista ja käyttöedellytyksiä koskeva tulkinta ankaraa. Koska ilmoitusvelvoitteet eivät koske suorahankintaa, menettely ei ole avointa ja läpinäkyvää. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on tuomiossaan C-324/98, *Telaustria ja Telefonadress* (Kok. 2000, s. I-10745) katsonut, että perustamissopimuksesta johdetut avoimuus- ja yhdenvertaisuusperiaatteet soveltuvat myös hankintadirektiivien ulkopuolella oleviin hankintoihin. Kansallisessa lainsäädännössä ei tulisi siten säätää yhteisöoikeudessa ehdotettua laajemmin avoimuusperiaatteesta ja kilpailuttamisvelvoitteesta poikkeamisesta. ”

Erityisalojen hankintalainsäädännön käyttöoikeussopimukset

Finavia Oyj on kiinnittänyt huomiota siihen, että erityisalojen hankintalakiehdotuksessa ja sen taustalla olevassa erityisalojen hankintadirektiivissä oleva velvoite kilpailuttaa käyttöoikeussopimukset myös erityisaloilla, on täysin uutta. Finavian näkemyksen mukaan käyttöoikeussopimusten kilpailuttamisvelvollisuus erityisaloilla tarkoittaa sitä, että lentoasematerminaalien kaupalliset tilat tulevat kilpailutettaviksi erityisalojen hankintalain säännösten mukaisesti. Finavian näkemyksen mukaan asiaan ei voida tässä vaiheessa vaikuttaa kansallisesti, mutta asia tuodaan esiin, jotta Finavian liiketoimintaan liittyvien eurooppalaisten lainsäädäntöhankkeiden vaikutukset tulisivat jatkossa tunnistetuiksi hyvissä ajoin.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että olemassa olevien tilojen, rakennusten tai kiinteistöjen vuokraaminen ei erityisalojen lakiehdotuksen tai sen taustalla olevan erityisalojen hankintadirektiivin mukaan ole välttämättä lainkaan kilpailutusvelvoitteen piirissä oleva käyttöoikeussopimus. Käyttöoikeussopimuksen tunnusmerkkinä on molemmissa lakiehdotuksissa muun muassa sopimuksen vastavuoroisuus, joka edellyttää hankintayksikön välitöntä taloudellista intressiä.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan maanvuokraussopimusten asemasta käyttöoikeussopimuksina muun muassa seuraavaa (s. 78):

”Käyttöoikeussopimuksiksi ei tulisi katsoa myöskään sopimuksia, jotka koskevat tietyn toimittajan yksityis- tai julkisoikeudellista oikeutta käyttää tiettyjä julkisia alueita tai varoja kuten maata tai julkista omaisuutta erityisesti merenkulun, sisämaan satamien tai lentoasemien alalla. Tällöin viranomainen tai muu hankintayksikkö ainoastaan vahvistaa yleiset ehdot alueiden tai varojen käytölle, muttei hanki itselleen urakoita tai palveluja. Tämä koskee esimerkiksi julkisia alueita koskevia sopimuksia tai maanvuokraussopimuksia, joissa on yleensä ehtoja, jotka koskevat hallinnan siirtymisajankohtaa vuokralaiselle, vuokranantajan ja vuokralaisen velvollisuuksia kiinteistön ylläpidossa, vuokra-ajan pituutta, hallinnan luovutusta vuokranantajalle sekä vuokralaisen maksettavia kustannuksia. Jos maankäyttösojimus katsotaan kuitenkin sellaiseksi vastikkeelliseksi sopimukseksi, jossa hankintayksiköllä on välitön taloudellinen intressi sopimuksen kohteena oleviin palveluihin tai urakoihin, olisi sopimus luokiteltava joko hankintasopimukseksi tai käyttöoikeussopimukseksi.”

Myös korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO:2015:59 katsonut, että pysäköintilaitoksen tilojen vuokraaminen ei ollut julkinen käyttöoikeussopimus. Hankintayksikkö oli ostanut kyseessä olevat py-

säköintilaitosten hallintaan oikeuttavat osakkeet sijoitusomaisuudekseen. Sopimuksessa oli kysymys olemassa olevien tilojen vuokraamisesta ulkopuoliselle sijoitustarkoitukselle. Asiassa esitetyn selvityksen mukaan hankintayksikkö ei asettanut mitään rajoituksia vuokrauskohhteessa harjoittaman liiketoiminnan palvelujen hinnoittelulle, vaan hinnoittelu oli vuokralaisen vapaassa harkinnassa.

Käyttöoikeussopimusten viittausvirhe

Finavia Oyj:n mukaan erityisalojen lakiehdotukseen on jäänyt 107 §:n osalta tekninen viittausvirhe, ja viittaus erityisalojen hankintalain lukuihin 1-3, 8, 13 ja 14 tulisi korvata viittauksella lukuihin 1-3, 7, 12 ja 13. Lisäksi viittaus 114 §:ään tulisi korvata viittauksella lain 115 §:ään.

Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy tältä osin Finavian näkemyksiin. Kyseessä on tekninen viittausvirhe, joka voidaan korjata muuttamalla viittaukset Finavian ehdottamaan muotoon seuraavasti:

”Sen lisäksi, mitä 1—3, 7, 12 ja 13 luvussa säädetään, lukuun ottamatta 22 §:n 1 momenttia sekä 115 ja 129 §:ää, käyttöoikeussopimuksiin, jotka ovat ennakoidulta arvoltaan vähintään 13 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetyn kynnysarvon suuruisia, sovelletaan tämän luvun säännöksiä. Käyttöoikeussopimuksiin sovelletaan lisäksi, mitä 71—73, 77, 79, 81—84, 89 ja 90 §:ssä säädetään.”

Ehdotus viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevan lain muuttamisesta

Liikennevirasto pitää hyvänä, että oikeuskäytännössäkin tulkinnanvaraisesti jäänyttä säännöstä tarjoustietojen julkisuudesta täsmennetään lakiehdotuksen mukaisella tavalla. Viraston mukaan esitetty muutos on tervetullut.

Vanhempi hallitussihteeri

Markus Ukkola