



Lausunto

20.11.2019

VN/11572/2019
VN/11572/2019-TEM-4

Eduskunta
Perustuslakivaliokunta

VN/11572/2019 Lausunto Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä

Perustuslakivaliokunnan asiantuntijakuuleminen 22.11.2019

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain, julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 60 §:n sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeus-sopimuksista annetun lain 64 §:n muuttamisesta (HE 47/2019 vp)

Hallituksen esitys ja lainsäädäntöehdotuksen tausta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä (HE 47/2019 vp). Esityksessä on kyse valtakunnallisen, keskitetyn lakisääteisen sähköisen julkisten hankintojen HILMA-ilmoitusjärjestelmän omistajuuden, ylläpidon ja kehittämisen järjestämisen siirrosta nykyisessä muodossaan työ- ja elinkeinoministeriöltä valtiovarainministeriön hallinnonalalle. Esityksen mukaan valtiovarainministeriön tarkoituksena on antaa HILMA järjestelmän ylläpitotehtävä edelleen viranomaissektorin ulkopuolisen Hansel Oy:n hoidettavaksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut asian aiemmassa valmisteluvaiheessa valtiovarainministeriölle lausunnon (TEM/1072/03.01.08/2019.). Lausunnossaan työ- ja elinkeinoministeriö on kiinnittänyt huomiota muun muassa huomiota ehdotuksen sanamuotoon HILMA -ilmoitusjärjestelmän omistajuudesta, ilmoitusjärjestelmästä hankintojen tukitoimintona sekä lakiehdotuksessa esitettyjen tehtävien suhteesta perustuslain 124 §:ään.

Yleistä HILMA-järjestelmästä

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että HILMAN omistajuus ja ylläpitovastuu on ollut vuodesta 2007 lähtien hankintalain ja erityisalojen hankintalain mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriöllä. Tekninen ylläpito on ulkoistettu. HILMA on valtakunnallinen keskitetty sähköinen ilmoitusjärjestelmä ja julkaisupaikka hankintalainsäädännön mukaisille hankintailmoituksille. Hankintayksiköillä on hankintalainsäädännöstä tuleva velvoite tehdä jokaisesta lain soveltamisalaan kuuluvasta hankinnasta etukäteen ilmoitus HILMAan. Hankintayksiköiden täyttämät ilmoitukset läpikäydään HILMAssa ja läpikäynti johtaa joko ilmoituksen julkaisuun

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Työ- ja elinkeinoministeriö				
PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4	0295 16001 +358 295 16001	09 1606 2160 +358 9 1606 2160	www.tem.fi

tai ilmoitus palautetaan korjattavaksi hankintayksikölle. HILMA jatko lähettää kaikki Suomessa tehdyt EU-hankintailmoitukset eurooppalaiseen yhteiseen TED-tietojärjestelmään, jossa ilmoitukset julkaistaan EU-tasolla. Mikäli TED-järjestelmässä ei pystytä julkaisemaan ilmoitusta, hankintayksikön ilmoitus julkaistaan kuitenkin viimeistään 2 päivän kuluttua HILMAssa. EU-hankinnoissa ilmoittamismenettelyyn liittyy lakisääteisiä vähimmäismääräaikoja.

HILMA-ilmoituksiin liittyy oikeusvaikutuksia, esimerkiksi valitusajat ja seuraamukset suorahankinnoissa riippuvat valitusta ilmoitusmenettelystä. Hyvä esimerkki on vapaaehtoinen ns. *ex ante*-ilmoitus, jossa suorahankinnasta voidaan tehdä ilmoitus 14 päivää hankintapäätöksen jälkeen, mutta ennen hankintasopimuksen tekemistä. Määräaikojen laskenta EU-suorahankinnassa alkaa vasta kun HILMAN jatkolähettämä ilmoitus on julkaistu EU-tasolla ja julkaistessaan vapaaehtoisen *ex ante* -ilmoituksen hankintayksikkö voi suojautua tehottomuusseuraamukselta.

HILMA-järjestelmän käyttö hankintojen ilmoittamisen välineenä on maksutonta ja avointa niin hankintayksiköille kuin tarjoajille. Tarjoajille HILMA tarjoaa tehokkaan ja maksuttoman välineen saada tietoa julkishallinnon hankintatoimeen liittyvistä liiketoimintamahdollisuuksista.

Ilmoitusjärjestelmän siirto ja omistajuus

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa valtiovarainministeriön ehdotusta julkisten hankintojen HILMA- hankintailmoitusjärjestelmän omistajuuden, ylläpidon ja kehittämisen järjestämisen siirtämisestä nykyisessä muodossaan Hansel Oy:lle. Ministeriö toteaa, että ilmoitusjärjestelmän omistavaa tahoa ei ole kuitenkaan selvästi yksilöity lakiesityksessä. Valtiovarainministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö ovat tältä osin sopineet kirjallisesti ilmoittamisjärjestelmän siirtymisestä työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksesta Hansel Oy:lle.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää lausuntonaan, että esityksen keskeisen tavoitteen selkeyttämiseksi esitystekstiin olisi tarpeen lisätä valtakunnallisen lakisääteisen keskitetyn hankintojen ilmoitusjärjestelmän uusi omistaja sekä yksilöidä siirrettävät tehtävät ja edellytykset huomioden perustuslain 124 §. Lisäksi olisi tarpeen myös selvittää valiokunnan kannanotossa hallinnon yleislakien soveltamista yksityisten toimijoiden hoitaessa julkista hallintotehtävää.

Ministeriö toteaa, että julkisen hallintotehtävän käsitettä koskevan kansallisen ratkaisukäytännön¹ ohella EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä on käsitelty HILMA-järjestelmää vastaavan hankintojen ilmoitusjärjestelmän suhdetta EU-oikeuden julkisen vallan käsitteeseen. Euroopan unionin tuomioistuin on muun muassa ratkaisussaan C-687/17P ”Tender NED” katsonut, että lakisääteiseen hankintojen ilmoittamisvelvollisuutta koskevaan järjestelmään liittyy julkisen vallan käyttöä, joka ei ole luonteeltaan EU-oikeuden tarkoittamaa taloudellista toimintaa.² EU:n valtioneuvoston yleislähtökohta on, että SEUT 107 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta, kun valtio toimii julkisen vallan käyttäjänä. Mikäli eduskuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoo, että kyseessä ei ole julkinen hallintotehtävä, tulisi ehdotettua järjestelyä tarkastella työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan niin EU:n valtioneuvoston yleislähtökohtana kuin julkisia hankintoja koskevan sääntelyn näkökulmasta.

Esityksessä mainitaan myös selvitystarve kehittää hankintojen ilmoitusjärjestelmää laajemmin liitännäispalveluilla tai ominaisuuksilla. Ilmoitusjärjestelmän mahdollisessa

¹ Ks. esim. PeVL8/2014 VP Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ja viestintämarkkinalain 2§:n muuttamisesta. Ratkaisu koski turvallisuusverkon verkko- ja infrastruktuuripalvelujen tuottamista ja ratkaisussa katsottiin, että luonteeltaan teknisluontoiset, viranomaistoimintaa tukevat tehtävät eivät sisältäneet merkittävää julkisen vallan käyttöä, mutta olivat kuitenkin julkisia hallintotehtäviä.

² Tuomio 7.11.2019: C-687/17P, *Aanbestedingskalender BV vs. Komissio* (”Tenderned”),. Ks. erityisesti myös yleisen tuomioistuimen tuomio 28.9.2017, T-138/15, *ECLI:EU:T:2017:675*.

kehitystyössä tulee ottaa huomioon Euroopan unionin valtiontukisääntely sekä toteuttaa huolellisesti yritysvaikutusten arviointi. Arvioinnissa on keskeistä huomioida uusien palvelujen taloudellinen luonne, palvelujen käyttäjät sekä käyttäjille tai omistajille syntyvät kustannukset valtiontuki- ja kilpailuneutraliteetin näkökulmasta.

Ehdotuksen suhde hankintalakiin

Hansel -lain 2 § 5 momentin osalta työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota ehdotuksen muotoiluun sähköisen ilmoitusjärjestelmä HILMAN ylläpidosta nimenomaisesti hankintojen tukitoimintona. Hankintalain 4 §:n 1 momentin 12) kohdan mukaisesti yhteishankintayksikkö voi tarjota yhteishankintatoimintoja ja mahdollisesti hankintojen tukitoimintoja sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tai sellaisille hankintayksiköille, joiden oikeudesta käyttää yhteishankintayksikön toimintoja on erikseen säädetty. Hansel Oy:n osalta nämä nimenomaiset tahot on lueteltu Hansel -lain 3 §:ssä ”Asiakkaat”. Velvoite sähköisen ilmoitusjärjestelmän HILMA käyttämisestä perustuu hankintalakiin ja näin ollen koskee myös muitakin hankintayksiköitä kuin Hansel -laissa mainittuja asiakkaita. Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan nyt ehdotettu sanamuoto laajentaisi hankintalaissa määriteltyä yhteishankintayksikön tukitoiminnon soveltamisalaa. Lausunnossaan työ- ja elinkeinoministeriö on esittänyt, että ehdotusta selkeytettäisiin siten, että hankintalain 60 § ja 101 §:ssä mainittua hankintojen sähköistä ilmoitusjärjestelmää voivat hyödyntää myös hankintalain mukaan sellaiset hankintayksiköt, jotka eivät ole Hansel Oy:n asiakkaita.

Osastopäällikkö

Antti Neimala

Johtava asiantuntija

Riikka Hietanen

Liitteet

Jakelu

Perustuslakivaliokunta

Tiedoksi

TEM TTM Työllisyys ja toimivat markkinat -osasto, Antti Neimala
TEM TTM TMK Kilpailullisuus, Olli Hyvärinen

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/11572/2019

Eduskuntakuuleminen hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain, julkis

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/11572/2019-TEM-4

VN/11572/2019 Lausunto Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi Hansel Oy -nimi

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Hietanen Riikka 91209667A	2019-11-21T06:47:48	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK
Neimala Antti 91189721W	2019-11-21T07:50:40	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

8ef06273273314f80c6ab7f1cf66612d