



16.02.2024

Kansliapäällikkö

Eduskunta, talousvaliokunta
Johanna Rihto-Kekkonen

-
00102 EDUSKUNTA

21 §

Asiantuntijalausunto eduskunnan talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä laeiksi hankintalainsäädännön muuttamisesta

HEL 2024-002209 T 03 00 00

Eduskunnan talousvaliokunnan lausuntopyyntö 8.2.2024 HE 102/2023 vp

Päätös

Kansliapäällikkö päätti antaa eduskunnan talousvaliokunnalle seuraavan lausunnon hankintalainsäädännön muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä HE 102/2023 vp.

Helsingin kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Kaupunki lausuu julkisten hankintojen valvonnan kiristämistä koskevista muutosesityksistä. Helsingin kaupunki vastustaa kyseisiä ehdotuksia alla mainituin perustein. Nykyistä sääntelyä voidaan pitää riittävänä.

Hallituksen esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia eli niin kutsuttua hankintalakia sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia eli niin kutsuttua erityisalojen hankintalakia.

Hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin esitettävillä muutoksilla huomioitaisiin Euroopan unionin lainsäädännön hankintojen ilmoittamista koskevat muutokset. Lisäksi esitetään pidennettäväksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston hankintavalvontaa koskevaa määräaika. Esityksessä ehdotetaan lisäksi korjattavan Euroopan komission tarkastuksessa havaittu puute erityisalojen hankintalain sanamuodoissa. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Yleistä

Hankintalainsäädäntö on laaja ja monimutkainen kokonaisuus ja se muuttuu jatkuvasti. Hankintalainsäädäntö sisältää useita lain tulkintaan



16.02.2024

Kansliapäällikkö

liittyviä rajanveto-ongelmia, joita ei ole ratkaistu oikeuskäytännössä. Nämä puutteet ja tulkintaongelmat vaikuttavat ei vain hankintayksiköihin vaan myös julkisiin hankintoihin osallistuviin yrityksiin. Lainsäädäntöä yksinkertaistamalla ja selkiyttämällä voidaan Helsingin kaupungin mielestä merkittävästi edesauttaa sääntelyn noudattamista.

Hallituksen esityksessä ei ole kerrottu, miten ehdotettu valvonnan kiristäminen edistää oikeuden kehitystä ja lain noudattamista. Esimerkiksi ruotsalainen raportti on osoittanut, ettei ole tilastollisesti merkitsevää yhteyttä valvonnan ja paremman sääntelyn noudattamisen välillä (Upphandlingstillsynens konsekvenser – Mats Bergman på uppdrag av Konkurrensverket, Uppdragsforskningsrapport 2022:3).

Helsingin kaupungin mukaan painopisteen ei tulisi olla valvonnassa ja sanktioissa vaan lainsäädännön mahdollisuuksissa kuten vaikuttavien ja vastuullisten hankintojen tekemisessä, toimivien markkinoiden ja innovaatioiden edistämisessä sekä hankintojen johtamisen ja hankintataitojen kehittämisessä. Tätä työtä tehdään parhaillaan esimerkiksi Hankinta Suomi –ohjelman puitteissa. Valvonnan kiristäminen ei ole kehitystä, vaan se johtaa muodolliseen ja kaavamaiseen näkemykseen julkisista hankinnoista ja hankintojen innovaatiopotentiaalin tukahduttamiseen. Hallituksen esitys ei myöskään sisällä vaihtoehtoisia ehdotuksia.

Hankintojen valvontaa koskeva muutosesitys

Voimassa olevan hankintalain 139 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehtäviin kuuluu hankintalain noudattamisen valvonta. Ensisijaisesti valvonta keskittyy ilmoittamatta toteutettuihin hankintalain vastaisiin suoramankintoihin sekä muihin merkittäviin suoramankintoihin rinnastuviin menettelyltään karkeasti virheellisiin tai syrjiviin hankintoihin.

Hankintalain 141 §:n 1 momentin mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi esittää markkinaoikeudelle tehottomuusseuraamuksen tai seuraamusmaksun määräämistä, sopimuskauden lyhentämistä taikka hankintapäätöksen kumoamista, jos hankintayksikkö on tehnyt EU-kynnysarvot ylittävän hankinnan tai kansalliset kynnysarvot ylittävän sosiaali- ja terveys- tai muun erityisen palveluhankinnan suoramankintana ilman hankintalaissa säädettyä perustetta ja jos asiassa jo on tehty hankintasopimus.

Hankintalain 141 §:n 2 momentin mukaan viraston on tehtävä seuraamuksia koskeva esitys markkinaoikeudelle kuuden kuukauden kuluessa hankintasopimuksen tekemisestä. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvittämistoimenpiteet katkaisevat vanhentumisajan kulumisen, jolloin määräaika alkaa kulua uudelleen alusta.



16.02.2024

Kansliapäällikkö

Hankintalain 141 §:n 3 momentin mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei voi tehdä esitystä markkinaoikeudelle, jos asia on jo vireillä markkinaoikeudessa valituksen johdosta. Jos Kilpailu- ja kuluttajaviraston esitystä koskevan asian vireillä ollessa samaa hankintaa koskeva valitus tulee vireille markkinaoikeuteen, esitys ja valitus on ratkaistava yhdessä.

Eduskunnan käsittelyssä olevassa lakiesityksessä ehdotetaan muutettavaksi 141 §:n 2 momenttia siten, että kilpailu- ja kuluttajavirasto voi tehdä seuraamusesityksen markkinaoikeudelle 12 kuukauden kuluessa hankintasopimuksen tekemisestä. Esityksen mukaan hankintavalvontaa koskevan muutoksen tavoitteena on antaa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle riittävä aika valvonnan oikeudellisen arvioinnin ja markkinaoikeudelle tehtävän seuraamusta koskevan esityksen määrittämiseksi. KKV:n selvittämistoimenpiteet katkaisevat vanhentumisajan kulumisen, jolloin se alkaa kulua uudelleen alusta.

Hankintalain 141 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että esitystä markkinaoikeudelle ei voitaisi tehdä, jos asia on jo ratkaistu markkinaoikeudessa valituksen johdosta. Muutoksella ehkäistään tilanne, jossa samaa suorahankintaa koskeva valitus olisi jo vireillä markkinaoikeudessa tai markkinaoikeus olisi ennättänyt käsittelemään asian, kun Kilpailu- ja kuluttajavirasto arvioi mahdollisen oman suorahankintaesityksensä tekemisestä. Lisäksi momenttia selkeytetään esityksen ja valituksen yhteiskäsittelyn osalta. Markkinaoikeudella ei olisi velvollisuutta yhteiskäsittelyyn tilanteessa, jossa esimerkiksi valitus on tullut myöhässä tai jossa valitus peruutetaan. Tällöin valitus voitaisiin käsitellä ja ratkaista markkinaoikeuden käsittelystä erillisenä asiana. Muutoksella sujuvoitettaisiin hankinta-asian käsittelyä markkinaoikeudessa.

Helsingin kaupunki vastustaa hankintalain 141 §:n 2 momenttia koskevaa muutosehdotusta. Julkisten hankintojen valvonta- ja oikeussuojakeinojen tulee johtaa ei ainoastaan sisällöllisesti mutta myös ajallisesti tehokkaaseen asioiden käsittelyyn hankintamenettelyyn osallistuvien oikeussuojan ja hankintayksiköiden toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Julkisia hankintoja koskevat muutoksenhakuprosessit ovat tällä hetkellä hyvin pitkiä. Asiaan on kiinnitetty huomiota myös pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa. Esitetty muutos Kilpailu- ja kuluttajaviraston tutkinta-ajan pidentämisestä tarkoittaa käytännössä sitä, että hankintayksikkö voisi varmistua hankintasopimuksen lainvoimasta aikaisintaan vasta vuoden kuluttua hankintasopimuksen tekemisestä. Lisäksi tilanteessa, jossa Kilpailu- ja kuluttajavirasto tekisi asiasta esityksen markkinaoikeudelle, tulee asian käsittelyn kokonaisaikaan lisätä markkinaoikeuden käsittelyssä kuluva aika. Markkinaoikeuden käsittelyyn menee käytännössä noin vuosi. Hankintayksiköt joutuisivat siten odottamaan hankkimiaan tuotteita tai palveluita koskevien sopimusten lo-



16.02.2024

Kansliapäällikkö

pullisuuden arvioinnissa ainakin kaksi vuotta. Aika on täysin kohtuuton siihen nähden, että julkisia hankintoja koskevassa oikeussuojadirektiivissä asetettu määräaika seuraamusten esittämiselle on kuusi kuukautta.

Lisäksi lakiesitys ei muuttaisi nykyistä hankintalain sääntelyä siitä, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston aloittamat selvitystoimet katkaisevat vanhenemisajan. Tämä sekä tutkinta-ajan pidennys johtaa kohtuuttomaan lopputulokseen.

Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmällä on tärkeä rooli oikeusvarmuuden ja hankintayksiköiden oikeusturvan varmistamisessa. Mainitut periaatteet vesittyisivät, mikäli käsittely valvontaviranomaisessa voisi kestää jopa kaksi vuotta ennen kuin asia edes saapuu oikeusistuimen käsittelyyn. Hankintavalvonnan ongelmakohtia ei voida ratkaista oikeussuojajärjestelmämme keskeisten periaatteiden vastaisesti.

Päätöksen perustelut

Eduskunnan talousvaliokunta on 8.2.2024 lähetetyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt Helsingin kaupungilta kirjallisen asiantuntijalausunnan hallituksen esityksestä 102/2023 vp eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta. Kirjallinen asiantuntijalausunto on pyydetty toimittamaan viimeistään tiistaina 20.2.2024 klo 12.00 mennessä. Asiaa käsitellään talousvaliokunnan kokouksessa keskiviikkona 21.2.2024. Kansliapäällikkö on antanut kaksi lausuntoa hankintalainsäädäntöön kaavailuista muutoksista valmistelun varhaisemmissa vaiheissa (kansliapäällikkö 3.10.2023 § 141 ja 25.4.2022 § 98).

Esitys on valmisteltu pääosin virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä. Esitys pohjautuu pitkälti rauenneeseen hallituksen esitykseen 115/2022. Lakimuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan perustuvia hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin kohdistuvia muutoksia valtioneuvosto aikoo arvioida erillisenä kokonaisuutena.

Helsingin kaupungin hallintosäännön 19 luvun 5 §:n mukaan, ellei toisin ole säädetty tai määrätty, kaupungin puhevaltaa käyttää ja kaupungin esitykset ja lausunnot ulkopuoliselle antaa kaupunginhallitus. Asian periaatteellisen ja taloudellisen merkityksen ollessa vähäinen, kaupungin esitykset tai lausunnot antaa se kaupungin viranomainen, jonka tehtäviin asia kuuluu.



16.02.2024

Kansliapäällikkö

Lisätiedot

Jonna Törnroos, kaupunginasiamies, puhelin: 09 310 37910
jonna.tornroos(a)hel.fi

Liitteet

1 Lausuntopyyntö 8.2.2024

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Eduskunnan talousvaliokunta

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa
www.hel.fi 19.2.2024 ja asianosaista koskeva päätös on lähetetty
16.2.2024.

Kansliapäällikkö