



22.06.2015

Ryj/6

§ 675

Lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä

HEL 2015-005975 T 03 00 00

TEM/221/00.04.01/2013

Päätös

Kaupunginhallitus päätti antaa työ- ja elinkeinoministeriölle hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä seuraavan lausunnon:

Lausunto on jaettu seuraaviin kohtiin:

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

1. Lainsäädännön soveltamisala, sidosyksikkö ja hankintayksiköiden yhteistyö s. 2
2. Kansalliset kynnysarvot s. 3
3. Yhteishankinnat s. 6
4. Hankintamenettelyt s. 8
5. Kansalliset menettelyt s. 11
6. Sosiaali- ja terveystaloudelliset s. 14
7. Ehdokkaiden ja tarjoajien sekä tarjousten valinta s. 16
8. Ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat s. 18
9. Pienten ja keskisuurten yritysten asema julkisissa hankinnoissa s. 19
10. Hankintaa koskevat päätökset ja hankintasopimus s. 21
11. Valvonta ja neuvonta s. 23
12. Oikeussuojajärjestelmä s. 23
13. Sähköiset viestintävälineet s. 24
14. Julkiset käyttöoikeussopimukset s. 27
15. Vaikutusten arviointi s. 27
16. Hankintalain pykäläkohtaiset kommentit s. 29

Laki vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (erityisalojen hankintalaki)



22.06.2015

Ryj/6

17. Erityisalojen hankintalaki s. 40

Esitys tiedonsaantioikeudesta (harmaan talouden torjunta) s. 41

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

1. Lainsäädännön soveltamisala, sidosyksikkö ja hankintayksiköiden yhteistyö

Soveltamisala

Mietinnössä ei ole esitetty soveltamisalaan olennaisia muutoksia. Näin ollen esimerkiksi lain soveltamista keskeisesti määrittelevät hankintasopimuksen ja hankintayksikön määritelmät pysyvät entisellään.

Sidosyksikköhankinnat

Sidosyksikköhankintojen osalta mietinnön esitys (15 §) perustuu pääosin direktiivin velvoittavaan sisältöön. Näin ollen kansallisessa laissa ei ole juurikaan liikkumavaraa. Mietinnössä on esitetty sidosyksikön nykyisen määritelmän täsmentämistä siten, että sidosyksikön tulee harjoittaa vähintään 90 % toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Sidosyksikkö voisi siten harjoittaa ns. ulosmyyntiä alle 10 % toiminnastaan. Nykyisessä laissa asia on ilmaistu toteamalla, että sidosyksikön on harjoitettava ”pääosa” toiminnastaan emon kanssa. Direktiivin mukaan olisi mahdollista, että sidosyksikkötoiminnan raja asetettaisiin 80 %:iin, jolloin sidosyksikkö voisi harjoittaa ulosmyyntiä alle 20 %:a toiminnastaan.

Lisäksi esitykseen on otettu direktiivistä johtuen laajennus sidosyksikkötoiminnan soveltamisalaan. Sidosyksikköhankinnaksi katsottaisiin myös sidosyksikön hankinnat konsernin emolta ja muilta konserniin kuuluvilta sidosyksiköiltä. Esityksessä on myös täsmennetty määräysvallan käsitettä.

Kaupunginhallitus toteaa, että sidosyksikkösuhdetta koskevat säännökset ja niiden ulottaminen kaupunkikonsernin sidosyksiköiden väliseen hankintaan ovat tarpeellisia. Kaupunkikonsernin tytäryhteisöiden perustaminen johtuu tavanomaisesti siitä, että kaupunki katsoo omista lähtökohdistaan tarkoituksenmukaisemmaksi harjoittaa jotain toimintaa erillisenä oikeushenkilönä. Hankintalain näkökulmasta katsottuna kaupunkikonsernin tytäryhteisöiden asemaa tulisi verrata kaupungin omien yksiköiden asemaan. Näin ollen kaupunkikonsernin yksiköiden välillä tapahtuviin hankintoihin ei lähtökohtaisesti tulisi soveltaa hankintalakia.



Helsingin kaupungilla on huomattava määrä tytäryhteisöitä, jotka täyttävät nykyisin asetettamat sidosyksikön vaatimukset. Kaupunki soveltaa hankinnoissa sidosyksikköhankintaa koskevaa säännöstä.

Sidosyksikkösuhteen määritelmään liittyvän toiminnan harjoittamisen määrällisen vaatimuksen osalta kaupunki esittää, että direktiivin artiklan 12.1 mahdollistamalla tavalla riittäväksi katsottaisiin, että sidosyksikön toiminnasta 80 % suuntautuu siihen määräysvaltaan käyttävään hankintayksikköön. Lisäksi kaupunki pitää perusteltuna sitä, että esityksessä on pyritty täsmällisemmin määrittelemään sidosyksikön kriteerit.

Hankintayksiköiden välinen yhteistyö

Hankintayksiköiden välisen yhteistyön osalta mietinnön esitys (16 §) perustuu pääosin direktiivin velvoittavaan sisältöön. Esityksen mukaan lakia ei sovelleta hankintayksiköiden väliseen hankintasopimukseen, jolla hankintayksiköt toteuttavat yhteistyössä niiden vastuulla olevat yleisen edun mukaiset julkiset palvelut. Edellytyksenä on kuitenkin, että yli 90 % yhteistyön piiriin kuuluvista palveluista tuotetaan sopimuksen osapuolia varten.

Direktiivissä prosentuaalinen markkinoilla toimimisen osuus on määritelty enimmillään 20 %:iin. Esitykseen sisällytetty 10 % perustuu siihen ajatukseen, että tätä suuremman osuuden katsotaan vaarantavan julkisen ja yksityisen välistä kilpailuneutraliteettia.

Kaupungin näkemyksen mukaan direktiivissä määritellyn ulosmyynnin osuuden enimmäismäärän asettamisessa lienee otettu huomioon Euroopan Yhteisön lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä vaikuttavaan kilpailuneutraliteettiin liittyvät näkökohdat ja että esityksessä mainitulla perusteella ulosmyynnin enimmäismäärän rajoittaminen kansallisesti 10 %:iin ei ole perusteltua. Yleisen edun mukaisten julkisten palveluiden yhteistyöjärjestelyjen tavoitteena ei lähtökohtaisesti ole markkinoille pyrkiminen. Sen sijaan joissakin olosuhteissa voi syntyä tilanne, jossa esimerkiksi yksityissektorin palveluntarjonnan puutteellisuuden vuoksi on perusteltua, että julkisyhteisöt tarjoavat palveluja myös yksityissektorille. Tällöin tulisi olla käytettävissä direktiivin mahdollistama 20 %:n ulosmyynti. Näistä syistä johtuen kaupunki esittää, että sopimuksen osapuolille tuotettavien palveluiden raja olisi 80 %.

2. Kansalliset kynnysarvot

Direktiivi määrittelee EU-hankintojen kynnysarvot sitovasti. Kansalliset kynnysarvot sen sijaan ovat kansallisesti päätettävissä. Mietinnössä (25 §) ehdotetaan hankintalain uusiksi kansallisiksi kynnysarvoiksi:

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



22.06.2015

Ryj/6

- 60.000 euroa tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa (nykyisin 30.000 euroa)
- 100.000 euroa eräissä koulutuspalveluhankinnoissa (ei muutosta nykyiseen)
- 150.000 euroa rakennusurakoissa (ei muutoksia nykyiseen)
- 300.000 euroa sosiaali- ja terveystalvveluja sekä muita erityisiä palveluja koskevissa hankinnoissa (nykyisin 100.000 euroa)
- 500.000 euroa julkisissa käyttöoikeussopimuksissa (nykyisin käyttöoikeusurakoiden kynnsarvo 150.000 euroa, palveluiden osalta 30.000 euroa).

Rakennusurakoiden ja eräiden koulutuspalveluhankintojen kynnsarvoihin ei esitetä muutoksia.

Sosiaali- ja terveystalvveluiden sekä muiden erityisten palveluiden ja julkisten käyttöoikeussopimusten osalta ehdotetaan, että käytössä on vain yksi kynnsarvo, jonka ylittävässä hankinnoissa sovelletaan hankintadirektiiviin ja käyttöoikeussopimuksista annetun direktiivin määräyksiä täysimääräisinä. Tämä tarkoittaa myös sitä, että näistä hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista tehdään EU-laajuinen hankintailmoitus myös sellaisissa tilanteissa, joissa hankinnan tai käyttöoikeussopimuksen arvo alittaa hankinta- ja käyttöoikeussopimusdirektiiveissä asetetut korkeammat kynnsarvot.

Muiden kuin valtion keskushallintoviranomaisten tai puolustuksen alalla toimivien hankintaviranomaisten osalta EU-kynnsarvot ovat seuraavat:

- 207.000 euroa tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa
- 5.186.000 euroa rakennusurakoissa

Tavara- ja palveluhankinnat ja suunnittelukilpailu

Esityksessä on ehdotettu, että uudeksi kansalliseksi kynnsarvoksi tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa tulisi 60.000 euroa.

Kaupungin näkemyksen mukaan 100.000 euron kynnsarvoa voidaan pitää sopivana tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa. Vaikka puheena olevaa kynnsarvoa esitetään nostettavaksi yli kaksinkertaiseksi nykyiseen verrattuna ja siten lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävien hankintojen määrä lisääntyy jonkin



verran, on otettava huomioon, että hankintalainsäädännön periaatteita (tasapuolisuus, syrjimättömyys, avoimuus, suhteellisuus) on noudatettava myös kansallisen kynnyksarvon alittavissa ns. pienhankinnoissa. Lisäksi kaupungilla on pienhankintoja koskevia määräyksiä mm. kaupungin taloussäännössä ja talousarvion noudattamisohjeessa.

Rakennusurakat

Esityksessä ei ole esitetty muutosta rakennusurakoita koskevaan 150.000 euron kynnyksarvoon.

Kaupunki toteaa, että tavara- ja palveluhankintojen osalta kynnyksarvoa on esitetty nostettavaksi 60.000 euroon. Tämä johtaa siihen, että tavara- ja palveluhankintojen kynnyksarvon raja lähestyy olennaisesti rakennusurakoiden kynnyksarvoa. Kun otetaan huomioon, että tavara ja palveluhankintojen EU-kynnyksarvo on 207.000 euroa ja rakennusurakoiden 5.186.000 euroa, tulisi kaupungin näkemyksen mukaan myös rakennusurakoiden kansallista kynnyksarvoa nostaa vähintäänkin samassa suhteessa kuin tavara- ja palveluhankintojen kynnyksarvoa.

Näin ollen kaupunki esittää, että rakennusurakoita koskevaa kynnyksarvoa tulisi nostaa 300.000 euroon. Kuten edellä tavara- ja palveluhankintojen kohdalla on todettu, myös pienhankintojen kohdalla on otettava huomioon hankintalain periaatteet ja kaupungin sisäiset määräykset.

Sosiaalipalvelut ja muut erityiset palvelut

Esityksessä on ehdotettu, että uudeksi kansalliseksi kynnyksarvoksi sosiaali- ja terveystalouksissa tulisi 300.000 euroa.

Kaupunki toteaa, että hankintadirektiivissä säädetään sosiaali- ja terveystalouksien sekä muiden erityisten palveluiden osalta kynnyksarvoksi 750.000 euroa. Koska EU-lainsäätäjällä on todennut, että 750.000 euroa alittavissa kokonaisuuksissa rajat ylittävää intressiä ei ole, on kansallisella tasolla liikkumavaraa kynnyksarvon asettamisen suhteen.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystalouksista suuri osa on arvoltaan tämänkin kynnyksarvon ylittäviä hankintoja. Kansallisen kynnyksarvon nostaminen direktiivin mahdollistamaan 750.000 euroon yksinkertaistaisi hallinnollista menettelyä arvoltaan vähäisempien hankintojen osalta, koska esim. hankintailmoitusta ei tarvitsisi tehdä EU-laajuisena. Lisäksi kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että tuleva sote-uudistus tulee johtamaan siihen, että yksittäisten sote-hankintojen



22.06.2015

Ryj/6

euromäärät tulevat nousemaan ja myös tästä syystä olisi perusteltua nostaa kynnyksarvoa esitetystä 300.000 eurosta.

Kaupungin esittää kynnyksarvon asettamista direktiivin mahdollistamaan 750.000 euroon.

Kaupunki toteaa, että kynnyksarvon rajan nostaminen 750.000 euroon ei merkitse sitä, että rajan alle jääviä hankintoja toteutettaisiin ilman ohjeistusta. Kuten edellä tavara- ja palveluhankintojen kohdalla on todettu, myös pienhankintojen kohdalla on otettava huomioon hankintalain periaatteet ja kaupungin sisäiset määräykset

Käyttöoikeussopimukset

Esityksessä on ehdotettu, että uudeksi kansalliseksi kynnyksarvoksi käyttöoikeussopimusten osalta tulisi 500.000 euroa.

Kaupungin näkemyksen mukaan esitettyä 500.000 euron kynnyksarvoa voidaan pitää sopivana. Vaikka puheena oleva kynnyksarvo esitetään nostettavaksi merkittävästi nykyisiin verrattuna (käyttöoikeusurakoiden kynnyksarvo 150.000 euroa, palveluiden osalta 30.000 euroa) ja siten lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävien hankintojen määrä lisääntyy jonkin verran, on otettava huomioon, että hankintalainsäädännön periaatteita ja kaupungin sisäisiä määräyksiä on noudatettava myös pienhankinnoissa.

3. Yhteishankinnat

Hankinnat yhteishankintayksiköltä

Esityksen 20 §:ssä käsitellään yhteishankintayksiköltä tehtäviä hankintoja. Pykälä perustuu hankintadirektiivin 37 artiklaan, jossa asiasta säättäminen on jätetty kansallisen harkintavaltaan. Esityksessä mahdollistetaan hankinnat yhteishankintayksiköltä sekä yhteishankintayksikön tekemän hankintasopimuksen, dynaamisen hankintajärjestelmän tai puitejärjestelyn käyttäminen. Esitys vastaa tältä osin pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä. Lisäksi esityksessä täsmennetään voimassa olevan hankintalain sääntelyä erityisesti vastuusuhteiden osalta.

Kaupungilla ei ole tältä osin erityistä lausuttavaa.

Muut yhteishankinnat

Esityksen 21 §:ssä käsitellään hankintayksiköiden yhteistyötä yksittäisissä hankinnoissa. Kyseisen pykälän 1 momentissa asetetaan hankintaan osallistuville hankintayksiköille yhteisvastuu, mikäli hankinta toteutetaan ”kokonaisuudessaan” niiden ”nimissä ja puolesta”. Lisäksi



yhteisvastuu koskee tilanteita, joissa yksi hankintayksiköistä "toteuttaa hankintamenettely" myös muiden hankintayksiköiden "puolesta". Säännös perustuu direktiivin 38 artiklan 2 kohtaan, eikä asiassa ole kansallista harkintavaraa.

Kaupunki toteaa, että hankintayksiköt tekevät tällä hetkellä yhteistyötä hankintatoimessa eri tavoin. Yksi usein käytetty yhteistyön muoto on ns. hankintarengas. Käytännössä tämä tarkoittaa usein sitä, että yksi hankintayksikkö huolehtii muiden hankintayksiköiden puolesta kilpailutuksen pääasiallisesta valmistelusta ja teknisestä toteutuksesta. Hankinnan valmistelua varten hankintarengaankin jäsenet perustavat joko yhteisen työryhmän tai valmistelu hoidetaan yhteistyössä vähemmän muodollisella tavalla. Valmistelun aikaisen yhteistyön toteutus riippuu hankkeesta. Hankintarengaassa mukana olevat hankintayksiköt tekevät hankinnan osalta tavallisesti kaikki itsenäiset hankintapäätökset ja hankintasopimukset. Yhteistyöhön liittyvä synergiaetu siis saavutetaan valmisteluvaiheessa ja yhteistyön muoto ja sisältö vaihtelevat hankinnan kohteesta riippuen.

Tavallisesti kaupunki ei siis siirrä päätösvaltaansa kuntalain 49 §:n mukaisesti toiselle kunnalle, kun se tekee muiden kuntien kanssa hankintayhteistyötä.

Kaupunki toteaa, ettei direktiivin artiklan 38 alakohdasta 2 eikä mietinnössä esitetystä 21 §:stä tai sen perusteluista ilmene selkeästi minkälaisia yhteistyöjärjestelyjä säännös loppujen lopuksi koskee. Säännös ja sen taustalla oleva direktiivin artikla 38 ilmaisevat säännöksen soveltuvan tilanteeseen, jossa "hankintamenettely toteutetaan kokonaisuudessaan yhteisesti kaikkien asianomaisten hankintaviranomaisten nimissä ja puolesta" (artikla 38.2 ja esitetty 21 § 1 momentti). Yllä kuvatun kaltaisessa yhteistyöjärjestelyssä (hankintarengas) hankintaa ei toteuteta "kokonaisuudessaan kaikkien asianomaisten viranomaisten nimissä ja puolesta".

Vastaavasti esitetyn säännöksen 2 momentissa mainitussa tilanteessa (osittain yhdessä toteutettu hankintamenettely) jää avoimeksi se, mitä yhteistyön elementtejä sisältyy toisen nimissä ja puolesta toimimiseen (vrt. artikla 38.2).

Näin ollen kaupunki toteaa, että säännöksen soveltamista koskevia tilanteita on avattava perusteluissa.

Lisäksi kaupunki toteaa, että epäselväksi jää se, mitä direktiivissä ja esitetystä säännöksessä tarkoitettu yhteisvastuu lain säännösten noudattamisesta käytännössä tarkoittaa. Säännöksen perusteluista on tulkittavissa, että yhteisvastuu merkitsisi sitä, että hankintarengaankin yhden ainoan jäsenen hankintapäätökseen kohdistuvan



22.06.2015

Ryj/6

muutoksenhaun katsottaisiin kohdistuvan samalla myös muiden jäsenten hankintapäätöksiin, ja että ne näin jäisivät vaille lainvoimaa.

Kaupunki katsoo, että mikäli tätä tarkoitetaan, tulisi säännöksen soveltamistilanteet säätää ja perustella tarkemmin sekä ottaa tilanne huomioon myös esityksen oikeusturvaa koskevassa osassa.

Oikeussuojakeinoja koskevassa 15 luvussa on säädetty mm. seuraamusten kohdistamisesta ja yhteisvaikutuksesta (152 §). Kyseisessä säännöksessä todetaan, että markkinaoikeus voi kohdistaa määräämänsä seuraamuksen hankintayksikköön, joka on vastannut yhteistyöjärjestelyssä hankintamenettelystä muiden puolesta. Säännös tai sen perustelut eivät selvitä esitetyn 21 §:n tarkoittamia tilanteita.

4. Hankintamenettelyt

Hankintadirektiiviin velvoittaa kansalliseen lakiin otettavaksi kaikki direktiivissä määritellyt hankintamenettelyt, joita ovat:

- avoin menettely
- rajoitettu menettely
- tarjousperusteinen neuvottelumenettely (uusi) / neuvottelumenettely
- kilpailullinen neuvottelumenettely
- innovaatiokumppanuus (uusi)
- suoramarkinta
- puitejärjestely
- sähköinen huutokauppa
- dynaaminen hankintajärjestelmä
- sähköinen katalogi / luettelo (uusi)
- suunnittelukilpailu

Uusiksi menettelyiksi mainituista on todettava, että tarjousperusteinen neuvottelumenettely on käytännössä sama kuin voimassa oleva neuvottelumenettely ja sähköinen katalogi ei varsinaisesti ole menettely, vaan se on hankintayksikön vaatimus tarjouksen esittämisestä sähköisen katalogin / luettelon muodossa. Varsinaisena uutena menettelynä on innovaatiokumppanuus.

Mietinnössä ehdotetaan, että nykyisiä hankintamenettelyjä koskevia säännöksiä yksinkertaistetaan, selkeytetään ja tehdään joustavimmiksi.

Avoin ja rajoitettu menettely

Avoimen (32 §) ja rajoitetun (33 §) menettelyn osalta ei ole esitetty muutoksia verrattuna nykyilainsäädäntöön. Kaupungilla ei ole tältä osin lausuttavaa.



22.06.2015

Ryj/6

Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely

Neuvottelumenettelyn (34 – 35 §) ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn (36 – 37 §) osalta kansalliseen lakiin esitetään otettavaksi direktiivin määräykset menettelyjen käyttöedellytyksistä ja kulusta.

Nykylainsäädäntöön verrattuna kysymys on ennen kaikkea käyttöedellytysten osittaisesta laajentamisesta ja neuvottelujen kulkua ohjaavien säännösten täsmentämisestä. Tässä tarkoitettuja hankintamenettelyjä koskevia säännöksiä sovelletaan EU-hankinnoissa.

Kaupunki toteaa, että neuvottelumenettelyn kulkua on selvennetty, jota seikkaa on pidettävä tarpeellisena. Voimassa olevan lain aikana on ollut jonkin verran epäselvyyttä esimerkiksi siitä, mistä voidaan neuvottelumenettelyn kuluessa neuvotella ja mistä ei.

Lakiehdotuksessa ja sen perusteluissa tätä selvennettäisiin uusin säännöksin. Myös neuvottelujen kulun rakennetta on selvennetty. Esimerkiksi säännellään, että neuvottelujen pohjana toimisi aina toimittajilta pyydettävä alustava kirjallinen tarjous. Uutena ja selventävänä on ehdotukseen myös otettu säännökset siitä mistä ei neuvottelumenettelyn kuluessa saa neuvotella: näitä ovat hankintailmoituksessa tai alkuperäisessä tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa määritellyt vähimmäisvaatimukset ja vertailuperusteet.

Neuvottelumenettelyn kulkua koskevan 35 §:n osalta yksityiskohtaiset huomiot on esitetty jäljempänä kohdassa 16.

Innovaatiokumppanuus

Innovaatiokumppanuus (38 – 39 §) on kokonaan uusi hankintamenettely. Esitys perustuu direktiivin määräyksiin ja esityksessä on pyritty omaksumaan mahdollisimman ymmärrettävä ja selkeä terminologia. Innovaatiokumppanuudessa hankintayksikkö pyrkii edistämään innovaatioiden kehittämistä ja käyttöönottoa neuvottelemalla menettelyyn valittujen kumppanien kanssa hankinnan ehdoista. Hankintayksikön ei tarvitse järjestää tarjouskilpailua tuotekehityksen perusteella tehtävästä hankinnasta, jos se tehdään tuotekehityksen tai idean kilpailutukseen osallistuneelta tarjoajalta.

Kaupunki toteaa, että liikkumavaraa innovaatiokumppanuuden sisällön osalta ei kansallisessa lainsäädännössä juurikaan ole.

Innovaatiokumppanuuden hankintamenettelyn tavoitteena on innovatiivisen tavarán, palvelun tai rakennusurakan kehittäminen ja tämän tuloksena tuotettavien tavaroiden, palveluiden tai rakennusurakoiden hankkiminen.



22.06.2015

Ryj/6

Kaupungin arvion mukaan innovaatiokumppanuus ei hankintamenettelynä tule kuitenkaan olemaan helppokäyttöinen. Menettelyssä on mm. arvioitava toimittajien valmiuksia tutkimukseen ja kehittämiseen sekä innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen. Innovaatiokumppanuus on jaettava peräkkäisiin vaiheisiin ja toimittajalle on asetettava välitavoitteita. Hankkeelle on asetettava suoritustasot ja enimmäiskustannukset. Menettelyn käyttö tulee asettamaan haasteita hankintayksikölle ja sen käyttö tulee edellyttämään perusteellista menettelyn suunnittelua. Innovaatiokumppanuuden toteutus tulee myös edellyttämään hankintayksiköltä enemmän resursointia seurannan ja valvonnan osalta. Kaupungilla ei muilta osin ole erityistä lausuttavaa innovaatiokumppanuudesta hankintamenettelynä.

Suorahankinta

Suorahankinnan (40 – 41 §) osalta esitys ei sisällä muutoksia verrattuna nykyainsäädäntöön. Suorahankintaa koskevat säännökset perustuvat sellaisenaan direktiivin määräyksiin. Säännöksiä sovelletaan sekä EU-hankinnoissa että kansallisissa hankinnoissa.

Kaupunki toteaa, että suorahankintaa koskevat säännökset perustuvat direktiivin velvoittaviin määräyksiin, eikä niissä ole kansallista liikkumavaraa.

Puitejärjestely

Puitejärjestelyn perustamisen sääntely perustuu hankintadirektiivin 33 artiklaan ja vastaisi pääosin nykyistä sääntelyä. 42 §:ssä ongelmallista on se, että toimittajien määrä on ilmoitettava etukäteen. Nykyisin on pidetty riittävänä, että ennalta on ilmoitettu suuntaa antava määrä, jonka puitteissa hankintayksikkö on voinut valita toimittajat. Perusteluissa on tuotu esille, että riittävää olisi ilmoittaa ennalta säännöt, joiden perusteella valittavien toimittajien määrä ratkaistaan. Kaupunki katsoo, että tästä tulisi säätää pykälässä, eikä ainoastaan jättää sitä perusteluihin.

Epäselväksi jää 42 §:n perusteluissa se, mitä tarkoitetaan yhteishankintayksikön puitejärjestelyn käyttöön oikeutettujen hankintayksiköiden rekisterillä. Asia liittyy niiden hankintayksiköiden yksilöintiin, joilla on oikeus puitejärjestelyn käyttöön.

Puitejärjestelyyn perustuvista hankinnoista säänneltäisiin 43 §:ssä, joka vastaisi pääosin voimassa olevaa lakia. Uutena toimintamallina esitettäisiin kuitenkin mallia, jonka mukaan osa hankinnoista tehtäisiin kevennetyllä kilpailutuksella ja osa ennalta määrätyllä tavalla esimerkiksi suoraan tilauksina.



22.06.2015

Ryj/6

Perusteluissa todetaan, että puitejärjestelyissä joissa kaikki ehdot on vahvistettu, voidaan hankinnat tehdä siltä toimittajalta, jonka palvelujen hinnat ovat alhaisemmat hankintayksikön hankkijaprofiilin mukaisissa hankinnoissa. Perustelujen tätä kohtaa on aiheellista selventää.

Sähköinen huutokauppa ja dynaaminen hankintajärjestelmä

Sähköistä huutokauppaa (44 – 48 §) ja dynaamista hankintajärjestelmää (49 – 52 §) koskevat säännökset sisältyvät nykyään erilliseen lakiin, joka otettiin Suomessa käyttöön vuonna 2012. Hankintamenettelyjä koskevat esitetyt säännökset vastaavat pääosin nykyisin voimassa olevia säännöksiä. Esityksellä lähinnä täsmennetään nykyisiä menettelysäännöksiä.

Kaupungilla ei ole erityistä lausuttavaa sähköistä huutokauppaa ja dynaamista hankintajärjestelmää koskevista säännöksistä.

Sähköinen luettelo

Sähköistä luetteloa (53 §)koskevien säännösten perusteella hankintayksikkö voi vaatia, että tarjoukset esitetään sähköisen luettelon muodossa tai että tarjoukseen liitetään sähköinen luettelo. Sähköisen luettelon kautta hankintayksikkö voisi poimia puitejärjestelyissä ja dynaamisissa hankintajärjestelmissä haluamiaan tuotteita tarjoajien toimittamista laajoista nimikeluetteloista.

Kaupungilla ei ole erityistä lausuttavaa sähköistä luetteloa koskevista säännöksistä.

Suunnittelukilpailu

Suunnittelukilpailun (54 - 55 §) osalta ehdotetut säännökset vastaavat pääasialliselta sisällöltään voimassaolevia säännöksiä.

Kaupungilla ei ole erityistä lausuttavaa suunnittelukilpailua koskevista säännöksistä.

5. Kansalliset menettelyt

Kansallisten hankintojen menettelysääntöjä kevennetään huomattavasti. Esityksessä säädetään ainoastaan keskeisimmistä menettelyjä koskevista seikoista, kuten mm. hankinnasta ilmoittamisesta. Näin halutaan lisätä hankintayksiköiden harkinnanmahdollisuuksia ja menettelyiden joustavuutta niin hankintayksiköiden kuin tarjoajienkin kannalta. Kansallisten hankintojen menettelysääntöjen keventäminen korostaa yleisten periaatteiden eli avoimuuden, syrjimättömyyden, tasapuolisuuden ja suhteellisuuden merkitystä sekä antaa aiempaa enemmän merkitystä



hankintayksiköiden omille hankintaohjeistuksille. Suorahankinnoissa noudatettaisiin kuitenkin direktiivissä määriteltyä menettelyä.

Koska kansallisissa hankinnoissa ei tyypillisesti ole EU-jäsenvaltioiden rajat ylittävää ulottuvuutta, jäsenvaltiot pystyvät melko vapaasti ratkaisemaan kansallista menettelyä koskevia asioita. Kansallisissakin menettelyissä tulee kuitenkin ottaa huomioon EU-tuomioistuinkäytäntöön perustuvat yleiset hankintojen avoimuutta ja syrjimättömyyttä koskevat periaatteet.

Hankintamenettely

Ehdotetun 100 §:n mukaisesti hankintayksikön olisi noudatettava hankinnan kilpailuttamisessa sellaista menettelyä, joka olisi tarkoituksenmukainen hankinnan kohteen ja tavoitteen toteuttamiseksi. Lainkohta jättää hankintayksikön harkintavaltaan sen, minkälaista menettelyä se haluaa käyttää hankinnan kilpailuttamisessa. Halutessaan hankintayksikkö voisi käyttää myös menettelyä, jonka se on itse laatinut, esimerkiksi varsinaista neuvottelumenettelyä väljempi, neuvotteluja sisältävä menettely tai toimittajarekistereihin perustuva järjestely. Menettely on kuitenkin kuvattava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.

Tietojenvaihto

Kansallisissa hankinnoissa tietojenvaihto on toimitettava hankintayksikön valitsemalla tavalla. Valittujen viestintävälineiden on oltava yleisesti käytettävissä eikä välineen valinta saa vaarantaa toimittajien mahdollisuutta osallistua hankintamenettelyyn. Tämä lainkohta poikkeaa EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja koskevasta sääntelystä, sillä kansallisissa hankinnoissa ei ole velvollisuutta toteuttaa tietojenvaihtoa yksinomaan sähköiseen muotoon perustuen, vaan muutkin muodot ovat vapaasti käytettävissä. Mikäli hankintayksikkö päätyisi käyttämään sähköistä muotoa, sovellettaisiin tietojenvaihtoon, mitä asiasta on 62 §:ssä säädetty. Sähköisestä tietojenvaihdosta tarkemmin jäljempänä kohdassa 13.

Tarjouspyyntö ja tarjous

Tarjouspyyntöä ja tarjousta koskevassa 103 §:ssä ei määritellä tarkemmin tarjouspyynnön sisältöä. Tarjouspyynnön keskeisenä tarkoituksena on kuvata hankinnan kohde syrjimättömällä tavalla sekä pyytää toimittajia määrääjassa esittämään tarjouksensa. Verrattuna voimassaolevassa hankintalaissa tarjouspyynnölle asetettuihin sisältövaatimuksiin, kohta jättää hankintayksikölle paljon harkintavaltaa. Voimassaolevassa hankintalaissa 69 §:ssä tarjouspyynnön sisällölle on asetettu mm. seuraavia vaatimuksia: hankinnan kohteen kuvaus;



ehdokkaiden ja tarjoajien taloudelliseen ja rahoitukseen tilanteeseen, tekniseen kelpoisuuteen ja ammatilliseen pätevyteen liittyvät ja muut vaatimukset jne.

Esityksen perustelujen mukaan hankintayksikkö voi kuitenkin halutessaan hyödyntää voimassaolevan lain mukaista listaa. Tarjouspyyntö on kuitenkin laadittava niin selkeäksi, että tarjoajat voivat antaa sen perusteella vertailukelpoisia tarjouksia.

Tarjoajan soveltuvuus ja poissulkeminen

Voimassaolevan lain 71 §:ssä soveltuvuuden arvioinnissa käytettäviä seikkoja on rajattu (taloudellinen ja rahoituksellinen tilanne, tekninen suorituskyky ja ammatillinen pätevyys tai muut objektiiviset ja syrjimättömät perusteet).

Ehdotetun 104 §:n mukaan hankintayksikkö voi edelleen asettaa vaatimuksia tarjoajan soveltuvuudelle. Soveltuvuutta koskevien vaatimusten tulee olla suhteessa hankinnan kohteeseen. Kuten EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen osalta ehdotuksen 83 §:n perusteluissa todetaan, soveltuvuutta koskevilla ehdoilla pyritään ennakkolisesti varmistautumaan siitä, että tarjoaja pystyy suoriutumaan hankinnan kohteen suorittamisesta. Soveltuvuutta koskevilla vaatimuksilla voidaan suorittaa myös tarjoajien valintaa, jos hankintamenettely on sellainen, että vain hyväksytyt tarjoajat voivat jättää tarjouksen.

Hankintayksikkö voi halutessaan käyttää myös 80 § ja 81§:ssä mainittuja pakollisia ja harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita. Hankintayksikkö voi vaatia tarjoajien antavan tarjouksessaan vakuutuksen siitä, että tarjouspyynnössä asetetut ehdot täyttyvät.

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

Esityksen 105 §:ssä säädettäisiin kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinnasta. Esitys mukailee siten kansallistenkin hankintojen osalta hankintadirektiivin ja lakiehdotuksen 93 §:ssä EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen osalta esitettyä. Vaikka terminologia muuttuu, vertailuperusteet kuitenkin käytännössä pysyvät samoina. Kansallisissa hankinnoissa ei kuitenkaan vertailuperusteiden alakriteerien painoarvoja tarvitsisi yksilöidä. Lisäksi hankintayksikkö voisi asettaa vertailuperusteet teemoittain siten, että se kuvaisi yleisemmällä tasolla sen, mitä vertaillaan.

Kaupunki toteaa, että kansallisten hankintojen menettelyn joustavoittaminen mietinnössä esitetyllä tavalla (11 luku) on sinänsä



hyvä asia. Se tulee kehittämään hankintamenettelyä olosuhteet ja hankintatoimelle kuntakohtaisesti asetetut tavoitteet huomioon ottaen.

Kaupungin arvion mukaan nykyisiin menettelyihin verrattuna käytäntö tuskin muuttuu olennaisesti ainakaan heti. Esimerkiksi soveltuvuutta koskevien vaatimusten osalta käytännössä tultaneen edelleenkin hyödyntämään voimassaolevassa laissa esitettyjen soveltuvuusvaatimusten kaltaisia perusteita. Kaupunki toteaa, että kansallisten hankintojen osalta tarvitaan kaupungin sisäistä ohjeistusta merkittävässä määrin.

Tarjouksen valintaa koskevan 105 §:n osalta yksityiskohtaiset huomiot on esitetty jäljempänä kohdassa 16.

6. Sosiaali- ja terveystalvet ja muut erityiset palvelut

Esityksessä säädetään omat menettelysäännöt sosiaali- ja terveystalvetu ja sekä muita erityisiä palveluhankintoja varten. Esityksessä säädetään ainoastaan keskeisimmistä menettelyjä koskevista seikoista. Näin halutaan lisätä hankintayksiköiden harkinnanmahdollisuuksia ja menettelyiden joustavuutta niin hankintayksiköiden kuin tarjoajienkin kannalta sekä korostaa asiakkaiden aseman parempaa huomioimista osana hankintamenettelyjä.

Sosiaali- ja muiden kevyemmän sääntelyn erityisten palveluiden kilpailuttamisessa käytettävälle menettelyille on asetettu direktiivitasolla vain vähän reunaehtoja. Direktiivi edellyttää hankintojen ilmoittamista sekä jäsenvaltion asettamia menettelysääntöjä. Direktiivin säännöissä edellytetään ainoastaan avoimuutta ja yhdenvertaista kohtelua koskevien peruseriaatteiden noudattamista. Tässä tarkoitetuille palveluille on luonteenomaista, ettei niillä ole suurta rajat ylittävää ulottuvuutta, jonka vuoksi direktiivissä on jätetty paljon harkintavaltaa jäsenvaltioille. Koska näillä palveluhankinnoilla ei tyypillisesti ole merkittävää rajat ylittävää ulottuvuutta, niitä koskevia hankintasopimuksia varten on mahdollistettu muihin palveluihin sovellettavia kynnysarvoja korkeampi kynnysarvo ja kansallinen liikkumavara on suuri. Kynnysarvoista on lausuttu edellä kohdassa 2.

Hankinnassa noudatettavat tavoitteet

Esityksen 107 §:ssä säädetään sosiaali- ja terveystalvetuissa sekä muissa erityisissä palveluhankinnoissa noudatettavista tavoitteista, muun ohella palvelujen käyttäjien kuulemisesta siten, kuin erityislainsäädännössä asiasta säädetään. Pykälä on uusi. Pykälä perustuu hankintadirektiivin 76 artiklaan, jonka lista on velvoittava suhteessa jäsenvaltioon (mutta ei hankintayksikköön). Hankintayksikön



tulee voida huomioida kyseisiä näkökohtia tehdessään sosiaali- ja muiden erityispalveluiden hankintoja, mutta se ei ole direktiivin mukaan pakollista.

Pykälässä halutaan perustelujen mukaan muistuttaa hankintayksikköjä siitä, että hankintayksikkö sitoo usein myös palveluja koskeva erityislainsäädäntö. Hankintayksikkö ei voisi hankintoja suorittaessaan jättää huomiotta muun lainsäädännön sisällöllisiä velvoitteita.

Esityksen 107 §:n 3 momentin mukaan ” Pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevissa sosiaali- ja terveyspalveluissa hankintayksikön on pyrittävä määrittämään sopimusten kesto ja muut ehdot siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia asiakkaille”.

Hankintamenettely

108 §:n hankintamenettelyä koskeva sääntely on vastaava kuin kansallisten hankintojen 100 §:ssä kuvattu (ks. edellä kohta 5). Perustelujen mukaan hankintayksikkö voisi lisäksi jo menettelyvaiheessa ottaa huomioon esimerkiksi asiakaskunnan, jolle kyseinen palvelu on suunnattu. Hankintayksikkö voisi esimerkiksi luoda oman, asiakaslähtöisen hankintamenettelyn kyseiseen hankintaan. Reunaehdoista on kuitenkin huolehdittava vastaavasti, kuin kansallisissa hankinnoissa.

Suorahankinta erityistilanteissa

Ehdotettu 109 § vastaa voimassaolevan lain 67 §:ä, joka on kansalliseen käyttöön tarkoitettu suorahankintaa koskeva pykälä. Hankintayksikkö voi esitetyn mukaisesti edelleen tehdä suorahankinnan yksittäisissä tapauksissa, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi.

Kuten voimassaolevassa laissa, esityksen sanamuoto ei mahdollista ryhmäpäätösten tekemistä, vaan kyse on aina yksittäistapauksellisesta harkinnasta. Kuitenkin sellaisia käytännön tilanteita esiintyy, jolloin on useita asiakkaita, joille palveluntuottajan vaihtaminen olisi kohtuutonta. Tällä hetkellä päätös on perusteltava jokaisen osalta yksilöllisesti eikä ryhmää koskevia päätöksiä ole mahdollista tehdä.

Suorahankintaperusteen soveltamisala asiakassuhteen turvaamiseksi ei muutu tällä hetkellä voimassa olevasta. Suorahankintaperusteiden laajentaminen kansallisessa lainsäädännössä ei myöskään ole mahdollista direktiivin kynnyсарvon ylittävien hankintojen osalta.



Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

Esityksen 114 § vastaa sisällöllisesti kansallisista hankinnoista ehdotettua 105 §:ä, (josta on lausuttu kohdassa 5). Lisäksi, mikäli hankintayksikkö käyttää kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena ainoastaan halvinta hintaa, sen on perusteltava se hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä tai hankintamenettelyä koskevassa kertomuksessa.

Kaupunki toteaa, että sosiaali- ja terveystaloudellisten sekä muiden erityisten palveluiden hankintojen menettelyn joustavoittaminen mietinnössä esitetyllä tavalla (12 luku) on sinänsä hyvä asia ja se tulee kehittämään hankintamenettelyä olosuhteet ja hankintatoimelle kuntakohtaisesti asetetut tavoitteet huomioon ottaen. Kaupunki toteaa, että lainsäädännön joustavoittaminen merkitsee tältä osalta sitä, että kaupungin tulee laatia merkittävässä määrin sisäistä ohjeistusta.

Kaupunki toteaa, että on kuitenkin vaikeaa ennakoida esitetyn 107 §:n tarkoittamalla tavalla sitä, miten hankintayksikkö voisi sopimuksen kestolla varmistaa, ettei asiakkaalle tule kohtuuttomia seuraamuksia. Jos tarkoitetaan sitä, että asiakaskohtaisesti palvelusopimusta voidaan jatkaa perussopimuskauden jälkeen, tämä edellyttäisi vaadittavien seikkojen huomioimista jo tarjouspyynnössä. Tarjoajat joutuisivat jo tarjouksissaan sitoutumaan sopimuksen sijasta tai ohella myös asiakkaisiin. Tämä voi myös näkyä tarjousten hinnoittelussa.

Palvelun jatkuvuuden osalta voidaan todeta, että toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia ei kielletä, mutta hankintasopimusten muuttamista koskevat ehdot voivat tosiasiallisesti rajoittaa niitä. Puitejärjestelyissä palvelun käyttäjät ovat kritisoineet sijoituspaikan ja henkilöstön vaihtumista, jos sopimuskausi on rajattu esimerkiksi neljään vuoteen.

Kaupunki katsoo, että ehdotetun suoraan hankintaa koskevan 109 §:n osalta perusteluissa olisi toivottavaa yksilöidä esimerkkejä pykälän käyttöedellytyksistä.

7. Ehdokkaiden, tarjoajien sekä tarjouksen valinta

Esityksessä muutetaan tarjouksen valintaa koskevaa systematiikkaa siten, että jatkossa tarjouksen valintaperusteena on aina kokonaistaloudellinen edullisuus. Kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena on jatkossa halvin hinta, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras ratkaisu. Hinta-laatusuhteen arvioinnissa voidaan käyttää vertailuperusteita, joita asetettaessa voidaan huomioida myös hankinnan kohteeseen liittyviä yhteiskunnallisia, ympäristö- ja sosiaalisia ominaisuuksia.



Tarjouksia voidaan aiempaa enemmän täsmentää ja täydentää. Tällä tavoitellaan joustavuuden lisäämistä hankintamenettelyissä, sillä tarkoituksenmukaisuussyistä ehdokkaiden tai tarjoajien antamissa asiakirjoissa saattaa olla epäolennaisia puutteita, ristiriitoja ja virheitä, joiden täydentäminen tai täsmentäminen ei heikennä muiden ehdokkaiden tai tarjoajien asemaa tarjouskilpailussa. Laissa tuodaan esiin keskeiset reunaehdot täydentämiselle ja täsmentämiselle.

Poissulkemisperusteet

Kansallisesti ei ole sallittua asettaa muita kuin direktiiveissä säädettyjä poissulkemisperusteita. Kansallinen liikkumavara koskee ainoastaan säädettyjen poissulkemisperusteiden tarkempaa soveltamista. Poissulkemisperusteiden yksityiskohtiin on otettu kantaa jäljempänä kohdassa 16.

Esityksessä ehdokkaille ja tarjoajille varattu mahdollisuus poissulkemisperusteita koskeviin korjaaviin toimenpiteisiin perustuu EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Esitetyn näytön arviointi on viisasta jättää esityksessä ehdotetulla tavalla hankintayksikön tehtäväksi, vaikka kunkin yksittäistapauksen arviointi on oletettavasti vaikeaa. Käytännössä näitä tilanteita esiintyy vain harvoin, joten hankintayksiköiden hallinnollinen taakka tuskin lisääntyy kokonaisuudessaan mainittavasti.

Soveltuvuusvaatimusten asettaminen

Tältä osin esitys noudattelee nyt voimassa olevaa lainsäädäntöä, joten ehdokkaille ja tarjoajille voidaan asettaa niiden rekisteröitymistä, taloudellista ja rahoituksellista tilannetta sekä teknistä suorituskykyä ja ammatillista pätevyyttä koskevia vaatimuksia. Lisäksi esityksessä on täsmennetty ympäristönäkökohtien huomioon ottamista. Soveltumattomat ehdokkaat ja tarjoajat on suljettava pois tarjouskilpailusta.

Poissulkemisen edellytysten ja soveltuvuusvaatimusten täyttymisen selvittäminen

Alustavasti soveltuvuus voidaan arvioida käyttöön otettavan yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan perusteella ja soveltuvuuden tutkimiseen tarvittavat todistukset ja muut asiakirjat pyydetään vain tarjouskilpailun voittavalta tarjoajalta.

Esityksen yksityiskohtia tältä osin arvioidaan jäljempänä kohdassa 16.

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta



Tältä osin lain terminologia muuttuu, mutta käytettävät vertailuperusteet eivät. Jatkossakin hankinnoissa voidaan tarvittaessa valinta myös hinnaltaan halvin tarjous, mikä on kaupungin käsityksen mukaan hyväksyttävää. Esityksen mukaan tässä tapauksessa hankintayksikön on perusteltava halvimman hinnan käyttäminen hankinta-asiakirjoissa. Lainkohdalla pyritään kiinnittämään hankintayksiköiden huomiota hankintojen laatuunäkökohtiin.

'Halvimman hinnan' ohella vertailuperusteina voidaan käyttää hankintayksikön kannalta 'kustannuksiltaan edullisinta' tai 'hinta-laatusuhteeltaan parasta'. Vertailuperuste hinta-laatusuhteeltaan paras vastaa nykyisin käytössä olevaa vertailuperustetta 'kokonaistaloudellisesti edullisin'.

Tältä osin esityksen yksityiskohtia arvioidaan jäljempänä kohdassa 16.

8. Ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat

Esityksellä pyritään tehostamaan ympäristönsuojelua ja sosiaalisten tekijöiden huomioimista julkisissa hankinnoissa mm. seuraavin keinoin:

- korostamalla mahdollisuuksia ja vähentämällä epäselvyyttä aiheuttavia tai muita ympäristönäkökohtien huomioon ottamista rajoittavia tekijöitä
- mahdollistamalla tarjousten vertailussa ja hankintasopimusten erityisehdoissa sosiaalisten näkökohtien aiempaa laajemman käyttämisen
- lisäämällä lain pakollisiin poissulkemisperusteisiin rikoslain 47 luvussa tarkoitettuja työrikoksia
- mahdollistamalla työ-, ympäristö- ja sosiaaioikeuden laiminlyöntien huomioimisen myös alihankkijoita koskevissa toimenpiteissä sekä hankintasopimuksen toteuttamista koskevissa ehdoissa

Edellä mainitut ympäristö- ja sosiaalisia näkökohtia edistävät keinot voidaan jakaa keinoihin, joilla laajennetaan hankintayksikön mahdollisuuksia ottaa kyseiset näkökohdat huomioon hankinnan eri vaiheissa, ja toisaalta keinoihin, joiden avulla kyseisiin näkökohtiin liittyviin laiminlyönteihin tai rikoksiin syyllistyneet toimijat voidaan rajata hankintojen ulkopuolelle.

Vertailuperusteiden laajentaminen



Tarjouksen valinnan osalta esityksessä mainitaan mahdollisina vertailuperusteina (93 §) mm. yhteiskunnalliset, ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat. Vertailuperusteet on muotoiltu laajemmin kuin voimassa olevassa laissa, jossa on mahdollistettu ympäristöystävällisyyden ja ympäristövaatimusten täyttymisen käyttäminen vertailuperusteina, mutta jossa ei mainita yhteiskunnallisia tai sosiaalisia näkökohtia.

Kaupunki toteaa, että vertailuperusteiden joustavampi määrittely laissa antaa mahdollisuuden asettaa hankkeeseen liittyvät vertailuperusteet tarkoituksenmukaisemmin ja paremmin hankkeen tavoitteisiin soveltuvina. Kaupungin näkemyksen mukaan esitys on perusteltu ja käytetyt keinot ovat riittävät ja oikeasuhtaiset niiden tavoitteisiin nähden.

Poissulkemisperusteet

Direktiivin 57 artiklan 4 kohdassa on annettu kansallisesti mahdollisuus sisällyttää poissulkemisperusteisiin ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisten velvoitteiden rikkominen. Tämän mukaisesti esityksessä on lisätty pakollisiin poissulkemisperusteisiin (80 §) työaika-suojelurikosta, työsyRJintää, työntekijöiden järjestäytymisvapauden loukkaamista ja luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttöä koskeva uusi kohta.

Poissulkemisperusteiden ulottaminen alihankkijoihin on direktiivin 71 artiklassa jätetty kansalliseen harkintavaltaan. Esityksen mukaan (78 §) sekä pakollisia että harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita voidaan soveltaa myös alihankkijoihin. Poissulkemisperusteiden tarkistaminen alihankkijan osalta on kuitenkin jätetty hankintayksikön harkintavaltaan eli niiden tarkistamista ei ole säädetty pakolliseksi.

Kaupunki katsoo, että poissulkemisperusteiden laajentamisen osalta esityksessä käytetyt keinot ovat riittävät ja oikeasuhtaiset niiden tavoitteisiin nähden. Lisäksi kaupunki toteaa, että alihankkijoiden poissulkemisperusteiden tarkistamisen säätäminen harkinnanvaraiseksi on perusteltua. Mikäli tarkistaminen säädettäisiin pakolliseksi, lisäisi se huomattavasti hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa. Esitys on tarkoituksenmukainen.

9. Pienten ja keskisuurten yritysten asema julkisissa hankinnoissa

Esityksellä pyritään helpottamaan ja parantamaan pienten ja keskisuurten yritysten asemaa julkisissa hankinnoissa mm. seuraavin keinoin:

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



- yksinkertaistamalla ja rajaamalla tarjoajille ja ehdokkaille syntyviä selvitystoimenpiteitä soveltuvuuden osoittamiseksi, ottamalla mm. käyttöön yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan
- rajoittamalla tarjoajalta vaadittavaa vähimmäisliikevaihtoa
- edellyttämällä, että hankintayksikkö hankkii itse ehdokasta ja tarjoajaa koskevat tiedot, mikäli hankintayksiköllä on pääsy selvitykset sisältävään maksuttomaan tietokantaan
- kannustamalla hankintayksiköitä jakamaan hankinnat osiin, jotta pienillä ja keskisuurilla yrityksillä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin.

Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja

Esityksessä ehdotetaan yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan käyttöönottamista (87 §). Esityksen tavoitteena on vähentää tarjouskilpailuun osallistumisesta etenkin pienille ja keskisuurille yrityksille ja yhteisöille syntyvää hallinnollista taakkaa poistamalla toimittajalta suuren asiakirjamäärän hankkimis- ja toimittamisvelvollisuuden. Säännös perustuu direktiivin 59 artiklaan, eikä asiassa ole kansallista harkintavaraa.

Vähimmäisliikevaihto

Vähimmäisliikevaihdon osalta esityksessä rajoitetaan (85 § 2 momentti) ehdokkaille tai tarjoajille asetettuja vaatimuksia niin, että hankintayksikkö voi vaatia enintään kaksi kertaa hankintasopimuksen ennakoitun arvon suuruista vuotuista liikevaihtoa, ellei korkeammalle vaatimukselle ole perusteltuja syitä. Esitys perustuu direktiiviin (58 artikla, alakohta 3), eikä asiassa ole kansallista harkintavaraa.

Vaadittavat selvitykset

Poissulkemisperusteita ja soveltuvuusvaatimusten täyttymistä koskevien selvitysten osalta hankintayksikkö ei voi vaatia tarjoajalta niitä koskevaa näyttöä, mikäli kyseiset selvitykset ovat saatavissa maksuttomasta tietokannasta, tai mikäli hankintayksiköllä on jo kyseiset selvitykset hallussaan (88 § 7 momentti). Esitys perustuu direktiiviin (artikla 59, alakohta 5), eikä asiassa ole kansallista harkintavaraa.

Hankintojen jakaminen osiin

Esityksen säännös (75 §) hankintojen jakamisesta osiin on uusi. Pääsäännön mukaan hankintayksikkö voisi tehdä hankintasopimuksen



erillisinä osina sekä määritellä kyseisten osien koon ja kohteen. Hankintojen jakaminen ei olisi pakollista, vaan hankintayksikkö voi asiallisilla perusteilla päättää olla jakamatta hankintaa osiin. Tällöin hankintayksiköllä olisi kuitenkin perusteluvelvollisuus hankinnan jakamatta jättämisestä EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa. Syitä hankinnan jakamatta jättämiselle voisivat esityksen mukaan olla esimerkiksi se, että hankintayksikön mielestä jakaminen saattaisi rajoittaa kilpailua tai tehdä sopimuksen toteuttamisesta teknisesti liian vaikeaa tai liian kallista, tai se, että eri osien sopimuskumppaneiden koordinoinnin tarve voisi vakavasti vaarantaa sopimuksen asianmukaisen toteuttamisen.

Kaupunki toteaa hankinnan jakamista koskevasta 75 §:n osalta, että säännös noudattaa pääosin direktiivin velvoittavaa sisältöä. Kansallisesti sen sijaan voidaan säätää siitä, miten hankintayksikkö voisi yhdistää hankinnan osia samaan hankintasopimukseen. Tästä on esitykseen sisällytetty 75 § 3 momentti. Kaupunki katsoo, että tältä osalta olisi aiheellista täydentää esityksen perusteluja niin, että siinä kuvattaisiin konkreettisemmin direktiivin johdantokappaleen 79 tarkoittamaa arviointimenettelyä. Tämä helpottaisi säännöksen soveltamista käytännössä.

Kaupunki katsoo, että vaikka direktiivi mahdollistaa sen, että kansallisesti voitai-siin määrätä hankintojen jakaminen osiin pakolliseksi, ei tähän ole kansallisesti tarvetta.

10. Hankintaa koskevat päätökset ja hankintasopimus

Hankintapäätösten tekemistä koskevat säännökset ovat pääosin pysyneet sisällöltään muuttumattomina ja eräiltä osin hankintayksikköjen tehtävää on pyritty helpottamaan, mm. lieventämällä päätöksen perustelua koskevia vaatimuksia ja pidentämällä hankintayksikön itsensä tekemää hankintaoikaisuaikaa 60 päivästä 90 päivään. Hankintaoikaisun soveltamisalaa myös laajennettiin koskemaan sellaisia hankintayksikön päätöksiä ja hankintamenettelyissä tehtyjä ratkaisuja, johon ei muutoin sovelleta hankintalakia.

Esityksessä määritellään myös minkälaisia muutoksia hankintasopimukseen voi tehdä sen voimassaolon aikana ja minkälaiset muutokset tulkitaan olennaisiksi eli kielletyiksi sopimusmuutoksiksi. Lisäksi esityksessä säädetään hankintasopimuksen purkamisesta erityistilanteissa.

Sen lisäksi mitä tässä kohdassa (kohta 9) on alla todettu, hankintapäätöksen tiedoksianto koskevan 126 §:n ja hankintaoikaisun



tekemistä koskevan 131 §:n osalta yksityiskohtaiset huomiot on esitetty jäljempänä kohdassa 16.

Hankintamenettelyä koskeva kertomus

Hankintayksiköille asetetaan uusi velvoite laatia hankintamenettelyn vaiheista ja etenemisestä erillinen yksityiskohtainen kertomus, elleivät laissa yksilöidyt seikat käy ilmi jo hankintapäätöksestä (123 §).

Kaupunki katsoo hankintamenettelyä koskevan kertomuksen osalta, että säännökseen lisättäisiin direktiivin 84 artiklan 1 kohdassa oleva lievennys siitä, ettei selvitystä tarvitsisi laatia puitejärjestelyssä, joka tehdään vain yhden toimittajan kanssa tai puitejärjestelyssä, jonka kaikki ehdot on vahvistettu.

Kaupunki toteaa, että mitä enemmän ja mitä tarkempia erilaisia selvityksiä hankintayksiköiden tulee laatia, sen enemmän se lisää hallinnollista taakkaa ja hallinnollisia kustannuksia. Jos jo direktiivissä on arvioitu voitavan vapauttaa hankintayksikkö mainittujen puitejärjestelyiden osalta kyseisen kertomuksen laatimiselta, ei hallinnollista taakkaa ole syytä kansallisella sääntelyllä ainakaan lisätä. Tästä syystä kaupunki ehdottaa myös, että ehdotettu 123 § ei koskisi ainakaan pakollisena kansallisia hankintoja.

Hankintasopimuksen tekeminen

Hankintasopimuksen tekemistä koskevaa 127 §:ää on muutettu siten, hankintasopimus syntyisi kirjallisen sopimuksen tekemisellä. Voimassa olevan lain mukaan hankintasopimus syntyy kirjallisen sopimuksen allekirjoittamisella.

Kaupungin näkemyksen mukaan laissa ollut vaatimus allekirjoitetusta hankintasopimuksesta on vähentänyt epäselvyyksiä hankintasopimusten voimaantulossa ja kaupungin ehdotus olisi, että vanha sanamuoto pykälässä säilytettäisiin selkeämpänä.

Suorahankinnasta ilmoittaminen ja hankintasopimuksen tekeminen

Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisu C-19/13 Fastweb muutti olennaisesti Suomen hankintakäytännössä pitkään vallinnutta käsitystä siitä, että suorahankinnasta ilmoittaessaan ja 14 vuorokauden määräaikaan noudattaessaan hankintayksikkö voi varmistua siitä, ettei hankintaan puututa jälkikäteen eikä asiaa voinut saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi.

Kaupunki esittää, että suorahankinnasta ilmoittamista koskevan 130 §:n perusteluissa avattaisiin enemmän EU-tuomioistuimen ratkaisun vaikutuksia ja ennen kaikkea mahdollisia seurauksia hankintayksikölle.



Ilmoittamismahdollisuuden laajennuttua nyt koskemaan myös kansallisia hankintoja, säännöksen perusteluissa tulisi ottaa kantaa myös kyseisen ratkaisun vaikutus EU-kynnysarvon alittavaan kansalliseen suorahankintaan ja mahdollisiin seurauksiin. Perusteluissa olisi hyvä ottaa kantaa myös siihen, kuinka pitkän ajan kuluttua tällaisia väitteitä suorahankinnan perusteiden puuttumisesta voi esittää.

11. Valvonta ja neuvonta

Mietinnössä on arvioitu valvontaan ja neuvontaan liittyviä kysymyksiä ja katsottu neuvonnan osalta, että hankintadirektiivin jättäessä neuvonnan toteuttamisen pääosin jäsenmaiden harkintaan, ei siitä ole tarvetta säätää hankintalaissa. Tällä hetkellä tarjolla olevan runsaan neuvonnan on katsottu täyttävän pääosin direktiivin vaatimukset.

Valvonnan osalta mietinnössä on todettu, että voimassa olevassa hankintalaissa ei ole oikeusturvakeinojen ohella säännöksiä muista valvontaan liittyvistä rakenteista, ja että lakia ei direktiiviuudistuksen johdosta ole myöskään tarvetta muuttaa tältä osin. Mietinnössä on katsottu, että tällä hetkellä käytössä olevat laajat mahdollisuudet valvontaan antavat tarjoajille ja kansalaisille useita vaihtoehtoisia tapoja kiinnittää huomiota julkisissa hankinnoissa havaitsemiinsa ongelmiin. Julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön noudattamisen valvontaa ei ole esitetty lisättäväksi, sillä nykyisin käsillä olevien valvonnan muotojen on arvioitu täyttävän hankintadirektiivin 83 artiklan valvontaa koskevat vaatimukset.

Kaupungilla ei ole valvonnan ja neuvonnan osalta erityistä lausuttavaa.

12. Oikeussuojajärjestelmä

Julkisia hankintoja koskevaa oikeussuojajärjestelmää muutetaan siten, että jatkovalitusoikeus markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää valituslupaa. Lisäksi hankintapäätöksiin, jotka koskevat dynaamiseen hankintajärjestelmään hyväksymistä, ei saa hakea valittamalla muutosta markkinaoikeudelta, jollei markkinaoikeus tällaisessa tapauksessa ota asiaa käsiteltäväkseen myöntäen muutoksenhakijalle hankintalaissa tarkoitetun käsittelyluvan.

Oikeussuojajärjestelmää muutetaan myös siten, että markkinaoikeuden käsiteltäväksi valituksella ei voida saattaa hankintayksikön päätöstä tai muuta ratkaisua, joka koskee sitä, että hankintaa ei jaeta osiin tai että kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena käytetään yksinomaan halvinta hintaa tai kustannuksia. Edelleen muutoksenhaun kohteena ei edellä kuvatulla tavalla voi olla hankintayksikön päätös tai ratkaisu, joka koskee hankintalaissa esitettyjä ja suosituksenluonteisia tavoitteita ja periaatteita.



Oikeussuojajärjestelmää muutetaan myös siten, että muutoksenhakujärjestelmän ja tuomioistuinseuraamusten tehokkuutta varmistavan odotusajan pituutta lyhennetään 21 päivästä 14 päivään. Hankintayksiköiden käytössä olevaa hankintaoikaisu mahdollisuutta laajennetaan siten, että hankintaoikaisua voidaan käyttää myös muissa kuin lain soveltamiseen liittyvän virheen tilanteessa, minkä lisäksi odotusaika on hankintayksiköllä käytössä voimassa olevan hankintalain 60 päivän sijasta 90 päivän ajan.

Kaupunki katsoo, että valituslupajärjestelmän sisällyttäminen hankinta-asioihin on perusteltua. Muilta osin liittyen oikeussuojakeinojen säännöksiin kaupungilla ei ole erityistä lausuttavaa.

13. Sähköiset viestintävälineet

Sähköisten viestintävälineiden käyttö

Esityksen mukaan hankintadirektiiveissä säädetyn siirtymäkauden päättyessä vuonna 2018 hankintamenettelyissä siirrytään pääsääntöisesti sähköiseen tietojenvaihtoon niin hankintayksikön julkaisemien asiakirjojen ja tietojen kuten hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön kuin ehdokkaiden ja tarjoajien toimittamien asiakirjojen kuten osallistumishakemusten ja tarjousten osalta. Koska sähköisen tietojenvaihdon käyttöönotto edellyttää investointeja ja koska sen edut ovat tehokkaampia arvoltaan suuremmissa hankinnoissa, rajataan sähköisen tietojenvaihdon edellytykset EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin. Laissa säädetään tyhjentävästi niistä tilanteista, joissa sähköistä tietojenvaihtoa ei tarvitsisi käyttää.

Kaupunki esittää näkemyksensä 8 luvun tietojenvaihtoa koskevista säännöksistä, että pyrkimys tehdä sähköisistä tieto- ja viestintävälineistä ensisijaisia viestintävälineitä hankintamenettelyissä on sinänsä kannatettava. Sähköiset viestintävälineet ovat jo tällä hetkellä laajalti käytössä Helsingin kaupungilla.

Hankintayksiköiden kannalta kielteinen muutos on kuitenkin se, että uudet säännökset käytännössä edellyttävät erillisen tietojärjestelmän käyttämistä EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen hankintamenettelyn asiakirjojen julkaisemiseen ja vastaanottamiseen. Nykyisen lain aikana on ollut mahdollista käyttää tähän erillisen tietojärjestelmän sijaan myös sähköpostia ja hankintayksikön Internet-sivuja.

Uusien säännösten vaatimus sähköisen järjestelmän käyttämisestä tuottaa hankintayksiköille kustannuksia ja lisää hallinnollista taakkaa. Sähköisen järjestelmän hankkiminen ja ylläpito aiheuttavat hankintayksiköille kuluja. Hallinnollista työtä hankintamenettelyyn tarkoitettu sähköinen järjestelmä lisää useissa hankintayksiköissä,



koska järjestelmän kautta kulkevat asiakirjat, kuten tarjouspyynnöt ja tarjoukset, on vietävä myös hankintayksikössä muutoin käytössä oleviin asianhallinta- ja arkistointijärjestelmiin, jolloin sama työ tehdään useaan kertaan.

Direktiivi sääntele sähköisen tietojenvaihdon melko kattavasti, eikä kansallista liikkumavaraa juuri ole. Sähköisiä viestintävälineitä koskevat pykälät ovat hyvin yksityiskohtaisia ja niissä asetetaan hankintayksiköille ehdottomia vaatimuksia. Osa vaatimuksista vaikuttaa suhteettomilta ottaen huomioon säännösten tarkoituksen yksinkertaistaa hankintamenettelyä ja lisätä hankintojen tehokkuutta ja avoimuutta.

Kaupunki esittää, että sähköistä tietojenvaihtoa koskevia pykäläiä tarkasteltaisiin vielä kriittisesti jäljempänä esitetyiltä osin. Samoin kaupunki esittää, että kansalliseen hankintalakiin vietäisiin vain ne direktiivin asettamat vaatimukset, jotka ovat ehdottomia ja joita ei voida toteuttaa hankinta- tai muussa lainsäädännössä jo olevin säännöksin.

Turvallisuustaso

64 § 2 momentissa asetetaan vaatimukseksi, että hankintayksikön on määritettävä turvallisuustaso, joka sähköisiltä viestintämuodoilta vaaditaan hankintamenettelyn eri vaiheissa.

Kaupunki esittää näkemyksenään, että 64 § 2 momentin tekstiä tulisi muuttaa siten, että turvallisuustason määrittäminen olisi hankintayksikön harkintavallassa oleva asia, tai se määräytyisi muun lainsäädännön mukaan, silloin jos tällaista, kyseistä hankintayksikköä koskevaa lainsäädäntöä on.

Kaupungin käsityksen mukaan hankintadirektiivin 22 artiklan 6.b. alakohdan sanamuoto on tulkinnanvarainen ("jäsenvaltioiden tai asianomaisen jäsenvaltion vahvistamissa yleisissä puitteissa toimivien hankintaviranomaisten") ja jättää kansalliselle lainsäätäjälle mahdollisuuden poiketa turvallisuustasoa koskevista vaatimuksista tai esimerkiksi jättää sen muun lainsäädännön (esimerkiksi edellä mainittu asetus 681/2010) asettaman sääntelyn varaan.

Myös momentissa käytetty käsite "turvallisuustaso" on merkitykseltään epäselvä, eikä kunnallishallinnossa ole käytössä vastaavaa määritelmää. Valtionhallintoa koskevat omat säännöksensä (valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtiorhallinnossa, 681/2010), mutta tämä ei koske esimerkiksi kuntia. Turvallisuustasolle ei ole myöskään vakiintunutta sisältöä, eikä sen määrittelemiseksi toimintatapoja. Pelkästään julkisia hankintoja varten tällaisten määrittelemisen ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta. Kaupunki katsoo,



että käsitettä ”turvallisuuustaso” tulisi täsmentää säännöksen perusteluissa.

Järjestelmille ja laitteille asetetut vaatimukset

Esityksen 64 § 3 momentin 1-8 kohdissa on määritelty vaatimukset, jotka osallistumishakemusten ja tarjousten vastaanottamiseen käytettävien välineiden ja laitteiden on täytettävä.

Kohdassa 3 asetetaan vaatimukseksi, että sähköinen tietojenvaihtojärjestelmä estää hankintayksikön edustajien pääsyn tarjousasiakirjoihin ennen kuin niiden toimittamiselle asetettu määräaika on päättynyt.

Kaupunki esittää näkemyksensä, että 3 kohdan tekstiä tulisi muuttaa siten, ettei tietojenvaihtojärjestelmälle asetettaisi tällaista ehdotonta vaatimusta. Tietoihin pääsyn hallinnan järjestämistapa tulisi olla hankintayksikön päätettävissä.

Viranomaisten tulee noudattaa kaikessa toiminnassaan lainsäädäntöä. Siten esimerkiksi julkisessa hankinnassa tarjoustien tietoja saavat käsitellä vain kyseistä hankintaa valmistelevat viranhaltijat ja työntekijät. Lähtökohtaisesti kaikessa viranomaistoiminnassa luotetaan viranomaisten toimintaan ja siihen, että viranomaisten sisäinen hallinnon ohjaus toimii. Tätä taustaa vasten ehdotettu säännös on poikkeava ja suomalaiselle hallintokulttuurille vieras ratkaisu.

Säännös on ongelmallinen myös julkisuuslain kannalta. Julkisuuslain määritelmä viranomaisen asiakirjasta lähtee siitä, että asiakirja on viranomaisen hallussa. Ehdotetun hankintalain 64 § 3 momentin 3 kohdan säätely johtaisi siihen, etteivät tarjoukset ja muut sähköisen tietojenvaihtojärjestelmän kautta hankintayksikölle jätetyt asiakirjat olisi viranomaisen hallussa ennen tietojen toimittamiselle varatun määräajan päättymistä. Tästä huolimatta asiakirjat katsottaneen kuitenkin viranomaisen asiakirjoiksi jo ennen määräajan päättymistä.

Kaupungin käsityksen mukaan hankintadirektiivin 22 artiklan 3 kohdan sanamuoto ”hankintaviranomaiset saavat tarkastella tarjoustien ja osallistumishakemusten sisältöä vasta niiden esittämiseksi asetetun määräajan päätyttyä” ei edellytä tällaista vaatimusta. Myöskään hankintadirektiivin liitteen IV kohta b ei tätä edellytä. Liitteessä todetaan, että ”sähköisillä vastaanottovälineillä ja -laitteilla on tarkoituksenmukaisia teknisiä keinoja ja menettelytapoja käyttäen varmistettava ainakin, että voidaan kohtuudella varmistaa, että näiden vaatimusten mukaisesti toimitettuihin tietoihin ei ole pääsyä ennen vahvistettuja määräaikoja”. Direktiivi edellyttää vain sitä, että hankintayksikkö huolehtii siitä, ettei tietoihin ole asiattonta pääsyä.



Direktiivi ei sen sijaan edellytä, että sähköisen tietojenvaihtojärjestelmän tulisi olla sellainen, että se estää hankintayksikön edustajien pääsyn tarjousasiakirjoihin ennen niiden toimittamiselle asetetun määräajan päättymistä.

14. Julkiset käyttöoikeussopimukset

Esityksessä muutetaan julkisten käyttöoikeussopimusten sääntelyä siten, että sekä palveluja että urakoita koskevat käyttöoikeussopimukset ovat pääosin samojen menettelysääntöjen piirissä. Käyttöoikeussopimuksen tunnusmerkistöä ja määritelmiä täsmennetään ja selkeytetään lain määritelmäsäännöksissä ja soveltamisalapoikkeuksissa. Käyttöoikeussopimusten hankintamenettelyjen määräaikasäännökset poikkeavat hankintasopimusten vastaavista. Lisäksi käyttöoikeussopimusten sopimuskauden pituutta rajoitetaan käyttöoikeussopimuksista annetun direktiivin mukaisesti.

Kaupunki katsoo, että 13 luvun käyttöoikeussopimukseen sovellettavat menettelysäännöt ottavat riittävällä tavalla huomioon käyttöoikeussopimusten kilpailuttamisen erityispiirteet. Kaupunki katsoo, että esitetyt säännökset voidaan hyväksyä esitetyssä muodossa.

15. Vaikutusten arviointi

Hankintalainsäädännön kehitys

Hankintalainsäädäntö on ollut voimassa vuodesta 1994 ja siinä on toteutettu useita uudistuksia. Lainsäädännön tavoitteena on yleisesti ottaen tehostaa julkisten varojen käyttöä kilpailuttamisen kautta sekä turvata tarjousmenettelyyn osallistuvien tasapuolisen ja syrjimätön kohtelu. Lainsäädännön uudistusten myötä pääasialliset tavoitteet ovat pysyneet samoina ja niihin on tehty lähinnä kullekin aikakaudelle tyypillisiä täsmennyksiä. Hankintayksiköiden kannalta lainsäädännön uudistukset ovat pääsääntöisesti merkinneet työmäärän lisäystä tarkentuvien ja monipuolistuvien menettelysäännösten myötä.

Kaupungin näkemyksen mukaan vuodesta 1994 voimassa olleen hankintalainsäädännön keskeisenä tavoitteena olevaan julkisten varojen käytön tehostamiseen nyt puheena oleva esitys ei tuo merkittävää uutta. Vastaavasti voidaan todeta yritysten tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamisen osalta.

Esityksen tavoitteena on hankintadirektiivien tavoitteiden mukaisesti nykyaikaistaa, yksinkertaistaa ja joustavoittaa julkisia hankintoja koskevaa oikeudellista kehystä. Tavoitteena on edelleen tehostaa



ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioimista, parantaa pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia tarjouskilpailuihin sekä kiinnittää huomiota asianmukaisiin menettelytapoihin, kuten harmaan talouden torjuntaan ja korruptioon liittyviin näkökohtiin.

Tavoitteena on lisäksi painottaa erityisesti sosiaali- ja terveystalouden hankintojen laatutekijöitä sekä edistää yhteiskunnan esteettömyyttä ja kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävää suunnittelua, lisätä hankintamenettelyjen tehokkuutta sähköisin tietojenvaihtomuodoin sekä tehostaa julkisten varojen käyttöä.

Esityksen vaikutuksista

Kaupungin näkemyksen mukaan esitykseen sisältyvät uudistukset eivät käytännössä tuo kaupungin hankintatoimelle merkittäviä hyötyjä. Kaupunki toteaa, että uudistus lisää yksityiskohtaista sääntelyä ja tulee lisäämään kaupungin hankintayksiköiden työmäärää olennaisesti.

Luvun 3 säännös koskien hankintayksiköiden yhteisvastuuta tilapäisissä yhteishankinnoissa (21 §) mitä todennäköisimmin tulee hankaloittamaan hankintayhteistyötä. Hankintayksiköiden hankintayhteistyöllä saavuttama synergiaetu hankinnan valmistelussa vaarantuu ja mahdollisuus hallinnollisten kustannusten pienentämiseen menetetään.

Luvun 4 kynnysarvojen (25 §) noston johdosta osa hankinnoista tulee jatkossa jäämään hankintalainsäädännön ulkopuolelle. Tämä tulee konkreettisesti helpottamaan jossain määrin hallinnollista taakkaa. Huomiota on kuitenkin kiinnitettävä siihen, että pienhankinnoissa on huomioitava hankintalainsäädännön periaatteet, joka merkitsee sitä, että kaupungin on ohjeistettava myös pienhankintojen tekemistä.

Luvun 5 innovaatiokumppanuus (38 § ja 39 §) ei hankintamenettelynä tule olemaan helpokäyttöinen. Menettelyssä on mm. arvioitava toimittajien valmiuksia tutkimukseen ja kehittämiseen sekä innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen. Innovaatiokumppanuus on jaettava peräkkäisiin vaiheisiin ja toimittajalle on asetettava välitavoitteita. Hankkeelle on asetettava suoritustasot ja enimmäiskustannukset. Menettelyn käyttö tulee edellyttämään perusteellista valmistelua ja edellyttää hankintayksiköltä myös enemmän resursointia seurannan ja valvonnan osalta.

Luvun 8 tietojenvaihtoa koskevien uusien säännösten (62 § - 64 §) vaatimus sähköisen järjestelmän käyttämisestä tuottaa hankintayksiköille kustannuksia ja lisää hallinnollista taakkaa. Sähköisen järjestelmän hankkiminen ja ylläpito aiheuttavat hankintayksiköille kuluja. Hallinnollista työtä hankintamenettelyyn



22.06.2015

Ryj/6

tarkoitettu sähköinen järjestelmä lisää useissa hankintayksiköissä, koska järjestelmän kautta kulkevat asiakirjat, kuten tarjouspyynnöt ja tarjoukset, on vietävä myös hankintayksikössä muutoin käytössä oleviin asianhallinta- ja arkistointijärjestelmiin, jolloin sama työ tehdään useaan kertaan.

Luvussa 9 esitetty hankinnan jakaminen osiin (75 §) tulee lisäämään hallinnollista työtä hankintamenettelyn toteutuksessa ja sopimusten hallinnassa.

Luvun 10 soveltuvuusvaatimusten ja poissulkemisperusteiden selvityksiä koskevilla säännöksillä (87 § ja 88 §) on pyritty helpottamaan pienten ja keskisuurten yritysten hallinnollista taakkaa soveltuvuuden tarkistamisen osalta. Hankintayksiköiden kannalta esityksen vaikutukset ovat päinvastaiset. Hankintayksikön tulee jatkossa selvittää sekä pakollisten että harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden olemassaolo ja tämä lisää hankintayksikön työmäärää.

Luvun 11 kansallisten hankintojen ja luvun 12 sosiaali- ja terveystalouden sekä muiden erityisten palveluhankintojen osalta lainsäädännön keventäminen merkitsee käytännössä sitä, että kaupunki joutuu ohjeistamaan näiden hankintojen toteuttamista entistä laajemmin ja yksityiskohtaisemmin. Käytännössä lainsäädännön keventäminen ei tuo sellaisia helpotuksia hallinnolliseen työmäärään ja hankintojen läpiviemiseen kuin mietinnössä esitetään. Lisäksi on todettava, että Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystalouden hankinnat ovat yleensä suurempia kuin 750.000 euroa.

Luvussa 14 säädetyn hankintakertomuksen (123 §) osalta kaupunki toteaa, että esitetyn hankintakertomuksen laatiminen tulee lisäämään hankintayksiköiden työtä ja hallinnollisia kustannuksia.

Luvussa 15 on säädetty valituslupajärjestelmä valitettaessa markkinaoikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kaupungin hankintapäätöksiin liittyen muutosta haetaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta verraten harvoin. Näin ollen valituslupajärjestelmään liittyvä rajoittava vaikutus valitusprosessien jatkumisessa on kaupungin kannalta vähämerkityksinen.

16. Hankintalain pykäläkohtaiset kommentit

Luku 2

15 § Hankinnat hankintayksikön sidosyksiköltä

Ks. edellä kohta 1, s. 2.



22.06.2015

Ryj/6

16 § Hankinnat toiselta hankintayksiköltä

Ks. edellä kohta 1, s. 3.

Luku 3

21 § Muut yhteishankinnat

Ks. edellä kohta 3, s. 6.

Luku 4

25 § Kansalliset kynnysarvot

Ks. edellä kohta 2, s. 3.

Luku 5

35 § Neuvottelumenettelyn kulku

1 momentti: Momentin viimeisessä virkkeessä tuodaan esille, että kuvauksessa esitettävien tietojen on oltava riittävän täsmällisiä, jotta toimittajat voivat arvioida hankinnan luonnetta ja laajuutta ja päättää, jättävätkö ne osallistumishakemuksensa.

Käytännössä osallistumishakemus jätetään hankintailmoituksen ja siihen liittyvän ns. osallistumiskutsun perusteella. Näin ollen momentin ensimmäisessä virkkeessä esitetty menettely, jossa kuvauksen voisi liittää yllä mainitussa tarkoituksessa myös ”tarjouspyyntöön” tai ”neuvottelukutsuun”, eli käytännössä sen jälkeen kun osallistumishakemus jo on jätetty, vaikuttaa epäloogiselta. Asia kaipaava tekstiin uudelleen muotoilua siten, että mainittu tavoite ja neuvottelumenettelyn kulku ovat keskenään sopusoinnussa. Esityksen sanamuodon perusteella jää epäselväksi, mihin vaiheeseen kuvaus on liitettävä.

2 momentti: Momentissa olisi selvyuden vuoksi hyvä ottaa käyttöön käsite ”alustava tarjouspyyntö” tai vastaava, jolla olisi mahdollista selvästi tehdä ero neuvottelujen kohteena olevan alustavan tarjouksen perusteena olevan dokumentin ja neuvottelujen päätyttyä esitettävän ”lopullisen tarjouspyynnön” välillä. Käytännössä alustava tarjouspyyntö liitetään nykyisin neuvottelukutsuun.

39 § Innovaatiokumppanuuden kulku

2 momentti: Momentin ensimmäisessä virkkeessä on todettu, että hankintayksikkö voi ”päättää” perustaa innovaatiokumppanuuden joko yhden tai useamman tarjoajan kanssa. Termi ”päättää” lienee ymmärrettävä hankinnan valmisteluun liittyväksi tavanomaiseksi



22.06.2015

Ryj/6

ratkaisuksi, johon ei liity erityistä päätöksenteon tointa. Kun otetaan huomioon, että sanalla ”päättää” ei ole virkkeen ymmärrettävyyden kannalta merkitystä, voisi sen selvyuden vuoksi jättää pois.

42 § Puitejärjestely

Ks. edellä kohta 4, s. 10.

Luku 8

62 § Sähköinen tietojenvaihto hankintamenettelyssä

Ks. edellä kohta 13, s. 24.

64 § Tietoturvaluus

Ks. edellä kohta 13, s. 25.

Luku 9

72 § Merkkien käyttö hankinnan kohteen kuvauksessa

Ehdotuksen säännökset (72 §) koskien merkkien käyttöä hankinnan kohteen kuvauksessa perustuvat direktiivin 43 artiklaan. Uusi sääntely mahdollistaa voimassa olevaa lakia laajemmin viittaamisen ympäristömerkkien lisäksi myös sosiaalisiin ominaisuuksiin tai muihin ominaisuuksiin viittaaviin merkkeihin. Lisäksi uusi säännös mahdollistaisi suoraan tietyn merkin vaatimisen sen perusteisiin viittaamisen sijaan. Muutoksen tavoitteena olisi korostaa ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioimista, yksinkertaistaa menettelyjä ja vähentää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa.

Tarkoituksena ei esityksen mukaan ole kuitenkaan ohjata hankintayksikköä vaatimaan tiettyä merkkiä, vaan hankintayksikön tulisi käyttää tapauskohtaista harkintaa, jottei merkin vaatiminen sulkisi pois pk-yrityksiä. Hankintayksiköllä ei olisi velvollisuutta viitata merkkiin, vaan se voisi edelleen määritellä hankinnan kohteen asettamalla tietyt vaatimukset ja todeta, mitkä merkit ainakin täyttävät vaaditut ominaisuudet.

Merkin vaatimisen ehdoksi asetettaisiin, että merkille asetetut vaatimukset koskevat ainoastaan perusteita, jotka koskevat hankinnan kohdetta. Jos merkki täyttää muut säännöksessä asetetut vaatimukset, mutta siihen liittyy myös vaatimuksia, jotka eivät liity hankinnan kohteeseen, hankintayksiköt eivät voisi vaatia kyseistä merkkiä, mutta voisivat määritellä hankinnan kohteen viittaamalla kyseisen merkin yksityiskohtaisiin eritelmiin tai tarvittaessa niiden osiin, jotka liittyvät hankinnan kohteeseen ja soveltuvat kyseisen kohteen ominaisuuksien



määrittelemiseen. Tarjoajalla olisi myös mahdollisuus käyttää muita asianmukaisia todistuskeinoja, kuten valmistajan teknisiä asiakirjoja, edellyttäen että tarjoaja pystyy todistamaan tietyille merkille asetetut vaatimukset tai hankintayksikön ilmoittamat tietyt vaatimukset. Tämä poikkeussäännön soveltuminen edellyttäisi, että tarjoajan ei ole ollut mahdollista saada merkkiä määrääjän kuluessa itsestään riippumattomista syistä.

Kaupunki toteaa, että uudet säännökset helpottavat ympäristökriteerien käyttöä hankinnoissa ja siten vähentävät myös hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa. Ehdotuksella on näin merkitystä ympäristökriteerien lisäämiseksi hankinnoissa kaupungin ympäristöpolitiikan tavoitteiden mukaisesti.

74 § Tarjouksen ja osallistumishakemuksen vaatimustenmukaisuuden osoittaminen

Ehdotuksen (74 § 2 mom.) säännös tarjouksen ja osallistumishakemuksen vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta antaisi hankintayksikölle nykyistä laajemmat mahdollisuudet pyytää ehdokkaita ja tarjoajia toimittamaan, lisäämään, selventämään tai täydentämään puutteellisia tai virheellisiä tietoja tai asiakirjoja hankintayksikön asettamassa määrääjässä. Direktiivissä on kyseisen säännöksen osalta jätetty mahdollisuus säätää asiasta kansallisesti toisin.

Vaikka hankintamenettelyissä lähtökohtana on edelleen tarjousten ja osallistumishakemusten lopullisuus, tarjousmenettelyn joustavuuden ja sujuvuuden kannalta olisi esityksen mukaan tarkoituksenmukaista mahdollistaa tarjoajien ja ehdokkaiden antamissa tarjousasiakirjoissa olevien epäolennaisten puutteiden, ristiriitojen ja virheiden korjaaminen. Säännös mahdollistaisi sen, ettei hankintayksiköllä olisi velvollisuutta hylätä tarjouksia kokonaisuuden kannalta vähämerkityksellisten virheiden tai puutteiden vuoksi.

Näkemyksensä nykyistä laajemmasta mahdollisuudesta korjata tarjouksissa olevia epäolennaisia puutteita kaupunki toteaa, että ehdotusta voidaan pitää käytännön hankintatoiminnan sujuvuuden ja joustavuuden kannalta myönteisenä. Perusteluissa mainittujen esimerkkien perusteella on kuitenkin vaikea arvioida, kuinka paljon tilanne muuttuu nykyisen oikeuskäytännön mukaisesta tilanteesta.

Kaupungin mielestä on myös perusteltua, että hankintayksikölle jää edelleen harkintavalta sen suhteen, pyytääkö se tarjoajia tai ehdokkaita täydentämään tai täsmentämään hankinta-asiakirjoja.

75 § Hankintasopimuksen jakaminen osiin



Ks. edellä kohta 9, s. 20.

77 § Alihankinta ja 78 § Alihankkijoiden poissulkeminen

Alihankintoja koskien direktiivi jättää useissa kohdissa kansallista harkintavaltaa koskien sääntelyn sitovuutta ja laajuutta. Monia sitovista tai laajemmista säännöksistä, kuten esimerkiksi hankintayksikön suorat maksut alihankkijoille tai alihankkijoiden yksilöiminen pitkälle sopimusketjuun, ei otettu ehdotukseen muun muassa käytännön hankintojen toteuttamiseen liittyvistä syistä.

Ehdotukseen otettiin kuitenkin säännös (78 §) siitä, että hankintayksikön on vaadittava alihankkijan korvaamista, jos tätä koskeva pakollinen poissulkemisperuste todetaan tarkastuksessa. Poissulkemisperusteiden tarkastaminen ei kuitenkaan ehdotuksen mukaan olisi hankintayksikölle pakollista. Harkinnanvaraisen poissulkemisperusteen koskiessa alihankkijaa, hankintayksikkö voisi puolestaan vaatia alihankkijaa korvattavaksi.

Ehdotuksen mukaan (77 §) hankintayksikön on velvoitettava viimeistään hankintasopimuksen toteuttamisen alkaessa valittua tarjoaja ilmoittamaan sellaisten alihankkijoiden nimet, yhteystiedot ja lailliset edustajat, jotka osallistuvat hankintayksikön välittömässä valvonnassa olevissa tiloissa toteutettavaan rakennusurakkaan taikka palveluhankintaan, jos ne ovat kyseisenä ajankohtana tiedossa. Valitun tarjoaja olisi myös ilmoitettava tällaisia alihankkijoita koskevat muutokset hankintasopimuksen voimassaoloaikana. Ehdotettu sääntely koskee vain EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja eikä ehdotuksessa ole kansallisia hankintoja koskevia säännöksiä alihankinnasta.

Kaupungin mielestä ehdotetut säännökset antaisivat hankintayksiköille paremmat edellytykset puuttua harmaan talouden torjuntaan, mutta jättäisivät niille edelleen harkintavaltaa. Kaupunki katsoo, että hankintojen vaihtelevan luonteen vuoksi voidaan pitää hyvänä, että ehdotuksessa on jätetty tältä osin harkintavaltaa hankintayksiköille. Kaupunki kuitenkin toteaa, että ehdotettu sääntely ei merkitsisi tiukennusta sen omien ohjeiden ja mallien mukaisesti, harmaan talouden torjuntaan liittyviin ehtoihin, jotka pääsääntöisesti koskevat myös tarjoajan alihankkijoita ja jotka tarjoajan tulee nimetä samoin kuin alihankinnan osuus hankinnassa.

Uutena säännöksenä ehdotetaan (77 § 4 mom.), että hankintayksikkö voisi rakennusurakka- ja palveluhankinnoissa sekä tavarahankintaan liittyvissä kokoamis- ja asennustöissä vaatia, että tarjoaja tai ryhmittymän jäsen toteuttaa itse tietyt kriittiset tehtävät. Kaupunki katsoo, että säännös selventää nykyistä tilannetta, sillä voimassa olevassa laissa ei ole tarkempia määräyksiä asiasta. Lisäksi säännös



antaa hankintayksiköille paremmat mahdollisuudet varmistaa, että säännöksen tarkoittamat kriittiset työt tehdään sen edellyttämällä tavoin ja resursseilla.

Lakiehdotuksen mukaan hankintayksikön on veloitettava viimeistään hankintasopimuksen toteuttamisen alkaessa valittua tarjoaja ilmoittamaan sellaisten alihankkijoiden nimet, yhteystiedot ja lailliset edustajat, jotka osallistuvat hankintayksikön välittömässä valvonnassa olevissa tiloissa toteutettavaan rakennusurakkaan taikka palveluhankintaan, jos ne ovat kyseisenä ajankohtana tiedossa. Valitun tarjoaja olisi myös ilmoitettava tällaisia alihankkijoita koskevat muutokset hankintasopimuksen voimassaoloaikana.

Tältä osin ehdotuksen sanamuoto vaikuttaa eroavan direktiivin sanamuodosta, sillä ehdotuksessa käytetyn ilmaisun mukaan rakennusurakka ja palveluhankinta rinnastetaan koskien edellytystä, että ne toteutetaan hankintayksikön välittömässä valvonnassa. Direktiivin sanamuodon mukaan ilmoittamisvelvollisuus koskee rakennusurakkasopimuksia ja sellaisia palveluita, jotka suoritetaan hankintaviranomaisen välittömässä valvonnassa olevissa tiloissa. Lisäksi kaupunki esittää, että tältä osin olisi aiheellista täydentää esityksen perusteluja direktiivin johdantokappaleessa (105) mainituilla esimerkkitapauksilla koskien palvelun suorittamispaikkoja, joista hankintaviranomaiset vastaavat tai jotka ovat niiden välittömässä valvonnassa.

Luku 10

79 § Tarjoajan ja tarjousten valinta

1 momentti: 1 momentissa tehdään yhteenveto parhaan tarjouksen valinnan pääkohdista, mikä helpottaa tarjouksen valintaa koskevan sääntelykokonaisuuden hahmottamista.

2 momentti: Tarjousten vertailu ja hankintapäätöksen tekemisen mahdollistaminen ennen soveltuvuuden lopullista arvioimista avoimessa menettelyssä saattaa toki nopeuttaa menettelyä, mutta saattaa myös aiheuttaa merkittävää viivästystä, jos myöhemmin havaitaan, että valittu tarjoaja ei ollutkaan soveltuva. Tämän vuoksi tavallisesti tultaneen menettelemään niin, että kaikki hankintapäätöksen tekemisen edellyttämät seikat tarkistetaan jo ennen hankintapäätöksen tekemistä

3 momentti: Momentista mukaan hankintayksikkö ei voisi enää hankintapäätöksen tekemisen jälkeen kieltäytyä sopimuksen tekemisestä muulla kuin momentissa mainitulla harkinnan varaisella poissulkemisperusteella eikä se saisi tehdä sopimusta, jos voittanut



tarjoaja ei täytä hankintayksikön asettamia soveltuvuusvaatimuksia tai tätä koskee pakollinen poissulkemisperuste. Tässä näyttäisi jäävän avoimeksi tilanne, jossa voittanutta koskee muu kun em. mainittu harkinnanvarainen poissulkemisperuste.

Ilmeisesti edellä mainittu sääntely siis tarkoittanee, että suoraan lain nojalla voi jättää sopimuksen tekemättä em. perusteella, mutta jos onkin kyse jostain muusta harkinnanvaraisesta poissulkemisperusteesta, pitää hankintapäätös ensin poistaa ja sitten käyttää poissuljentaa. Esityksen perusteluja olisi syytä tarkentaa tältä osin.

80 § Pakolliset poissulkemisperusteet

2 momentti: Ilmeisesti muussa valtiossa annetun tuomion ei tarvitse olla vankeutta, jotta pakollinen poissulkemisperuste olisi olemassa.

81 § Harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet

1 momentti 4 kohta: Perusteluissa voisi ehkä viitata EU-tuomioistuimen ratkaisuun asiassa c-358/12, jonka periaatteiden mukaan vähäinen laiminlyönti on olennainen ja vakava poissulkemisen perusteena tuomiossa esitetyillä perusteilla.

7 ja 8 kohdat: Kohdissa käytetty sanamuoto 'voi sulkea pois...' on hieman hämäävä. Lienee nimittäin niin, että jos eturistiriitaa (7 kohta) tai vääristynyttä kilpailua (8 kohta) ei voida muuten poistaa, on ehdokas tai tarjoaja suljettava pois tarjouskilpailusta, jotta tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu voisi onnistua. Tätä näkökohtaa voisi avata esityksen perusteluissa.

4 momentti: Momentin perusteluissa puhutaan erheellisesti pakollisista poissulkemisperusteista, vaikka kyse on harkinnanvaraisista poissulkemisperusteista.

82 § Ehdokkaan ja tarjoajan korjaavat toimenpiteet

Esityksestä ei täysin käy selville, mitä perusteluissa tarkoitetaan maininnalla, jonka mukaan riskinä olisi näytön esittäminen vasta tuomioistuinkäsittelyssä. Nykyisen oikeuskäytännön mukaanhan esimerkiksi vasta markkinaoikeudessa esitettyä näyttöä ei oteta huomioon, kun arvioidaan hankintamenettely oikeellisuutta.

Joka tapauksessa esitetyn näytön arvioiminen tullee aiheuttamaan hankintayksiköille ongelmia, vaikka tilanteita tuskin kovin usein esiintyy.

85 § Taloudellinen ja rahoituksellinen tilanne



1 momentti: Toisessa lauseen alun pitäisi kuulua seuraavasti: 'Tätä varten hankintayksikkö voi asettaa vaatimuksia esimerkiksi vähimmäisliikevaihdosta...'. Tällöin kävisi selväksi, että hankintayksikkö voi asettaa muitakin taloudellista suorituskykyä koskevia vaatimuksia kuin vain pykälässä mainitut.

86 § Tekninen suorituskyky ja ammatillinen pätevyys

Pykälän perusteluissa puhutaan erheellisesti taloudellisesta ym. suorituskyvystä, vaikka pykälässä käsitellään teknistä ja ammatillista suorituskykyä.

87 § Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja

Vaikuttaisi siltä, että pykälän kohdalle esitykseen kirjatut perustelut koskevatkin pykälää 88.

88 § Poissulkemisen edellytysten ja soveltuvuusvaatimusten täyttymisen selvittäminen

1 momentti: Lienee siis aina hankittava selvitys myös harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden olemassaolosta, vaikka niiden käyttämien on hankintayksikön harkinnassa. Tästä aiheutuu turhaa hallinnollista työtä, jos hankintayksikkö ei em. perusteita kuitenkaan päätä käyttää.

2 momentti: Jossain määrin epäselväksi jää, miten puitejärjestelyyn voidaan valita toimittajia ilman, että heidän soveltuvuuttaan on tarkistettu. Tätä seikkaa olisi syytä avata lainkohdan perusteluissa.

5 momentti: Sanamuodosta voi saada sen käsityksen, että liitteen D luettelo on taloudellisen suorituskyvyn selvittämisen osalta tyhjentävä, vaikka kyse tosiasiaa on esimerkkiluettelosta.

89 § Sähköinen todistushakemisto

Pykälässä puhutaan sekä poissulkemisen edellytysten että hankintayksikön asettamien soveltuvuusvaatimusten täyttymisen tarkistamisesta. Sen sijaan perustelujen mukaan tässä on kyse vain poissulkemisen edellytysten selvittämisestä, mikä lienee virhe.

90 § Ympäristöasioiden hallinta- ja laadunvarmistustoimenpiteet

Otsikko voi johtaa harhaan, sillä kohdassa ei säännellä ympäristöasioiden laadunvarmistustoimenpiteitä. Otsikko olisi selkeämpi ilman tavuviivaa.

1 momentti: Otsikossa lukee 'ympäristöasioiden hallinta-' ja pykälässä käytetään mm. seuraavia termejä: 'ympäristövaikutusten hallintaa',



'ympäristöasioiden hallintaa', 'ympäristöjärjestelmiin' ja 'ympäristönhallintatoimenpiteistä'. Tältä osin herää kysymys, onko näitä kaikkia termejä käytetty johdonmukaisesti, vai ovatko ne osittain tai kokonaan päällekkäisiä.

92 § Tarjouskilpailuun osallistuminen ryhmittymänä ja muiden yksiköiden voimavarojen käyttö

3 momentti: Lähtökohtaisestihan kaiketi ehdokas, tarjoaja tai näiden ryhmittymä pitäisi sulkea pois tarjouskilpailusta, jos hän tai ao. ryhmittymä yhdessä ei täytä asetettuja soveltuvuuden vähimmäisvaatimuksia. Jos lainkohdassa tarkoitetaan sopimuksen täytäntöönpanon aikaista tilannetta, niin se olisi syytä sanoa ainakin lainkohdan perusteluissa.

93 § Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

1 momentti: Kansallisesti asetettu perusteluvelvollisuus käytettäessä halvinta hintaa valintaperusteena lienee hyväksyttävissä, vaikka kaupungin käsityksen mukaan laatu on ainakin kaupungin hankinnoissa jo nykyäänkin otettu huomioon mm. hankinnan kohteen vähimmäisvaatimuksissa ja soveltuvuusvaatimuksissa käytettäessä valintaperusteena halvinta hintaa.

2 momentti: Perusteluissa tulisi ottaa selvästi kantaa siihen, voidaanko soveltuvuusvaatimuksia saa käyttää vertailuperusteina vähimmäisvaatimusten ylittäviltä osin. Kaupungin käsityksen mukaan näin voidaan menetellä.

5 momentti: Momentin mukaan tarjoajan on pystyttävä todentamaan vertailuperusteisiin liittyvät tiedot tarjousten vertailua varten.

Tältä osin momenttia voisi perusteluissa avata nykyistä enemmän. Lainkohdassa on kyse ajankohdasta, jolloin tarjousvertailu tehdään, joten riittävää ei voi olla, että annetut tiedot voidaan todentaa vasta sopimuksen täytäntöönpanon aikana.

Lisäksi on otettava huomioon se, mitä hankintapäätöksen tekemisestä lausutaan 122 §:ssä ja käytettävistä vertailuperusteista 93 §:ssä. Kaupungin käsityksen mukaan näistä lainkohdista seuraa käytännössä se, että hankintayksikön on tosiasiallisesti voitava selvittää mihin konkreettisiin seikkoihin tarjousten väliset erot perustuvat.

Käsitettä "todentaa" voisi sen uutuuden vuoksi selventää tai perustella.

95 § Elinkaarikustannukset



Pykälän sisältö kokonaisuudessaan jää lain soveltajalle jossain määrin epäselväksi seuraavista syistä. Elinkaarikustannusten ”huomioinnista” (po. huomioon ottamisesta) käytetään useita erilaisia käsitteitä, joita ei avata (edes) perusteluissa: pykälässä säädettäisiin ”arviointimenetelmästä”, ”elinkaarikustannusmallista” ja ”elinkaarikustannusten arvioinnista”. Koska pykälä ja sen sisältö on voimassa olevaan lakiin verrattuna täysin uusi, olisi tärkeää, että näitä käsitteitä ja niiden käyttöä selvennettäisiin tai vaihtoehtoisesti käsitteiden lukumäärää vähennettäisiin, jos se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista.

Edellisen lisäksi pykälän neljäs momentti (4 mom.) on kirjaukseltaan epäselvä. Lain soveltaja saa siitä sellaisen, mahdollisesti virheellisen, käsityksen että kaikissa tapauksissa, niin sisäisiä kuin ulkoisia elinkaarikustannuksia arvioitaessa, on sovellettava vain ja ainoastaan joko a) muualla lainsäädännössä tai b) EU-säädöksellä pakolliseksi säädettyä menetelmää. Tätä tulee selventää, jotta momenttiin ja pykälään yleisesti ei jää sen soveltajalle tulkinnanvaraisuutta. Selventäminen tulee tehdä itse säännökseen.

Pykälän perusteluissa, viidennessä kappaleessa, perustellaan menetelmien käyttöä ensin kieltämällä tapauskohtainen arviointimenetelmä, mutta myöhemmin viimeisessä virkkeessä kuitenkin kirjoitetaan ”tiettyä hankintaa varten perustetuista menetelmistä”. Tätä ristiriitaa tulisi selventää.

96 § Poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset

1 momentti: Säännös lisää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa merkittävästi, koska:

- Selvitys on pyydettävä kaikilta alihintaisen tarjouksen tehneiltä. Muutenhan ei voida tehdä perusteltua hankintapäätöstä;
- Säännöksen mukaan vaikuttaa siltä, että hankintayksikön olisi määriteltävä, mistä seikoista se haluaa selvitystä. Ongelmalliseksi tietojen pyytämisen tekee se, että hankintayksikkö ei voi tietää, mitä selvitystä tarjoajalla on esitettävänä.

Lisäksi on huomattava, että lainkohdassa on kyse tarjouksen arvioinnista eikä soveltuvuuden arvioinnista, vaikka tässä yhteydessä selvitetään soveltuvuuteen liittyviä seikkoja kuten työehtojen noudattamista. Kaupungin käsityksen mukaan olisi hankintaprosessin kannata johdonmukaista sulkea tarjoaja pois tarjouskilpailusta eikä hylätä tarjousta alihintaisena, jos alihintaisuus perustuu seikkaan, joka muodostaa harkinnanvaraisen poissulkemisperusteen.



22.06.2015

Ryj/6

Luku 11

102 § Tietojenvaihto kansallisissa menettelyissä

Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä tarkentaa sitä, että kansallisissa menettelyissä tulee, silloin jos käytetään tietojenvaihtoon sähköisiä välineitä, noudattaa vain 62 §:n säännöksiä, mutta ei 63 ja 64 §:n säännöksiä.

105 § Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

Vertailuperusteiden osalta perusteluissa voisi tarkemmin avata vertailuperusteiden painottamista. Nykylain mukaan (72 §) on riittävää, jos vertailuperusteet ilmoitetaan tärkeysjärjestyksessä, eikä niitä tarvitse painottaa. Eesityksen perusteluissa todetaan puolestaan, ettei vertailuperusteiden alakriteerien painoarvoja tarvitsisi yksilöidä. Verrattuna itse ehdotuksen pykälätekstiin esityksen pykälää vastaava perustelujen kohta vaikuttaa siten hieman yksityiskohtaisemmalta sääntelyltä.

Luku 12

107 § Sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut sekä muissa erityisissä palveluhankinnoissa noudatettavat tavoitteet

Ks. edellä kohta 6, s. 14.

109 § Suorahankinta erityistilanteissa

Ks. edellä kohta 6, s. 15.

Luku 14

123 § Hankintamenettelyä koskeva kertomus

Ks. edellä kohta 10, s. 22.

124 § Hankintamenettelyn keskeyttäminen

Kaupunki ehdottaa, että luettavuuden parantamiseksi hankintamenettelyn keskeyttämistä koskevan 124 §:n perusteluihin kirjattaisiin auki missä tilanteessa keskeyttäminen on sallittu ja missä kielletty huomioiden viimeaikainen oikeuskäytäntö.

126 § Hankintapäätöksen tiedoksi

Kaupunki esittää, että hankintapäätöksen tiedoksiannosta koskevaan 126 §:ään tulisi ottaa nykyisessä laissa oleva kirjaus täsmentämään sähköisen tiedoksiannon ajankohtaa: ”Tällaisena ajankohtana pidetään



viestin lähettämispäivää, jollei asiassa esitetä luotettavaa selvitystä tietoliikenneyhteyksien toimimattomuudesta tai vastaavasta muusta seikasta, jonka johdosta sähköinen viesti on saapunut vastaanottajalle myöhemmin." Nyt tuo kirjaus on pykälätekstistä poistettu ja se on omiaan aiheuttamaan tarpeettomia väitteitä siitä, ettei sähköinen tiedoksianto olisi tullut lähettämispäivänään perille.

127 § Hankintasopimuksen tekeminen

Ks. edellä kohta 10, s. 22.

130 § Suorahankinnasta ilmoittaminen ja hankintasopimuksen tekeminen

Ks. edellä kohta 10, s. 22.

131 § Hankintaoikaisun tekeminen

Hankintaoikaisun tekemistä koskevan 131 § perusteluissa todetaan, että mikäli sitova hankintasopimus on jo tehty, hankintayksikkö ei voi yksipuolisesti hankintaoikaisulla muuttaa sopimuksen tekemiseen johtanutta ratkaisuaan ja ilmeisesti tästä syystä pykälätekstistä on poistettu voimassa olevassa laissa oleva kohta: "Päätöstä tai ratkaisua ei kuitenkaan voida korjata hankintaoikaisuna, jos hankintasopimus on tehty." Kaupungin näkemyksen mukaan kyseinen lause olisi hyvä säilyttää pykälätekstissä selvyuden vuoksi.

Laki vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (erityisalojen hankintalaki)

17. Erityisalojen hankintalaki

Esityksessä selkeytetään erityisalojen hankintalain soveltamisalan kannalta keskeisiä käsitteitä ja sääntöjä kuten yksin- ja erityisoikeudet, erityisalatoiminnot, erityisalojen soveltamisalapoikkeukset sekä sidosyritykset ja yhteisyritykset. Esityksessä pysytetään voimassa olevan erityisalojen hankintalain soveltamisalaa koskeva rajaus, jossa lakia ei sovelleta erityisalojen hankintalain EU-kynnysarvon alittaviin hankintoihin.

Esityksessä selkeytetään erityisalojen hankintalain menettelyjä viranomaissektorin hankintalakia vastaavalla tavalla esimerkiksi dynaamista hankintajärjestelmää koskien. Erityisalojen hankintadirektiivin mukaisesti myös puitejärjestelyä koskevia sääntöjä täsmennetään vastaamaan voimassa olevaa erityisalojen hankintalakia enemmän viranomaissektorin hankintasääntöjä.



Esitys sisältää myös säännökset uusista innovaatiokumppanuudesta sekä sähköisestä luettelosta. Erityisalojen hankintalain neuvottelumenettelyt pysyisivät kuitenkin edelleen voimassa olevan lain tavoin hyvin joustavina ja väljinä.

Sidosyksikköhankinnat

Hankintayksiköiden määritelmät on lakiehdotuksen 5 §:ssä eriytetty viranomaishankintayksikköön ja muuhun hankintayksikköön. Lakiehdotuksen 27 §:ssä määritellään muun hankintayksikön sidosyrityksen kriteerit. Edellytyksenä on, että vähintään 80 % sidosyrityksen 3 viimeisen vuoden tavarantoimitusten, palvelujen tai rakennusurakoiden keskimääräisestä liikevaihdosta muodostuu toimituksista hankintayksiköille tai muille yhteisöille, joihin sillä on sidossuhde. Lakiehdotuksen 25 §:ssä määritellyn viranomaishankintayksikön sidosyksikön osalta toiminnan harjoittamisen raja on sen sijaan asetettu 90 %:iin.

Kaupunki katsoo, että viranomaishankintayksikön sidosyksikön osalta raja olisi tarkoituksenmukaista asettaa määrältään vastaavaksi kuin mitä on säädetty muun hankintayksikön sidosyritykseltä, eli 80 %.

Neuvottelumenettely

Lakiehdotus ei aseta rajoituksia neuvottelumenettelyn käytölle. Neuvottelumenettelyn käyttö erityisaloilla olisi siis edelleen varsin vapaata.

Kaupunki katsoo, että tämä tilanne on tärkeitä säilyttää ennallaan. Tämä mahdollistaa esim. Helsingin kaupungin liikennelaitoksen suurissa kalustohankinnoissa, joissa valmista tuotetta ei markkinoilta ole saatavissa, joustavan ja tarkoituksenmukaisen hankintamenettelyn.

Tältä osin mietinnön yksityiskohtaisissa perusteluissa, (38 §, s. 278) on todettu, että tämä uusi pykälä vastaa pääosin voimassa olevan erityisalojen hankintalain 34 §:ssä säädettyä. Sanotussa 34 §:ssä säädetään kuitenkin määräaikaisten pidentämisestä.

ESITYS TIEDONSAANTIOIKEUDESTA (harmaan talouden torjunta)

Kaupunginhallitus kiinnittää erityistä huomiota julkisiin hankintoihin liittyvän harmaan talouden torjunnan kannalta keskeisiin käytännön epäkohtiin, jotka tulee huomioida hankintalain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Kunta on myös veronsaajayhteisö ja viranomainen, jonka erityisiin intresseihin kuuluu harmaan talouden torjunta ja tasapuolisen kilpailun toteutuminen julkisissa hankinnoissa.



Kunnan hankintayksiköt pyrkivät omin toimenpitein julkisista rekistereistä sekä yrityksiltä ja yhteisöiltä itseltään pyydetyin selvityksin varmistamaan, että nämä ovat hoitaneet julkiset velvoitteensa. Verottaja pyrkii torjumaan harmaata taloutta hyödyntämällä muun muassa rakentamiseen liittyvän tiedonantovelvollisuuden perusteella saamiensa tietoja. Kaupungin vapaaehtoisesti toimittamat palveluhankintoja koskevat tiedot täydentävät Verohallinnon aineistoa myös muilta toimialoilta.

Kaupungin toimenpiteistä huolimatta Verohallinnon tarkastuksissa paljastuu yrityksiä ja yhteisöjä, jotka eivät ole hoitaneet velvoitteitaan. Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön Helsingin kaupungin hankintoja koskevan raportin (19.5.2015) mukaan myös organisaation yritysten ja yhteisöjen vastuuhenkilöiden henkilökohtaisten verovelkojen ja heidän edustamiensa organisaatioiden verovelkojen välillä on havaittu tilastollinen yhteys. Verottajan kaupungille toimittama harmaan talouden seulontatieto on tilastollista tietoa.

Kaupunginhallitus pitää harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävänä epäkohtana sitä, ettei Verohallinto voi verolainsäädännön ja julkisuuslain salassapitosäännöksiin vedoten antaa kaupungille tunnistetietoja niistä kaupungin yhteistyökumppaneista, joiden osalta verottaja on havainnut harmaan talouden piiriin kuuluvaa toimintaa. Yritys- ja yhteisökohtaisten tietojen saanti verottajalta tehostaisi harmaan talouden torjuntaa ja mahdollistaisi kunnalle pidättäytymisen yhteistyöstä sellaisten yritysten ja yhteisöjen kanssa, jotka eivät ole täyttäneet lakisääteisiä velvoitteitaan.

Kaupunki esittää, että julkisia hankintoja tekeville viranomaisille tulisi säätää tiedonsaantioikeus palveluja tarjoavien organisaatioiden julkisten velvoitteiden kuten verojen, eläke-, työttömyys- ja tapaturmavakuuttamisen sekä tullin perimien maksujen hoitamiseen liittyviin tietoihin. Lisäksi julkisia hankintoja tekevän tulisi pystyä tehokkaasti hyödyntämään palveluntarjoajien vastuuhenkilöiden sekä näiden muun yritystoiminnan velvoitteidenhoitoon liittyviä tietoja julkisia hankintoja tehtäessä ja sopimuksen aikaisessa valvonnassa.

Käsittely

Vastaehdotus:

Lasse Männistö: Kaupunginhallitus muuttaa lausuntoa siten, että sidosyksikkörajaa ei esitetä 80 %:iin vaan sitoudutaan työryhmämietinnössä esitettyyn 90 %:iin. Kilpailuneutraliteetin ja markkinoilla toimivien yritysten yhdenvertaisuuden näkökulmasta on erittäin tärkeää, etteivät julkisyhteisöjen täysin omistamat yritykset toimi avoimesti kilpailluilla markkinoilla, jos julkisyhteisöjen niiltä toteuttamiin



22.06.2015

Ryj/6

hankintoihin ei sovelleta hankintalakia. Vastaavasti julkisomisteisten yhtiöiden toimiessa markkinoilla, tulee niihin soveltaa hankintalakia ja sen velvoitteita kilpailutuksista myös julkisissa hankinnoissa.

Kannattaja: Tatu Rauhamäki

Vastaehdotus:

Pilvi Torsti: Muutetaan kohtaa 2, jossa on lueteltu kansalliset kynnysarvot, siten, että lisätään kaikkiin kohtiin 60 000 € sijaan esitys 100 000 € tavara- ja palveluhankinnat ja suunnittelutyö osalta kynnysarvoksi.

Kannattaja: Antti Koskela

1. äänestys:

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisätään kaikkiin kohtiin 60 000€ sijaan esitys 100 000 € tavara- ja palveluhankinnat ja suunnittelutyö osalta kynnysarvoksi.

Jaa-äännet: 7

Arja Karhuvaara, Lasse Männistö, Terhi Peltokorpi, Mika Raatikainen, Marcus Rantala, Tatu Rauhamäki, Laura Rissanen

Ei-äännet: 8

Paavo Arhinmäki, Veronika Honkasalo, Otso Kivekäs, Antti Koskela, Hannu Oskala, Tuomas Rantanen, Pilvi Torsti, Mirka Vainikka

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Äänin 7 - 8 kaupunginhallitus hyväksyi Pilvi Torstin vastaehdotuksen mukaisesti muutetun esityksen.

2. äänestys:

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Kaupunginhallitus muuttaa lausuntoa siten, että sidosyksikkörajaa ei esitetä 80 %:iin vaan sitoudutaan työryhmämietinnössä esitettyyn 90 %:iin. Kilpailuneutraliteetin ja markkinoilla toimivien yritysten yhdenvertaisuuden näkökulmasta on erittäin tärkeää, etteivät julkisyhteisöjen täysin omistamat yritykset toimi



avoimesti kilpailluilla markkinoilla, jos julkisyhteisöjen niiltä toteuttamiin hankintoihin ei sovelleta hankintalakia. Vastaavasti julkisomisteisten yhtiöiden toimiessa markkinoilla, tulee niihin soveltaa hankintalakia ja sen velvoitteita kilpailutuksista myös julkisissa hankinnoissa.

Jaa-äännet: 9

Paavo Arhinmäki, Veronika Honkasalo, Otso Kivekäs, Antti Koskela, Hannu Oskala, Terhi Peltokorpi, Tuomas Rantanen, Pilvi Torsti, Mirka Vainikka

Ei-äännet: 6

Arja Karhuvaara, Lasse Männistö, Mika Raatikainen, Marcus Rantala, Tatu Rauhamäki, Laura Rissanen

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Äänin 9 - 6 kaupunginhallitus hyväksyi esittelijän esityksen.

Kahden suoritettun äänestyksen perusteella kaupunginhallitus hyväksyi Pilvi Torstin vastaehdotuksen mukaisesti muutetun esityksen.

Lasse Männistö jätti eriävän mielipiteen kaupunginhallituksen päätöksestä alta ilmenevin perusteluin. Eriävään mielipiteeseen ja siihen jätettyihin perusteluihin yhtyivät Arja Karhuvaara, Laura Rissanen ja Tatu Rauhamäki.

Helsingin valtuustostrategian mukaan kaupungin tavoitteena on olla Suomen yritysmyönteisin kaupunki. Tämän tavoitteen taustalla on olla kaupunki, jossa yksityisen sektorin yritystoiminnan ja markkinatalouden toiminta on mahdollisimman kitkatonta synnyttäen helsinkiläisille työtä ja hyvinvointia.

Helsingissä markkinataloudella on hyvät lähtökohdat, sillä yrityksiä ja liiketoimintaa on alueella paljon. Markkinat toimivat tehokkaasti lähes kaikilla liiketoiminnan sektoreilla.

Kaupunginhallituksen päätös kannattaa julkisomisteisten yhtiöiden sidosyksikkörajan alentamista 80% liiketoiminnan kokonaisvolyymistä on täysin vastakkainen valtuuston strategiatavoitteen kanssa ja asettaa eriarvoiseen asemaan kaupungin usein monopoliasemassa suhteessa kaupunkiin toimivat in-house-yhtiöt ja muut yritykset. Kilpailuneutraaliteetin ja markkinoilla toimivien yritysten



22.06.2015

Ryj/6

yhdenvertaisuuden näkökulmasta on erittäin tärkeää, etteivät julkisyhteisöjen täysin omistamat yritykset toimi avoimesti kilpailuilla markkinoilla, jos julkisyhteisöjen niiltä toteuttamiin hankintoihin ei sovelleta hankintalakia. Vastaavasti julkisomisteisten yhtiöiden toimiessa markkinoilla, tulee niihin soveltaa hankintalakia ja sen velvoitteita kilpailutuksista myös julkisissa hankinnoissa.

Helsingin linjaa suhteessa hankintalain soveltamiseen ei tulisi myöskään muodostaa puhtaasti kaupungin itse omistamien yhtiöiden näkökulmasta vaan huomioida myös laajempi elinkeinopoliittinen vaikutus. Jos kaikkiin avoimilla markkinoilla kilpaileviin yhtiöihin tulisi soveltaa hankintalakia kaikilta osin, edistäisi se uusia yritystoiminnan mahdollisuuksia, kilpailua markkinoilla sekä talouskasvua.

Näillä perusteilla esitämme eriävän mielipiteemme kaupunginhallituksen päätökseen.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Timo Linden, vs. apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550
timo.linden(a)hel.fi
Harry Ahlgren, johtava kaupunginasiainjohtaja, puhelin: 310 36194
harry.ahlgren(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 13.5.2015
- 2 Työ- ja elinkeinoministeriö, lausuntopyynnön_tustatiedot
- 3 Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö_tivistelmä
- 4 Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää antaa työ- ja elinkeinoministeriölle hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä seuraavan lausunnon:

Lausunto on jaettu seuraaviin kohtiin:

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

1. Lainsäädännön soveltamisala, sidosyksikkö ja hankintayksiköiden yhteistyö s. 2



22.06.2015

Ryj/6

2. Kansalliset kynnyсарvot s. 3
3. Yhteishankinnat s. 6
4. Hankintamenettelyt s. 8
5. Kansalliset menettelyt s. 11
6. Sosiaali- ja terveyspalvelut s. 14
7. Ehdokkaiden ja tarjoajien sekä tarjousten valinta s. 16
8. Ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat s. 18
9. Pienten ja keskisuurten yritysten asema julkisissa hankinnoissa s. 19
10. Hankintaa koskevat päätökset ja hankintasopimus s. 21
11. Valvonta ja neuvonta s. 23
12. Oikeussuojajärjestelmä s. 23
13. Sähköiset viestintävälineet s. 24
14. Julkiset käyttöoikeussopimukset s. 27
15. Vaikutusten arviointi s. 27
16. Hankintalain pykäläkohtaiset kommentit s. 29

Laki vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (erityisalojen hankintalaki)

17. Erityisalojen hankintalaki s. 40

Esitys tiedonsaantioikeudesta (harmaan talouden torjunta) s. 41

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

1. Lainsäädännön soveltamisala, sidosyksikkö ja hankintayksiköiden yhteistyö

Soveltamisala

Mietinnössä ei ole esitetty soveltamisalaan olennaisia muutoksia. Näin ollen esimerkiksi lain soveltamista keskeisesti määrittelevät hankintasopimuksen ja hankintayksikön määritelmät pysyvät entisellään.

Sidosyksikköhankinnat

Sidosyksikköhankintojen osalta mietinnön esitys (15 §) perustuu pääosin direktiivin velvoittavaan sisältöön. Näin ollen kansallisessa



laissa ei ole juurikaan liikkumavaraa. Mietinnössä on esitetty sidosyksikön nykyisen määritelmän täsmentämistä siten, että sidosyksikön tulee harjoittaa vähintään 90 % toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Sidosyksikkö voisi siten harjoittaa ns. ulosmyyntiä alle 10 % toiminnastaan. Nykyisessä laissa asia on ilmaistu toteamalla, että sidosyksikön on harjoitettava ”pääosa” toiminnastaan emon kanssa. Direktiivin mukaan olisi mahdollista, että sidosyksikkötoiminnan raja asetettaisiin 80 %:iin, jolloin sidosyksikkö voisi harjoittaa ulosmyyntiä alle 20 %:a toiminnastaan.

Lisäksi esitykseen on otettu direktiivistä johtuen laajennus sidosyksikkötoiminnan soveltamisalaan. Sidosyksikköhankinnaksi katsottaisiin myös sidosyksikön hankinnat konsernin emolta ja muilta konserniin kuuluvilta sidosyksiköiltä. Esityksessä on myös täsmennetty määräysvallan käsitettä.

Kaupunginhallitus toteaa, että sidosyksikkösuhdetta koskevat säännökset ja niiden ulottaminen kaupunkikonsernin sidosyksiköiden väliseen hankintaan ovat tarpeellisia. Kaupunkikonsernin tytäryhteisöiden perustaminen johtuu tavanomaisesti siitä, että kaupunki katsoo omista lähtökohdistaan tarkoituksenmukaisemmaksi harjoittaa jotain toimintaa erillisenä oikeushenkilönä. Hankintalain näkökulmasta katsottuna kaupunkikonsernin tytäryhteisöiden asemaa tulisi verrata kaupungin omien yksiköiden asemaan. Näin ollen kaupunkikonsernin yksiköiden välillä tapahtuviin hankintoihin ei lähtökohtaisesti tulisi soveltaa hankintalakia.

Helsingin kaupungilla on huomattava määrä tytäryhteisöitä, jotka täyttävät nykyisin asettamat sidosyksikön vaatimukset. Kaupunki soveltaa hankinnoissa sidosyksikköhankintaa koskevaa säännöstä.

Sidosyksikkösuhteen määritelmään liittyvän toiminnan harjoittamisen määrällisen vaatimuksen osalta kaupunki esittää, että direktiivin artiklan 12.1 mahdollistamalla tavalla riittäväksi katsottaisiin, että sidosyksikön toiminnasta 80 % suuntautuu siihen määräysvaltaan käyttävään hankintayksikköön. Lisäksi kaupunki pitää perusteltuna sitä, että esityksessä on pyritty täsmällisemmin määrittelemään sidosyksikön kriteerit.

Hankintayksiköiden välinen yhteistyö

Hankintayksiköiden välisen yhteistyön osalta mietinnön esitys (16 §) perustuu pääosin direktiivin velvoittavaan sisältöön. Esityksen mukaan lakia ei sovelleta hankintayksiköiden väliseen hankintasopimukseen, jolla hankintayksiköt toteuttavat yhteistyössä niiden vastuulla olevat yleisen edun mukaiset julkiset palvelut. Edellytyksenä on kuitenkin, että



yli 90 % yhteistyön piiriin kuuluvista palveluista tuotetaan sopimuksen osapuolia varten.

Direktiivissä prosentuaalinen markkinoilla toimimisen osuus on määritelty enimmillään 20 %:iin. Esitykseen sisällytetty 10 % perustuu siihen ajatukseen, että tätä suuremman osuuden katsotaan vaarantavan julkisen ja yksityisen välistä kilpailuneutraliteettia.

Kaupungin näkemyksen mukaan direktiivissä määritellyn ulosmyynnin osuuden enimmäismäärän asettamisessa lienee otettu huomioon Euroopan Yhteisön lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä vaikuttavaan kilpailuneutraliteettiin liittyvät näkökohdat ja että esityksessä mainitulla perusteella ulosmyynnin enimmäismäärän rajoittaminen kansallisesti 10 %:iin ei ole perusteltua. Yleisen edun mukaisten julkisten palveluiden yhteistyöjärjestelyjen tavoitteena ei lähtökohtaisesti ole markkinoille pyrkiminen. Sen sijaan joissakin olosuhteissa voi syntyä tilanne, jossa esimerkiksi yksityissektorin palveluntarjonnan puutteellisuuden vuoksi on perusteltua, että julkisyhteisöt tarjoavat palveluja myös yksityissektorille. Tällöin tulisi olla käytettävissä direktiivin mahdollistama 20 %:n ulosmyynti. Näistä syistä johtuen kaupunki esittää, että sopimuksen osapuolille tuotettavien palveluiden raja olisi 80 %.

2. Kansalliset kynnsarvot

Direktiivi määrittelee EU-hankintojen kynnsarvot sitovasti. Kansalliset kynnsarvot sen sijaan ovat kansallisesti päätettävissä. Mietinnössä (25 §) ehdotetaan hankintalain uusiksi kansallisiksi kynnsarvoiksi:

- 60.000 euroa tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa (nykyisin 30.000 euroa)
- 100.000 euroa eräissä koulutuspalveluhankinnoissa (ei muutosta nykyiseen)
- 150.000 euroa rakennusurakoissa (ei muutoksia nykyiseen)
- 300.000 euroa sosiaali- ja terveystalouden palveluja sekä muita erityisiä palveluja koskevissa hankinnoissa (nykyisin 100.000 euroa)
- 500.000 euroa julkisissa käyttöoikeussopimuksissa (nykyisin käyttöoikeusurakoiden kynnsarvo 150.000 euroa, palveluiden osalta 30.000 euroa).

Rakennusurakoiden ja eräiden koulutuspalveluhankintojen kynnsarvoihin ei esitetä muutoksia.



Sosiaali- ja terveystalvaeluiden sekä muiden erityisten palveluiden ja julkisten käyttöoikeussopimusten osalta ehdotetaan, että käytössä on vain yksi kynnysarvo, jonka ylittävissä hankinnoissa sovelletaan hankintadirektiiviin ja käyttöoikeussopimuksista annetun direktiivin määräyksiä täysimääräisinä. Tämä tarkoittaa myös sitä, että näistä hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista tehdään EU-laajuinen hankintailmoitus myös sellaisissa tilanteissa, joissa hankinnan tai käyttöoikeussopimuksen arvo alittaa hankinta- ja käyttöoikeussopimusdirektiiveissä asetetut korkeammat kynnysarvot.

Muiden kuin valtion keskushallintoviranomaisten tai puolustuksen alalla toimivien hankintaviranomaisten osalta EU-kynnysarvot ovat seuraavat:

- 207.000 euroa tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa
- 5.186.000 euroa rakennusurakoissa

Tavara- ja palveluhankinnat ja suunnittelukilpailu

Esityksessä on ehdotettu, että uudeksi kansalliseksi kynnysarvoksi tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa tulisi 60.000 euroa.

Kaupungin näkemyksen mukaan esitettyä 60.000 euron kynnysarvoa voidaan pitää sopivana. Vaikka puheena olevaa kynnysarvoa esitetään nostettavaksi kaksinkertaiseksi nykyiseen verrattuna ja siten lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävien hankintojen määrä lisääntyy jonkin verran, on otettava huomioon, että hankintalainsäädännön periaatteita (tasapuolisuus, syrjimättömyys, avoimuus, suhteellisuus) on noudatettava myös kansallisen kynnysarvon alittavissa ns. pienhankinnoissa. Lisäksi kaupungilla on pienhankintoja koskevia määräyksiä mm. kaupungin taloussäädännössä ja talousarvion noudattamisohjeessa.

Rakennusurakat

Esityksessä ei ole esitetty muutosta rakennusurakoita koskevaan 150.000 euron kynnysarvoon.

Kaupunki toteaa, että tavara- ja palveluhankintojen osalta kynnysarvoa on esitetty nostettavaksi 60.000 euroon. Tämä johtaa siihen, että tavara- ja palveluhankintojen kynnysarvon raja lähestyy olennaisesti rakennusurakoiden kynnysarvoa. Kun otetaan huomioon, että tavara ja palveluhankintojen EU-kynnysarvo on 207.000 euroa ja rakennusurakoiden 5.186.000 euroa, tulisi kaupungin näkemyksen mukaan myös rakennusurakoiden kansallista kynnysarvoa nostaa



vähintäänkin samassa suhteessa kuin tavara- ja palveluhankintojen kynnysarvoa.

Näin ollen kaupunki esittää, että rakennusurakoita koskevaa kynnysarvoa tulisi nostaa 300.000 euroon. Kuten edellä tavara- ja palveluhankintojen kohdalla on todettu, myös pienhankintojen kohdalla on otettava huomioon hankintalain periaatteet ja kaupungin sisäiset määräykset.

Sosiaalipalvelut ja muut erityiset palvelut

Esityksessä on ehdotettu, että uudeksi kansalliseksi kynnysarvoksi sosiaali- ja terveystalouksissa tulisi 300.000 euroa.

Kaupunki toteaa, että hankintadirektiivissä säädetään sosiaali- ja terveystalouksien sekä muiden erityisten palveluiden osalta kynnysarvoksi 750.000 euroa. Koska EU-lainsäätävä on todennut, että 750.000 euroa alittavissa kokonaisuuksissa rajat ylittävää intressiä ei ole, on kansallisella tasolla liikkumavaraa kynnysarvon asettamisen suhteen.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystalouksista suuri osa on arvoltaan tämänkin kynnysarvon ylittäviä hankintoja. Kansallisen kynnysarvon nostaminen direktiivin mahdollistamaan 750.000 euroon yksinkertaistaisi hallinnollista menettelyä arvoltaan vähäisempien hankintojen osalta, koska esim. hankintailmoitusta ei tarvitsisi tehdä EU-laajuisena. Lisäksi kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että tuleva sote-uudistus tulee johtamaan siihen, että yksittäisten sote-hankintojen euromäärät tulevat nousemaan ja myös tästä syystä olisi perusteltua nostaa kynnysarvoa esitetystä 300.000 eurosta.

Kaupungin esittää kynnysarvon asettamista direktiivin mahdollistamaan 750.000 euroon.

Kaupunki toteaa, että kynnysarvon rajan nostaminen 750.000 euroon ei merkitse sitä, että rajan alle jääviä hankintoja toteutettaisiin ilman ohjeistusta. Kuten edellä tavara- ja palveluhankintojen kohdalla on todettu, myös pienhankintojen kohdalla on otettava huomioon hankintalain periaatteet ja kaupungin sisäiset määräykset

Käyttöoikeussopimukset

Esityksessä on ehdotettu, että uudeksi kansalliseksi kynnysarvoksi käyttöoikeussopimusten osalta tulisi 500.000 euroa.

Kaupungin näkemyksen mukaan esitettyä 500.000 euron kynnysarvoa voidaan pitää sopivana. Vaikka puheena oleva kynnysarvo esitetään nostettavaksi merkittävästi nykyisiin verrattuna (käyttöoikeusurakoiden



22.06.2015

Ryj/6

kynnysarvo 150.000 euroa, palveluiden osalta 30.000 euroa) ja siten lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävien hankintojen määrä lisääntyy jonkin verran, on otettava huomioon, että hankintalainsäädännön periaatteita ja kaupungin sisäisiä määräyksiä on noudatettava myös pienhankinnoissa.

3. Yhteishankinnat

Hankinnat yhteishankintayksiköltä

Esityksen 20 §:ssä käsitellään yhteishankintayksiköltä tehtäviä hankintoja. Pykälä perustuu hankintadirektiivin 37 artiklaan, jossa asiasta säätäminen on jätetty kansallisen harkintavaltaan. Esityksessä mahdollistetaan hankinnat yhteishankintayksiköltä sekä yhteishankintayksikön tekemän hankintasopimuksen, dynaamisen hankintajärjestelmän tai puitejärjestelyn käyttäminen. Esitys vastaa tältä osin pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä. Lisäksi esityksessä täsmennetään voimassa olevan hankintalain sääntelyä erityisesti vastuusuhteiden osalta.

Kaupungilla ei ole tältä osin erityistä lausuttavaa.

Muut yhteishankinnat

Esityksen 21 §:ssä käsitellään hankintayksiköiden yhteistyötä yksittäisissä hankinnoissa. Kyseisen pykälän 1 momentissa asetetaan hankintaan osallistuville hankintayksiköille yhteisvastuu, mikäli hankinta toteutetaan "kokonaisuudessaan" niiden "nimissä ja puolesta". Lisäksi yhteisvastuu koskee tilanteita, joissa yksi hankintayksiköistä "toteuttaa hankintamenettely" myös muiden hankintayksiköiden "puolesta". Säännös perustuu direktiivin 38 artiklan 2 kohtaan, eikä asiassa ole kansallista harkintavaraa.

Kaupunki toteaa, että hankintayksiköt tekevät tällä hetkellä yhteistyötä hankintatoimessa eri tavoin. Yksi usein käytetty yhteistyön muoto on ns. hankintarengas. Käytännössä tämä tarkoittaa usein sitä, että yksi hankintayksikkö huolehtii muiden hankintayksiköiden puolesta kilpailutuksen pääasiallisesta valmistelusta ja teknisestä toteutuksesta. Hankinnan valmistelua varten hankintarengaan jäsenet perustavat joko yhteisen työryhmän tai valmistelu hoidetaan yhteistyössä vähemmän muodollisella tavalla. Valmistelun aikaisen yhteistyön toteutus riippuu hankkeesta. Hankintarengas mukana olevat hankintayksiköt tekevät hankinnan osalta tavallisesti kaikki itsenäiset hankintapäätökset ja hankintasopimukset. Yhteistyöhön liittyvä synergiaetu siis saavutetaan valmisteluvaiheessa ja yhteistyön muoto ja sisältö vaihtelevat hankinnan kohteesta riippuen.



Tavallisesti kaupunki ei siis siirrä päätösvaltaansa kuntalain 49 §:n mukaisesti toiselle kunnalle, kun se tekee muiden kuntien kanssa hankintayhteistyötä.

Kaupunki toteaa, ettei direktiivin artiklan 38 alakohdasta 2 eikä mietinnössä esitetystä 21 §:stä tai sen perusteluista ilmene selkeästi minkälaisia yhteistyöjärjestelyjä säännös loppujen lopuksi koskee. Säännös ja sen taustalla oleva direktiivin artikla 38 ilmaisevat säännöksen soveltuvan tilanteeseen, jossa ”hankintamenettely toteutetaan kokonaisuudessaan yhteisesti kaikkien asianomaisten hankintaviranomaisten nimissä ja puolesta” (artikla 38.2 ja esitetty 21 § 1 momentti). Yllä kuvatun kaltaisessa yhteistyöjärjestelyssä (hankintarengas) hankintaa ei toteuteta ”kokonaisuudessaan kaikkien asianomaisten viranomaisten nimissä ja puolesta”.

Vastaavasti esitetyn säännöksen 2 momentissa mainitussa tilanteessa (osittain yhdessä toteutettu hankintamenettely) jää avoimeksi se, mitä yhteistyön elementtejä sisältyy toisen nimissä ja puolesta toimimiseen (vrt. artikla 38.2).

Näin ollen kaupunki toteaa, että säännöksen soveltamista koskevia tilanteita on avattava perusteluissa.

Lisäksi kaupunki toteaa, että epäselväksi jää se, mitä direktiivissä ja esitettyssä säännöksessä tarkoitettu yhteisvastuu lain säännösten noudattamisesta käytännössä tarkoittaa. Säännöksen perusteluista on tulkittavissa, että yhteisvastuu merkitsisi sitä, että hankintarengaan yhden ainoan jäsenen hankintapäätökseen kohdistuvan muutoksenhaun katsottaisiin kohdistuvan samalla myös muiden jäsenten hankintapäätöksiin, ja että ne näin jäisivät vaille lainvoimaa.

Kaupunki katsoo, että mikäli tätä tarkoitetaan, tulisi säännöksen soveltamistilanteet säätää ja perustella tarkemmin sekä ottaa tilanne huomioon myös esityksen oikeusturvaa koskevassa osassa.

Oikeussuojakeinoja koskevassa 15 luvussa on säädetty mm. seuraamusten kohdistamisesta ja yhteisvaikutuksesta (152 §). Kyseisessä säännöksessä todetaan, että markkinaoikeus voi kohdistaa määräämänsä seuraamuksen hankintayksikköön, joka on vastannut yhteistyöjärjestelyssä hankintamenettelystä muiden puolesta. Säännös tai sen perustelut eivät selvitä esitetyn 21 §:n tarkoittamia tilanteita.

4. Hankintamenettelyt

Hankintadirektiiviin velvoittaa kansalliseen lakiin otettavaksi kaikki direktiivissä määritellyt hankintamenettelyt, joita ovat:

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



22.06.2015

Ryj/6

- avoin menettely
- rajoitettu menettely
- tarjousperusteinen neuvottelumenettely (uusi) / neuvottelumenettely
- kilpailullinen neuvottelumenettely
- innovaatiokumppanuus (uusi)
- suorahankinta
- puitejärjestely
- sähköinen huutokauppa
- dynaaminen hankintajärjestelmä
- sähköinen katalogi / luettelo (uusi)
- suunnittelukilpailu

Uusiksi menettelyiksi mainituista on todettava, että tarjousperusteinen neuvottelumenettely on käytännössä sama kuin voimassa oleva neuvottelumenettely ja sähköinen katalogi ei varsinaisesti ole menettely, vaan se on hankintayksikön vaatimus tarjouksen esittämisestä sähköisen katalogin / luettelon muodossa. Varsinaisena uutena menettelynä on innovaatiokumppanuus.

Mietinnössä ehdotetaan, että nykyisiä hankintamenettelyjä koskevia säännöksiä yksinkertaistetaan, selkeytetään ja tehdään joustavimmiksi.

Avoin ja rajoitettu menettely

Avoimen (32 §) ja rajoitetun (33 §) menettelyn osalta ei ole esitetty muutoksia verrattuna nykyilainsäädäntöön. Kaupungilla ei ole tältä osin lausuttavaa.

Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely

Neuvottelumenettelyn (34 – 35 §) ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn (36 – 37 §) osalta kansalliseen lakiin esitetään otettavaksi direktiivin määräykset menettelyjen käyttöedellytyksistä ja kuluista. Nykylainsäädäntöön verrattuna kysymys on ennen kaikkea käyttöedellytysten osittaisesta laajentamisesta ja neuvottelujen kulkua ohjaavien säännösten täsmentämisestä. Tässä tarkoitettuja hankintamenettelyjä koskevia säännöksiä sovelletaan EU-hankinnoissa.

Kaupunki toteaa, että neuvottelumenettelyn kulkua on selvennetty, jota seikkaa on pidettävä tarpeellisena. Voimassa olevan lain aikana on ollut jonkin verran epäselvyyttä esimerkiksi siitä, mistä voidaan neuvottelumenettelyn kuluessa neuvotella ja mistä ei.

Lakiehdotuksessa ja sen perusteluissa tätä selvennettäisiin uusin säännöksin. Myös neuvottelujen kulun rakennetta on selvennetty.



Esimerkiksi säännellään, että neuvottelujen pohjana toimisi aina toimittajilta pyydetty alustava kirjallinen tarjous. Uutena ja selventävänä on ehdotukseen myös otettu säännökset siitä mistä ei neuvottelumenettelyn kuluessa saa neuvotella: näitä ovat hankintailmoituksessa tai alkuperäisessä tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa määritellyt vähimmäisvaatimukset ja vertailuperusteet.

Neuvottelumenettelyn kulkua koskevan 35 §:n osalta yksityiskohtaiset huomiot on esitetty jäljempänä kohdassa 16.

Innovaatiokumppanuus

Innovaatiokumppanuus (38 – 39 §) on kokonaan uusi hankintamenettely. Esitys perustuu direktiivin määräyksiin ja esityksessä on pyritty omaksumaan mahdollisimman ymmärrettävä ja selkeä terminologia. Innovaatiokumppanuudessa hankintayksikkö pyrkii edistämään innovaatioiden kehittämistä ja käyttöönottoa neuvottelemalla menettelyyn valittujen kumppanien kanssa hankinnan ehdoista. Hankintayksikön ei tarvitse järjestää tarjouskilpailua tuotekehityksen perusteella tehtävästä hankinnasta, jos se tehdään tuotekehityksen tai idean kilpailutukseen osallistuneelta tarjoajalta.

Kaupunki toteaa, että liikkumavaraa innovaatiokumppanuuden sisällön osalta ei kansallisessa lainsäädännössä juurikaan ole. Innovaatiokumppanuuden hankintamenettelyn tavoitteena on innovatiivisen tavarahan, palvelun tai rakennusurakan kehittäminen ja tämän tuloksena tuotettavien tavaroiden, palveluiden tai rakennusurakoiden hankkiminen.

Kaupungin arvion mukaan innovaatiokumppanuus ei hankintamenettelynä tule kuitenkaan olemaan helppokäyttöinen. Menettelyssä on mm. arvioitava toimittajien valmiuksia tutkimukseen ja kehittämiseen sekä innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen. Innovaatiokumppanuus on jaettava peräkkäisiin vaiheisiin ja toimittajalle on asetettava välitavoitteita. Hankkeelle on asetettava suoritustasot ja enimmäiskustannukset. Menettelyn käyttö tulee asettamaan haasteita hankintayksikölle ja sen käyttö tulee edellyttämään perusteellista menettelyn suunnittelua. Innovaatiokumppanuuden toteutus tulee myös edellyttämään hankintayksiköltä enemmän resursointia seurannan ja valvonnan osalta. Kaupungilla ei muilta osin ole erityistä lausuttavaa innovaatiokumppanuudesta hankintamenettelynä.

Suorahankinta



Suorahankinnan (40 – 41 §) osalta esitys ei sisällä muutoksia verrattuna nykylainsäädäntöön. Suorahankintaa koskevat säännökset perustuvat sellaisenaan direktiivin määräyksiin. Säännöksiä sovelletaan sekä EU-hankinnoissa että kansallisissa hankinnoissa.

Kaupunki toteaa, että suorahankintaa koskevat säännökset perustuvat direktiivin velvoittaviin määräyksiin, eikä niissä ole kansallista liikkumavaraa.

Puitejärjestely

Puitejärjestelyn perustamisen sääntely perustuu hankintadirektiivin 33 artiklaan ja vastaisi pääosin nykyistä sääntelyä. 42 §:ssä ongelmallista on se, että toimittajien määrä on ilmoitettava etukäteen. Nykyisin on pidetty riittävänä, että ennalta on ilmoitettu suuntaa antava määrä, jonka puitteissa hankintayksikkö on voinut valita toimittajat. Perusteluissa on tuotu esille, että riittävää olisi ilmoittaa ennalta säännöt, joiden perusteella valittavien toimittajien määrä ratkaistaan. Kaupunki katsoo, että tästä tulisi säätää pykälässä, eikä ainoastaan jättää sitä perusteluihin.

Epäselväksi jää 42 §:n perusteluissa se, mitä tarkoitetaan yhteishankintayksikön puitejärjestelyn käyttöön oikeutettujen hankintayksiköiden rekisterillä. Asia liittyy niiden hankintayksiköiden yksilöintiin, joilla on oikeus puitejärjestelyn käyttöön.

Puitejärjestelyyn perustuvista hankinnoista säänneltäisiin 43 §:ssä, joka vastaisi pääosin voimassa olevaa lakia. Uutena toimintamallina esitettäisiin kuitenkin mallia, jonka mukaan osa hankinnoista tehtäisiin kevennetyllä kilpailutuksella ja osa ennalta määrätyllä tavalla esimerkiksi suoraan tilauksina.

Perusteluissa todetaan, että puitejärjestelyissä joissa kaikki ehdot on vahvistettu, voidaan hankinnat tehdä siltä toimittajalta, jonka palvelujen hinnat ovat alhaisemmat hankintayksikön hankkijaprofiiliin mukaisissa hankinnoissa. Perustelujen tätä kohtaa on aiheellista selventää.

Sähköinen huutokauppa ja dynaaminen hankintajärjestelmä

Sähköistä huutokauppaa (44 – 48 §) ja dynaamista hankintajärjestelmää (49 – 52 §) koskevat säännökset sisältyvät nykyään erilliseen lakiin, joka otettiin Suomessa käyttöön vuonna 2012. Hankintamenettelyjä koskevat esitetyt säännökset vastaavat pääosin nykyisin voimassa olevia säännöksiä. Esityksellä lähinnä täsmennetään nykyisiä menettelysäännöksiä.



Kaupungilla ei ole erityistä lausuttavaa sähköistä huutokauppaa ja dynaamista hankintajärjestelmää koskevista säännöksistä.

Sähköinen luettelo

Sähköistä luettelo (53 §)koskevien säännösten perusteella hankintayksikkö voi vaatia, että tarjoukset esitetään sähköisen luettelon muodossa tai että tarjoukseen liitetään sähköinen luettelo. Sähköisen luettelon kautta hankintayksikkö voisi poimia puitejärjestelyissä ja dynaamisissa hankintajärjestelmissä haluamiaan tuotteita tarjoajien toimittamista laajoista nimikeluetteloista.

Kaupungilla ei ole erityistä lausuttavaa sähköistä luettelo koskevista säännöksistä.

Suunnittelukilpailu

Suunnittelukilpailun (54 - 55 §) osalta ehdotetut säännökset vastaavat pääasialliselta sisällöltään voimassaolevia säännöksiä.

Kaupungilla ei ole erityistä lausuttavaa suunnittelukilpailua koskevista säännöksistä.

5. Kansalliset menettelyt

Kansallisten hankintojen menettelysääntöjä kevennetään huomattavasti. Esityksessä säädetään ainoastaan keskeisimmistä menettelyjä koskevista seikoista, kuten mm. hankinnasta ilmoittamisesta. Näin halutaan lisätä hankintayksiköiden harkinnanmahdollisuuksia ja menettelyiden joustavuutta niin hankintayksiköiden kuin tarjoajienkin kannalta. Kansallisten hankintojen menettelysääntöjen keventäminen korostaa yleisten periaatteiden eli avoimuuden, syrjimättömyyden, tasapuolisuuden ja suhteellisuuden merkitystä sekä antaa aiempaa enemmän merkitystä hankintayksiköiden omille hankintaohjeistuksille. Suorahankinnoissa noudatettaisiin kuitenkin direktiivissä määriteltyä menettelyä.

Koska kansallisissa hankinnoissa ei tyypillisesti ole EU-jäsenvaltioiden rajat ylittävää ulottuvuutta, jäsenvaltiot pystyvät melko vapaasti ratkaisemaan kansallista menettelyä koskevia asioita. Kansallisissakin menettelyissä tulee kuitenkin ottaa huomioon EU-tuomioistuinkäytäntöön perustuvat yleiset hankintojen avoimuutta ja syrjimättömyyttä koskevat periaatteet.

Hankintamenettely

Ehdotetun 100 §:n mukaisesti hankintayksikön olisi noudatettava hankinnan kilpailuttamisessa sellaista menettelyä, joka olisi



tarkoituksenmukainen hankinnan kohteen ja tavoitteen toteuttamiseksi. Lainkohta jättää hankintayksikön harkintavaltaan sen, minkälaista menettelyä se haluaa käyttää hankinnan kilpailuttamisessa. Halutessaan hankintayksikkö voisi käyttää myös menettelyä, jonka se on itse laatinut, esimerkiksi varsinaista neuvottelumenettelyä väljempi, neuvotteluja sisältävä menettely tai toimittajarekistereihin perustuva järjestely. Menettely on kuitenkin kuvattava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.

Tietojenvaihto

Kansallisissa hankinnoissa tietojenvaihto on toimitettava hankintayksikön valitsemalla tavalla. Valittujen viestintävälineiden on oltava yleisesti käytettävissä eikä välineen valinta saa vaarantaa toimittajien mahdollisuutta osallistua hankintamenettelyyn. Tämä lainkohta poikkeaa EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja koskevasta sääntelystä, sillä kansallisissa hankinnoissa ei ole velvollisuutta toteuttaa tietojenvaihtoa yksinomaan sähköiseen muotoon perustuen, vaan muutkin muodot ovat vapaasti käytettävissä. Mikäli hankintayksikkö päätyisi käyttämään sähköistä muotoa, sovellettaisiin tietojenvaihtoon, mitä asiasta on 62 §:ssä säädetty. Sähköisestä tietojenvaihdosta tarkemmin jäljempänä kohdassa 13.

Tarjouspyyntö ja tarjous

Tarjouspyyntöä ja tarjousta koskevassa 103 §:ssä ei määritellä tarkemmin tarjouspyynnön sisältöä. Tarjouspyynnön keskeisenä tarkoituksena on kuvata hankinnan kohde syrjimättömällä tavalla sekä pyytää toimittajia määräajassa esittämään tarjouksensa. Verrattuna voimassaolevassa hankintalaissa tarjouspyynnölle asetettuihin sisältövaatimuksiin, kohta jättää hankintayksikölle paljon harkintavaltaa. Voimassaolevassa hankintalaissa 69 §:ssä tarjouspyynnön sisällölle on asetettu mm. seuraavia vaatimuksia: hankinnan kohteen kuvaus; ehdokkaiden ja tarjoajien taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen, tekniseen kelpoisuuteen ja ammatilliseen pätevyyteen liittyvät ja muut vaatimukset jne.

Esityksen perustelujen mukaan hankintayksikkö voi kuitenkin halutessaan hyödyntää voimassaolevan lain mukaista listaa. Tarjouspyyntö on kuitenkin laadittava niin selkeäksi, että tarjoajat voivat antaa sen perusteella vertailukelpoisia tarjouksia.

Tarjoajan soveltuvuus ja poissulkeminen

Voimassaolevan lain 71 §:ssä soveltuvuuden arvioinnissa käytettäviä seikkoja on rajattu (taloudellinen ja rahoituksellinen tilanne, tekninen



suorituskyky ja ammatillinen pätevyys tai muut objektiiviset ja syrjimättömät perusteet).

Ehdotetun 104 §:n mukaan hankintayksikkö voi edelleen asettaa vaatimuksia tarjoajan soveltuvuudelle. Soveltuvuutta koskevien vaatimusten tulee olla suhteessa hankinnan kohteeseen. Kuten EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen osalta ehdotuksen 83 §:n perusteluissa todetaan, soveltuvuutta koskevilla ehdoilla pyritään ennakkollisesti varmistautumaan siitä, että tarjoaja pystyy suoriutumaan hankinnan kohteen suorittamisesta. Soveltuvuutta koskevilla vaatimuksilla voidaan suorittaa myös tarjoajien valintaa, jos hankintamenettely on sellainen, että vain hyväksytyt tarjoajat voivat jättää tarjouksen.

Hankintayksikkö voi halutessaan käyttää myös 80 § ja 81§:ssä mainittuja pakollisia ja harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita. Hankintayksikkö voi vaatia tarjoajien antavan tarjouksessaan vakuutuksen siitä, että tarjouspyynnössä asetetut ehdot täyttyvät.

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

Esityksen 105 §:ssä säädettäisiin kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinnasta. Esitys mukailee siten kansallistenkin hankintojen osalta hankintadirektiivin ja lakiehdotuksen 93 §:ssä EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen osalta esitettyä. Vaikka terminologia muuttuu, vertailuperusteet kuitenkin käytännössä pysyvät samoina. Kansallisissa hankinnoissa ei kuitenkaan vertailuperusteiden alakriteerien painoarvoja tarvitsisi yksilöidä. Lisäksi hankintayksikkö voisi asettaa vertailuperusteet teemoittain siten, että se kuvaisi yleisemmällä tasolla sen, mitä vertaillaan.

Kaupunki toteaa, että kansallisten hankintojen menettelyn joustavoittaminen mietinnössä esitetyllä tavalla (11 luku) on sinänsä hyvä asia. Se tulee kehittämään hankintamenettelyä olosuhteet ja hankintatoimelle kuntakohtaisesti asetetut tavoitteet huomioon ottaen.

Kaupungin arvion mukaan nykyisiin menettelyihin verrattuna käytäntö tuskin muuttuu olennaisesti ainakaan heti. Esimerkiksi soveltuvuutta koskevien vaatimusten osalta käytännössä tultaneen edelleenkin hyödyntämään voimassaolevassa laissa esitettyjen soveltuvuusvaatimusten kaltaisia perusteita. Kaupunki toteaa, että kansallisten hankintojen osalta tarvitaan kaupungin sisäistä ohjeistusta merkittävässä määrin.

Tarjouksen valintaa koskevan 105 §:n osalta yksityiskohtaiset huomiot on esitetty jäljempänä kohdassa 16.



6. Sosiaali- ja terveystalvetut ja muut erityiset palvelut

Esityksessä säädetään omat menettelysäännöt sosiaali- ja terveystalvetuja sekä muita erityisiä palveluhankintoja varten. Esityksessä säädetään ainoastaan keskeisimmistä menettelyjä koskevista seikoista. Näin halutaan lisätä hankintayksiköiden harkinnanmahdollisuuksia ja menettelyiden joustavuutta niin hankintayksiköiden kuin tarjoajienkin kannalta sekä korostaa asiakkaiden aseman parempaa huomioimista osana hankintamenettelyjä.

Sosiaali- ja muiden kevyemmän sääntelyn erityisten palveluiden kilpailuttamisessa käytettäville menettelyille on asetettu direktiivitasolla vain vähän reunaehtoja. Direktiivi edellyttää hankintojen ilmoittamista sekä jäsenvaltion asettamia menettelysääntöjä. Direktiivin säännöissä edellytetään ainoastaan avoimuutta ja yhdenvertaista kohtelua koskevien peruseriaatteiden noudattamista. Tässä tarkoitetuille palveluille on luonteenomaista, ettei niillä ole suurta rajat ylittävää ulottuvuutta, jonka vuoksi direktiivissä on jätetty paljon harkintavaltaa jäsenvaltioille. Koska näillä palveluhankinnoilla ei tyypillisesti ole merkittävää rajat ylittävää ulottuvuutta, niitä koskevia hankintasopimuksia varten on mahdollistettu muihin palveluihin sovellettavia kynnysarvoja korkeampi kynnysarvo ja kansallinen liikkumavara on suuri. Kynnysarvoista on lausuttu edellä kohdassa 2.

Hankinnassa noudatettavat tavoitteet

Esityksen 107 §:ssä säädetään sosiaali- ja terveystalvetuissa sekä muissa erityisissä palveluhankinnoissa noudatettavista tavoitteista, muun ohella palvelujen käyttäjien kuulemisesta siten, kuin erityislainsäädännössä asiasta säädetään. Pykälä on uusi. Pykälä perustuu hankintadirektiivin 76 artiklaan, jonka lista on velvoittava suhteessa jäsenvaltioon (mutta ei hankintayksikköön). Hankintayksikön tulee voida huomioida kyseisiä näkökohtia tehdessään sosiaali- ja muiden erityispalveluiden hankintoja, mutta se ei ole direktiivin mukaan pakollista.

Pykälässä halutaan perustelujen mukaan muistuttaa hankintayksikköjä siitä, että hankintayksikkö sitoo usein myös palveluja koskeva erityislainsäädäntö. Hankintayksikkö ei voisi hankintoja suorittaessaan jättää huomiotta muun lainsäädännön sisällöllisiä velvoitteita.

Esityksen 107 §:n 3 momentin mukaan ” Pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevissa sosiaali- ja terveystalvetuissa hankintayksikön on pyrittävä määrittämään sopimusten kesto ja muut ehdot siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia asiakkaille”.



Hankintamenettely

108 §:n hankintamenettelyä koskeva sääntely on vastaava kuin kansallisten hankintojen 100 §:ssä kuvattu (ks. edellä kohta 5). Perustelujen mukaan hankintayksikkö voisi lisäksi jo menettelyvaiheessa ottaa huomioon esimerkiksi asiakaskunnan, jolle kyseinen palvelu on suunnattu. Hankintayksikkö voisi esimerkiksi luoda oman, asiakaslähtöisen hankintamenettelyn kyseiseen hankintaan. Reunaehdoista on kuitenkin huolehdittava vastaavasti, kuin kansallisissa hankinnoissa.

Suorahankinta erityistilanteissa

Ehdotettu 109 § vastaa voimassaolevan lain 67 §:ä, joka on kansalliseen käyttöön tarkoitettu suorahankintaa koskeva pykälä. Hankintayksikkö voi esitetyn mukaisesti edelleen tehdä suorahankinnan yksittäisissä tapauksissa, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi.

Kuten voimassaolevassa laissa, esityksen sanamuoto ei mahdollista ryhmäpäätösten tekemistä, vaan kyse on aina yksittäistapauksellisesta harkinnasta. Kuitenkin sellaisia käytännön tilanteita esiintyy, jolloin on useita asiakkaita, joille palveluntuottajan vaihtaminen olisi kohtuutonta. Tällä hetkellä päätös on perusteltava jokaisen osalta yksilöllisesti eikä ryhmää koskevia päätöksiä ole mahdollista tehdä.

Suorahankintaperusteiden soveltamisala asiakassuhteen turvaamiseksi ei muutu tällä hetkellä voimassa olevasta. Suorahankintaperusteiden laajentaminen kansallisessa lainsäädännössä ei myöskään ole mahdollista direktiivin kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta.

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

Esityksen 114 § vastaa sisällöllisesti kansallisista hankinnoista ehdotettua 105 §:ä, (josta on lausuttu kohdassa 5). Lisäksi, mikäli hankintayksikkö käyttää kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena ainoastaan halvinta hintaa, sen on perusteltava se hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä tai hankintamenettelyä koskevassa kertomuksessa.

Kaupunki toteaa, että sosiaali- ja terveystaloudellisten sekä muiden erityisten palveluiden hankintojen menettelyn joustavoittaminen mietinnössä esitetyllä tavalla (12 luku) on sinänsä hyvä asia ja se tulee kehittämään hankintamenettelyä olosuhteet ja hankintatoimelle kuntakohtaisesti asetetut tavoitteet huomioon ottaen. Kaupunki toteaa,



että lainsäädännön joustavoittaminen merkitsee tältä osalta sitä, että kaupungin tulee laatia merkittävässä määrin sisäistä ohjeistusta.

Kaupunki toteaa, että on kuitenkin vaikeaa ennakoida esitetyn 107 §:n tarkoittamalla tavalla sitä, miten hankintayksikkö voisi sopimuksen kestolla varmistaa, ettei asiakkaalle tule kohtuuttomia seuraamuksia. Jos tarkoitetaan sitä, että asiakaskohtaisesti palvelusopimusta voidaan jatkaa perussopimuskauden jälkeen, tämä edellyttäisi vaadittavien seikkojen huomioimista jo tarjouspyynnössä. Tarjoajat joutuisivat jo tarjouksissaan sitoutumaan sopimuksen sijasta tai ohella myös asiakkaisiin. Tämä voi myös näkyä tarjousten hinnoittelussa.

Palvelun jatkuvuuden osalta voidaan todeta, että toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia ei kielletä, mutta hankintasopimusten muuttamista koskevat ehdot voivat tosiasiallisesti rajoittaa niitä. Puitejärjestelyissä palvelun käyttäjät ovat kritisoineet sijoituspaikan ja henkilöstön vaihtumista, jos sopimuskausi on rajattu esimerkiksi neljään vuoteen.

Kaupunki katsoo, että ehdotetun suorahankintaa koskevan 109 §:n osalta perusteluissa olisi toivottavaa yksilöidä esimerkkejä pykälän käyttöedellytyksistä.

7. Ehdokkaiden, tarjoajien sekä tarjouksen valinta

Esityksessä muutetaan tarjouksen valintaa koskevaa systematiikkaa siten, että jatkossa tarjouksen valintaperusteena on aina kokonaistaloudellinen edullisuus. Kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena on jatkossa halvin hinta, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras ratkaisu. Hinta-laatusuhteen arvioinnissa voidaan käyttää vertailuperusteita, joita asetettaessa voidaan huomioida myös hankinnan kohteeseen liittyviä yhteiskunnallisia, ympäristö- ja sosiaalisia ominaisuuksia.

Tarjouksia voidaan aiempaa enemmän täsmentää ja täydentää. Tällä tavoitellaan joustavuuden lisäämistä hankintamenettelyissä, sillä tarkoituksenmukaisuussyistä ehdokkaiden tai tarjoajien antamissa asiakirjoissa saattaa olla epäolennaisia puutteita, ristiriitoja ja virheitä, joiden täydentäminen tai täsmentäminen ei heikennä muiden ehdokkaiden tai tarjoajien asemaa tarjouskilpailussa. Laissa tuodaan esiin keskeiset reunaehdot täydentämiselle ja täsmentämiselle.

Poissulkemisperusteet

Kansallisesti ei ole sallittua asettaa muita kuin direktiiveissä säädettyjä poissulkemisperusteita. Kansallinen liikkumavara koskee ainoastaan säädettyjen poissulkemisperusteiden tarkempaa soveltamista.



Poissulkemisperusteiden yksityiskohtiin on otettu kantaa jäljempänä kohdassa 16.

Esityksessä ehdokkaille ja tarjoajille varattu mahdollisuus poissulkemisperusteita koskeviin korjaaviin toimenpiteisiin perustuu EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Esitetyn näytön arviointi on viisasta jättää esityksessä ehdotetulla tavalla hankintayksikön tehtäväksi, vaikka kunkin yksittäistapauksen arviointi on oletettavasti vaikeaa. Käytännössä näitä tilanteita esiintyy vain harvoin, joten hankintayksiköiden hallinnollinen taakka tuskin lisääntyy kokonaisuudessaan mainittavasti.

Soveltuvuusvaatimusten asettaminen

Tältä osin esitys noudattelee nyt voimassa olevaa lainsäädäntöä, joten ehdokkaille ja tarjoajille voidaan asettaa niiden rekisteröitymistä, taloudellista ja rahoituksellista tilannetta sekä teknistä suorituskykyä ja ammatillista pätevyyttä koskevia vaatimuksia. Lisäksi esityksessä on täsmennetty ympäristönäkökohtien huomioon ottamista. Soveltumattomat ehdokkaat ja tarjoajat on suljettava pois tarjouskilpailusta.

Poissulkemisen edellytysten ja soveltuvuusvaatimusten täyttymisen selvittäminen

Alustavasti soveltuvuus voidaan arvioida käyttöön otettavan yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan perusteella ja soveltuvuuden tutkimiseen tarvittavat todistukset ja muut asiakirjat pyydetään vain tarjouskilpailun voittavalta tarjoajalta.

Esityksen yksityiskohtia tältä osin arvioidaan jäljempänä kohdassa 16.

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

Tältä osin lain terminologia muuttuu, mutta käytettävät vertailuperusteet eivät. Jatkossakin hankinnoissa voidaan tarvittaessa valinta myös hinnaltaan halvin tarjous, mikä on kaupungin käsityksen mukaan hyväksyttävää. Esityksen mukaan tässä tapauksessa hankintayksikön on perusteltava halvimman hinnan käyttäminen hankinta-asiakirjoissa. Lainkohdalla pyritään kiinnittämään hankintayksiköiden huomiota hankintojen laatuäkökohtiin.

'Halvimman hinnan' ohella vertailuperusteina voidaan käyttää hankintayksikön kannalta 'kustannuksiltaan edullisinta' tai 'hinta-laatusuhteeltaan parasta'. Vertailuperuste hinta-laatusuhteeltaan paras vastaa nykyisin käytössä olevaa vertailuperustetta 'kokonaistaloudellisesti edullisin'.



22.06.2015

Ryj/6

Tältä osin esityksen yksityiskohtia arvioidaan jäljempänä kohdassa 16.

8. Ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat

Esityksellä pyritään tehostamaan ympäristönsuojelua ja sosiaalisten tekijöiden huomioimista julkisissa hankinnoissa mm. seuraavin keinoin:

- korostamalla mahdollisuuksia ja vähentämällä epäselvyyttä aiheuttavia tai muita ympäristönäkökohtien huomioon ottamista rajoittavia tekijöitä
- mahdollistamalla tarjousten vertailussa ja hankintasopimusten erityisehdoissa sosiaalisten näkökohtien aiempaa laajemman käyttämisen
- lisäämällä lain pakollisiin poissulkemisperusteisiin rikoslain 47 luvussa tarkoitettuja työrikoksia
- mahdollistamalla työ-, ympäristö- ja sosiaaioikeuden laiminlyöntien huomioimisen myös alihankkijoita koskevissa toimenpiteissä sekä hankintasopimuksen toteuttamista koskevissa ehdoissa

Edellä mainitut ympäristö- ja sosiaalisia näkökohtia edistävät keinot voidaan jakaa keinoihin, joilla laajennetaan hankintayksikön mahdollisuuksia ottaa kyseiset näkökohdat huomioon hankinnan eri vaiheissa, ja toisaalta keinoihin, joiden avulla kyseisiin näkökohtiin liittyviin laiminlyönteihin tai rikoksiin syyllistyneet toimijat voidaan rajata hankintojen ulkopuolelle.

Vertailuperusteiden laajentaminen

Tarjouksen valinnan osalta esityksessä mainitaan mahdollisina vertailuperusteina (93 §) mm. yhteiskunnalliset, ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat. Vertailuperusteet on muotoiltu laajemmin kuin voimassa olevassa laissa, jossa on mahdollistettu ympäristöystävällisyyden ja ympäristövaatimusten täyttymisen käyttäminen vertailuperusteina, mutta jossa ei mainita yhteiskunnallisia tai sosiaalisia näkökohtia.

Kaupunki toteaa, että vertailuperusteiden joustavampi määrittely laissa antaa mahdollisuuden asettaa hankkeeseen liittyvät vertailuperusteet tarkoituksenmukaisemmin ja paremmin hankkeen tavoitteisiin soveltuvina. Kaupungin näkemyksen mukaan esitys on perusteltu ja käytetyt keinot ovat riittävät ja oikeasuhtaiset niiden tavoitteisiin nähden.



Poissulkemisperusteet

Direktiivin 57 artiklan 4 kohdassa on annettu kansallisesti mahdollisuus sisällyttää poissulkemisperusteisiin ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisten velvoitteiden rikkominen. Tämän mukaisesti esityksessä on lisätty pakollisiin poissulkemisperusteisiin (80 §) työaika-suojelurikosta, työsyrintää, työntekijöiden järjestäytymisvapauden loukkaamista ja luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttöä koskeva uusi kohta.

Poissulkemisperusteiden ulottaminen alihankkijoihin on direktiivin 71 artiklassa jätetty kansalliseen harkintavaltaan. Esityksen mukaan (78 §) sekä pakollisia että harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita voidaan soveltaa myös alihankkijoihin. Poissulkemisperusteiden tarkistaminen alihankkijan osalta on kuitenkin jätetty hankintayksikön harkintavaltaan eli niiden tarkistamista ei ole säädetty pakolliseksi.

Kaupunki katsoo, että poissulkemisperusteiden laajentamisen osalta esityksessä käytetyt keinot ovat riittävät ja oikeasuhtaiset niiden tavoitteisiin nähden. Lisäksi kaupunki toteaa, että alihankkijoiden poissulkemisperusteiden tarkistamisen säätäminen harkinnanvaraiseksi on perusteltua. Mikäli tarkistaminen säädettäisiin pakolliseksi, lisäisi se huomattavasti hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa. Esitys on tarkoituksenmukainen.

9. Pienten ja keskisuurten yritysten asema julkisissa hankinnoissa

Esityksellä pyritään helpottamaan ja parantamaan pienten ja keskisuurten yritysten asemaa julkisissa hankinnoissa mm. seuraavin keinoin:

- yksinkertaistamalla ja rajaamalla tarjoajille ja ehdokkaille syntyviä selvitystoimenpiteitä soveltuvuuden osoittamiseksi, ottamalla mm. käyttöön yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan
- rajoittamalla tarjoajalta vaadittavaa vähimmäisliikevaihtoa
- edellyttämällä, että hankintayksikkö hankkii itse ehdokasta ja tarjoajaa koskevat tiedot, mikäli hankintayksiköllä on pääsy selvitykset sisältävään maksuttomaan tietokantaan
- kannustamalla hankintayksiköitä jakamaan hankinnat osiin, jotta pienillä ja keskisuurilla yrityksillä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin.

Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



Esityksessä ehdotetaan yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan käyttöönottamista (87 §). Esityksen tavoitteena on vähentää tarjouskilpailuun osallistumisesta etenkin pienille ja keskisuurille yrityksille ja yhteisöille syntyvää hallinnollista taakkaa poistamalla toimittajalta suuren asiakirjamäärän hankkimis- ja toimittamisvelvollisuuden. Säännös perustuu direktiivin 59 artiklaan, eikä asiassa ole kansallista harkintavaraa.

Vähimmäisliikevaihto

Vähimmäisliikevaihdon osalta esityksessä rajoitetaan (85 § 2 momentti) ehdokkaille tai tarjoajille asetettuja vaatimuksia niin, että hankintayksikkö voi vaatia enintään kaksi kertaa hankintasopimuksen ennakoidun arvon suuruista vuotuista liikevaihtoa, ellei korkeammalle vaatimukselle ole perusteltuja syitä. Esitys perustuu direktiiviin (58 artikla, alakohta 3), eikä asiassa ole kansallista harkintavaraa.

Vaadittavat selvitykset

Poissulkemisperusteita ja soveltuvuusvaatimusten täyttymistä koskevien selvitysten osalta hankintayksikkö ei voi vaatia tarjoajalta niitä koskevaa näyttöä, mikäli kyseiset selvitykset ovat saatavissa maksuttomasta tietokannasta, tai mikäli hankintayksiköllä on jo kyseiset selvitykset hallussaan (88 § 7 momentti). Esitys perustuu direktiiviin (artikla 59, alakohta 5), eikä asiassa ole kansallista harkintavaraa.

Hankintojen jakaminen osiin

Esityksen säännös (75 §) hankintojen jakamisesta osiin on uusi. Pääsäännön mukaan hankintayksikkö voisi tehdä hankintasopimuksen erillisinä osina sekä määritellä kyseisten osien koon ja kohteen. Hankintojen jakaminen ei olisi pakollista, vaan hankintayksikkö voi asiallisilla perusteilla päättää olla jakamatta hankintaa osiin. Tällöin hankintayksiköllä olisi kuitenkin perusteluvelvollisuus hankinnan jakamatta jättämisestä EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa. Syitä hankinnan jakamatta jättämiselle voisivat esityksen mukaan olla esimerkiksi se, että hankintayksikön mielestä jakaminen saattaisi rajoittaa kilpailua tai tehdä sopimuksen toteuttamisesta teknisesti liian vaikeaa tai liian kallista, tai se, että eri osien sopimuskumppaneiden koordinoinnin tarve voisi vakavasti vaarantaa sopimuksen asianmukaisen toteuttamisen.

Kaupunki toteaa hankinnan jakamista koskevasta 75 §:n osalta, että säännös noudattaa pääosin direktiivin velvoittavaa sisältöä. Kansallisesti sen sijaan voidaan säätää siitä, miten hankintayksikkö voisi yhdistää hankinnan osia samaan hankintasopimukseen. Tästä on esitykseen sisällytetty 75 § 3 momentti. Kaupunki katsoo, että tältä



osalta olisi aiheellista täydentää esityksen perusteluja niin, että siinä kuvattaisiin konkreettisemmin direktiivin johdantokappaleen 79 tarkoittamaa arviointimenettelyä. Tämä helpottaisi säännöksen soveltamista käytännössä.

Kaupunki katsoo, että vaikka direktiivi mahdollistaa sen, että kansallisesti voitai-siin määrätä hankintojen jakaminen osiin pakolliseksi, ei tähän ole kansallisesti tarvetta.

10. Hankintaa koskevat päätökset ja hankintasopimus

Hankintapäätösten tekemistä koskevat säännökset ovat pääosin pysyneet sisällöltään muuttumattomina ja eräiltä osin hankintayksikköjen tehtävää on pyritty helpottamaan, mm. lieventämällä päätöksen perustelua koskevia vaatimuksia ja pidentämällä hankintayksikön itsensä tekemää hankintaoikaisuaikaa 60 päivästä 90 päivään. Hankintaoikaisun soveltamisalaa myös laajennettiin koskemaan sellaisia hankintayksikön päätöksiä ja hankintamenettelyissä tehtyjä ratkaisuja, johon ei muutoin sovelleta hankintalakia.

Esityksessä määritellään myös minkälaisia muutoksia hankintasopimukseen voi tehdä sen voimassaolon aikana ja minkälaiset muutokset tulkitaan olennaisiksi eli kielletyiksi sopimusmuutoksiksi. Lisäksi esityksessä säädetään hankintasopimuksen purkamisesta erityistilanteissa.

Sen lisäksi mitä tässä kohdassa (kohta 9) on alla todettu, hankintapäätöksen tiedoksianto koskevan 126 §:n ja hankintaoikaisun tekemistä koskevan 131 §:n osalta yksityiskohtaiset huomiot on esitetty jäljempänä kohdassa 16.

Hankintamenettelyä koskeva kertomus

Hankintayksiköille asetetaan uusi velvoite laatia hankintamenettelyn vaiheista ja etenemisestä erillinen yksityiskohtainen kertomus, elleivät laissa yksilöidyt seikat käy ilmi jo hankintapäätöksestä (123 §).

Kaupunki katsoo hankintamenettelyä koskevan kertomuksen osalta, että säännökseen lisättäisiin direktiivin 84 artiklan 1 kohdassa oleva lievennys siitä, ettei selvitystä tarvitsisi laatia puitejärjestelyssä, joka tehdään vain yhden toimittajan kanssa tai puitejärjestelyssä, jonka kaikki ehdot on vahvistettu.

Kaupunki toteaa, että mitä enemmän ja mitä tarkempia erilaisia selvityksiä hankintayksiköiden tulee laatia, sen enemmän se lisää hallinnollista taakkaa ja hallinnollisia kustannuksia. Jos jo direktiivissä



on arvioitu voitavan vapauttaa hankintayksikkö mainittujen puitejärjestelyiden osalta kyseisen kertomuksen laatimiselta, ei hallinnollista taakkaa ole syytä kansallisella sääntelyllä ainakaan lisätä. Tästä syystä kaupunki ehdottaa myös, että ehdotettu 123 § ei koskisi ainakaan pakollisena kansallisia hankintoja.

Hankintasopimuksen tekeminen

Hankintasopimuksen tekemistä koskevaa 127 §:ää on muutettu siten, hankintasopimus syntyisi kirjallisen sopimuksen tekemisellä. Voimassa olevan lain mukaan hankintasopimus syntyy kirjallisen sopimuksen allekirjoittamisella.

Kaupungin näkemyksen mukaan laissa ollut vaatimus allekirjoitetusta hankintasopimuksesta on vähentänyt epäselvyyksiä hankintasopimusten voimaantulossa ja kaupungin ehdotus olisi, että vanha sanamuoto pykälässä säilytettäisiin selkeämpänä.

Suorahankinnasta ilmoittaminen ja hankintasopimuksen tekeminen

Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisu C-19/13 Fastweb muutti olennaisesti Suomen hankintakäytännössä pitkään vallinnutta käsitystä siitä, että suorahankinnasta ilmoittaessaan ja 14 vuorokauden määräaikaan noudattaessaan hankintayksikkö voi varmistua siitä, ettei hankintaan puututa jälkikäteen eikä asiaa voinut saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi.

Kaupunki esittää, että suorahankinnasta ilmoittamista koskevan 130 §:n perusteluissa avattaisiin enemmän EU-tuomioistuimen ratkaisun vaikutuksia ja ennen kaikkea mahdollisia seurauksia hankintayksikölle. Ilmoittamismahdollisuuden laajennuttua nyt koskemaan myös kansallisia hankintoja, säännöksen perusteluissa tulisi ottaa kantaa myös kyseisen ratkaisun vaikutus EU-kynnysarvon alittavaan kansalliseen suorahankintaan ja mahdollisiin seurauksiin. Perusteluissa olisi hyvä ottaa kantaa myös siihen, kuinka pitkän ajan kuluttua tällaisia väitteitä suorahankinnan perusteiden puuttumisesta voi esittää.

11. Valvonta ja neuvonta

Mietinnössä on arvioitu valvontaan ja neuvontaan liittyviä kysymyksiä ja katsottu neuvonnan osalta, että hankintadirektiivin jättäessä neuvonnan toteuttamisen pääosin jäsenmaiden harkintaan, ei siitä ole tarvetta säätää hankintalaissa. Tällä hetkellä tarjolla olevan runsaan neuvonnan on katsottu täyttävän pääosin direktiivin vaatimukset.

Valvonnan osalta mietinnössä on todettu, että voimassa olevassa hankintalaissa ei ole oikeusturvakeinojen ohella säännöksiä muista



valvontaan liittyvistä rakenteista, ja että lakia ei direktiivi uudistuksen johdosta ole myöskään tarvetta muuttaa tältä osin. Mietinnössä on katsottu, että tällä hetkellä käytössä olevat laajat mahdollisuudet valvontaan antavat tarjoajille ja kansalaisille useita vaihtoehtoisia tapoja kiinnittää huomiota julkisissa hankinnoissa havaitsemiinsa ongelmiin. Julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön noudattamisen valvontaa ei ole esitetty lisättäväksi, sillä nykyisin käsillä olevien valvonnan muotojen on arvioitu täyttävän hankintadirektiivin 83 artiklan valvontaa koskevat vaatimukset.

Kaupungilla ei ole valvonnan ja neuvonnan osalta erityistä lausuttavaa.

12. Oikeussuojajärjestelmä

Julkisia hankintoja koskevaa oikeussuojajärjestelmää muutetaan siten, että jatkovalitusoikeus markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää valituslupaa. Lisäksi hankintapäätöksiin, jotka koskevat dynaamiseen hankintajärjestelmään hyväksymistä, ei saa hakea valittamalla muutosta markkinaoikeudelta, jollei markkinaoikeus tällaisessa tapauksessa ota asiaa käsiteltäväkseen myöntäen muutoksenhakijalle hankintalaissa tarkoitetun käsittelyluvan.

Oikeussuojajärjestelmää muutetaan myös siten, että markkinaoikeuden käsiteltäväksi valituksella ei voida saattaa hankintayksikön päätöstä tai muuta ratkaisua, joka koskee sitä, että hankintaa ei jaeta osiin tai että kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena käytetään yksinomaan halvinta hintaa tai kustannuksia. Edelleen muutoksenhaun kohteena ei edellä kuvatulla tavalla voi olla hankintayksikön päätös tai ratkaisu, joka koskee hankintalaissa esitettyjä ja suosituksenluonteisia tavoitteita ja periaatteita.

Oikeussuojajärjestelmää muutetaan myös siten, että muutoksenhakujärjestelmän ja tuomioistuinseuraamusten tehokkuutta varmistavan odotusajan pituutta lyhennetään 21 päivästä 14 päivään. Hankintayksiköiden käytössä olevaa hankintaoikaisumahdollisuutta laajennetaan siten, että hankintaoikaisua voidaan käyttää myös muissa kuin lain soveltamiseen liittyvän virheen tilanteessa, minkä lisäksi odotusaika on hankintayksiköllä käytössä voimassa olevan hankintalain 60 päivän sijasta 90 päivän ajan.

Kaupunki katsoo, että valituslupajärjestelmän sisällyttäminen hankinta-asioihin on perusteltua. Muilta osin liittyen oikeussuojakeinojen sääntöksiin kaupungilla ei ole erityistä lausuttavaa.

13. Sähköiset viestintävälineet

Sähköisten viestintävälineiden käyttö

Postiosoite PL 10 00099 HELSINGIN KAUPUNKI kaupunginkanslia@hel.fi	Käyntiosoite Pohjoisesplanadi 11-13 Helsinki 17 http://www.hel.fi/kaupunginkanslia	Puhelin +358 9 310 1641 Faksi +358 9 655 783	Y-tunnus 0201256-6	Tilinro FI0680001200062637 Alv.nro FI02012566
--	---	---	------------------------------	--



Esityksen mukaan hankintadirektiiveissä säädetyn siirtymäkauden päättyessä vuonna 2018 hankintamenettelyissä siirrytään pääsääntöisesti sähköiseen tietojenvaihtoon niin hankintayksikön julkaisemien asiakirjojen ja tietojen kuten hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön kuin ehdokkaiden ja tarjoajien toimittamien asiakirjojen kuten osallistumishakemusten ja tarjousten osalta. Koska sähköisen tietojenvaihdon käyttöönotto edellyttää investointeja ja koska sen edut ovat tehokkaampia arvoltaan suuremmissa hankinnoissa, rajataan sähköisen tietojenvaihdon edellytykset EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin. Laissa säädetään tyhjentävästi niistä tilanteista, joissa sähköistä tietojenvaihtoa ei tarvitsisi käyttää.

Kaupunki esittää näkemyksensä 8 luvun tietojenvaihtoa koskevista säännöksistä, että pyrkimys tehdä sähköisistä tieto- ja viestintävälineistä ensisijaisia viestintävälineitä hankintamenettelyissä on sinänsä kannatettava. Sähköiset viestintävälineet ovat jo tällä hetkellä laajalti käytössä Helsingin kaupungilla.

Hankintayksiköiden kannalta kielteinen muutos on kuitenkin se, että uudet säännökset käytännössä edellyttävät erillisen tietojärjestelmän käyttämistä EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen hankintamenettelyyn asiakirjojen julkaisemiseen ja vastaanottamiseen. Nykyisen lain aikana on ollut mahdollista käyttää tähän erillisen tietojärjestelmän sijaan myös sähköpostia ja hankintayksikön Internet-sivuja.

Uusien säännösten vaatimus sähköisen järjestelmän käyttämisestä tuottaa hankintayksiköille kustannuksia ja lisää hallinnollista taakkaa. Sähköisen järjestelmän hankkiminen ja ylläpito aiheuttavat hankintayksiköille kuluja. Hallinnollista työtä hankintamenettelyyn tarkoitettu sähköinen järjestelmä lisää useissa hankintayksiköissä, koska järjestelmän kautta kulkevat asiakirjat, kuten tarjouspyynnöt ja tarjoukset, on vietävä myös hankintayksikössä muutoin käytössä oleviin asianhallinta- ja arkistointijärjestelmiin, jolloin sama työ tehdään useaan kertaan.

Direktiivi sääntelee sähköisen tietojenvaihdon melko kattavasti, eikä kansallista liikkumavaraa juuri ole. Sähköisiä viestintävälineitä koskevat pykälät ovat hyvin yksityiskohtaisia ja niissä asetetaan hankintayksiköille ehdottomia vaatimuksia. Osa vaatimuksista vaikuttaa suhteettomilta ottaen huomioon säännösten tarkoituksen yksinkertaistaa hankintamenettelyä ja lisätä hankintojen tehokkuutta ja avoimuutta.

Kaupunki esittää, että sähköistä tietojenvaihtoa koskevia pykäläiä tarkasteltaisiin vielä kriittisesti jäljempänä esitetyiltä osin. Samoin kaupunki esittää, että kansalliseen hankintalakiin vietäisiin vain ne



direktiivin asettamat vaatimukset, jotka ovat ehdottomia ja joita ei voida toteuttaa hankinta- tai muussa lainsäädännössä jo olevin säännösin.

Turvallisuustaso

64 § 2 momentissa asetetaan vaatimukseksi, että hankintayksikön on määritettävä turvallisuustaso, joka sähköisiltä viestintämuodoilta vaaditaan hankintamenettelyn eri vaiheissa.

Kaupunki esittää näkemyksensä, että 64 § 2 momentin tekstiä tulisi muuttaa siten, että turvallisuustason määrittäminen olisi hankintayksikön harkintavallassa oleva asia, tai se määräytyisi muun lainsäädännön mukaan, silloin jos tällaista, kyseistä hankintayksikköä koskevaa lainsäädäntöä on.

Kaupungin käsityksen mukaan hankintadirektiivin 22 artiklan 6.b. alakohdan sanamuoto on tulkinnanvarainen ("jäsenvaltioiden tai asianomaisen jäsenvaltion vahvistamissa yleisissä puitteissa toimivien hankintaviranomaisten") ja jättää kansalliselle lainsäätäjälle mahdollisuuden poiketa turvallisuustasoa koskevista vaatimuksista tai esimerkiksi jättää sen muun lainsäädännön (esimerkiksi edellä mainittu asetus 681/2010) asettaman sääntelyn varaan.

Myös momentissa käytetty käsite "turvallisuustaso" on merkitykseltään epäselvä, eikä kunnallishallinnossa ole käytössä vastaavaa määritelmää. Valtionhallintoa koskevat omat säännöksensä (valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtioneuvostossa, 681/2010), mutta tämä ei koske esimerkiksi kuntia. Turvallisuustasolle ei ole myöskään vakiintunutta sisältöä, eikä sen määrittelemiseksi toimintatapoja. Pelkästään julkisia hankintoja varten tällaisten määrittelemisen ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta. Kaupunki katsoo, että käsitettä "turvallisuustaso" tulisi täsmentää säännöksen perusteluissa.

Järjestelmille ja laitteille asetetut vaatimukset

esityksen 64 § 3 momentin 1-8 kohdissa on määritelty vaatimukset, jotka osallistumishakemusten ja tarjousten vastaanottamiseen käytettävien välineiden ja laitteiden on täytettävä.

Kohdassa 3 asetetaan vaatimukseksi, että sähköinen tietojenvaihtojärjestelmä estää hankintayksikön edustajien pääsyn tarjousasiakirjoihin ennen kuin niiden toimittamiselle asetettu määräaika on päättynyt.

Kaupunki esittää näkemyksensä, että 3 kohdan tekstiä tulisi muuttaa siten, ettei tietojenvaihtojärjestelmälle asetettaisi tällaista ehdotonta



vaatimusta. Tietoihin pääsyn hallinnan järjestämistapa tulisi olla hankintayksikön päätettävissä.

Viranomaisten tulee noudattaa kaikessa toiminnassaan lainsäädäntöä. Siten esimerkiksi julkisessa hankinnassa tarjousten tietoja saavat käsitellä vain kyseistä hankintaa valmistelevat viranhaltijat ja työntekijät. Lähtökohtaisesti kaikessa viranomaistoiminnassa luotetaan viranomaisten toimintaan ja siihen, että viranomaisten sisäinen hallinnon ohjaus toimii. Tätä taustaa vasten ehdotettu säännös on poikkeava ja suomalaiselle hallintokulttuurille vieras ratkaisu.

Säännös on ongelmallinen myös julkisuuslain kannalta. Julkisuuslain määritelmä viranomaisen asiakirjasta lähtee siitä, että asiakirja on viranomaisen hallussa. Ehdotetun hankintalain 64 § 3 momentin 3 kohdan säätely johtaisi siihen, etteivät tarjoukset ja muut sähköisen tietojenvaihtojärjestelmän kautta hankintayksikölle jätetyt asiakirjat olisi viranomaisen hallussa ennen tietojen toimittamiselle varatun määräajan päättymistä. Tästä huolimatta asiakirjat katsottaneen kuitenkin viranomaisen asiakirjoiksi jo ennen määräajan päättymistä.

Kaupungin käsityksen mukaan hankintadirektiivin 22 artiklan 3 kohdan sanamuoto ”hankintaviranomaiset saavat tarkastella tarjousten ja osallistumishakemusten sisältöä vasta niiden esittämiseksi asetetun määräajan päätyttyä” ei edellytä tällaista vaatimusta. Myöskään hankintadirektiivin liitteen IV kohta b ei tätä edellytä. Liitteessä todetaan, että ”sähköisillä vastaanottovälineillä ja -laitteilla on tarkoituksenmukaisia teknisiä keinoja ja menettelytapoja käyttäen varmistettava ainakin, että voidaan kohtuudella varmistaa, että näiden vaatimusten mukaisesti toimitettuihin tietoihin ei ole pääsyä ennen vahvistettuja määräaikoja”. Direktiivi edellyttää vain sitä, että hankintayksikkö huolehtii siitä, ettei tietoihin ole asiattonta pääsyä. Direktiivi ei sen sijaan edellytä, että sähköisen tietojenvaihtojärjestelmän tulisi olla sellainen, että se estää hankintayksikön edustajien pääsyn tarjousasiakirjoihin ennen niiden toimittamiselle asetetun määräajan päättymistä.

14. Julkiset käyttöoikeussopimukset

Esityksessä muutetaan julkisten käyttöoikeussopimusten säätelyä siten, että sekä palveluja että urakoita koskevat käyttöoikeussopimukset ovat pääosin samojen menettelysääntöjen piirissä. Käyttöoikeussopimuksen tunnusmerkistöä ja määritelmiä täsmennetään ja selkeytetään lain määritelmäsäännöksissä ja soveltamisalapoikkeuksissa. Käyttöoikeussopimusten hankintamenettelyjen määräaika säännökset poikkeavat hankintasopimusten vastaavista. Lisäksi käyttöoikeussopimusten



sopimuskauden pituutta rajoitetaan käyttöoikeussopimuksista annetun direktiivin mukaisesti.

Kaupunki katsoo, että 13 luvun käyttöoikeussopimukseen sovellettavat menettelysäännöt ottavat riittävällä tavalla huomioon käyttöoikeussopimusten kilpailuttamisen erityispiirteet. Kaupunki katsoo, että esitetyt säännökset voidaan hyväksyä esitetystä muodosta.

15. Vaikutusten arviointi

Hankintalainsäädännön kehitys

Hankintalainsäädäntö on ollut voimassa vuodesta 1994 ja siinä on toteutettu useita uudistuksia. Lainsäädännön tavoitteena on yleisesti ottaen tehostaa julkisten varojen käyttöä kilpailuttamisen kautta sekä turvata tarjousmenettelyyn osallistuvien tasapuolisen ja syrjimätön kohtelu. Lainsäädännön uudistusten myötä pääasialliset tavoitteet ovat pysyneet samoina ja niihin on tehty lähinnä kullekin aikakaudelle tyypillisiä täsmennyksiä. Hankintayksiköiden kannalta lainsäädännön uudistukset ovat pääsääntöisesti merkinneet työmäärän lisäystä tarkentuvien ja monipuolistuvien menettelysäännösten myötä.

Kaupungin näkemyksen mukaan vuodesta 1994 voimassa olleen hankintalainsäädännön keskeisenä tavoitteena olevaan julkisten varojen käytön tehostamiseen nyt puheena oleva esitys ei tuo merkittävää uutta. Vastaavasti voidaan todeta yritysten tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamisen osalta.

Esityksen tavoitteena on hankintadirektiivien tavoitteiden mukaisesti nykyaikaistaa, yksinkertaistaa ja joustavoittaa julkisia hankintoja koskevaa oikeudellista kehystä. Tavoitteena on edelleen tehostaa ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioimista, parantaa pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia tarjouskilpailuihin sekä kiinnittää huomiota asianmukaisiin menettelytapoihin, kuten harmaan talouden torjuntaan ja korruptioon liittyviin näkökohtiin.

Tavoitteena on lisäksi painottaa erityisesti sosiaali- ja terveystalouden hankintojen laatutekijöitä sekä edistää yhteiskunnan esteettömyyttä ja kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävää suunnittelua, lisätä hankintamenettelyjen tehokkuutta sähköisin tietojenvaihtomuodoin sekä tehostaa julkisten varojen käyttöä.

Esityksen vaikutuksista

Kaupungin näkemyksen mukaan esitykseen sisältyvät uudistukset eivät käytännössä tuo kaupungin hankintatoimelle merkittäviä hyötyjä.



Kaupunki toteaa, että uudistus lisää yksityiskohtaista sääntelyä ja tulee lisäämään kaupungin hankintayksiköiden työmäärää olennaisesti.

Luvun 3 säännös koskien hankintayksiköiden yhteisvastuuta tilapäisissä yhteishankinnoissa (21 §) mitä todennäköisimmin tulee hankaloittamaan hankintayhteistyötä. Hankintayksiköiden hankintayhteistyöllä saavuttama synergiaetu hankinnan valmistelussa vaarantuu ja mahdollisuus hallinnollisten kustannusten pienentämiseen menetetään.

Luvun 4 kynnysarvojen (25 §) noston johdosta osa hankinnoista tulee jatkossa jäämään hankintalainsäädännön ulkopuolelle. Tämä tulee konkreettisesti helpottamaan jossain määrin hallinnollista taakkaa. Huomiota on kuitenkin kiinnitettävä siihen, että pienhankinnoissa on huomioitava hankintalainsäädännön periaatteet, joka merkitsee sitä, että kaupungin on ohjeistettava myös pienhankintojen tekemistä.

Luvun 5 innovaatiokumppanuus (38 § ja 39 §) ei hankintamenettelyyn tule olemaan helppokäyttöinen. Menettelyssä on mm. arvioitava toimittajien valmiuksia tutkimukseen ja kehittämiseen sekä innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen. Innovaatiokumppanuus on jaettava peräkkäisiin vaiheisiin ja toimittajalle on asetettava välitavoitteita. Hankkeelle on asetettava suoritustasot ja enimmäiskustannukset. Menettelyn käyttö tulee edellyttämään perusteellista valmistelua ja edellyttää hankintayksiköltä myös enemmän resursointia seurannan ja valvonnan osalta.

Luvun 8 tietojenvaihtoa koskevien uusien säännösten (62 § – 64 §) vaatimus sähköisen järjestelmän käyttämisestä tuottaa hankintayksiköille kustannuksia ja lisää hallinnollista taakkaa. Sähköisen järjestelmän hankkiminen ja ylläpito aiheuttavat hankintayksiköille kuluja. Hallinnollista työtä hankintamenettelyyn tarkoitettu sähköinen järjestelmä lisää useissa hankintayksiköissä, koska järjestelmän kautta kulkevat asiakirjat, kuten tarjouspyynnöt ja tarjoukset, on vietävä myös hankintayksikössä muutoin käytössä oleviin asianhallinta- ja arkistointijärjestelmiin, jolloin sama työ tehdään useaan kertaan.

Luvussa 9 esitetty hankinnan jakaminen osiin (75 §) tulee lisäämään hallinnollista työtä hankintamenettelyn toteutuksessa ja sopimusten hallinnassa.

Luvun 10 soveltuvuusvaatimusten ja poissulkemisperusteiden selvityksiä koskevilla säännöksillä (87 § ja 88 §) on pyritty helpottamaan pienten ja keskisuurten yritysten hallinnollista taakkaa soveltuvuuden tarkistamisen osalta. Hankintayksiköiden kannalta esityksen vaikutukset ovat päinvastaiset. Hankintayksikön tulee



22.06.2015

Ryj/6

jatkossa selvittää sekä pakollisten että harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden olemassaolo ja tämä lisää hankintayksikön työmäärää.

Luvun 11 kansallisten hankintojen ja luvun 12 sosiaali- ja terveystalouden sekä muiden erityisten palveluhankintojen osalta lainsäädännön keventäminen merkitsee käytännössä sitä, että kaupunki joutuu ohjeistamaan näiden hankintojen toteuttamista entistä laajemmin ja yksityiskohtaisemmin. Käytännössä lainsäädännön keventäminen ei tuo sellaisia helpotuksia hallinnolliseen työmäärään ja hankintojen läpiviemiseen kuin mietinnössä esitetään. Lisäksi on todettava, että Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystalouden hankinnat ovat yleensä suurempia kuin 750.000 euroa.

Luvussa 14 säädetyn hankintakertomuksen (123 §) osalta kaupunki toteaa, että esitetyn hankintakertomuksen laatiminen tulee lisäämään hankintayksiköiden työtä ja hallinnollisia kustannuksia.

Luvussa 15 on säädetty valituslupajärjestelmä valitettaessa markkinaoikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kaupungin hankintapäätöksiin liittyen muutosta haetaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta verraten harvoin. Näin ollen valituslupajärjestelmään liittyvä rajoittava vaikutus valitusprosessien jatkumisessa on kaupungin kannalta vähämerkityksinen.

16. Hankintalain pykäläkohtaiset kommentit

Luku 2

15 § Hankinnat hankintayksikön sidosyksiköltä

Ks. edellä kohta 1, s. 2.

16 § Hankinnat toiselta hankintayksiköltä

Ks. edellä kohta 1, s. 3.

Luku 3

21 § Muut yhteishankinnat

Ks. edellä kohta 3, s. 6.

Luku 4

25 § Kansalliset kynnysarvot

Ks. edellä kohta 2, s. 3.



22.06.2015

Ryj/6

Luku 5

35 § Neuvottelumenettelyn kulku

1 momentti: Momentin viimeisessä virkkeessä tuodaan esille, että kuvauksessa esitettävien tietojen on oltava riittävän täsmällisiä, jotta toimittajat voivat arvioida hankinnan luonnetta ja laajuutta ja päättää, jättävätkö ne osallistumishakemuksensa.

Käytännössä osallistumishakemus jätetään hankintailmoituksen ja siihen liittyvän ns. osallistumiskutsun perusteella. Näin ollen momentin ensimmäisessä virkkeessä esitetty menettely, jossa kuvauksen voisi liittää yllä mainitussa tarkoituksessa myös ”tarjouspyyntöön” tai ”neuvottelukutsuun”, eli käytännössä sen jälkeen kun osallistumishakemus jo on jätetty, vaikuttaa epäloogiselta. Asia kaippaa tekstiin uudelleen muotoilua siten, että mainittu tavoite ja neuvottelumenettelyn kulku ovat keskenään sopusoinnussa. Esityksen sanamuodon perusteella jää epäselväksi, mihin vaiheeseen kuvaus on liitettävä.

2 momentti: Momentissa olisi selvyiden vuoksi hyvä ottaa käyttöön käsite ”alustava tarjouspyyntö” tai vastaava, jolla olisi mahdollista selvästi tehdä ero neuvottelujen kohteena olevan alustavan tarjouksen perusteena olevan dokumentin ja neuvottelujen päätyttyä esitettävän ”lopullisen tarjouspyynnön” välillä. Käytännössä alustava tarjouspyyntö liitetään nykyisin neuvottelukutsuun.

39 § Innovaatiokumppanuuden kulku

2 momentti: Momentin ensimmäisessä virkkeessä on todettu, että hankintayksikkö voi ”päättää” perustaa innovaatiokumppanuuden joko yhden tai useamman tarjoajan kanssa. Termi ”päättää” lienee ymmärrettävä hankinnan valmisteluun liittyväksi tavanomaiseksi ratkaisuksi, johon ei liity erityistä päätöksenteon tointa. Kun otetaan huomioon, että sanalla ”päättää” ei ole virkkeen ymmärrettävyyden kannalta merkitystä, voisi sen selvyiden vuoksi jättää pois.

42 § Puitejärjestely

Ks. edellä kohta 4, s. 10.

Luku 8

62 § Sähköinen tietojenvaihto hankintamenettelyssä

Ks. edellä kohta 13, s. 24.

64 § Tietoturvallisuus



22.06.2015

Ryj/6

Ks. edellä kohta 13, s. 25.

Luku 9

72 § Merkkien käyttö hankinnan kohteen kuvauksessa

Ehdotuksen säännökset (72 §) koskien merkkien käyttöä hankinnan kohteen kuvauksessa perustuvat direktiivin 43 artiklaan. Uusi sääntely mahdollistaa voimassa olevaa lakia laajemmin viittaamisen ympäristömerkkien lisäksi myös sosiaalisiin ominaisuuksiin tai muihin ominaisuuksiin viittaaviin merkkeihin. Lisäksi uusi säännös mahdollistaisi suoraan tietyn merkin vaatimisen sen perusteisiin viittaamisen sijaan. Muutoksen tavoitteena olisi korostaa ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioimista, yksinkertaistaa menettelyjä ja vähentää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa.

Tarkoituksena ei esityksen mukaan ole kuitenkaan ohjata hankintayksikköä vaatimaan tiettyä merkkiä, vaan hankintayksikön tulisi käyttää tapauskohtaista harkintaa, jottei merkin vaatiminen sulkisi pois pk-yrityksiä. Hankintayksiköllä ei olisi velvollisuutta viitata merkkiin, vaan se voisi edelleen määritellä hankinnan kohteen asettamalla tietyt vaatimukset ja todeta, mitkä merkit ainakin täyttävät vaaditut ominaisuudet.

Merkin vaatimisen ehdoksi asetettaisiin, että merkille asetetut vaatimukset koskevat ainoastaan perusteita, jotka koskevat hankinnan kohdetta. Jos merkki täyttää muut säännöksessä asetetut vaatimukset, mutta siihen liittyy myös vaatimuksia, jotka eivät liity hankinnan kohteeseen, hankintayksiköt eivät voisi vaatia kyseistä merkkiä, mutta voisivat määritellä hankinnan kohteen viittaamalla kyseisen merkin yksityiskohtaisiin eritelmiin tai tarvittaessa niiden osiin, jotka liittyvät hankinnan kohteeseen ja soveltuvat kyseisen kohteen ominaisuuksien määrittelemiseen. Tarjoajalla olisi myös mahdollisuus käyttää muita asianmukaisia todistuskeinoja, kuten valmistajan teknisiä asiakirjoja, edellyttäen että tarjoaja pystyy todistamaan tietyille merkille asetetut vaatimukset tai hankintayksikön ilmoittamat tietyt vaatimukset. Tämä poikkeussäännön soveltuminen edellyttäisi, että tarjoajan ei ole ollut mahdollista saada merkkiä määräajan kuluessa itsestään riippumattomista syistä.

Kaupunki toteaa, että uudet säännökset helpottavat ympäristökriteerien käyttöä hankinnoissa ja siten vähentävät myös hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa. Ehdotuksella on näin merkitystä ympäristökriteerien lisäämiseksi hankinnoissa kaupungin ympäristöpolitiikan tavoitteiden mukaisesti.



74 § Tarjouksen ja osallistumishakemuksen vaatimustenmukaisuuden osoittaminen

Ehdotuksen (74 § 2 mom.) säännös tarjouksen ja osallistumishakemuksen vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta antaisi hankintayksikölle nykyistä laajemmat mahdollisuudet pyytää ehdokkaita ja tarjoajia toimittamaan, lisäämään, selventämään tai täydentämään puutteellisia tai virheellisiä tietoja tai asiakirjoja hankintayksikön asettamassa määräajassa. Direktiivissä on kyseisen säännöksen osalta jätetty mahdollisuus säätää asiasta kansallisesti toisin.

Vaikka hankintamenettelyissä lähtökohtana on edelleen tarjousten ja osallistumishakemusten lopullisuus, tarjousmenettelyn joustavuuden ja sujuvuuden kannalta olisi esityksen mukaan tarkoituksenmukaista mahdollistaa tarjoajien ja ehdokkaiden antamissa tarjousasiakirjoissa olevien epäolennaisten puutteiden, ristiriitojen ja virheiden korjaaminen. Säännös mahdollistaisi sen, ettei hankintayksiköllä olisi velvollisuutta hylätä tarjouksia kokonaisuuden kannalta vähämerkityksellisten virheiden tai puutteiden vuoksi.

Näkemyksenään nykyistä laajemmasta mahdollisuudesta korjata tarjouksissa olevia epäolennaisia puutteita kaupunki toteaa, että ehdotusta voidaan pitää käytännön hankintatoiminnan sujuvuuden ja joustavuuden kannalta myönteisenä. Perusteluissa mainittujen esimerkkien perusteella on kuitenkin vaikea arvioida, kuinka paljon tilanne muuttuu nykyisen oikeuskäytännön mukaisesta tilanteesta.

Kaupungin mielestä on myös perusteltua, että hankintayksikölle jää edelleen harkintavalta sen suhteen, pyytääkö se tarjoajia tai ehdokkaita täydentämään tai täsmentämään hankinta-asiakirjoja.

75 § Hankintasopimuksen jakaminen osiin

Ks. edellä kohta 9, s. 20.

77 § Alihankinta ja 78 § Alihankkijoiden poissulkeminen

Alihankintoja koskien direktiivi jättää useissa kohdissa kansallista harkintavaltaa koskien sääntelyn sitovuutta ja laajuutta. Monia sitovista tai laajemmista säännöksistä, kuten esimerkiksi hankintayksikön suorat maksut alihankkijoille tai alihankkijoiden yksilöiminen pitkälle sopimusketjuun, ei otettu ehdotukseen muun muassa käytännön hankintojen toteuttamiseen liittyvistä syistä.

Ehdotukseen otettiin kuitenkin säännös (78 §) siitä, että hankintayksikön on vaadittava alihankkijan korvaamista, jos tätä



koskeva pakollinen poissulkemisperuste todetaan tarkastuksessa. Poissulkemisperusteiden tarkastaminen ei kuitenkaan ehdotuksen mukaan olisi hankintayksikölle pakollista. Harkinnanvaraisen poissulkemisperusteen koskiessa alihankkijaa, hankintayksikkö voisi puolestaan vaatia alihankkijaa korvattavaksi.

Ehdotuksen mukaan (77 §) hankintayksikön on veloitettava viimeistään hankintasopimuksen toteuttamisen alkaessa valittua tarjoaja ilmoittamaan sellaisten alihankkijoiden nimet, yhteystiedot ja lailliset edustajat, jotka osallistuvat hankintayksikön välittömässä valvonnassa olevissa tiloissa toteutettavaan rakennusurakkaan taikka palveluhankintaan, jos ne ovat kyseisenä ajankohtana tiedossa. Valitun tarjoaja olisi myös ilmoitettava tällaisia alihankkijoita koskevat muutokset hankintasopimuksen voimassaoloaikana. Ehdotettu sääntely koskee vain EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja eikä ehdotuksessa ole kansallisia hankintoja koskevia säännöksiä alihankinnasta.

Kaupungin mielestä ehdotetut säännökset antaisivat hankintayksiköille paremmat edellytykset puuttua harmaan talouden torjuntaan, mutta jättäisivät niille edelleen harkintavaltaa. Kaupunki katsookin, että hankintojen vaihtelevan luonteen vuoksi voidaan pitää hyvänä, että ehdotuksessa on jätetty tältä osin harkintavaltaa hankintayksiköille. Kaupunki kuitenkin toteaa, että ehdotettu sääntely ei merkitsisi tiukennusta sen omien ohjeiden ja mallien mukaisesti, harmaan talouden torjuntaan liittyviin ehtoihin, jotka pääsääntöisesti koskevat myös tarjoajan alihankkijoita ja jotka tarjoajan tulee nimetä samoin kuin alihankinnan osuus hankinnassa.

Uutena säännöksenä ehdotetaan (77 § 4 mom.), että hankintayksikkö voisi rakennusurakka- ja palveluhankinnoissa sekä tavarahankintaan liittyvissä kokoamis- ja asennustöissä vaatia, että tarjoaja tai ryhmittymän jäsen toteuttaa itse tietyt kriittiset tehtävät. Kaupunki katsoo, että säännös selventää nykyistä tilannetta, sillä voimassa olevassa laissa ei ole tarkempia määräyksiä asiasta. Lisäksi säännös antaa hankintayksiköille paremmat mahdollisuudet varmistaa, että säännöksen tarkoittamat kriittiset työt tehdään sen edellyttämillä tavoin ja resursseilla.

Lakiehdotuksen mukaan hankintayksikön on veloitettava viimeistään hankintasopimuksen toteuttamisen alkaessa valittua tarjoaja ilmoittamaan sellaisten alihankkijoiden nimet, yhteystiedot ja lailliset edustajat, jotka osallistuvat hankintayksikön välittömässä valvonnassa olevissa tiloissa toteutettavaan rakennusurakkaan taikka palveluhankintaan, jos ne ovat kyseisenä ajankohtana tiedossa. Valitun tarjoaja olisi myös ilmoitettava tällaisia alihankkijoita koskevat muutokset hankintasopimuksen voimassaoloaikana.



Tältä osin ehdotuksen sanamuoto vaikuttaa eroavan direktiivin sanamuodosta, sillä ehdotuksessa käytetyn ilmaisun mukaan rakennusurakka ja palveluhankinta rinnastetaan koskien edellytystä, että ne toteutetaan hankintayksikön välittömässä valvonnassa. Direktiivin sanamuodon mukaan ilmoittamisvelvollisuus koskee rakennusurakkasopimuksia ja sellaisia palveluita, jotka suoritetaan hankintaviranomaisen välittömässä valvonnassa olevissa tiloissa. Lisäksi kaupunki esittää, että tältä osin olisi aiheellista täydentää esityksen perusteluja direktiivin johdantokappaleessa (105) mainituilla esimerkkitapauksilla koskien palvelun suorittamiskohteita, joista hankintaviranomaiset vastaavat tai jotka ovat niiden välittömässä valvonnassa.

Luku 10

79 § Tarjoajan ja tarjousten valinta

1 momentti: 1 momentissa tehdään yhteenveto parhaan tarjouksen valinnan pääkohdista, mikä helpottaa tarjouksen valintaa koskevan sääntelykokonaisuuden hahmottamista.

2 momentti: Tarjousten vertailu ja hankintapäätöksen tekemisen mahdollistaminen ennen soveltuvuuden lopullista arvioimista avoimessa menettelyssä saattaa toki nopeuttaa menettelyä, mutta saattaa myös aiheuttaa merkittävää viivästystä, jos myöhemmin havaitaan, että valittu tarjoaja ei ollutkaan soveltuva. Tämän vuoksi tavallisesti tultaneen menettelemään niin, että kaikki hankintapäätöksen tekemisen edellyttämät seikat tarkistetaan jo ennen hankintapäätöksen tekemistä

3 momentti: Momentista mukaan hankintayksikkö ei voisi enää hankintapäätöksen tekemisen jälkeen kieltäytyä sopimuksen tekemisestä muulla kuin momentissa mainitulla harkinnan varaisella poissulkemisperusteella eikä se saisi tehdä sopimusta, jos voittanut tarjoaja ei täytä hankintayksikön asettamia soveltuvuusvaatimuksia tai tätä koskee pakollinen poissulkemisperuste. Tässä näyttäisi jäävän avoimeksi tilanne, jossa voittanutta koskee muu kuin em. mainittu harkinnanvarainen poissulkemisperuste.

Ilmeisesti edellä mainittu sääntely siis tarkoittanee, että suoraan lain nojalla voi jättää sopimuksen tekemättä em. perusteella, mutta jos onkin kyse jostain muusta harkinnanvaraisesta poissulkemisperusteesta, pitää hankintapäätös ensin poistaa ja sitten käyttää poissuljentaa. Esityksen perusteluja olisi syytä tarkentaa tältä osin.

80 § Pakolliset poissulkemisperusteet

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



2 momentti: Ilmeisesti muussa valtiossa annetun tuomion ei tarvitse olla vankeutta, jotta pakollinen poissulkemisperuste olisi olemassa.

81 § Harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet

1 momentti 4 kohta: Perusteluissa voisi ehkä viitata EU-tuomioistuimen ratkaisuun asiassa c-358/12, jonka periaatteiden mukaan vähäinen laiminlyönti on olennainen ja vakava poissulkemisen perusteena tuomiossa esitetyillä perusteilla.

7 ja 8 kohdat: Kohdissa käytetty sanamuoto 'voi sulkea pois...' on hieman hämäävä. Lienee nimittäin niin, että jos eturistiriitaa (7 kohta) tai vääristynyttä kilpailua (8 kohta) ei voida muuten poistaa, on ehdokas tai tarjoaja suljettava pois tarjouskilpailusta, jotta tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu voisi onnistua. Tätä näkökohtaa voisi avata esityksen perusteluissa.

4 momentti: Momentin perusteluissa puhutaan erheellisesti pakollisista poissulkemisperusteista, vaikka kyse on harkinnanvaraisista poissulkemisperusteista.

82 § Ehdokkaan ja tarjoajan korjaavat toimenpiteet

Esityksestä ei täysin käy selville, mitä perusteluissa tarkoitetaan maininnalla, jonka mukaan riskinä olisi näytön esittäminen vasta tuomioistuinkäsittelyssä. Nykyisen oikeuskäytännön mukaanhan esimerkiksi vasta markkinaoikeudessa esitettyä näyttöä ei oteta huomioon, kun arvioidaan hankintamenettelyn oikeellisuutta.

Joka tapauksessa esitetyn näytön arvioiminen tullee aiheuttamaan hankintayksiköille ongelmia, vaikka tilanteita tuskin kovin usein esiintyy.

85 § Taloudellinen ja rahoituksellinen tilanne

1 momentti: Toisessa lauseen alun pitäisi kuulua seuraavasti: 'Tätä varten hankintayksikkö voi asettaa vaatimuksia esimerkiksi vähimmäisliikevaihdoista...'. Tällöin kävisi selväksi, että hankintayksikkö voi asettaa muitakin taloudellista suorituskykyä koskevia vaatimuksia kuin vain pykälässä mainitut.

86 § Tekninen suorituskyky ja ammatillinen pätevyys

Pykälän perusteluissa puhutaan erheellisesti taloudellisesta ym. suorituskyvystä, vaikka pykälässä käsitellään teknistä ja ammatillista suorituskykyä.

87 § Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja



Vaikuttaisi siltä, että pykälän kohdalle esitykseen kirjatut perustelut koskevatkin pykälää 88.

88 § Poissulkemisen edellytysten ja soveltuvuusvaatimusten täyttymisen selvittäminen

1 momentti: Lienee siis aina hankittava selvitys myös harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden olemassaolosta, vaikka niiden käyttämien on hankintayksikön harkinnassa. Tästä aiheutuu turhaa hallinnollista työtä, jos hankintayksikkö ei em. perusteita kuitenkaan päätä käyttää.

2 momentti: Jossain määrin epäselväksi jää, miten puitejärjestelyyn voidaan valita toimittajia ilman, että heidän soveltuvuuttaan on tarkistettu. Tätä seikkaa olisi syytä avata lainkohdan perusteluissa.

5 momentti: Sanamuodosta voi saada sen käsityksen, että liitteen D luettelo on taloudellisen suorituskyvyn selvittämisen osalta tyhjentävä, vaikka kyse tosiasiaa on esimerkkiluettelosta.

89 § Sähköinen todistushakemisto

Pykälässä puhutaan sekä poissulkemisen edellytysten että hankintayksikön asettamien soveltuvuusvaatimusten täyttymisen tarkistamisesta. Sen sijaan perustelujen mukaan tässä on kyse vain poissulkemisen edellytysten selvittämisestä, mikä lienee virhe.

90 § Ympäristöasioiden hallinta- ja laadunvarmistustoimenpiteet

Otsikko voi johtaa harhaan, sillä kohdassa ei säännellä ympäristöasioiden laadunvarmistustoimenpiteitä. Otsikko olisi selkeämpi ilman tavuviivaa.

1 momentti: Otsikossa lukee 'ympäristöasioiden hallinta-' ja pykälässä käytetään mm. seuraavia termejä: 'ympäristövaikutusten hallintaa', 'ympäristöasioiden hallintaa', 'ympäristöjärjestelmiin' ja 'ympäristönhallintatoimenpiteistä'. Tältä osin herää kysymys, onko näitä kaikkia termejä käytetty johdonmukaisesti, vai ovatko ne osittain tai kokonaan päällekkäisiä.

92 § Tarjouskilpailuun osallistuminen ryhmittymänä ja muiden yksiköiden voimavarojen käyttö

3 momentti: Lähtökohtaisestihan kaiketi ehdokas, tarjoaja tai näiden ryhmittymä pitäisi sulkea pois tarjouskilpailusta, jos hän tai ao. ryhmittymä yhdessä ei täytä asetettuja soveltuvuuden vähimmäisvaatimuksia. Jos lainkohdassa tarkoitetaan sopimuksen



täytäntöönpanon aikaista tilannetta, niin se olisi syytä sanoa ainakin lainkohdan perusteluissa.

93 § Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

1 momentti: Kansallisesti asetettu perusteluvelvollisuus käytettäessä halvinta hintaa valintaperusteena lienee hyväksyttävissä, vaikka kaupungin käsityksen mukaan laatu on ainakin kaupungin hankinnoissa jo nykyäänkin otettu huomioon mm. hankinnan kohteen vähimmäisvaatimuksissa ja soveltuvuusvaatimuksissa käytettäessä valintaperusteena halvinta hintaa.

2 momentti: Perusteluissa tulisi ottaa selvästi kantaa siihen, voidaanko soveltuvuusvaatimuksia saa käyttää vertailuperusteina vähimmäisvaatimusten ylittäviltä osin. Kaupungin käsityksen mukaan näin voidaan menetellä.

5 momentti: Momentin mukaan tarjoajan on pystyttävä todentamaan vertailuperusteisiin liittyvät tiedot tarjousten vertailua varten.

Tältä osin momenttia voisi perusteluissa avata nykyistä enemmän. Lainkohdassa on kyse ajankohdasta, jolloin tarjousvertailu tehdään, joten riittävää ei voi olla, että annetut tiedot voidaan todentaa vasta sopimuksen täytäntöönpanon aikana.

Lisäksi on otettava huomioon se, mitä hankintapäätöksen tekemisestä lausutaan 122 §:ssä ja käytettävistä vertailuperusteista 93 §:ssä. Kaupungin käsityksen mukaan näistä lainkohdista seuraa käytännössä se, että hankintayksikön on tosiasiallisesti voitava selvittää mihin konkreettisiin seikkoihin tarjousten väliset erot perustuvat.

Käsitettä "todentaa" voisi sen uutuuden vuoksi selventää tai perustella.

95 § Elinkaarikustannukset

Pykälän sisältö kokonaisuudessaan jää lain soveltajalle jossain määrin epäselväksi seuraavista syistä. Elinkaarikustannusten "huomioinnista" (po. huomioon ottamisesta) käytetään useita erilaisia käsitteitä, joita ei avata (edes) perusteluissa: pykälässä säädettäisiin "arviointimenetelmästä", "elinkaarikustannusmallista" ja "elinkaarikustannusten arvioinnista". Koska pykälä ja sen sisältö on voimassa olevaan lakiin verrattuna täysin uusi, olisi tärkeää, että näitä käsitteitä ja niiden käyttöä selvennettäisiin tai vaihtoehtoisesti käsitteiden lukumäärää vähennettäisiin, jos se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista.

Edellisen lisäksi pykälän neljäs momentti (4 mom.) on kirjaukseltaan epäselvä. Lain soveltaja saa siitä sellaisen, mahdollisesti virheellisen,



käsityksen että kaikissa tapauksissa, niin sisäisiä kuin ulkoisia elinkaarikustannuksia arvioitaessa, on sovellettava vain ja ainoastaan joko a) muualla lainsäädännössä tai b) EU-säädöksellä pakolliseksi säädettyä menetelmää. Tätä tulee selventää, jotta momenttiin ja pykälään yleisesti ei jää sen soveltajalle tulkinnanvaraisuutta. Selventäminen tulee tehdä itse säännökseen.

Pykälän perusteluissa, viidennessä kappaleessa, perustellaan menetelmien käyttöä ensin kieltämällä tapauskohtainen arviointimenetelmä, mutta myöhemmin viimeisessä virkkeessä kuitenkin kirjoitetaan ”tiettyä hankintaa varten perustetuista menetelmistä”. Tätä ristiriitaa tulisi selventää.

96 § Poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset

1 momentti: Säännös lisää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa merkittävästi, koska:

- Selvitys on pyydettävä kaikilta alihintaisen tarjouksen tehneiltä. Muutenhan ei voida tehdä perusteltua hankintapäätöstä;
- Säännöksen mukaan vaikuttaa siltä, että hankintayksikön olisi määriteltävä, mistä seikoista se haluaa selvitystä. Ongelmalliseksi tietojen pyytämisen tekee se, että hankintayksikkö ei voi tietää, mitä selvitystä tarjoajalla on esitettävänä.

Lisäksi on huomattava, että lainkohdassa on kyse tarjouksen arvioinnista eikä soveltuvuuden arvioinnista, vaikka tässä yhteydessä selvitetään soveltuvuuteen liittyviä seikkoja kuten työehtojen noudattamista. Kaupungin käsityksen mukaan olisi hankintaprosessin kannata johdonmukaista sulkea tarjoaja pois tarjouskilpailusta eikä hylätä tarjousta alihintaisena, jos alihintaisuus perustuu seikkaan, joka muodostaa harkinnanvaraisen poissulkemisperusteen.

Luku 11

102 § Tietojenvaihto kansallisissa menettelyissä

Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä tarkentaa sitä, että kansallisissa menettelyissä tulee, silloin jos käytetään tietojenvaihtoon sähköisiä välineitä, noudattaa vain 62 §:n säännöksiä, mutta ei 63 ja 64 §:n säännöksiä.

105 § Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

Vertailuperusteiden osalta perusteluissa voisi tarkemmin avata vertailuperusteiden painottamista. Nykylain mukaan (72 §) on riittävää,



jos vertailuperusteet ilmoitetaan tärkeysjärjestyksessä, eikä niitä tarvitse painottaa. Esityksen perusteluissa todetaan puolestaan, ettei vertailuperusteiden alakriteerien painoarvoja tarvitsisi yksilöidä. Verrattuna itse ehdotuksen pykälätekstiin esityksen pykälää vastaava perustelujen kohta vaikuttaa siten hieman yksityiskohtaisemmalta sääntelyltä.

Luku 12

107 § Sosiaali- ja terveystalvissa sekä muissa erityisissä palveluhankinnoissa noudatettavat tavoitteet

Ks. edellä kohta 6, s. 14.

109 § Suorahankinta erityistilanteissa

Ks. edellä kohta 6, s. 15.

Luku 14

123 § Hankintamenettelyä koskeva kertomus

Ks. edellä kohta 10, s. 22.

124 § Hankintamenettelyn keskeyttäminen

Kaupunki ehdottaa, että luettavuuden parantamiseksi hankintamenettelyn keskeyttämistä koskevan 124 §:n perusteluihin kirjattaisiin auki missä tilanteessa keskeyttäminen on sallittu ja missä kielletty huomioiden viimeaikainen oikeuskäytäntö.

126 § Hankintapäätöksen tiedoksianto

Kaupunki esittää, että hankintapäätöksen tiedoksiantoa koskevaan 126 §:ään tulisi ottaa nykyisessä laissa oleva kirjaus täsmentämään sähköisen tiedoksiannon ajankohtaa: ”Tällaisena ajankohtana pidetään viestin lähettämispäivää, jollei asiassa esitetä luotettavaa selvitystä tietoliikenneyhteyksien toimimattomuudesta tai vastaavasta muusta seikasta, jonka johdosta sähköinen viesti on saapunut vastaanottajalle myöhemmin.” Nyt tuo kirjaus on pykälätekstistä poistettu ja se on omiaan aiheuttamaan tarpeettomia väitteitä siitä, ettei sähköinen tiedoksianto olisi tullut lähettämispäivänään perille.

127 § Hankintasopimuksen tekeminen

Ks. edellä kohta 10, s. 22.

130 § Suorahankinnasta ilmoittaminen ja hankintasopimuksen tekeminen



22.06.2015

Ryj/6

Ks. edellä kohta 10, s. 22.

131 § Hankintaoikaisun tekeminen

Hankintaoikaisun tekemistä koskevan 131 § perusteluissa todetaan, että mikäli sitova hankintasopimus on jo tehty, hankintayksikkö ei voi yksipuolisesti hankintaoikaisulla muuttaa sopimuksen tekemiseen johtanutta ratkaisuaan ja ilmeisesti tästä syystä pykälätekstistä on poistettu voimassa olevassa laissa oleva kohta: ”Päätöstä tai ratkaisua ei kuitenkaan voida korjata hankintaoikaisuna, jos hankintasopimus on tehty.” Kaupungin näkemyksen mukaan kyseinen lause olisi hyvä säilyttää pykälätekstissä selvyiden vuoksi.

Laki vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (erityisalojen hankintalaki)

17. Erityisalojen hankintalaki

Esityksessä selkeytetään erityisalojen hankintalain soveltamisalan kannalta keskeisiä käsitteitä ja sääntöjä kuten yksin- ja erityisoikeudet, erityisalatoiminnot, erityisalojen soveltamisalapoikkeukset sekä sidosyritykset ja yhteisyritykset. Esityksessä pysytetään voimassa olevan erityisalojen hankintalain soveltamisalaa koskeva rajaus, jossa lakia ei sovelleta erityisalojen hankintalain EU-kynnysarvon alittaviin hankintoihin.

Esityksessä selkeytetään erityisalojen hankintalain menettelyjä viranomaissektorin hankintalakia vastaavalla tavalla esimerkiksi dynaamista hankintajärjestelmää koskien. Erityisalojen hankintadirektiivin mukaisesti myös puitejärjestelyä koskevia sääntöjä täsmennetään vastaamaan voimassa olevaa erityisalojen hankintalakia enemmän viranomaissektorin hankintasääntöjä.

Esitys sisältää myös säännökset uusista innovaatiokumppanuudesta sekä sähköisestä luettelosta. Erityisalojen hankintalain neuvottelumenettelyt pysyisivät kuitenkin edelleen voimassa olevan lain tavoin hyvin joustavina ja väljinä.

Sidosyksikköhankinnat

Hankintayksiköiden määritelmät on lakiehdotuksen 5 §:ssä eriytetty viranomais- ja hankintayksikköön ja muuhun hankintayksikköön. Lakiehdotuksen 27 §:ssä määritellään muun hankintayksikön sidosyrityksen kriteerit. Edellytyksenä on, että vähintään 80 % sidosyrityksen 3 viimeisen vuoden tavarantoimitusten, palvelujen tai rakennusurakoiden keskimääräisestä liikevaihdosta muodostuu toimituksista hankintayksiköille tai muille yhteisöille, joihin sillä on



sidossuhde. Lakiehdotuksen 25 §:ssä määritellyn viranomaishankintayksikön sidosyksikön osalta toiminnan harjoittamisen raja on sen sijaan asetettu 90 %:iin.

Kaupunki katsoo, että viranomaishankintayksikön sidosyksikön osalta raja olisi tarkoituksenmukaista asettaa määrältään vastaavaksi kuin mitä on säädetty muun hankintayksikön sidosyrittämiseltä, eli 80 %.

Neuvottelumenettely

Lakiehdotus ei aseta rajoituksia neuvottelumenettelyn käytölle. Neuvottelumenettelyn käyttö erityisaloilla olisi siis edelleen varsin vapaata.

Kaupunki katsoo, että tämä tilanne on tärkeätä säilyttää ennallaan. Tämä mahdollistaa esim. Helsingin kaupungin liikennelaitoksen suurissa kalustohankinnoissa, joissa valmista tuotetta ei markkinoilta ole saatavissa, joustavan ja tarkoituksenmukaisen hankintamenettelyn.

Tältä osin mietinnön yksityiskohtaisissa perusteluissa, (38 §, s. 278) on todettu, että tämä uusi pykälä vastaa pääosin voimassa olevan erityisalojen hankintalain 34 §:ssä säädettyä. Sanotussa 34 §:ssä säädetään kuitenkin määräaikojen pidentämisestä.

ESITYS TIEDONSAANTIOIKEUDESTA (harmaan talouden torjunta)

Kaupunginhallitus kiinnittää erityistä huomiota julkisiin hankintoihin liittyvän harmaan talouden torjunnan kannalta keskeisiin käytännön epäkohtiin, jotka tulee huomioida hankintalain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Kunta on myös veronsaajayhteisö ja viranomainen, jonka erityisiin intresseihin kuuluu harmaan talouden torjunta ja tasapuolisen kilpailun toteutuminen julkisissa hankinnoissa.

Kunnan hankintayksiköt pyrkivät omin toimenpitein julkisista rekistereistä sekä yrityksiltä ja yhteisöiltä itseltään pyydetyin selvityksin varmistamaan, että nämä ovat hoitaneet julkiset velvoitteensa. Verottaja pyrkii torjumaan harmaata taloutta hyödyntämällä muun muassa rakentamiseen liittyvän tiedonantovelvollisuuden perusteella saamiensa tietoja. Kaupungin vapaaehtoisesti toimittamat palveluhankintoja koskevat tiedot täydentävät Verohallinnon aineistoa myös muilta toimialoilta.

Kaupungin toimenpiteistä huolimatta Verohallinnon tarkastuksissa paljastuu yrityksiä ja yhteisöjä, jotka eivät ole hoitaneet velvoitteitaan. Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön Helsingin kaupungin hankintoja koskevan raportin (19.5.2015) mukaan myös organisaation yritysten ja yhteisöjen vastuuhenkilöiden henkilökohtaisten



verovelkojen ja heidän edustamiensa organisaatioiden verovelkojen välillä on havaittu tilastollinen yhteys. Verottajan kaupungille toimittama harmaan talouden seulontatieto on tilastollista tietoa.

Kaupunginhallitus pitää harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävänä epäkohtana sitä, ettei Verohallinto voi verolainsäädännön ja julkisuuslain salassapitosäännöksiin vedoten antaa kaupungille tunnistetietoja niistä kaupungin yhteistyökumppaneista, joiden osalta verottaja on havainnut harmaan talouden piiriin kuuluvaa toimintaa. Yritys- ja yhteisökohtaisten tietojen saanti verottajalta tehostaisi harmaan talouden torjuntaa ja mahdollistaisi kunnalle pidättäytymisen yhteistyöstä sellaisten yritysten ja yhteisöjen kanssa, jotka eivät ole täyttäneet lakisääteisiä velvoitteitaan.

Kaupunki esittää, että julkisia hankintoja tekeville viranomaisille tulisi säätää tiedonsaantioikeus palveluja tarjoavien organisaatioiden julkisten velvoitteiden kuten verojen, eläke-, työttömyys- ja tapaturmavakuuttamisen sekä tullin perimien maksujen hoitamiseen liittyviin tietoihin. Lisäksi julkisia hankintoja tekevän tulisi pystyä tehokkaasti hyödyntämään palveluntarjoajien vastuuhenkilöiden sekä näiden muun yritystoiminnan velvoitteidenhoitoon liittyviä tietoja julkisia hankintoja tehtäessä ja sopimuksen aikaisessa valvonnassa.

Esittelijän perustelut

Lausunnon valmistelu

Lausunto on valmisteltu yhteistyössä kaupunginkanslian oikeuspalveluiden, hankintakeskuksen, rakennusviraston, sosiaali- ja terveysviraston, kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosaston ja Helsingin kaupungin liikelaitoksen kanssa. Lisäksi valmistelun aikana on varattu Helen Oy:lle tilaisuus lausua asiasta.

Lausuntopyyntö ja mietinnön keskeinen sisältö

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietinnöstä, jossa on ehdotettu säädettäväksi uusi laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Laki korvaa vuoden 2007 hankintalain, hankinta-asetuksen sekä vuoden 2011 lain sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä.

Mietintö sisältää myös ehdotuksen laiksi vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (erityisalojen hankintalaki), joka korvaisi vuoden 2007 erityisalojen hankintalain.



Esityksellä pannaan täytäntöön 26 päivänä helmikuuta 2014 annetut julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2014/24/EU), vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2013/25/EU) sekä julkisista käyttöoikeussopimuksista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2013/23/EU). Esityksessä huomioidaan myös Euroopan unionin tuomioistuimen julkisia hankintoja koskeva oikeuskäytäntö.

Esityksessä pyritään säilyttämään voimassa olevan hankintalainsäädännön rakenne ja systematiikka mahdollisimman laajasti esimerkiksi keskeisten osien osalta. Pysyttämällä mahdollisimman laajasti nykyainsäädännön systematiikka lainsäädännön soveltajien resurssit ja huomio voidaan keskittää uuden lainsäädännön muuttuneeseen sisältöön.

Hankintalain tarkoitus ja tavoitteet sekä julkisissa hankinnoissa noudatettavat periaatteet (tasapuolisuus, syrjimättömyys, avoimuus, suhteellisuus) pysyvät ennallaan. Samoin hankintayksikön määritelmä vastaa eräitä tarkistuksia lukuun ottamatta nykyainsäädäntöä.

Direktiiveistä johtuvat keskeisimmät muutokset koskevat uusia kilpailuttamismenettelyjä, hankintojen jakamista osiin, hankintojen laadullisten näkökohtien huomioimista, ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioimismahdollisuuksia, hankintamenettelyihin liittyviä sähköisiä viestintävälineitä, sekä sosiaali- ja terveystalouden sekä muiden erityisten palveluiden hankintamenettelyjä. Ehdotetulla hankintalailla myös kevennetään merkittävästi kansallisissa hankinnoissa noudatettavaa menettelyä. Lisäksi kansallisiin kynnysarvoihin esitetään tehtäväksi korotuksia.

Esitykseen sisältyvien ehdotusten tarkoituksena on 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. Ehdotusten tarkoituksena on lisäksi tuoda kilpailuttamissääntöjä julkisia käyttöoikeussopimuksia koskeviin järjestelyihin.

Esittelijän kannanotto

Esitys perustuu merkittävilta osin hankintadirektiivin sitovaan sääntelyyn, jonka johdosta kansallista harkintavaltaa lain säännöksen



sisällön osalta ei ole. Lausunnossa on pyritty tuomaan esille ne kohdat, joissa direktiivi määrää lain sisällön. Kaupungin kannanotot on kohdistettu niihin säännöksiin, joissa lainsäätäjällä on kansallista harkintavaltaa.

Lausunto on rakennettu siten, että mietintöön sisältyviä esityksiä tarkastellaan asiakokonaisuuksina (kohdat 1-15 ja 17) ja lisäksi pykäläkohtaisina yksityiskohtaisempina kommentteina (kohta 16). Asiakokonaisuuksiin on valittu esityksen keskeiset kohdat.

Hankintalainsäädäntö on ollut voimassa vuodesta 1994 ja siinä on toteutettu useita uudistuksia. Lainsäädännön tavoitteena on yleisesti ottaen tehostaa julkisten varojen käyttöä kilpailuttamisen kautta sekä turvata tarjousmenettelyyn osallistuvien tasapuolisen ja syrjimätön kohtelu. Lainsäädännön uudistusten myötä pääasialliset tavoitteet ovat pysyneet samoina ja niihin on tehty lähinnä kullekin aikakaudelle tyypillisiä täsmennyksiä.

Esittelijän näkemyksen mukaan vuodesta 1994 voimassa olleen hankintalainsäädännön keskeisenä tavoitteena olevaan julkisten varojen käytön tehostamiseen nyt puheena oleva esitys ei tuo merkittävää uutta. Vastaavasti voidaan todeta yritysten tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamisen osalta. Uudistusten myötä keinot tavoitteiden toteuttamiseksi ovat toki täsmentyneet.

Esityksen tavoitteena on hankintadirektiivien tavoitteiden mukaisesti nykyaikaistaa, yksinkertaistaa ja joustavoittaa julkisia hankintoja koskevaa oikeudellista kehystä. Tavoitteena on edelleen tehostaa ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioimista, parantaa pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia tarjouskilpailuihin sekä kiinnittää huomiota asianmukaisiin menettelytapoihin, kuten harmaan talouden torjuntaan ja korruptioon liittyviin näkökohtiin.

Tavoitteena on lisäksi painottaa erityisesti sosiaali- ja terveystaloushankintojen laatutekijöitä sekä edistää yhteiskunnan esteettömyyttä ja kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävää suunnittelua, lisätä hankintamenettelyjen tehokkuutta sähköisillä tietojenvaihtomuodoilla sekä tehostaa julkisten varojen käyttöä.

Esittelijän näkemyksen mukaan esitykseen sisältyvät uudistukset eivät käytännössä tuo kaupungin hankintatoimelle merkittäviä hyötyjä. Esittelijä toteaa, että uudistus lisää yksityiskohtaista sääntelyä ja tulee lisäämään kaupungin hankintayksiköiden työmäärää olennaisesti.

Esittelijä toteaa, että kaupungin hankintatoimi on hyvin hoidettua ja ohjeistettua sekä henkilökunta asiantuntevaa. Näin ollen mietinnössä



22.06.2015

Ryj/6

esitetyn kaltaisen hankintalainsäädännön voimaantulo ei aiheuta isoja ongelmia.

Siltä osalta kuin kysymys on esitykseen omaksutusta hankintalainsäädännön joustavoittamisesta esimerkiksi kansallisten sekä sosiaali- ja terveystaloudellisia palveluita koskevien hankintojen osalta, esittelijä toteaa, että joustavoittaminen ei vaikuta haitallisesti tarjoajien tasapuoliseen ja syrjimättömään kohteluun, koska joustavoittaminen edellyttää kaupungin sisäistä ohjeistusta, jossa huomioidaan hankinnoissa vaikuttavat periaatteet (tasapuolisuus, syrjimättömyys, avoimuus, suhteellisuus).

Kynnysarvojen nostamisen osalta voidaan todeta, että lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävien hankintojen lukumäärä jonkin verran kasvaa. Esittelijä katsoo, että koska näissä ns. pienhankinnoissa on noudatettava myöskin sanottuja hankintalainsäädännön periaatteita, ja koska kaupungilla on omaa sisäistä ohjeistusta hankintojen taloudellisesta toteuttamisesta (kaupungin taloussääntö 2 § 9 kohta), ei kynnysarvojen nostaminen käytännössä juurikaan muuta tilannetta nykyisestä. Esittelijä toteaa, että pienhankinnoista ei voi hakea muutosta markkinaoikeudelta.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Timo Linden, vs. apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550
timo.linden(a)hel.fi
Harry Ahlgren, johtava kaupunginasiainjohtaja: 310 36194
harry.ahlgren(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 13.5.2015
- 2 Työ- ja elinkeinoministeriö, lausuntopyynnön_taloudelliset_tiedot
- 3 Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö_tuotokset
- 4 Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö

Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 15.06.2015 § 640

HEL 2015-005975 T 03 00 00

TEM/221/00.04.01/2013

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



22.06.2015

Ryj/6

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Timo Linden, vs. apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550
timo.linden(a)hel.fi
Harry Ahlgren, johtava kaupunginasiainmies: 310 36194
harry.ahlgren(a)hel.fi