

Lausuntopyyntönne hallituksen esityksestä eduskunnalle julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

VN/20245/2021

VN/20245/2021-TEM-1

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Ehdotettavilla muutoksilla huomioidaan lausuntopyynnön mukaan pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaiset hankintalakiin liittyvät muutostarpeet. Muutoksilla esitetään "parannettavan julkisten hankintojen laatua ja hankintojen vastuullisuutta korostamalla ympäristönäkökulmien huomioimista julkisia hankintoja tehtäessä sekä korostettaisiin laadun merkitystä tarjouksen valintaperusteena". Lisäksi ehdotus sisältää muutoksia pakollisiin poissulkemisperusteisiin. Tavoitteena ehdotuksessa on myös selkeyttää tiedonsaantioikeuksia liittyen alihankkijoihin ja näiden poissulkemiseen tarjoukkipailusta.

Ehdotuksen tavoitteet itsessään ovat hyviä ja kannatettavia. Hyvää on myös se, että ehdotuksessa on pitäydytty hallitusohjelman raameissa ja rajattu ehdotukset hallitusohjelmassa sovittuun.

EK kuitenkin kyseenalaistaa, saavutetaanko ehdotetuilla sääntelymuutoksilla laisinkaan niitä tavoitteita, joita on nostettu esille, kuten hankintojen laadun parantamista. Hallinnollisen taakan lisääntyminen sekä hankintayksiköille että tarjoajille, tulkintavaikkeudet ja epävarmuus näyttävät väistämättömiltä, mikäli muutokset saatettaisiin nyt esitetyssä muodossa voimaan.

Ehdotetut muutokset lisäävät merkittävästi hallinnollista taakkaa ja vähentävät hankintojen houkuttelevuutta tarjoajille

Hankintamenettelyjen kroonisena ongelmana voidaan pitää tarjoajien vähäistä lukumäärää, johon merkittävänä syynä on menettelyjen monimutkaisuus, sääntelyn tulkinnanvaraisuus sekä entisestään lisääntyvät velvollisuudet tarjoajille. Tavoitteeksi koko hankintalain kehittämisessä tulisi olla ketterät, selkeät ja "helppokäyttöiset" prosessit, joissa tarjoajille olisi vaivatonta ja yksinkertaista osallistua, ja joissa kannustettaisiin tekemään tarjouksia, myös PK-sektorilta. Nyt kehityssuunta on auttamattomasti täysin päinvastainen. Ehdotuksessa ei ole riittävästi arvioitu ehdotettujen muutosten vaikutuksia hankintayksiköiden ja yritysten hallinnolliseen taakkaan.

Ympäristönäkökulmat hankintojen arjessa

Ympäristönäkökulmien sisältyminen hankintalakiin on luonnollisesti hyvä asia. On todettava, että jo nyt ne ovat kuitenkin sääntelyssä mukana. Lähinnä symbolinen uusi kirjaus ei tuone asiaintilaan ja arjen todellisuuteen merkittäviä muutoksia. Myös hankintayksiköiden strategisina tavoitteina lähes poikkeuksetta ovat vastuullisuus ja kestävät hankinnat. Lain uusilla kirjauksilla emme usko saatavan käytäntöihin tosiasiallista muutosta.

Vastuullisuuteen liittyviä tavoitteita tulisi EK:n näkemyksen mukaan edistää ennen kaikkea neuvonnan, ohjeistuksen ja erilaisten mallien kautta sekä kehittämällä hankintoihin liittyviä sähköisiä palveluita kuten erilaisia digitaalisia

tuotepasseja. Esimerkiksi Hankinta-Suomen ohjelmien avulla uskomme saavutettavan konkreettisempaa hyötyä kuin symbolisen "lain kirjaimen" avulla. Harmaan talouden torjunnassa keskiöön nousevat taas nykyistä paremmat tiedonsaantimahdollisuudet sekä keskitetyt, sähköiset tietokannat.

Vastuullisuudessa Suomi on etulinjassa jo nyt

Suomalaiset yritykset haluavat olla rakentamassa yhä vastuullisempaa elinkeinoelämää. Yrityksemme ovat monella mittarilla kansainvälistä etulinjaa, mistä kertovat hyvä sijoitukset arvostetuissa vertailuissa (mm. Morningstar Sustainability Atlas, Corporate Knights Global 100). Myös pk-sektorilla on vahva motivaatio edistää vastuullisuutta. Elinkeinoelämän keskusliiton [pk-vastuullisuusbarometrin](#) mukaan pienet ja keskisuuret yritykset pitävät vastuullisuutta merkittävänä oman liiketoimintansa kannalta ja näkevät merkityksen kasvavan entisestään tulevaisuudessa.

Suurimmat haasteet pk-sektorinvastuullisuuden toteuttamisessa liittyvät rajallisiin resursseihin, mikä näkyy avun tarpeena esimerkiksi vastuullisuusraportoinnissa. Toisin kuin suurissa yrityksissä, pk-yrityksissä ei useinkaan ole erikseen omaa yritys vastuujohtajaa tai vastuullisuustiimiä. On tärkeää huolehtia siitä, että pk-yrityksillä olisi realistinen mahdollisuus vastata syvälle eri vastuullisuusteemoihin pureutuviin hankintakriteereihin sekä ylipäätään osallistua tarjouskilpailuihin.

Vakavat ympäristörikokset on hyvä nostaa hankintalakiin

Vakavien ympäristörikosten sisällyttäminen pakollisiin poissuljentaperusteisiin on kannatettava. Ongelma näiden osalta on se, että valitettavasti tiedot ovat saatavissa pääasiassa vain kotimaisista toimijoista.

Käytännön haaste kentällä rikosten huomioimisen osalta on myös se, että koska edellytyksenä on lainvoimainen tuomio, "ehtii" tuomion aikanaan, jopa vuosien päästä saava taho osallistua hankintoihin ennen lainvoimaista tuomiota lukuisiakin kertoja. Toisaalta taas, kun tuosta ajankohdasta sitten vasta alkaa 5 vuoden poissuljenta, on rikollisesta teosta ehtinyt kulua valtavan pitkä aika. Kunnostautuneen ja asiantilan korjanneen yrittäjän osalta taas asetelma on kohtuuton, kun vaikutus on noinkin pitkäaikainen.

Rikosrekisteriotteiden sähköinen tarkistaminen on saatava mahdolliseksi

Rikosrekisteriotteet tulee saattaa hankintayksiköiden sähköiseen seurantaan viipymättä. EK pitää välttämättömänä, että tähän - hankintaprosesseja yksinkertaistavaan ja nopeuttavaan työvälineeseen - panostetaan riittävästi ja nopealla aikataululla. Panostus maksaa itsensä takaisin vapauttamalla rajattuja resursseja hankintojen laatuun, innovointiin ja kehittämiseen manuaalisen "etsinnän" sijasta.

Alihankkijat ehdotuksessa

Suurimpana ongelmana ehdotuksessa EK pitää kaavailtuja muutoksia suhteessa tarjoajien käyttämiin alihankkijoihin. Olennainen osa hankinnassa on luonnollisesti se kysymys, kuka hankinnan tosiasiallisesti toteuttaa. Hankintayksikön on siksi arvioitava myös sitä, soveltuuko alihankkija hankintaan.

EK pitää kannatettavana ehdotuksen sitä osaa, että myös alihankkijalla on oikeus korjaaviin toimenpiteisiin.

Huomautamme esityksen terminologisesta epätarkkuudesta: alihankkijaan ei voida kohdistaa poissuljenta, vaan voidaan ainoastaan vaatia alihankkijan vaihtamista, korvaamista toisella. Terminologiaa tulisi tältä osin korjata.

Emme myöskään kannata 80 §:ään ehdotettua sanamuotoa. Maininnat alihankkijoista tulisi ensinnäkin poistaa kokonaan poissuljentaan soveltumattomana osapuolena. Lisäksi säädösmuotoilussa on selkeästi tuotava esiin, että pakollisten poissuljentaperusteiden soveltaminen alihankkijoihin on jatkossakin hankintayksiköille harkinnanvarainen/ vapaaehtoinen toimenpide, ei pakottava.

Korostamme myös ehdotuksen merkittävää hallinnollisen taakan lisäämistä: alihankkijoiden rikosrekisteriotteiden manuaalinen tarkastaminen tulee lisäämään merkittävästi sekä tarjoajien että hankintayksiköiden työmäärää.

Viittaamme tältä osin myös Hansel Oy:n lausunnossaan esille nostamaan faktaan, jossa se toteaa, että sen tarkastamissa tuhansissa rikosrekisteriotteissa ei ole ollut yhtään poissulkuun johtavaa rikosta. Ovatko ehdotetut muutokset todellakin tarpeellisia, kun otetaan huomioon niiden aiheuttama työmäärä, viivästykset sekä tietoturva- ja tietosuojongelmat. Hankintalaki ei määrittele käsitettä alihankkija - mihin asti se ulottuu, miten pitkälle selvitysvelvollisuudet alihankkijoiden osalta toimitusketjuissa ulottuisivat? Koko tuotantoketjun selvittäminen on erittäin raskas hallinnollinen velvoite.

Kaksikielisyys hankinnoissa

Tulkitsemme ehdotusta niin, että hankintayksiköllä on mahdollisuus julkaista ilmoitus kielilain mukaisesti. Mitä kaikkia hankintailmoituksen asiakirjoja tämä pitää sisällään? Mikä olisi ensisijainen kieliversio - ilmoitus vai jopa satojen sivujen liiteaineisto? Kuka vastaa siitä, että käännös on tehty oikein, ja jos se on tulkinnanvarainen käännöksestä johtuen, tai jopa virheellinen alkuperäiseen verrattuna.

Kääntäminen lisää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa ja olisi siksi olettava hankintayksikön harkinnassa.

KKV:n esitykset markkinaoikeudelle

Hankintojen valvonnan kansantaloudellisen merkityksen vuoksi kannatamme KKV:n esittämää määräajan pidennystä. KKV:n valvonta on tehokas ja käytännössä ainut tapa puuttua laittomiin suorahankintoihin. Määräaikaisten tulee mahdollistaa aito valvonta.

Lopuksi

Hankintoihin liittyvä lainsäädäntö kokonaisuudessaan on valtavan monimutkaista. Tarjoajille ja hankintayksiköille asetettuja velvoitteita myös lisätään jatkuvasti. Sääntelyn sekavuus ja prosessien monimutkaisuus vähentää

merkittävästi yritysten kiinnostusta tehdä tarjouksia. Koko hankintasäätelyn tavoitteenvastainen kehityskulku ei ole millään muotoa toivottavaa.

Kehittämällä arjen hankintatoimea, prosesseja ja digitaalisia apuja, hyödytetään sekä hankintayksiköitä että tarjoajia. Uusien velvoitteiden sijaista tavoitteisiin päästään näkemyksemme mukaan päinvastaisilla toimilla - säätelyä keventämällä. Keventäminen ei merkitse ympäristö- ja vastuullisuuskysymysten väheksyntää. Suomalaiset yritykset ovat vastuullisuudessa edelläkävijöitä.

Annaliisa Oksanen
kilpailuasiantuntija