

20.02.2020

Kirkkohallitus - Virastokollegio

§ 88 Lausunto työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntöön ehdotuksesta muuttaa hankintalain puitejärjestelyä koskevia säännöksiä

Diaarinumero DKIR/195/00.05.00/2020

Esittelijä Lakimies Mikko Tähkänen

Perustelut Työ- ja elinkeinoministeriössä on valmistelussa luonnos hallituksen esitykseksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta. Tämän valmistelun yhteydessä on muun muassa eri lausunnonantajat tuoneet esiin, että puitejärjestelyä koskeva sääntely ei vastaa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä hankinnan kohteen määrittelyn osalta. Nyt ministeriö pyytääkin lausuntoaan juuri tähän puitejärjestelyn kohteen määrittelyä koskevaan valmisteluun. (Liite 1-2/88 §)

Lausuntopyynnön kohteena olevan esityksen tavoitteena on muuttaa hankintalakia siten, että siinä täsmennetään, että hankintayksikön on ilmoitettava puitejärjestelyä käyttävien hankintayksiköiden ostojen arvioitu enimmäismäärä. Lausunnon kohteena olevassa ehdotuksessa esitetään kahta vaihtoehtoista mallia määrittellä puitejärjestelyn perusteella tehtävien hankintojen enimmäismäärä.

Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan hankinta-asiakirjoissa on ilmoitettava hankintayksiköiden ostojen enimmäismäärä. Toisen vaihtoehdon mukaan hankinta-asiakirjoissa on ilmoitettava hankintayksiköiden yhteenlaskettu hankintojen enimmäismäärä. Näistä vaihtoehdoista on perusteltua kannattaa jälkimmäistä muun muassa alla olevilla lausuntoehdotuksesta käyvillä syillä.

Lausuntopyyntö on julkaistu 31.1.2020 Lausuntopalvelu.fi-sivustolla. Ministeriö ei ole suoraan lähettänyt lausuntopyyntöä Kirkkohallitukselle, mutta ministeriö ilmoittaa lausuntopyynnössään käsittelevänsä myös muut kuin lausuntopyynnön jakelussa mukana olleilta tahoilta määräaikaan 28.2.2020 mennessä saadut lausunnot. Puitejärjestelyjen kilpailuttamiseen liittyvät kysymykset ovat tärkeitä niin Kirkkohallitukselle itselleen kuin erityisesti yhteishankintayksiköille (Hansel Oy, Sarastia Oy), joiden puitejärjestelyjä kirkossa hyödynnetään, josta syystä on perusteltua, että myös Kirkkohallitus antaa asiassa oman lausuntonsa.

Lausunto pyydetään antamaan Lausuntopalvelu.fi-sivustolla vastaamalla seuraaviin kahteen kysymykseen.

Lausuntopyynnön kysymys 1:

Ehdotetun puitejärjestelyä koskevan pykälän 4 momenttia on tarkoitus selventää puitejärjestelyn ilmoittamisen osalta. Muutoksen taustalla on kansallisen lainsäädännön selventäminen vastaamaan EU tuomioistuimen oikeuskäytäntöä (C-216/17 (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – Antitrust ja Coopservice Soc. coop. arl). Pykäläehdotuksessa on esitetty kaksi erilaista vaihtoehtoa liittyen hankinnan ennakoitujen arvon ilmoittamista koskeviin vaatimuksiin. Huomioiden edellä mainittu tuomioistuimen ratkaisu, katsotteko, että puitejärjestelyyn osallistuvien hankintayksiköiden yhteenlaskettu kokonaisvolyymi olisi aina riittävä hankinnan kohteen yksilöimiseksi?

20.02.2020

Kirkkohallitus - Virastokollegio

Lausuntopyyynnön kysymys 2:
Muita havaintoja ehdotukseen liittyen?

Kumpikaan kysymyksistä ei ole pakollinen vastattava kohta. Lausuntona annettavaksi ehdotetaan vastattavaksi ensimmäiseen kysymykseen seuraavaa:

Kansallisessa oikeuskäytännössä on ajautettu kierteeseen, jossa on jatkuvasti tiukennettu vaatimuksia siitä, millä tarkkuudella hankinnan kohdetta on määriteltävä puitejärjestelyä hyödyntävien hankintayksiköiden osalta. Lisäksi ja osin edellä mainitusta johtuen yhteishankintayksiköille on muodostunut käytäntöjä, joissa on edellytetty hankintayksiköiltä hyvin tiukkaa etukäteistä sitoutumista kilpailutettavaan puitejärjestelyyn ja sen kautta hankittaviin määriin/arvoihin. Hankintalain 20 §:ssä säädetään siitä, että hankintayksikkö voi hankkia tavaroita ja palveluja yhteishankintayksilöltä taikka tehdä tavara- ja palveluhankintoja käyttäen yhteishankintayksikön tekemää hankintasopimusta, puitejärjestelyä tai dynaamista hankintajärjestelmää. Säännös tuntee siis neljä erilaista tilannetta, miten yhteishankintayksikkö voi tehdä yhteistyötä hankintayksikön kanssa. Kotimainen käytäntö on kuitenkin johtanut siihen, että puitejärjestelyinä kilpailutetut järjestelyt tosiasiaissa muistuttavat enemmänkin yhteishankintayksikön hankintayksikölle kilpailuttamia hankintasopimuksia kuin hankintadirektiivin ja hankintalain tarkoittamia puitejärjestelyjä.

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön (C-216/17) valossa kotimaista oikeuskäytäntöä ja puitejärjestelyjen toteuttamiskäytäntöä voidaan pitää sillä tavoin ongelmallisena, että asialle on syytä tehdä jotakin. Kirkkohallitus kannattaa hankintalain muuttamista vaihtoehdon 2 mukaisesti. Tämä vaihtoehto on sopusoinnussa mainitun tuomion kanssa; näin erityisesti, kun arvioidaan tuomion perustelukappaleissa 60, 61, 64 ja 66 esitettyä. Eli hankintayksikkö voi kilpailuttaa puitejärjestelyä hankinta-asiakirjoissa selkeästi ilmaistujen hankintayksiköidenkin puolesta, ja kilpailuttavan hankintayksikön oikeutena ja toisaalta velvollisuutena on ilmoittaa hankinnan yhteenlaskettu enimmäismäärä. Tuomio ei sisällä oikeusohjetta, jonka mukaan hankintojen enimmäismäärät tulisi ilmoittaa puitejärjestelyä tulevaisuudessa hyödyntävien hankintayksiköiden tasolla tai edes mahdollisesti hyödyntävien hankintayksiköiden tasolla.

Vaihtoehdon 2 mukainen muutos lakiin on perusteltu. Tällä muutoksella toivottavasti pystytään ohjaamaan tulevaa kotimaista puitejärjestelykäytäntöä ja oikeuskäytäntöä. Kysymys siitä, olisiko muutoksen mukainen toiminta aina riittävää yksilöimään hankinnan kohdetta, on hankala siitä syystä, että arviointiin vaikuttaa kunkin puitejärjestelyn tapauskohtaiset erityispiirteet sen suhteen, mitä markkinoille on edelleenkin kerrottava, jotta kilpailutusta voitaisiin pitää julkisissa hankinnoissa noudatettavien periaatteiden mukaisena. Tästä huolimatta vaihtoehdon 2 mukaista muutosta on pidettävä oikeansuuntaisena.

Lisätiedot

Mikko Tähkänen, mikko.tahkanen(at)evl.fi

Päätösehdotus

Annetaan työ- ja elinkeinoministeriölle perustelujen mukainen lausunto.

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.

20.02.2020

Kirkkohallitus - Virastokollegio

Toimenpiteet

Lausuntoteksti Lausuntopalvelu.fi-sivustolla työ- ja elinkeinoministeriön tietoon.