

Yleiskatsaus hankintalakiin ja jätelain muutokset

KOKOEKO-seminaari 7.2.2017

Erityisasiantuntija Tuulia Innala



Uusi hankintalaki voimaan 1.1.2017

- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016)
- Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016)
- Taustalla EU-direktiivit 23/2014/EU, 24/2014/EU ja 25/2014/EU
 - » Implementoimisaika päättyi jo 17.4.2016
- Huom. Ahvenanmaan hankintalait vielä tekeillä

Soveltaminen aiemmissa hankinnoissa

- Ennen 1.1.2017 aloitetuissa sovelletaan ko. hetkellä voimassa ollutta hankintasääntelyä.
- 18.4.2016 jälkeen EU-kynnysarvot ylittävissä hankintamenettelyissä on tullut voimassa olevan hankintalain lisäksi huomioida EU-direktiivien välitön oikeusvaikutus.

Kynnysarvot ja menettelyt

Eniten muutoksia näihin, mm. menettelyissä, soveltuvuudessa, tarjouksen valinnassa, sopimusehtojen muuttamisessa jne.

Kevenevät huomattavasti, joustovaraa menettelyissä ja kriteerien asettamisessa vrt. EU-taso



Sote: Uusi, kevyt menettely, vrt. B-lista ja liite E.
Huom. EU-tason ilmoitus

Konsessiot: Uusi, kevyt menettely, soveltamisalassa erotettu tavaroista ja palveluista.
Huom. EU-tason ilmoitus

Pienhankinnat

Organisaation pienhankintaohjeet määrittävät kilpailuttamisen

Kansalliset kynnyсарvot (25 §)

- Kansalliset kynnyсарvot ilman arvonlisäveroa laskettuna ovat:
- 1) 60 000 euroa tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa, jollei 3–4 kohdassa toisin säädetä; *(aiemmin 30 000 e)*
- 2) 150 000 euroa rakennusurakoissa; *(ennallaan)*
- 3) 400 000 euroa liitteen E 1–4 kohdassa tarkoitettuja sosiaali- ja terveystalvotuksia koskevissa hankinnoissa; *(aiemmin 100 000 e)*
- 4) 300 000 euroa liitteen E 5–15 kohdassa tarkoitettuja muita erityisiä palveluja koskevissa hankinnoissa; *(aiemmin 100 000 e)*
- 5) 500 000 euroa käyttöoikeussopimuksissa. *(uusi)*

- Kansalliset kynnyсарvot alittavat hankinnat ovat hankintalain soveltamisalan ulkopuolella.

EU-kynnysarvot (26 §)

- 1) 134 000 euroa valtion keskushallintoviranomaisten tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa; puolustuksen alalla toimivien hankintayksiköiden tekemien tavarahankintasopimusten osalta kynnysarvo koskee ainoastaan hankintadirektiivin liitteessä III tarkoitettuja tuotteita koskevia sopimuksia;
- 2) 207 000 euroa muiden kuin 1 kohdassa tarkoitettujen hankintayksiköiden tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa; tätä kynnysarvoa sovelletaan myös puolustuksen alalla toimivien keskushallintoviranomaisten tekemiin tavarahankintasopimuksiin, jos niiden kohteena on muita kuin hankintadirektiivin liitteessä III tarkoitettuja tuotteita;
- 3) 5 186 000 euroa rakennusurakoissa.



Sidosyksiköt

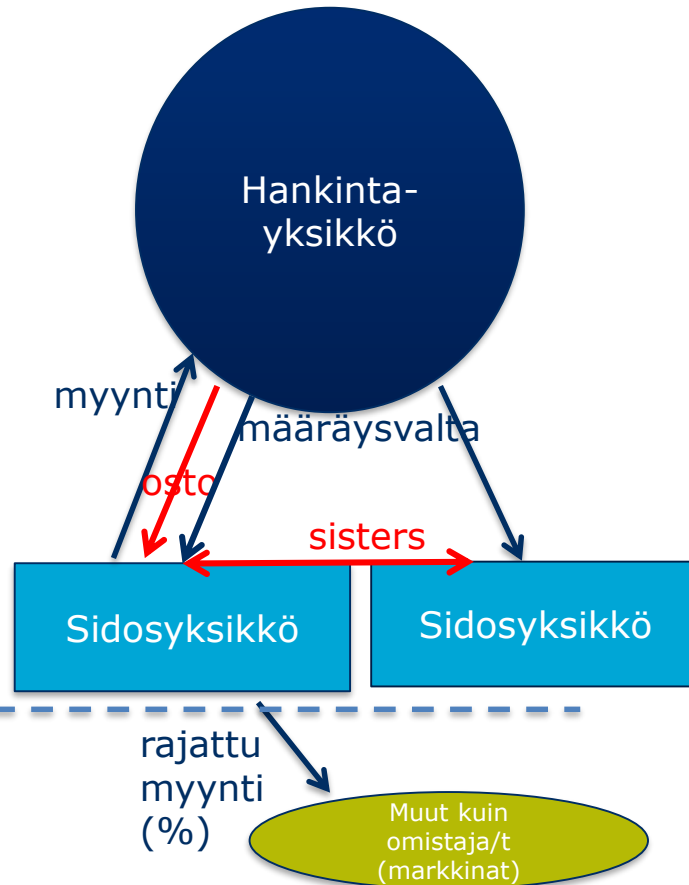
15 § Hankinnat hankintayksikön sidosyksiköltä

16 § Hankinnat toiselta hankintayksiköltä



Soveltamisala: Sidosyksiköt

- Sidosyksikön kanssa tehtävät hankinnat jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle, kun edellytykset täyttyvät.
- Jos sidosyksikön edellytykset eivät täyty, tarkoittaa se kilpailuttamisvelvoitetta ko. hankinnoille.
- Liittyy olennaisesti julkisyhteisöiden organisaatorakenteiden ja -suhteiden järjestämiseen



Sidosyksiköt

- Sidosyksikköjä koskevat kirjaukset tarkentuivat uudessa laissa
 - » Perussääntö: itsenäinen erillinen yksikkö, hankintayksikön määräysvallassa, toiminnan kohdistumista koskeva vaatimus (%)
 - » Monen omistajan sidosyksikön määräysvallan käyttäminen täsmentyi:
 - toimielimet koostuvat kaikkien hankintayksiköiden edustajista ja
 - hankintayksiköt voivat yhdessä käyttää ratkaisevaa päätösvaltaa sidosyksikön strategiaan tavoitteisiin ja tärkeisiin päätöksiin,
 - sidosyksikkö toimii määräysvaltaa käyttävien hankintayksiköiden etujen mukaisesti
 - » Käänteinen sidosyksikkösuhde
 - » In-house sisters -tilanne

Sidosyksiköt

- Sidosyksikön toiminnan kohdistuminen
 - » Muille kuin omistajille 5% ja enintään 500.000 e
 - » 10%, kun vastaavaa markkinaehtoista toimintaa ei ole, edellyttää avoimuusilmoitusta
 - » (20%) enintään 100.000e
- Siirtymäsäännös
 - » Uudet prosenttirajat voimaan 1.1.2019
 - » Jätehuollolle oma siirtymäkausi: 15% 31.12.2017 saakka
 - » Sote-sektorilla 1.1.2022
 - » Lain voimaantulosta siirtymäajan loppuun prosentuaalinen raja on 10%



Jätelain muutokset



Jätelain vastuunjaon tarkastelu

- Kunnan vastuun rajausta vain asumisessa syntyvään yhdyskuntajätteeseen alueelliset erityispiirteet huomioon ottaen...
- Perustuu hallitusohjelmakirjaukseen
 - » *Kiertotalouden läpimurto, vesistöt kuntoon*
 - » YM:n teettämä *Vaikutusten arviointi kunnan vastuun rajauksesta yhdyskuntajätehuollossa* julkaistu heinäkuun 2016 alussa
 - » YTP:n teettämä "varjoselvitys" julkaistu elokuussa 2016
- Kuntaliitto kannattaa kiertotalouden edistämistä, mutta osasta vaikuttavista keinoista eri näkemys

YM:n jätelain uudistamistyöryhmä

Työryhmän tehtävänä on valmistella jätelainsäädännön yhdyskuntajätehuollon vastuunjakoa koskevaa uudistusta ja samassa yhteydessä tarkastella myös jätelain ja hankintalainsäädännön yhteensovittamista ja tehdä näitä koskevat ehdotukset vaikutusarvioineen.

- Aikataulu 22.8.2016-31.1.2017 ... 2/2017?
 - » Etujärjestöedustus: Kuntaliitto, JLY, YTP, SY, EK, MTK
 - » Ministeriöt: VM, TEM, YM, STM
 - » Asiantuntijat: KKV, Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, YM
- Taustalle hankintalain vaikutuksia jätehuoltoon koskeva selvitys 31.10.2016 mennessä
 - » Selvitysmies Mikko Alkio
 - » Raportti julkaistu YM:n sivuilla
- YM:n teettämä *Vaikutusten arviointi vastuun rajauksesta*
- → Tavoitteena hallituksen esitys jätelaiksi kesään 2017 mennessä

Selvitysmies Alkion ehdotuksia työryhmän keskustelun pohjaksi

- Jätehuollon hankintoja koskevat muutokset hankintalakiin
 - » Ulosmyyntiraja on 31.12.2017 asti 15 prosenttia, jonka jälkeen raja laskee pysyvästi 10 prosenttiin
 - » Jätehuollon osalta ei aseteta kiinteää euromääräistä ylärajaa
 - » Sidosyksikkömääritelmässä huomioidaan pääosin hankintadirektiivin 12 artikla (sidoksissa lakisääteisyteen)
- Jätelain 33 §: myös muilla kuin jätteen tuottajilla oikeus pyytää kunnalta lainkohdassa tarkoitettua TSV-palvelua
- Jätelain 44 §: TSV-palvelun erittely kirjanpidossa
- Jätelakiin uusi XX a §: jätteenpolto- ja biokäsittelypalvelut on eriytettävä muista jätteenkäsittelytoiminnoista 31.12.2017 mennessä itsenäiseen yhtiöön + kaatopaikkainfran avaaminen
- Selvitetään markkinapaikkaa
- Lainsäädäntö voimaan 2018 alussa

Hankintalain säätämisen yhteydessä eduskunnan lausumia

- Talousvaliokunta totesi mahdollisuuden säätää sidosyksikköjen ulosmyyntirajoista toimialakohtaisessa lainsäädännössä
- **1.** *Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto varmistaa julkisyhteisöjen omistuksessa tai määräysvallassa olevien sidosyksiköiden mahdollisuudet täyttää velvoitteensa hankintalainsäädännön tavoitteiden mukaisella tavalla.*
- **3.** *Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy tarvittaessa toimialakohtaisiin lainsäädäntöä täsmentäviin toimiin, pitäen erityisesti silmällä jätetoimialan ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toimintaedellytyksiä.*

Jätelakityöryhmän mandaatti

- *Jätelain muuttamisen yhteydessä jäi (lausumat huomioiden) tarvittaessa säädettäväksi sidosyksikkömääritelmän täsmentäminen TSV-palvelun osalta, jätehuollon sidosyksikkörajasta säätäminen sekä suhde hankintalain ns. avoimuusmenettelyyn*
- Jätehuollolle säädetty hankintalaissa oma 15 %:n osuus markkinaehtoiselle toiminnalle vuoden 2017 loppuun saakka (jätehuollon oma siirtymäaika).
- Lisäksi vuoden 2018 loppuun saakka tulee sovellettavaksi yleinen 10 %:n siirtymäaika
 - Mahdollistavat jätehuollon erillistarkastelun toteuttamisen

Jätelakityöryhmässä tarkasteltava kokonaisuus

- *Kuntavastuun rajaaminen asumisessa syntyviin jätteisiin (hallitusohjelma)*
- *TSV-palveluun liittyvän markkinapuutteen selvittämisen täsmentäminen (ja markkinapaikka)*
- *Kirjanpitovelvollisuuden täsmentäminen*
- *Jätehuollon sidosyksikkösäätely ml. oma ulosmyyntiprosentti*
- *Infran eriyttäminen*

Kuntaliiton viestiä lakimuutoksista

- Asiaa tulee tarkastella kokonaisuutena
- Otettava huomioon sekä hankintalainsäädännön muutokset toimintaympäristöön että jätelain muuttamisen vaikutukset, mm.
 - » Kustannusvaikutukset?
 - » Vaikutukset palvelutarjoamaan.
 - » Lisäisivätkö vastuunjaon muutos sekä hankintalain markkinaehtoisien toiminnan rajaus esitetyllä tavalla painetta kunnan toissijaisen velvollisuuden käyttöön (TSV-palvelun)?
 - » Vaarantaisiko kuntien mahdollisuuden tarjota palveluja?
 - » Miltei kaikki jätehuoltoyritykset (isot ja pienet) kunnan TSV-asiakkaina (86 % TSV-jätevirroista)

Kunnan vastuulle kuuluu seuraavien jätteen jätteenhuollon järjestäminen (32 §)

Kirjaimellinen toteutus:

Punaisella hallitusohjelmakirjauksen johdosta keskustelussa olevat mahdolliset muutokset

1. Asumisessa syntyvä jäte

- ~~2. Julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte~~ ?
- ~~3. Yksityisissä sosiaali- ja terveyspalveluissa ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte~~ ?
4. Liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä edellä tarkoitettujen jätteen kanssa (mm. kivijalkayritykset)
5. Alueellisessa putkikeräyksessä tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä kerättävät yhdyskuntajätteet
 - Kunnan on järjestettävä **asumisessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely** jätteen määrästä ja laadusta riippumatta.
 - Kunta vastaa myös ~~maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen~~ käsittelyn järjestämisestä (kohtuullinen määrä)

Lievempi toteutus:

- Kunnan vastuulle jäisivät *kunnan toiminnan yhdyskuntajätteet + maa- ja metsätalouden vaaralliset jätteet*

Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto toissijaisesti (=TSV-palvelu) (?)

- Jätelaki 33 §
 - » "kunnan on järjestettävä muun kuin 32 §:ssä tarkoitetun jätteen jätehuolto, jos jätteen haltija tätä pyytää **muun palvelutarjonnan puutteen vuoksi** ja jäte soveltuu laadultaan ja määrältään kunnan jätehuoltojärjestelmään. Jos kysymyksessä on jatkuvasti ja säännöllisesti tarvittava jätehuoltopalvelu, kunnan on tehtävä jätteen haltijan kanssa sopimus, jonka kesto on enintään kolme vuotta kerrallaan."
 - Toimiva jätehuolto on perustuslain 20 §:n mukaisen ympäristöperusoikeuden toteutumisen edellytys. Julkisella vallalla on siksi velvollisuus turvata jätehuolto silloinkin, kun sen järjestäminen on ensisijaisesti jätetty jätteen haltijoiden ja yksityisten jätehuoltopalveluiden tarjoajien välisen sopimuksen varaan.
 - » Yleensä yritysten palvelua

TSV:n täsmennettävä säädös väliaikainen???

- Täsmennetyt ehdotuksen pohjana Jätelakioppaan tulkinnat: *ajatuksella "ei suuria muutoksia"*
 - » Hinta ja laatu otettava huomioon!
- Vaadittu myös **julkista markkinaselvitystä**, joka olisi jätehuoltoviranomaisen vastuulla
- Palvelupuutteen arvioinnin korvaajaksi markkinapaikka??
 - » Selvitetään 2017 aikana
 - » Verkkopalvelu, jonka käyttäjiksi velvoitettaisiin kunnat, jätteen tuottajat ja yksityiset jätehuoltoyritykset
 - » Velvoitus ilmoittaa tarpeista ja palveluista markkinapaikkaan.

Kirjanpitovelvollisuuden täsmentäminen

- *”Avoimuuden lisäämiseksi kunnallisten jäteyhtiöiden velvollisuutta pitää kirjaa on tarpeen täsmentää siten, että se koskee markkinaehtoisien toiminnan lisäksi myös TSV-palvelua. Asetuksessa olisi mahdollista säätää TSV-palvelun osalta esitettävistä tiedoista, kuten jätelajeista ja -määristä.”*
 - » KL ja JLY: Käytännön toteuttamisen haasteet TSV-tietojen saamisessa ja todentamisessa ongelma, erityisesti kun huomioidaan pykälän viittaus kirjanpitolakiin.

Jätehuollon oma sidosyksikkösääntely

- *Jätealalla mahdollisesti sovellettava muista aloista poikkeava ulosmyyntiraja tulisi sisällyttää hankintalain sijaan jätelakiin. Muilta osin tulee noudattaa hankintalain säännöksiä. Jätelaissa tai sen esitöissä todettaisiin, että TSV- palveluista syntyvää liikevaihtoa ei lueta mukaan kunnan sidosyksikkönä toimivan jätehuoltoyhtiön ulosmyyntiprosenttiin.*
 - TSV-palveluiden ja sidosyksikkösääntelyn välinen rajapinta on arvioitu oikein (lakisääteisyys). Hankintalain 500 000 euron rajan soveltamatta jättäminen jätehuoltoon ja jätehuollolle oman palvelut turvaavan ulosmyyntiprosentin säätäminen hankintadirektiivin rajoissa.
 - Kuntaliitto esittää vähintään 15 % jätehuoltoon.

Infran eriyttäminen

- *Taustalla selvitysmiehen ehdotus jätteenpoltto- ja biokäsittelypalvelujen eriyttämisestä (yhtiöittämisvelvoite) ja kaatopaikka-infran avaamisesta.*
 - Kuntaliitto ja JLY: Vaarantaa kuntavastuullisen jätehuollon järjestämisen ja puuttuu kuntien oikeuteen organisoida toimintansa (perustuslaki 121 §)
- Selvitettäneen vuoden 2017 aikana
 - » Kuntaliitto: 1. määriteltävä, onko ongelmaa ja mikä se on
→ 2. ratkaisuvaihtoehdot ja toteuttamismahdollisuus



Hankintalain keskeisiä muita muutoksia





EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat

Keskeiset muutokset



Keskeisiä muutoksia

- Hankintaprosessien **sähköistyminen**
- Hankinnan **kohteen kuvaus**
 - » Kun tarkoitettu luonnollisten henkilöiden käyttöön on hankinnan kohteen määrittely laadittava siten, että otetaan huomioon esteettömyys vammaisille käyttäjille tai kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu.
- Hankintojen **jakaminen** osiin
 - » HY:n perusteltava, jos ei jaa
 - » Vrt. osittaminen ≠ pilkkominen

EU hankintamenettelyt – mikä muuttuu?

- Avoin menettely
- Rajoitettu menettely

- **Neuvottelumenettely**
- **Kilpailullinen neuvottelumenettely**
- **Innovaatiokumppanuus (uusi)**

- Suorahankinta
- **Puitejärjestely**

- Sähköinen huutokauppa
- **Sähköiset luettelot (uusi menettelytekniikka)**
- **Dynaaminen hankintajärjestelmä**

Keskeisiä muutoksia

- Tarjoajan **poissulkemisperusteisiin** muutoksia
- **Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja, ESPD**
 - » Asiakirja, jolla tarjoaja osoittaa alustavasti soveltuvuuden täyttymisen
 - » Vasta voittaneelta tarkistetaan varsinaiset dokumentit
- Tarjoajalle asetettavat **soveltuvuusvaatimukset:** "katto" vähimmäisliikevaihtovaatimukselle
 - » Maksimissaan kaksi kertaa hankintasopimuksen ennakoidun arvo
 - » Voi olla suurempi, jos perusteltu

Keskeisiä muutoksia

- Tarjousten **täsmäntäminen** lakitasolle
- Tarjouksen valinta **kokonaistaloudellisesti edullisimmalla** ratkaisulla
- **Markkinakartoitus** lakitasolle
- **Hankintasopimusten muuttaminen sopimuskaudella** tarkemmin lakiin



Muutokset kansallisissa hankinnoissa



Kansalliset hankintamenettelyt

- OSA III, luku 11
- Noudatettava lisäksi osien I ja IV säännöksiä
- Kevyemmät menettelyt
 - » HY:n on noudatettava kilpailuttamisessa menettelyä, joka on **3.1§:ssä tarkoitettujen periaatteiden mukainen.**
 - **3.1§: Hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.**
 - » Käytetty menettely kuvattava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä
 - » Suorahankinnat sallittuja vain 40 ja 41 §:ien perusteella

Kansalliset hankintamenettelyt

- Kynnysarvon ylittävä hankinta tulee ilmoittaa HILMAssa
- Ei menettelyn sähköisyysvaatimusta
- Ei vähimmäismääräaikoja
- Tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti
- Tarjoajan tulee osoittaa, että sen tarjous on tarjouspyynnön vaatimusten mukainen
- Hankintailmoitusta, tarjouspyyntöä tai tarjousmenettelyn ehtoja vastaamattomat tarjoukset on suljettava pois tarjouskilpailusta
- Hankintayksikkö voi määräajassa pyytää ehdokasta tai tarjoajaa toimittamaan, lisäämään, selventämään tai täydentämään puutteellisia tai virheellisiä tietoja tai asiakirjoja

Kansalliset hankintamenettelyt

- Tarjoajan soveltuvuus
 - » HY voi asettaa soveltuvuusvaatimuksia
 - » Ne tulee ilmoittaa hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä
 - » On suljettava tarjoaja pois, jos se ei vastaa niitä
 - » Ei ESPD:n käyttövelvollisuutta, voi vaatia vakuutuksen, tiedot tarkastetaan voittajalta
 - » Voi soveltaa pakollisia tai harkinnanvaraisia poissulkemisvaatimuksia
- Valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous
 - » Halvin hinta, edullisimmat kustannukset, paras hinta-laatusuhde



Hankintojen valvonta



Hankintojen valvonta

- Laissa hankintojen valvontatehtävä annetaan Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV)
- KKV voi ottaa asian käsiteltäväkseen itse tai toimenpidepyynnön kautta
- KKV:n toimivalta keskittyy erityisesti laittomien suoramankintojen valvontaan, mutta se priorisoi tehtävänsä itse
 - » KKV voi kieltää suoramankintaa koskevan sopimuksen tekemisen (suoramankinnan täytäntöönpanon)
 - » Jos sopimus tehty, KKV voi tehdä esityksen MAO:lle seuraamuksen määräämiseksi (tehottomuusseuraamus, sopimuskauden lyhentäminen, seuraamusmaksu)
- Valvontaa resursoidaan 1.000.000€/vuosi (7 htv)
 - » Vrt. hankintojen neuvonta 220.000€/hankintayksiköt ja 280.000€/yritykset