

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä. Ehdotulla lailla uudistettaisiin nykyiset valtion yhteishankintayksikön toimialaa ja tehtäviä koskevat säännökset. Laki sisältäisi myös

säännökset Hansel Oy:n asiakasryhmistä. Lailla selkeytettäisiin yhtiön asemaa uuden hankintalain tultua voimaan.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Esityksen tarkoituksena on uudistaa Hansel Oy:n toimintaa sääntelevä laki. Yhtiön toiminnasta säädetään nykyisin Valtion hankintakeskuksen muuttamisesta osakeyhtiöksi annetussa laissa (1508/1994), jäljempänä yhtiöittämislaki. Laki koskee järjestelyjä, joilla Valtion hankintakeskus muutettiin Kauppatalo Hansel Oy -nimiseksi osakeyhtiöksi ja yhteishankintayksikön toiminta järjestettiin uudelleen. Kauppatalo Hansel Oy:n nimi muutettiin vuonna 2002 Hansel Oy:ksi.

Hansel Oy on valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva valtion kokonaan omistama osakeyhtiö. Yhtiön omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö. Yhtiön tehtävänä on toimia julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007), jäljempänä hankintalaki, mukaisena yhteishankintayksikkönä valtionhallinnon hankintayksiköille.

Yhtiöittämislain antamisen jälkeen yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n toimintaa on kehitetty, minkä vuoksi vuonna 1995 voimaan tulleet säännökset eivät täysin vastaa yhtiön nykyisiä toimintamuotoja. Myös vuonna 2007 voimaantullut hankintalainsäädäntö on aiheuttanut tarpeita täsmentää yhtiön asemaa koskevaa sääntelyä.

On osoittautunut tarpeelliseksi täsmentää myös yhtiön asiakkaita koskevia säännöksiä. Laissa säädettäisiin poikkeus hankintalain 11 §:ssä olevasta edellytyksestä, jonka mukaan yhteishankintayksikön toiminnan tulee kohdistua yhteishankintayksikön suoraan tai välillisesti omistaviin hankintayksiköihin.

Lain säännökset olisivat kuitenkin yhteensoivia julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä olevien yhteishankintayksikköä koskevien määritelmien kanssa.

Ehdotettu laki edistäisi yhteishankintojen tekemistä, tehostaisi valtion hankintatointa sekä parantaisi mahdollisuuksia ammattitaidon keskittämiseen.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Hansel Oy:n toimintaa koskevan yhtiöittämislain säätäminen liittyi Kauppatalo Hansel Oy:n perustamiseen vuonna 1995 ja Valtion hankintakeskus -nimisen valtion laitoksen liiketoiminnan siirtämiseen perustettavalle yhtiölle. Yhtiöittämislain mukaan yhtiö on perustettu julkishallinnon tarpeisiin erikoistuneeksi hankinta- ja jakeluorganisaatioksi, materiaalihallinnon asiantuntijayksiköksi sekä muuta siihen liittyvää toimintaa varten.

Julkisten hankintojen lainsäädäntö uudistettiin 1 päivästä kesäkuuta 2007. Hankintalain sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetussa laissa (349/2007), jäljempänä erityisalojen hankintalaki, säädetään muun muassa julkisten hankintojen kilpailuttamisen menettelytavoista sekä niihin liittyvistä oikeusturvakeinoista. Hankintalailla on saatettu voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yh-

teensovittamisesta (2004/18/EY), jäljempänä hankintadirektiivi. Erityisalojen hankintalaila on saatettu voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta (2004/17/EY), jäljempänä erityisalojen hankintadirektiivi.

Hankintalain 11 §:n 2 momentissa on yhteishankintayksikön määritelmä, jonka mukaan yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan sellaista hankintayksikköä, joka hankkii sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tavaroita tai palveluja taikka tekee näille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä. Säännöksessä edellytetään lisäksi, että yhteishankintayksikkö toimii tosiasiallisesti mainittujen tehtävien hoitamisen tarkoituksessa ja että se on nimenomaisesti perustettu hoitamaan kyseisiä tehtäviä, taikka tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty yhteishankintayksikön toimialaksi. Määritelmä perustuu osittain hankintadirektiivin 1 artiklan 1 kohdan 10-alakohdassa olevaan yhteishankintaviranomaisen määritelmään.

Erityisalojen hankintalain 22 §:ssä on vastaava yhteishankintayksikön määritelmä. Erityisalojen hankintadirektiivin 1 artiklan 8 kohdan yhteishankintayksikön määritelmä vastaa pääasialliselta sisällöltään hankintadirektiivissä olevaa määritelmää.

Poikkeama direktiivien ja kansallisen lainsäädännön määritelmien välillä on se, että hankintadirektiivissä ja erityisalojen hankintadirektiivissä olevissa määritelmissä ei edellytetä yhteishankintayksikön toiminnan kohdistumista sen suoraan tai välillisesti omistaviin hankintayksiköihin.

Hankintalakia koskevan hallituksen esityksen (HE 50/2006 vp) perusteluiden mukaan syynä 11 §:n 2 momentissa säädettyihin hankintadirektiivistä poikkeaviin edellytyksiin on pyrkimys neutraaliin sääntelyyn sidosyksikköhankintoja koskevan 10 §:n kanssa. Lain 10 §:n mukaan hankintalakia ei sovelleta hankintoihin, jotka tehdään hankintayksiköstä muodollisesti erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä, jos hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoo yksikköä samalla tavoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan

ja jos yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Tarkoituksena ei ole kuitenkaan ollut sidosyksikköhankintoja koskevien yhteisöoikeudellisten tulkintojen ulottamista myös yhteishankintayksiköihin.

Sidosuhteessa hankintayksikköön oleva 10 §:ssä tarkoitettu yksikkö ja hankintalain 11 §:n mukainen yhteishankintayksikkö ovat siten käsitteellisesti eri asioita. Yhteishankintayksikkö voi olla sidosyksikkö, mutta sidosyksikön asema ei ole edellytys yhteishankintayksikkönä toimimiselle. Toisaalta sidosyksikkö ei ole yhteishankintayksikkö, jos se ei täytä hankintalain 11 §:n mukaista yhteishankintayksikön määritelmää. Sidosyksikkö on oikeudellisesti erillinen yksikkö, jolta sidosyksikön omistajat voivat tehdä hankintoja noudattamatta hankintalaissa olevaa kilpailuttamisvelvoitetta.

Valtion talousarviotalouden piirissä olevien yksiköiden hankintojen keskittämisestä säädetään valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 22 a §:ssä. Sen lisäksi valtionhallinnon yhteishankinnoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (765/2006) sekä valtionhallinnon yhteishankinnoista annetussa valtiovarainministeriön päätöksessä (766/2006) säädetään yhteishankintojen toteuttamisesta. Valtiovarainministeriön päätöksessä velvoitetaan valtion talousarviotalouden piiriin kuuluvat valtion virastot ja laitokset käyttämään eräitä Hansel Oy:n yhteishankintoina kilpailuttamia sopimuksia. Säädösten tavoitteena on keskittää valtion hankintoja, vähentää rinnakkaista ostotoimintaa ja vähentää hankintoihin liittyviä hallinnollisia kustannuksia. Samalla tavoitellaan valtion aseman vahvistamista ostajana ja sopijakumppanina.

2.2 Käytäntö

Julkinen hankintatoimi

Valtion hankintojen kokonaisarvo oli vuonna 2007 yhteensä 4,51 miljardia euroa, josta tavarahankintojen osuus oli yhteensä noin 0,96 miljardia euroa ja palveluhankintojen osuus yhteensä noin 2,18 miljardia euroa. Merkittävä osuus valtion hankintojen kokonaisarvosta koostuu toimitilavuokrasta ja

puolustushankinnoista, jotka eivät kuulu hankintalainsäädännön soveltamisalaan. Hankintojen osuus valtion talousarvion menoista on noin 12 prosenttia. Hankintojen arvo on 2000-luvulla kasvanut vuosittain.

Hansel Oy:n kilpailuttamien sopimusten käyttö valtionhallinnossa on lisääntynyt tasaisesti vuodesta 2004 alkaen nykymuotoisen toiminnan vakiinnuttua. Vuonna 2007 yhtiön kilpailuttamien sopimusten kautta tehtyjen hankintojen arvo oli noin 372 miljoonaa euroa. Vuonna 2006 yhtiön sopimuksia käyttäen tehtyjen hankintojen arvo oli 281 miljoonaa euroa, vuonna 2005 noin 211 miljoonaa euroa ja vuonna 2004 noin 153 miljoonaa euroa. Hansel Oy:n sopimusten käyttö eri hallinnonaloilla vuonna 2007 oli keskimäärin noin 40 prosenttia. Suurimpia asiakkaita ovat puolustusministeriön ja opetusministeriön hallinnonaloilla toimivat virastot ja laitokset.

Myös kuntien hankintojen arvo on viime vuosina kasvanut tasaisesti ollen vuonna 2006 noin 12,25 miljardia euroa. Tästä tavaroitten ja palveluiden hankintojen arvo oli noin 8,5 miljardia euroa. Kuntien hankintatoimen viimeaikaisin kehitystoimenpide on kuntasektorin yhteishankintayksikön perustaminen. Suomen Kuntaliitto ry:n omistaman yhteishankintayksikön on tarkoitus aloittaa toimintansa syksyllä 2008. Yhtiön toiminta-ajatus ja tehtävät vastaavat Hansel Oy:n tehtäviä ja toiminta-ajatusta. Yhtiö tulee keskitymään sellaisiin kategorioihin, joissa paikallisilla tai alueellisilla yksiköillä ei ole riittävän vahvaa neuvotteluasemaa.

Yhteishankintojen tekemisen ainoa hankintalaissa säädelty muoto on hankintojen tekeminen yhteishankintayksikön kilpailuttamaa sopimusta käyttäen hankintalain 11 §:n mukaisesti. Hankintayksiköt ovat tehneet yhteishankintoja käyttäen myös muita sisällöltään vaihtelevia järjestelyjä. Toimeksiantohankinnassa hankinnan toteuttaa hankintayksikön puolesta toinen yksikkö. Tämä edellyttää valtuutusta siltä hankintayksiköltä, jonka puolesta toimitaan. Toimeksiantaja on kuitenkin viime kädessä vastuussa hankinnan kilpailuttamisesta. Hankintoja on toteutettu yhteishankintoina myös siten, että yksi hankintayksikkö on siirtänyt toiselle hankintayksikölle asiaan liittyvän toimivallan. Näin ovat toimineet esimerkiksi kunnat kuntalain

(365/1995) 76 §:n nojalla. Hankintayksiköt ovat lisäksi valmistelleet ja toteuttaneet hankintoja erilaisin epävirallisoin yhteistyön muotoin. Laissa sääntelemättömien yhteishankintojen toteuttamiseen liittyy hankintayksiköiden välisten suhteiden järjestämiseen, päätöksentekoon ja vastuuasioihin liittyviä kysymyksiä sekä sopimus oikeudellisia kysymyksiä.

Julkisten hankintojen toteuttamisesta muodolliset ja sisällölliset vaatimukset ovat viime vuosina korostuneet. Hankkijoilta edellytetään yhä lisääntyvässä määrin julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön ja kaupallisten ehtojen asiantuntemusta sekä hankinnan kohteen sisällöllisen määrittelyn asiantuntemusta, minkä varmistaminen hajautetussa hankintatoimessa on ongelmallista. Kilpailuttamiseen liittyvä lainsäädäntö on yksityiskohdista ja hankintalainsäädäntöön perustuvaa oikeuskäytäntöä on runsaasti, mikä asettaa korkeat vaatimukset myös hankintatoimeen liittyvälle oikeudelliselle osaamiselle.

Valtion hankintatoimen tehostaminen ja tuottavuuden lisääminen

Valtion hankintatoimi on perinteisesti ollut hajautunutta ja pirstoutunutta sekä vaihtelevasti organisoitua. Tavanomaista kuitenkin on, että hankintatoimeen sitoutuu huomattava määrä resursseja. Hankinnan tekemisen hallinnolliset kustannukset ovat usein 15–30 prosenttia hankinnan arvosta. Pienemmissä hankinnoissa hallinnolliset kustannukset voivat ylittää jopa hankinnan arvon. Kilpailuttamisen lisäksi huomattavia hallinnollisia kustannuksia aiheuttavat tilaus- ja laskutusprosessit. Ongelmaksi on koettu myös se, että varsinaisten ammattiestajien puuttuessa hankintoja tekevät henkilöt, jotka eivät tunne riittävästi julkisten hankintojen menettelyjä, sopimuskäytäntöjä ja markkinoilla tarjolla olevia vaihtoehtoja.

Hajautunut ja pirstoutunut hankintatoimi aiheuttaa merkittäviä kustannuksia julkiselle taloudelle. Hankintamäärien kasvaessa ja hallinnollisten kustannusten ollessa suuria hankintatoimen tehostaminen on nostettu yhdeksi valtionhallinnon tuottavuusohjelman poikkialueeksi tuottavuuden lisäämisen kehittämisalueeksi. Valtion hankintatoi-

men tehokkuutta on pyritty parantamaan erityisesti hyödyntämällä yhteishankintoja ja keskitettyä kilpailuttamista, vähentämällä virastojen päällekkäisiä hankintoja ja keskittämällä hankintojen tarvitsemää erityisasiantuntemusta valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy:öön.

Valtiontalouden kehyksiä vuosille 2006—2009 koskevassa valtioneuvoston päätöksessä edellytetään hankintatoimen uudelleenorganisointia ja kustannussäästöjen toteuttamista. Toimintatapojen uudistamiseksi ja hankintojen keskitämiseksi muutettiin valtion talousarviosta annettua lakia. Lain piirissä olevat valtion virastot ja laitokset velvoitettiin tekemään keskitetysti kilpailutettuja hankintoja valtion talousarviolain 22 a §:n ja siihen perustuvien säädösten perusteella. Valtionhallinnon keskitettyjen kilpailutusten toteuttajana yhteishankintayksikkö Hansel Oy:llä on keskeinen asema ja tehtävä.

Hankintojen kilpailutusta keskittämällä ja päällekkäistä hankintatoimea vähentämällä on saavutettu merkittäviä vuosittaisia säästöjä sekä muita hankintatoimen tehostamisen ja tuottavuuden lisäämiseen liittyviä tavoitteita. Vuonna 2008 valmistuneen yhteishankintojen kustannusvaikutuksia selvittäneen Helsingin kauppakorkeakoulun tutkimuksen mukaan keskitetty toimintamalli hankinnoissa tuottaa valtiolle noin 20 prosentin yhteensasketut säästöt hankintahinnoista ja prosessikustannuksista hajautettuun toimintamalliin verrattuna. Hansel Oy:n toteuttamilla yhteishankinnoilla on saavutettu parempia hinta- ja muita ehtoja sekä parannettu valtion asemaa ostajana ja sopijakumppanina. Lisäksi yhteishankinnoilla on voitu edistää valtion virastojen ja laitosten laitekantojen ja muiden hankintojen yhtenäistämistarpeita. Hankintojen keskittämällä on myös voitu vähentää hankinnoista johtuvia hallinnollisia kustannuksia, edistää entistä ammattimaisempaa hankintatointa ja vapauttaa hankintatoimeen sitoutuneita resursseja virastojen ja laitosten ydintoimintoihin.

Hansel Oy:n asema ja tehtävät

Hansel Oy on toiminut vuodesta 2002 lähtien valtiovarainministeriön hallinnonalalla ja ohjauksessa. Yhtiö toimi vuosina 1995—

2001 Kauppatalo Hansel Osakeyhtiö -nimellä kauppaja- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla ja ohjauksessa. Kauppatalo Hansel Oy perustettiin 1995 jatkamaan aiemmin valtion virastona toimineen Valtion hankintakeskuksen toimintaa. Yhtiöittämisen keskeisin syy oli Suomen liittyminen Euroopan unioniin.

Yhtiöittämislain 1 §:n mukaan yhtiö toimii julkishallinnon tarpeisiin erikoistuneena hankinta- ja jakeluorganisaationa, materiaalihallinnon asiantuntijayksikkönä sekä muita niihin liittyviä toimintoja varten. Pykälän mukaan yhtiö toimii julkisista hankinnoista annetun lain (1505/1992) tarkoittamana hankintayksikkönä valtion virastojen ja laitosten osalta.

Hansel Oy:n toimintaa kehitettiin edelleen vuosina 2002 ja 2003 vastaamaan tulevan hankintadirektiivin vaatimuksia. Yhtiö luopui tuolloin tukkukaupasta ja varastotoiminnoista sekä yhtiön kiinteistöomaisuus myytiin.

Hankintadirektiivin mukaan yhteishankintayksikön tulee olla hankintayksikkö, joten yhteishankintayksikön tulee olla direktiivissä tarkoitettu viranomaisen taikka julkisoikeudellinen laitos, jolla on yleisen edun mukainen tarkoitus. Hansel Oy:n toiminnassa tämä otettiin huomioon siten, että yhtiö ei tavoittele toiminnallaan voittoa. Toiminnasta aiheutuvat kulut päätettiin kattaa Hansel Oy:n sopimusten käytöstä perittävällä palvelumaksulla, jonka sopimustoimittajat maksavat yhtiölle. Keskitettyjen sopimusten käytön lisääntymisen ja yhtiön kustannusrakenteen hallinnan johdosta sopimusten käytöstä perittävää palvelumaksun enimmäismäärää alennettiin vuoden 2008 alusta yhdellä prosenttiyksiköllä. Vuonna 2008 palvelumaksu on keskimäärin 1,38 prosenttia.

Hansel Oy:n pääasiallista toimintaa on tällä hetkellä valtionhallinnon kattavien hankintasopimusten ja puitejärjestelyjen kilpailuttaminen sekä sopimusten hallinta ja ylläpito. Valtionhallinnon yksiköt voivat tehdä hankintoja Hansel Oy:n kilpailuttamia sopimuksia käyttäen. Hankintalain 11 §:n 1 momentin mukaisesti yhteishankintayksikön kilpailuttamia sopimuksia käyttävien hankintayksiköiden katsotaan täyttäneen hankintalain kilpailuttamisveloitteen, kun yhteishankintayksikkö on kilpailuttanut hankinnan hankintalainsäädännön mukaisesti. Valtionhal-

linnon yhteisten puitejärjestelyjen kilpailuttamisen lisäksi Hansel Oy tarjoaa hankintatoimeen liittyviä asiantuntijapalveluja valtiollahinnalle.

Hansel Oy:ssä on viime vuosina työskennellyt noin 50 hankintatoimen asiantuntijaa. Yhtiö toimii tällä hetkellä tieto- ja informaatiotekniikan, matkustuksen, ajoneuvojen ja kuljetuspalvelujen, hallintopalvelujen, toimistopalvelujen, materiaali- ja palvelujen sekä polttoaineiden ja energian toimialoilla. Yhtiössä on toimialojen kaupallisten asiantuntijoiden lisäksi kilpailuttamisen ja hankintatoimen juridiikan asiantuntijoita.

Hansel Oy:n asiakkaat

Hansel Oy:n asiakkaita ovat tällä hetkellä valtionhallinnon hankintayksiköt, kuten ministeriöt, niiden alaiset valtion virastot ja laitokset, valtion liikelaitokset ja valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot. Asiakkaina ovat myös sellaiset yhtiöt, yhdistykset, säätiöt ja rahastot, jotka ovat Suomen valtion omistuksessa kokonaan tai joissa Suomen valtio käyttää merkittävää määräysvaltaa omistuksen tai rahoituksen perusteella taikka johtotai hallintoelinten nimitysoikeuden perusteella. Hansel Oy:n asiakkaina ovat myös Eduskunta ja eräät eduskunnan yhteydessä toimivat yksiköt. Lisäksi Suomeen sijoitettu Euroopan kemikaalivirasto on Hansel Oy:n asiakas. Suomessa toimivien Euroopan unionin erillisvirastojen mahdollisuudesta yhteishankintayksikön palvelujen käyttämiseen säädetään hankintalain 6 §:ssä.

Kauppatalo Hansel Oy:n asiakkaina olivat vuoteen 2003 asti valtion yksiköiden lisäksi myös kunnat, kuntayhtymät sekä eräät muut kunnallishallinnon yksiköt sekä valtionapua saavat yhteisöt. Yhtiön toiminnan uudelleenorganisoinnin yhteydessä ja nykymuotoisen Hansel Oy:n aloittaessa toimintansa, yhtiön toiminta rajattiin omistajapoliittisin linjauksin valtionhallinnon hankintayksiköihin. Kuntien sulkeminen asiakaspiiristä johtui muun muassa kuntien ja valtion yksiköiden erilaisista tehtävistä ja siihen liittyen erilaisista hankintatarpeista. Tavoitteena oli myös selkeyttää Hansel Oy:n toimintaa sekä kohdentaa hankintatoimen kehittämisvoimavaroja valtionhallintoon. Asiakaskunnan rajauk-

sella pyrittiin myös turvaamaan markkinoiden toimivuutta. Hansel Oy:n on katsottu olevan sidossuhteessa valtion hankintayksiköihin.

2.3 Kansainvälinen kehitys

Ruotsissa valtion virastot ja laitokset tekevät hankintansa itsenäisesti. Yhteishankinnoista annetun asetuksen (SFS 1998:796) mukaan Ekonomistyrningsverket tekee viranomaisille yhteishankintoja sellaisista tavaroista ja palveluista, joita hankitaan usein ja suuria määriä. Se myös koordinoi, kehittää ja seuraa hankintoja yhdessä hankintayksiköiden kanssa. Toiminnan tarkoituksena on hankintatoimen tehostaminen. Virastoilla ja laitoksilla on kuitenkin oikeus tehdä hankintansa tehokkaimmaksi katsomallaan tavalla. Ekonomistyrningsverket tekee yhteishankintoja tietyissä tapauksissa myös kuntien puolesta niiden antamien valtuutusten perusteella. Ekonomistyrningsverketin lisäksi Ruotsissa toimii kymmenkunta itsenäistä julkishallinnon yksikköä, kuten Verket för förvaltningsutveckling ja Verket för höskoleservice, jotka koordinoivat ja kilpailuttavat yhteishankintoja.

Norjassa ei ole yhteishankintayksikköä. Hallinto- ja reformiministeriön alainen Departementenes servicecenter helpottaa ministeriöiden hankintoja tarjoamalla synergiaetuja ja yksi sen yksiköistä on keskittynyt julkishallinnon hankintoihin.

Tanskan yhteishankintayksikkönä toimii Statens og Kommunernes Indkøbs Service -niminen osakeyhtiö, jonka asiakkaita voivat olla julkisen sektorin organisaatioiden lisäksi puolijulkiset yksiköt eli yli 11 500 organisaatiota. Yhtiön omistajia ovat Tanskan valtio ja kuntaliitto. Kunnallisena yhteishankintayksikkönä Tanskassa toimii myös Amgro-niminen yhtiö. Amgro tekee yhteishankintoja ja koordinoi erityisesti lääkehankintoja sairaaloille ja kahdelle kunnalle. Statens og Kommunernes Indkøbs Servicen tai Amgro-sin sopimusten käyttäminen on organisaatioille vapaaehtoista.

Yhdistyneen Kuningaskunnan hankintaperiaatteista ja lainsäädännöllisistä puitteista vastaa Office of Government Commerce, joka on valtiovarainministeriön alainen virasto.

Virastolla on myös hankintatoimen johtamiseen liittyviä tehtäviä. Erillinen OGCBuying.solutions -yksikkö tarjoaa hankintapalveluja. Office of Government Commercen palveluita voivat käyttää kaikki julkisen sektorin yksiköt.

Virossa ei ole tällä hetkellä yhteishankintayksikköä. Useamman viranomaisen yhteiset hankinnat ovat mahdollisia valtuuttamalla yksi viranomaisen hoitamaan hankintaprosessi muiden puolesta, mutta tällöinkin kunkin viranomaisen pitää tehdä hankintapäätöksensä itsenäisesti.

Itävallan yhteishankintayksikkönä toimii Bundesbeschaffung-GmbH. Yhtiö on valtiovarainministeriön omistama ja se palvelee liittovaltion ministeriöitä, valtion omistamia yhtiöitä, alueellisia ja paikallisia viranomaisia ja kuntia. Liittovaltion ministeriöillä on velvoite tehdä eräät hankintansa käyttäen Bundesbeschaffung-GmbH:n puitesopimuksia.

Italian yhteishankintayksikkönä toimii Consessionaria Servizi Informativi Pubblici S.p.A. (Consip). Consip on julkinen osakeyhtiö, jonka osakkeet valtiovarainministeriö omistaa. Valtionhallinnon keskushallinnon yksiköillä on velvollisuus yhtiön käyttämiseen. Kunnilla on oikeus käyttää yhtiön sopimuksia ja yhtiön sähköistä hankintajärjestelmää.

2.4 Nykytilan arviointi

Hansel Oy:n toiminta ja organisaatio ovat muuttuneet viimeisen 10 vuoden aikana merkittävästi. Yhtiöittämislain 1 §:ssä määritelty yhteishankintayksikön toiminta-ala ei vastaa enää kokonaisuudessaan Hansel Oy:n nykyistä toiminta-alaa ja pykälässä viitataan vanhaan hankintalakiin. Hansel Oy ei harjoita logistiikkatoimintaa eikä sillä ole myöskään varastotoimintoja. Yhtiön toiminta on kehittynyt muun muassa hankintalainsäädännön muuttumisen sekä kaupan rakenteiden kehittymisen vuoksi. Yhtiö on nykyisin asiantuntijatuntijaorganisaatio, jonka pääasiallista toimintaa on valtionhallinnon kattavien hankintasopimusten ja puitejärjestelyjen kilpailuttaminen sekä sopimusten hallinta ja ylläpito. Yhtiö tarjoaa lisäksi hankintatoimeen liittyviä asiantuntijapalveluja valtionhallin-

nonle. Kunnat on rajattu yhtiön asiakaspiiriin ulkopuolelle.

Nykyisessä laissa ei selkeästi säännellä siitä, mitkä yksiköt voivat toimia yhtiön asiakaina. Lähtökohtaisesti asiakkaiden on edellytetty olevan hankintalain 6 §:n mukaisia hankintayksiköitä. Yhtiöittämislain 1 § ja hankintalain 11 § aiheuttavat säännösten yhteensopivuuteen liittyvää tulkinnanvaraisuutta. Hankintalain 11 §:n mukaan yhteishankintayksikön toiminnan tulee kohdistua sen välillisesti tai välittömästi omistaviin yksiköihin. Se, mitkä valtionhallinnon yksiköt ovat sellaisia, joiden voidaan katsoa omistavan Hansel Oy:n suoraan tai välillisesti, on tulkinnanvaraista. Myöskään Suomen valtionhallintoon kuuluvien yksiköiden määrittely ei ole täysin yksiselitteistä. Eri näkökulmista arvioituna valtionhallintoon kuuluvien yksiköiden piiri voidaan määritellä eri tavoin. Tulkintaongelmien poistamiseksi on tarpeen selkeästi ratkaista se valtionhallinnon yksiköiden piiri, joka voi käyttää valtion omistama yhtiön palveluja.

Valtionhallinnon virastojen ja laitosten organisaatiouudistukset tulevat todennäköisesti jatkumaan lähivuosina. Esimerkkinä mainittakoon yliopistouudistus, valtion aluehallinnon uudistus sekä valtion liikelaitosmallin arviointi. Valtionhallintoon kuuluvan viraston tai laitoksen eriyttäminen välittömästi valtionhallinnosta on aiheuttanut tulkinnallisia ongelmia sen suhteen, voiko yksikkö käyttää Hansel Oy:n kilpailuttamia sopimuksia. Asemansa muutoksesta huolimatta edellä tarkoitettujen tahojen tulisi voida hyödyntää valtion hankintayksikölle kilpailutettuja sopimuksia, jotta ne voisivat täyttää valtion tulo- ja menoarviosta pääosin rahoitettavien yksiköiden toiminnalta edellytetyt tuottavuuteen ja päällekkäisen toiminnan välttämiseen liittyvät vaatimukset, joita hankintojen keskittämisellä pyritään edistämään. Tarkoituksemukaista olisi lisäksi se, että yksiköt voivat keskittyä ydintoimintojensa kehittämiseen hankintatoimen erityisasiantuntemusta edellyttävien tehtävien ollessa siihen erikoistuneen yksikön hoidettavana.

Sääntelyä on tarpeen tarkistaa siis siten, että se vastaa uudistuneen hankintalain ja muuttuneen toimintaympäristön vaatimuksia sekä mahdollistaa yhtiön toiminnan kehittä-

misen joustavalla tavalla. Nykytilanteessa myös hankintalainsäädäntö rajoittaa yhtiön aseman ja tehtävien kehittämismahdollisuuksia, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena hallinnon rakenteiden muuttuessa.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tarkoituksena on saattaa Hansel Oy:n toimintaa koskevat säännökset ajan tasalle ja sisällöltään sellaisiksi, että ne tukevat tehokasta julkista hankintatoimintaa. Lakiehdotuksessa säädettäisiin selkeästi Hansel Oy:n asemasta ja tehtävistä sekä aiempaa täsmällisemmin yhtiön asiakaskunnasta. Ehdotus supistaisi nykyistä asiakaskuntaa, mutta mahdollistaisi valtion pääasiallisesti rahoittamille sekä valtion merkittävän nimittämismallin kohteena oleville yksiköille oikeudet käyttää valtion keskitettyjä sopimuksia yksiköiden oikeudellisesta muodosta riippumatta.

Periaatteessa olisi myös mahdollista, että Hansel Oy:n nykyistä asiakaskuntaa laajennettaisiin muihin kuin valtionhallinnon hankintayksiköihin, kuten kuntiin ja seurakuntiin. Tällaiset hankintayksiköt ovat valtioon nähden itsenäisiä oikeushenkilöitä, joilla on omat rahoitus- ja ohjausmekanisminsa. Asiakspiiriin laajentaminen edellyttäisi kuitenkin merkittäviä omistajapoliittisia linjauksia ja resurssien uudelleen arvioimista. Asiakspiiriin merkittäväällä laajentamisella saattaisi olla myös vaikutuksia markkinoiden toimivuuteen. Koska kuntien yhteishankintayksikö on aloittanut toimintansa, ei kuntien säilyttäminen lainsäädännössä yhtiön asiakaspiirissä ole enää tarpeen.

Lakiehdotus edistäisi valtion hankintojen tehokkuuteen ja taloudellisuuteen liittyvien tavoitteiden toteutumista. Samalla edistettäisiin hankintatoimeen liittyvän kaupallisen ja juridisen osaamisen keskittämistä ja vahvistettaisiin valtion ostaja-asemaa. Ammattitaitoisesti toteutetut tarjouskilpailut edistäisivät myös kilpailua ja parantavat tarjoajien tasa-kohtelua.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Hansel Oy toimisi edelleen valtiovarainministeriön omistajaohjauksessa olevana valtion omistamana yhtiönä. Yhtiö toimisi yleisen edun tarkoituksessa ilman teollista tai kaupallista luonnetta, joten sen tarkoituksena ei olisi voiton tuottaminen omistajalle. Yhtiön tehtävänä olisi keskitettyjen sopimusten kilpailuttaminen ja ylläpito sekä hankintatoimeen liittyvien asiantuntija- ja kehittämisspalvelujen tarjoaminen.

Hansel Oy:n asiakkaita olisivat välittömään valtionhallintoon kuuluvat hankintayksiköt, kuten ministeriöt sekä niiden alaiset virastot ja laitokset. Tämän lisäksi yhtiön palveluja voisivat käyttää julkisoikeudelliset laitokset, joita valtionhallinnon hankintayksikkö pääasiallisesti rahoittaa, jonka johdon se nimeää taikka jonka hallinto-, johto- tai valvontaeliöstä se nimeää yli puolet. Hansel Oy:n asiakkaita voisivat hankintalain yhteishankintayksikön määritelmän mukaisesti olla ainoastaan hankintayksiköt.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Yhteishankittavien tuotteiden vuosittainen hankintavolyymi valtiolla on arvioitu olevan noin 1—1,1 miljardia euroa, josta keskitetty kilpailutettaviksi soveltuvien hankintojen osuus on noin 80 prosenttia. Hansel Oy:n kilpailuttamien sopimuksien käyttöaste vuonna 2007 oli noin 372 miljoonaa euroa. Vuonna 2010 sopimusten käyttömäärän arvioidaan olevan noin 560 miljoonaa euroa.

Vuonna 2008 valmistuneen Helsingin kauppakorkeakoulun tutkimuksen perusteella keskitetty toimintamalli hankintatoimessa mahdollistaa valtiolle noin 20 prosentin (235 miljoonan euron) vuosittaiset säästöt hankintahinnoissa ja prosessikustannuksissa hajautettuun toimintamalliin verrattuna. Tutkimuksen perusteella hankintoja keskittämällä sekä Hansel Oy:n toimintaroolia kehittämällä on jo saavutettu noin 95 miljoonan euron vuotuiset säästöt.

Puolustushallinnon lisäksi opetusministeriön hallinnonala, erityisesti yliopistot ja korkeakoulut, on merkittävä Hansel Oy:n kilpai-

luttamien sopimusten käyttäjä. Vuonna 2007 opetusministeriön hallinnonala käytti sopimuksia 62 miljoonan euron arvosta. Ehdotus mahdollistaisi, että yliopistot ja korkeakoulut voivat hyödyntää Hansel Oy:n kilpailuttamia sopimuksia niiden hallinnollisen aseman muuttuessa julkisoikeudelliseksi laitokseksi tai säätiöksi.

Ehdotus edistäisi valtion hankintojen tehokasta toteuttamista ja hankintatoimen tuottavuuden kehittämistä. Esitys tukee osaltaan valtion talouteen liittyviä säästötavoitteita.

4.2 Vaikutukset yhtiön toimintaan

Ehdotus ei aiheuttaisi muutoksia Hansel Oy:n asemaan ja nykyisiin tehtäviin. Yhtiö on sopeuttanut toimintaansa vuonna 2004 voimaantulleiden hankintadirektiivien sekä vuonna 2007 voimaantulleen uuden hankintalainsäädännön vaatimusten mukaiseksi. Lakiehdotus ei aiheuttaisi myöskään muutoksia yhtiön organisaatioon eikä edellyttäisi lisäresursseja.

Ehdotuksen perusteella kuntien sekä valtionhallinnon rahoituksen ja nimeämismallin ulkopuolella olevien yksiköiden ei olisi enää mahdollista käyttää Hansel Oy:n palveluja. Tämä säädöksen uudistus ei vaikuttaisi laajasti yhtiön toimintaan kuntien tultua suljettua asiakaspiiristä jo vuonna 2002. Ehdotus aiheuttaisi tarpeen tarkistaa joidenkin valtionhallinnon ulkopuolisten Hansel Oy:n nykyisten asiakkaiden mahdollisuuksia käyttää yhtiön palveluja.

Yhtiö on tuloverovelvollinen. Lakimuutoksen jälkeen yhtiö jatkaisi toimintaansa kuten aiemminkin, eikä ehdotuksella ole vaikutusta yhtiön tuloverotukselliseen kohteluun tai yhtiön ennen lainmuutosta tekemiin sitoumuksiin.

4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotuksella ei ole välittömiä vaikutuksia viranomaisten toimintaan. Hankintoihin liittyvän asiantuntemuksen keskittäminen vähentäisi kuitenkin hallinnonalojen tarvetta päällekkäisen ammattitaidon hankkimiseen ja ylläpitämiseen.

Tulevat valtionhallinnon organisaatiouudistukset eivät vaikuttaisi keskitetysti kilpailuttettujen sopimusten käyttöön silloin, kun yksiköiden ja Suomen valtion välinen suhde on lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentissa tarkoitettuna kaltainen.

4.4 Ympäristövaikutukset

Hankintatoimeen liittyvän ammattitaidon keskittäminen Hansel Oy:lle tukee myös ympäristönäkökohtien huomioon otamista vaatimaan hankintaosaamisen ylläpitämistä ja edelleen kehittämistä. Ympäristönäkökohtia voitaisiin tehokkaasti ja koordinoitusti huomioida esimerkiksi valtion tavanomaisten hankintojen kilpailuttamisessa.

4.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Valtion yhteishankintojen ammattitaitoinen kilpailuttaminen edistää hankintojen tekemisen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Avoin kilpailuttaminen edistää myös yritysten mahdollisuuksia päästä tarjoamaan tuotteitaan ja palveluitaan julkiselle sektorille. Kilpailun tehostuminen parantaa toisaalta valtionyksiköiden mahdollisuuksia hinnoillaan ja ehdoillaan parhaisiin sopimuksiin ja toisaalta se parantaa yritysten kilpailukykyä yhteismarkkinoilla.

Keskitettyllä kilpailutuksella hankinta voitaisiin myös jakaa osa-alueisiin taikka alueellisesti siten, että erikokoiset ja eri alueille sijoittuneet yritykset voivat tehdä tarjouksia. Erityisesti palveluhankinnoissa, kuten huoltoa ja asennuspalveluja edellyttävissä hankinnoissa sekä henkilökohtaista työsuoritusta edellyttävissä palveluissa, avoimesti toteutettu kilpailutus edistää yleensä myös pienten ja keskikokoisten yritysten mahdollisuuksia tarjota palvelujaan valtiolle.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Lakiehdotus on valmisteltu valtiovarainministeriössä, ja se perustuu valtiovarainministeriön asettaman työryhmän (VM054:00/2008) ehdotuksiin Hansel Oy:tä koskevan lainsäädännön uudistamisesta (Val-

tiovarainministeriön julkaisuja 30/2008). Työryhmässä olivat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö sekä Hansel Oy.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Työryhmän laatimasta esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot eduskunnan keskuskanslialta, valtioneuvoston kanslialta, ministeriöiltä, Kilpailuvirastolta, Valtiontalouden tarkastusvirastolta, Keskuskauppakamarilta, Elinkeinoelämän keskusliitto ry:ltä ja Suo-

men Yrittäjät ry:ltä sekä Hansel Oy:ltä. Lisäksi lausuntonsa antoi Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry.

Lausunnonantajat pitivät lainsäädännön uudistamista ja ajantasaistamista tarpeellisenä ja työryhmän tekemiä keskeisiä ehdotuksia kannatettavana. Lausunnoissa esitettiin joitakin teknisiä yksityiskohtia ja perusteluja koskevia huomautuksia, jotka on otettu huomioon jatkovalmistelussa.

Annetut lausunnot ovat lakiesityksen eduskuntakäsittelyn ajan nähtävillä valtiovarainministeriön internet-sivustolla.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Yhtiön asema. Suomen valtio omistaa Hansel Oy:n kokonaan. Sen yhtiöomistusta koskevaan päätöksentekoon ja omistajaohjaukseen sovellettaisiin valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007). Yhtiö kuuluisi edelleen valtiovarainministeriön hallinnonalaan ja yhtiön omistajaohjauksesta vastaisi edelleen valtiovarainministeriö. Ohjaustoimivalta on määritelty valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetussa laissa.

Hansel Oy on valtiolla erityistehtävää hoitava yhtiö ja se toimisi yleisen edun tarkoituksessa ilman teollista tai kaupallista luonnetta. Yhtiön tavoitteena ei olisi voiton tuottaminen osakkeenomistajalle. Yhtiön toiminnasta aiheutuvat kulut katettaisiin, kuten nykyisin, yhtiön toiminnan tuotoilla, joita olisivat esimerkiksi sopimusten käytöstä perittävät maksut ja asiantuntijapalveluista perittävät maksut.

2 §. Yhtiön tehtävät. Hansel Oy toimisi hankintalain 11 §:ssä ja erityisalojen hankintalain 22 §:ssä tarkoitettuna yhteishankintayksikkönä.

Hankintalainsäädännön mukaisesti Hansel Oy hankkisi muille hankintayksiköille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita taikka tekisi näille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia ja puitejärjestelyjä. Yhtiö kilpailuttaisi yhteishankintoina toteutettavien puitesopimusten lisäksi asiakkaidensa toimeksiannoista asiakaskohtaisia hankintasopimuksia. Yhtiön teh-

tävänä olisi myös yhteishankintoina kilpailuttujen sopimusten ylläpito ja hallinta. Sopimusten ylläpitotehtäviin liittyy muun muassa sopimuksen toteutumisen valvonta, yhteydenpito sopimustoimittajiin sekä sopimusten päivittäminen sopimuksen ehtojen mukaisesti, kuten hinnantarkastusten tekeminen.

Edellä mainittujen tehtävien lisäksi Hansel Oy tarjoaisi hankintatoimeen liittyviä asiantuntija- ja kehittämispalveluja. Asiantuntija- ja kehittämispalveluiden tarjonta kohdistuisi käytännössä vain 3 §:ssä määritellyille hankintayksiköille. Hankintatoimella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä muun muassa hankintojen järjestämiseen liittyviä tehtäviä, julkisten hankintojen lainsäädännön soveltamiseen liittyviä kysymyksiä sekä hankintasopimusten laadintaan, sopimusten ylläpitoon ja sopimustoimen kehittämiseen liittyviä tehtäviä. Hankintatoimeen liittyvät asiantuntija- ja kehittämistehtävät voisivat liittyä myös kilpailuttamismenettelyjen kehittämiseen sekä esimerkiksi sähköisten kilpailuttamisvälineiden suunnitteluun ja käyttöönottoon valtiolahallinnossa. Hankintatoimeen liittyvillä asiantuntija- ja kehittämistehtävillä ei tässä yhteydessä tarkoitettaisi yleistä julkisten hankintojen neuvontatoimintaa, jota tarjoaa tällä hetkellä työ- ja elinkeinoministeriön ja Kuntaliiton yhteinen julkisten hankintojen neuvontayksikkö.

Pykälän 3 momentissa todettaisiin Hansel Oy:lle säädetty tehtävä, jonka mukaan yhtiö toteuttaa hankintasopimukset ja puitejärjestelyt niistä tuotteista ja palveluista, jotka valtion talousarviosta annetun lain (423/1988)

22 a §:n nojalla on erikseen valtioneuvoston asetuksella säädetty tai valtionvarainministeriön päätöksellä määrätty valtionhallinnossa yhteishankittavaksi.

Valtion talousarviosta annetun lain 22 a §:n 1 momentin mukaan valtionhallinnossa voidaan yhteishankintoina hankkia hallinnon käyttöön tarvittavia tavanomaisia tavaroita ja palveluita sekä laajasti käytettäviä tavanomaisia tietoteknisiä laitteistoja ja niiden ohjelmistoja sekä hallinnon yhteisiä tietojärjestelmiä. Valtionhallinnon yhteishankinnoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (765/2006) määritellään yhteishankinnan piiriin kuuluvat tuotteet ja palvelut. Asetuksen nojalla valtiovarainministeriö voi päätöksellään määrätä tietyn asetuksessa mainitun tuotteen tai palvelun yhteishankinnan valmisteluun ja toteuttamiseen ryhtymisestä. Näissä tapauksissa viraston ja laitoksen on järjestettävä hankintatoimensa niin, että se käyttää yhteishankintaa toteuttavan hankintayksikön valtionhallinnolle kilpailuttamaa sopimusta, joka käytännössä tarkoittaisi Hansel Oy:n kilpailuttamaa sopimusta. Valtion talousarviosta annetun lain 22 a §:n mukaan hankinnan voi kuitenkin järjestää muulla tavalla, jos se ei erityisestä syystä ole toteutettavissa yhteishankintana.

Tällä hetkellä Hansel Oy:n puitejärjestelyt kattavat käytännössä kaikki valtioneuvoston asetuksessa mainitut tuotteet ja palvelut. Valtiovarainministeriön päätöksellä valtionhallinnon yhteishankinnoista (766/2006) eräät tavanomaiset tavarat ja palvelut on määrätty valtiolla yhteishankittaviksi.

Pykälän 3 momentti ei estäisi sitä, että Hansel Oy kilpailuttaisi myös sellaisia hankintoja asiakkailleen, jotka eivät kuulu valtion talousarviolain 22 a §:n nojalla valtionhallinnossa yhteishankittaviin tavaroihin ja palveluihin.

Hansel Oy:n tehtävät vastaisivat uudistunutta hankintalainsäädäntöä samoin kuin valtion talousarviosta annetussa laissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä olevaa sääntelyä keskitetystä kilpailuttamisesta. Säännös vastaisi myös aiempaa paremmin Hansel Oy:n nykymuotoista toimintaa ja mahdollistaisi toimintojen kehittämisen.

3 §. Asiakkaat. Hansel Oy:n asiakkaita olisivat valtioneuvoston kanslian ja ministeriöi-

den lisäksi valtion talousarviolouteen kuuluvat virastot, laitokset ja muut toimielimet sekä valtion alueelliset ja paikalliset viranomaiset.

Valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) mainitut liikelaitokset kuuluisivat myös Hansel Oy:n asiakkaisiin. Lain 6 §:n mukaan niiden on kilpailutettava hankintansa hankintalain mukaisesti. Lisäksi ne ovat valtion valvonnassa ja määräysvallassa, ja niiden hallintaan siirretty omaisuus on valtion omaisuutta. Valtion liikelaitoksia ovat Ilmailulaitos, Metsähallitus, Senaatti-kiinteistöt, Luotsausliikelaitos sekä Varustamoliikelaitos.

Myös valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot olisivat Hansel Oy:n asiakkaita. Tällaisia rahastoja ovat tällä hetkellä Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, Valtion eläke-rahasto, Maatilatalouden kehittämisrahasto, Valtion ydinjätehuoltorahasto, Huoltovarmuusrahasto, Valtiontakuurahasto, Valtion vakuusrahasto, Valtion televisio- ja radiorahasto, Maatalouden interventiorahasto, Palo- ja suojelurahasto ja Öljysuojarahasto. Talousarvion ulkopuoliset rahastot ovat valtion valvonnassa ja määräysvallassa. Rahastojen varat ovat valtion varoja, jotka ovat rahaston hallinnassa.

Valtionhallintoon kuuluvien virastojen ja laitosten lisäksi Hansel Oy:n asiakkaina olisivat eduskunta sekä sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimivat yksiköt. Näitä ovat valtionalouden tarkastusvirasto ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, eduskunnan takuulla ja hoidossa toimiva Suomen Pankki sekä eduskunnan valvonnassa olevat Kansaneläkelaitos ja Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi muista sellaisista hankintayksiköistä, jotka voisivat olla Hansel Oy:n asiakkaita. Säännöksellä poikettaisiin hankintalain 11 §:ssä olevasta yhteishankintayksikön määritelmästä siten, että yhtiön asiakkaiden ei edellytetäisi omistavan yhtiötä suoraan tai välillisesti. Säännös ei olisi ristiriidassa hankintadirektiivin 1 artiklan 10 kohdassa ja erityisalojen hankintadirektiivin 1 artiklan 8 kohdassa olevan yhteishankintaviranomaisen määritelmän kanssa, koska niissä ei edellyte-

tä yhteishankintayksikön toiminnan kohdistumista sen omistaviin hankintayksiköihin.

Omistaminen ei sovellu sellaisenaan valtion ja valtionhallintoon kuuluvien yksiköiden välisen suhteen oikeudelliseen arviointiin. Suomen valtio rahoittaa ja käyttää nimeämisvaltaa erilaisissa oikeushenkilöissä, vaikka nämä oikeushenkilöt eivät ole valtion omistuksessa. Omistussuhdetta koskeva edellytys ei ole oikeudellisesti edes mahdollista esimerkiksi säätiöissä ja yhdistyksissä.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan yhtiön asiakkaita voisivat olla sellaiset julkisoikeudelliset laitokset, joita Suomen valtio pääasiallisesti rahoittaa, jonka johdon se nimeää taikka jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimien jäsenistä se nimeää yli puolet. Julkisoikeudellisen laitoksen käsite vastaisi hankintalain 6 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua julkisoikeudellisen laitoksen käsitettä. Julkisoikeudellinen laitos on oikeushenkilö, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta. Hankintalain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettujen julkisoikeudellisten laitokset ovat laissa tarkoitettujen hankintayksikön, kuten viranomaisen taikka valtion liikelaitoksen määräysvallassa rahoituksen, valvonnan taikka hallinto-, valvonta- tai johtoelinten nimitysoikeuden johdosta.

Säännös mahdollistaisi julkisoikeudellisen laitoksen asiakkuuden riippumatta tällaisen laitoksen oikeudellisesta muodosta. Julkisoikeudellinen laitos voisi olla esimerkiksi osakeyhtiö, säätiö taikka yhdistys. Säännöksen nojalla esimerkiksi valtion rahoituksella toimivat yliopistot voisivat käyttää Hansel Oy:n kilpailuttamia sopimuksia riippumatta siitä, missä oikeudellisessa muodossa yliopistot tulevaisuudessa mahdollisesti toimivat. Sellaisia julkisoikeudellisia laitoksia, joita Suomen valtio pääasiallisesti rahoittaa tai joihin se käyttää lainkohdassa tarkoitettua nimitysvaltaa hankintalain 6 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla olisivat myös esimerkiksi Finnvera Oyj sekä CSC-Tietee-linen laskenta Oy. Myös Oy Yleisradio Ab ja Raha-automaattiyhdistys olisivat lainkohdassa tarkoitettuja julkisoikeudellisia laitoksia.

Valtionhallinnon organisaatiomuutosten ja toimintojen uudelleenjärjestämisen johdosta

välillinen valtionhallinto tulee tulevaisuudessa todennäköisesti kasvamaan. Pykälän 2 momentin 1 kohta selkeyttäisi nykytilaa ja määrittäisi, millaiset valtionhallinnon ulkopuoliset ja valtion talousarviotalouteen kuulumattomat yksiköt voisivat hyödyntää Hansel Oy:n kilpailuttamia sopimuksia ja puitejärjestelyjä.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan Hansel Oy:n asiakkaita voisivat olla lisäksi sellaiset erityisalojen hankintalain tarkoittamat hankintayksiköt, jotka ovat kokonaan Suomen valtion omistamia. Tällaisia hankintayksiköitä olisivat esimerkiksi lentokenttien ylläpitoa harjoittava Ilmailulaitos Finavia ja rautatieverkon ylläpitoa harjoittava VR-Rata Oy. Erityisalojen hankintalain 11 §:n mukaan Euroopan yhteisöjen komissio voi päätöksellään sulkea erityisalojen hankintalainsäädännön soveltamisalasta suoraan kilpailulle avoimet toiminnot. Erityisalojen hankintalain soveltamisalasta vapautetuilla toimialoilla toimivat yksiköt eivät voisi olla Hansel Oy:n asiakkaita siltä osin kuin toiminta on vapautettu erityisalojen hankintalain soveltamisalasta.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan Suomessa toimivat Euroopan unionin erillisvirastot voisivat olla Hansel Oy:n asiakkaita, mikä vastaisi hankintalain 11 §:n 3 momentissa todettua. Kemikaalivirasto on tällä hetkellä ainoa Suomessa toimiva Euroopan unionin erillisvirasto.

Hansel Oy:n asiakkaita voisivat olla ainoastaan hankintalain 6 §:n tarkoittamat hankintayksiköt. Siten yksityiset yritykset eivät voisi olla Hansel Oy:n asiakkaita.

4 §. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian. Lailla ei olisi vaikutuksia Hansel Oy:n ennen lain voimaantuloa tekemiin sitoumuksiin.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Yhtiön asema

Hansel Oy on valtion omistuksessa ja hallinnassa oleva osakeyhtiö. Yhtiö kuuluu valtiovarainministeriön hallinnonalaan, ja valtiovarainministeriö vastaa yhtiön omistajaohjauksesta. Yhtiön yhtiöomistusta koskevaan päätöksentekoon ja omistajaohjaukseen sovelletaan valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007).

Yhtiön tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen.

2 §

Yhtiön tehtävät

Yhtiö on julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 11 §:ssä sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain (349/2007) 22 §:ssä tarkoitettu yhteishankintayksikkö.

Yhtiön tehtävänä on hankkia muille hankintayksiköille tavaroita ja palveluja sekä tehdä tavaroita ja palveluja koskevia hankintasopimuksia ja puitejärjestelyjä. Yhtiö ylläpitää yhteishankintoina kilpailutettuja sopimuksia. Lisäksi yhtiön tehtävänä on tuottaa asiakkailleen hankintatoimeen liittyviä asiantuntija- ja kehittämispalveluja.

Yhtiö toteuttaa hankintasopimuksia ja puitejärjestelyjä siten kuin valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988) ja sen nojalla

erikseen säädetään tai valtiovarainministeriön päätöksellä määrätään.

3 §

Asiakkaat

Yhtiön asiakkaita ovat valtionhallinnon virastot ja laitokset, valtion liikelaitokset sekä valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot. Yhtiön asiakkaita ovat myös eduskunta sekä sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimivat yksiköt.

Yhtiön asiakas voi lisäksi olla:

1) julkisista hankinnoista annetun lain 6 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu julkisoikeudellinen laitos, jos 1 momentissa tarkoitettu hankintayksikkö:

- a) rahoittaa sitä pääasiallisesti;
- b) nimeää sen johdon; taikka
- c) nimeää yli puolet sen hallinto-, johto tai valvontaelimen jäsenistä;

2) vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu hankintayksikkö, joka on Suomen valtion kokonaan omistama; taikka

3) Suomessa toimiva Euroopan unionin erillisvirasto.

4 §

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan Valtion hankintakes- Tätä lakia ei sovelleta sitoumuksiin, jotka
kuksen muuttamisesta osakeyhtiöksi 29 päi- yhtiö on tehnyt ennen tämän lain voimaantu-
vänä joulukuuta 1994 annettu laki loa.
(1508/1994).

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2008

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Jyrki Katainen*