

HE 40/2011 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maatalouden rakennetuista annetun lain 40 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan maatalouden rakennetuista annettua lakia muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin säännös, jolla estettäisiin kilpailijan liike- ja ammattisalaisuuden joutuminen hankintaa kilpailutettaessa hävinneen osapuolen tietoon.

Maatalouden rakennetuista annettua lakia on muutettu vuonna 2011 siten, että eräiden maatilainvestointien kilpailuttamiseen sovelletaan hankintalaista poikkeavia säännöksiä. Samalla lakiin lisättiin pykälä, jossa kilpailussa hävinneen tarjouksen tekijälle annetaan mahdollisuus saada elinkeino- liikenne ja ympäristökeskukselta perusteltu vastaus epäilyynsä kilpailutuksen oikeasta toteutta-

misesta. Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen on tarvittaessa pyydettävä tuen saajalta vastauksen antamiseen tarpeelliset tiedot. Tarkoitus ei kuitenkaan ole, että tarjouskilpailun hävinneen olisi tällä perusteella mahdollista saada elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta tietoonsa kilpailijoiden liikesalaisuuksia, vaikka vastauksen antaja olisikin tässä yhteydessä saanut sellaisia tietoja tuen saajalta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä marraskuuta 2011, jolloin myös maatalouden rakennetuista annettuun lakiin lisätty pykälä tulee voimaan.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) 20 §:n 1 momentin mukaan, sellaisena kuin se on laissa 1507/2009, tuen käyttämisestä tavaroiden tai palveluiden hankintaan taikka urakalla teettämiseen on voimassa, mitä julkisista hankinnoista annetussa laissa (348/2007, jäljempänä *hankintalaki*) säädetään. Tuen saajan on esitettävä selvitys hankinnan toteuttamisesta mainitussa laissa edellytetyllä tavalla.

Tuettujen hankintojen kilpailuttamista koskevia kyseisen 20 §:n säännöksiä on 1 päivänä marraskuuta 2011 voimaantulevalla lailla 499/2011 muutettu siten, että hankintalakia sovelletaan rakennetuista annetun lain mukaista tukea saaneisiin hankintoihin vain, jos kysymys on hankinnasta, johon on myönnetty tukea yli 50 prosenttia hankinnan arvosta ja hankinnan arvo ylittää hankintalaissa tarkoitetut EU-kynnysarvot.

Jos sen sijaan hankinta ei ylitä mainittuja EU-kynnysarvoja, tuettuun hankintaan sovelletaan, mitä mainitun 20 §:n 1, 5 ja 6 momentissa säädetään. Pykälän 1 momentin mukaan tuen saajan on tällöin tukea käyttäessään noudatettava menettelyä, jolla varmistetaan, että tavaroiden tai palveluiden hankinta taikka urakalla teettäminen toteutetaan tuettavan toimenpiteen laajuus, kesto ja laatu huomioon ottaen mahdollisimman taloudellisella tavalla. Tuen saajan on kohdeltava hankintamenettelyyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Jos hankinnan arvo on enintään 30 000 euroa, hankinnasta voidaan jättää ilmoittamatta. Muusta hankinnasta on ilmoitettava avoimesti vähäisiä rakennushankkeita lukuun ottamatta. Hankinta on toteutettava hankinnan laatuun ja määrään nähden mahdollisimman avoimesti ja hankintasopimus tehtävä hankintatilanteeseen nähden tarkoituksenmukaisella tavalla siten, että sopimus ja sopimukseen johtaneet hankinnan vaiheet voidaan todentaa. Tuen saajan on myös säilytettävä

hankintaa koskevat asiakirjat mukaan lukien hankinta-asian ratkaisu vastaavalla tavalla kuin kirjanpitoaineiston säilyttämisestä maatalouden rakennetuista annetun lain 21 §:ssä säädetään ja vaadittaessa esitettävä selvitys hankinnan toteuttamisesta tässä momentissa säädetyllä tavalla.

Pykälän 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä siitä, miten hankinta on toteutettava, kun 1 momentissa tarkoitetut EU-kynnysarvot eivät ylitä, sekä niistä 30 000 euron ylittävistä hankinnoista, joista voidaan jättää ilmoittamatta. Valtioneuvoston asetuksella säädetään myös tarkemmin ilmoittamis- ja hankintamenettelyistä sekä säilytettävistä hankinta-asiakirjoista. Säännökset on tarkoitus antaa maatalouden investointituesta ja nuoren viljelijän aloitustuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi pykälän 6 momentin mukaan Maaseutuvirasto voi antaa tarkempia määräyksiä tarjouspyynnön sisällöstä, julkistamisesta, tarjousten käsittelystä ja sopimustavoista.

Koska hankintoja, jotka jäävät EU-kynnysarvojen alle, ei enää voida saattaa markkinaoikeuden tutkittavaksi, säädettiin lailla 499/2011 myös menettelyistä, jolla tarjouskilpailussa hävinnyt kilpailija voi saada viranomaisen arvion siitä, onko kilpailutus toteutettu oikein. Tämä toteutettiin lisäämällä lakiin uusi 40 a §. Sen 1 momentin mukaan tällaisissa tuetuissa hankinnoissa tarjouksen tekijällä, jonka tarjous ei ole johtanut 20 §:ssä tarkoitettuun hankintamenettelyyn, on kahden viikon kuluessa tarjouksen hylkäämisestä tiedon saatuaan tekemästään ilmoituksesta oikeus saada tuen myöntäneeltä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta perusteltu vastaus siitä, onko hankinta toteutettu tuen maksamisen edellytykset täyttävällä tavalla. Vastaus annetaan sen jälkeen, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on käsitellyt hankintaan myönnetyn tuen maksamista koskevan hakemuksen. Jos tuen maksamista koskevaa hakemusta käsiteltäessä ilmoituksen johdosta

havaitaan, että hankintamenettelyssä on tapahtunut olennainen virhe, tuen maksamiseen ja jo maksetun tuen takaisinperintään sovelletaan, mitä lain 46 §:ssä säädetään tuen maksun keskeyttämisestä ja takaisinperimisestä.

Jos 1 momentissa tarkoitettua vastausta ei ole voitu antaa kuuden kuukauden kuluessa ilmoituksen saapumisesta sen johdosta, että tuen maksamista ei ole vielä haettu, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on pyydettävä tuen saajalta vastauksen antamiseksi tarpeelliset tiedot.

Jotta elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus voisi arvioida, onko hankintamenettely toteutettu säädetyllä tavalla, saattaa se joutua joissakin tilanteissa pyytämään tuen saajalta myös sellaisia tietoja, jotka ovat tarjouskilpailuun osallistuneen asianomaisen elinkeinonharjoittajan tai yrityksen liike- tai ammatillisuuksia.

Lain 40 a §:ssä ei säädetä nyt, miten varmistetaan, etteivät tällaiset liike- ja ammatillisuudet päädy kilpailijan käyttöön silloin, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on ne saanut vastauksensa antamista varten.

Hankintalain 84 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön asiakirjojen julkisuuteen ja asiakirjoista perittäviin maksuihin sekä asianomaisen tiedonsaantioikeuteen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*), jos hankintayksikkö on mainitun lain 4 §:ssä tarkoitettu viranomainen tai jos sen on muualla laissa olevan säännöksen perusteella noudatettava sanottua lakia.

Hankintalain 84 §:n 2 momentin mukaan muun kuin pykälän 1 momentissa tarkoitettun hankintayksikön järjestämään tarjouskilpailuun osallistuneen oikeuteen saada tieto tarjouksen käsittelyä varten laadituista ja saaduista asiakirjoista sekä hankintayksikön palveluksessa olevan vaihtoluovollisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään asianomaisen oikeudesta asiakirjaan, asiakirjan julkisuuden määräytymisestä sekä tiedonsaantia koskevan asian käsittelemisestä ja ratkaisemisesta. Säännöksen yksityiskohtaisista perusteluista (HE 190/2009 vp ja HE 50/2006 vp) ilmenee, että julkisuuslain

11 §:n asianosaisjulkisuutta koskevia säännöksiä on tarkoitettu sovellettavaksi silloinkin, kun hankintayksikkö on hankintalain 6 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettu hankkeeseen yli 50 prosenttia tukea saanut taho eli muikin kuin viranomainen.

Hankintalaissa on siten säädetty asiakirjajulkisuuden osalta menettelystä, jolla hankintalaissa tarkoitettuun muuhun hankintayksikköön, myös julkista tukea saaneeseen yksityiseen toimijaan, sovelletaan julkisuuslain asianosaisjulkisuutta koskevia säännöksiä rajoitteineen.

Maatalouden rakennetuista annetun lain mukaan hankintalakia ei kuitenkaan sovelleta muihin kuin EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin eikä edellä mainitun hankintalain 84 §:n mukainen julkisuusääntely siten tule sovellettavaksi enintään EU-kynnysarvojen suuruisiin, maatalouden rakennetuista annetun lain mukaista tukea saaneisiin hankintoihin. Näin ollen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tuen saajalta saamiin asiakirjoihin on sovellettava julkisuuslakia sellaisenaan.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja tosin ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liike- tai ammatillisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista. Liike- ja ammatillisuutta koskevien tietojen salassapito ei siten ole harkinnanvarainen asia. Sen sijaan vastaavia muita seikkoja koskevaan salassapitoon liittyy harkintaa, kun arvioidaan, täytyvätkö lainkohdassa mainitut salassapitoedellytykset.

Julkisuuslain 11 §:n 1 momentissa säädetään kuitenkin asianosaisjulkisuudesta, jolloin oikeus tiedonsaantiin koskee osittain myös muutoin salassa pidettäviä asiakirjoja. Niinpä hakijalla, valittajalla sekä muulla,

jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Poikkeuksiin, joihin asianosaisjulkisuus muun muassa ei ulotu, kuuluu pykälän 2 momentin 6 kohdan mukaan tilanne, jossa kysymys on viranomaisen järjestämässä tarjouskilpailussa toisen tarjouksen tekijän liike- tai ammattisalaisuutta koskevista tiedoista lukuun ottamatta tarjousten vertailussa käytettyä hintaa ja muuta tekijää.

Hankintalain 84 §:n 2 momentin mukaan edellä mainittu asianosaisjulkisuuden rajoitusta koskeva säännös on kuitenkin ulotettu koskemaan myös niitä yksityisiä hankintayksiköitä, joihin on sovellettava hankintalakia. Kilpailijan liike- ja ammattisalaisuudet on siten kattavasti turvattu hankintalain mukaisessa kilpailuttamisessa.

Vaikka onkin jonkin verran epäselvää, tuleeko hävinneen tarjouksen tekijästä silloin, kun hän pyytää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta vastausta siitä, onko kilpailutus oikein toteutettu, sellainen asianomistaja, että hänen tiedonsaantioikeutensa ulottuu julkisuuslain 11 §:n 1 momentin nojalla tukea saaneen viljelijän suorittaman hankinnan johdosta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen saamiin toisen elinkeinonharjoittajan tai yrittäjän liike- ja ammattisalaisuuksiin, näiden tietojen salassapito myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hallussa on tarkoituksenmukaista turvata asianmukaisesti. Tällöin kilpailijat eivät olisi heikommassa asemassa silloin, kun kilpailutuksesta säädetään maatalouden rakennetuista annetuissa laissa verrattuna siihen, että siitä säädetään hankintalaissa.

Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen maatalouden rakennetuista annettun lain 40 a §:ssä tarkoitettun vastauksien antamiseksi saamiin liike- ja ammattisalaisuutta koskeviin tietoihin sovellettaisiin vastaavia rajoituksia kuin julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan nojalla sovelletaan viranomaisen järjestämässä tarjouskilpailussa.

2 Esityksen vaikutukset

2.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole vaikutuksia valtion talouteen. Sillä ei ole myöskään suoria vaikutuksia tuen saajien eikä tarjouskilpailuun osallistuvien yritysten ja elinkeinoharjoittajien talouteen.

Esitys selkeyttää vastausten käsittelyä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa, kun liike- ja ammattisalaisuuksien julkisuutta koskevat säännökset ovat yksiselitteiset.

2.2 Muut vaikutukset

Esityksen välilliset vaikutukset yritystalouteen rajoittuvat siihen, että yritysten ja elinkeinonharjoittajien liike- ja ammattisalaisuudet eivät vaarannu silloinkaan, kun nämä osallistuvat viljelijöiden hankintoja koskeviin tarjouskilpailuihin.

Esityksellä ei ole muita vaikutuksia.

3 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä.

Esityksestä on pyydetty lausunto seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Maa-seutuvirasto, työ-, elinkeino- ja ympäristökeskukset, Maa- ja metsätalousyrittäjien Keskusliitto MTK ja Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC.

Saaduissa lausunnoissa on valtaosin pidetty ehdotettua muutosta perusteltuna, joskin Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC on esittänyt muutoksen tekemistä myöhemmin mahdollisten muiden muutosten yhteydessä. Työ- ja elinkeinoministeriö on esittänyt eräitä täsmennyksiä. Oikeusministeriö sen sijaan on katsonut, että muutosta ei tarvita, koska työ-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vastaus ei koske tarjouskilpailussa hävinneen oikeutta, etua tai velvollisuutta ja asianosaisjulkisuuden edellytyksenä oleva välitön vaikutus ilmenee oikeuskäytännöstä ja -kirjallisuudesta.

Lausuntojen johdosta perusteluja on eräiltä osin täsmennetty, mutta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vastauksen luonnetta ei ole muutettu. Valmistelussa on otettu

huomioon se, että julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan perustelujen mukaan (HE 30/1998 vp) hallintokantelun tekijällä on asianosaisen tiedonsaantioikeus silloin, kun kantelu koskee hänen omaa oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan, mutta muissa kantelutapauksissa ei.

Hallituksen esityksen (HE 294/2010 vp) perusteluissa erityisesti kilpailun hävinneen tarjoajan valitusoikeuden osalta katsottiin, ettei tällaisella tarjoajalla ole asianosaisasemaa siten, että hänellä tulisi olla mahdollisuus valittaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vastauksesta. Tämän vuoksi vastausta ei pidetty valituskelpoisena päätöksenä. Esitystä eduskunnan perustuslakivaliokunnassa käsiteltäessä osa asiantuntijoista kuitenkin kyseenalaisti näkemyksen, ettei tällaisella tarjoajalla olisi asianosaisasemaa. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 63/2010 vp) katsottiin, ettei kyseiseen vastaukseen tarvita muutoksenhakumahdollisuutta. Lausunnosta ei sen sijaan selvästi ilmene kysymys vastauksen pyytäjän asianosaisasemasta.

Valmistelussa on näin ollen lähdetty siitä,

että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vastauksessa on kysymys kysyjän omasta edusta, vaikka se ei ratkaisekaan itse kilpailutusta, vaan sen tekee tuen saanut viljelijä.

Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus kuitenkin arvioi, onko nimenomaan tietopyynnön tekijää kohdeltu kilpailutuksessa oikein. Vaikka hävinneellä kilpailijalla ei olekaan oikeutta saada esimerkiksi jo tehtyä hankintasopimusta puretuksi tai korvausta siitä, etuna liiketoiminnassa voidaan pitää jo tietoa siitä, että oikein toteutetussa hankintamenettelyssä kilpailija olisi voittanut. Sääntelytilanne on joka tapauksessa siinä määrin epäselvä, että ehdotettu täsmennys selkeyttäisi sitä.

4 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä marraskuuta 2011.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

maatalouden rakennetuista annetun lain 40 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) 40 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 499/2011, uusi 3 momentti seuraavasti:

40 a §

Ilmoitus tuen käytön ehtojen vastaisesta hankintamenettelystä

Tietoon, jonka elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on saanut 1 momentissa tarkoitettun vastauksen antamiseksi, sovelletaan, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta

annetun lain (621/1999) 11 §:n 2 momentin 6 kohdassa säädetään asianosaisen oikeudesta tietoon silloin, kun kysymys on viranomaisen järjestämässä tarjouskilpailussa toisen tarjouksen tekijän liike- ja ammattisalaisuutta koskevista tiedoista.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuu-
ta 20 _____ .

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 2011

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Maa- ja metsätalousministeri *Jari Koskinen*