

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi maatalouden rakennetuista annetun lain ja julkisista hankinnoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maatalouden rakennetuista annettua lakia sekä julkisista hankinnoista annettua lakia. Ehdotettu muutos koskee tuettujen maatilainvestointien hankintamenettelyä. Julkisista hankinnoista annetussa laissa säädettyä hankintamenettelyä on noudettava paitsi julkisyhteisöjen hankintoihin, myös sellaisten hankintayksiköiden hankintoihin, joissa hankinnan tekijä on saanut julkisyhteisöiltä asianomaiseen hankintaan yli 50 prosenttia tukea hankinnan arvosta. Tämä koskee myös maatilojen investointeja.

Maatalouden rakennetuista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että julkisista hankinnoista annetun lain mukaista hankintamenettelyä sovellettaisiin ainoastaan sellaisiin hankintoihin, joissa investoinnin määrä

ylittää viimeksi mainitussa laissa tarkoitetut EU-kynnysarvot. Hankintoihin, joissa ne jäävät näitä rajoja alemmiksi, sovellettaisiin menettelyä, josta säädetäisiin maatalouden rakennetuista annetussa laissa. Lisäksi kilpailevan tarjouksen tehneen tarjoajan mahdollisuus saattaa EU-kynnysarvot alittavaa hankintaa koskeva asia markkinaoikeuden käsiteltäväksi suljettaisiin pois. Tarjouskilpailun hävinnyt osapuoli voisi kuitenkin ilmoittaa virheellisenä pitämästään hankintamenettelystä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, jonka asiana olisi päättää saadun tiedon vaikutuksista myönnettyyn tukeen. Ilmoitukseen olisi aina vastattava.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

## YLEISPERUSTELUT

**1 Johdanto**

Julkisten varojen tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen käytön varmistamiseksi on luotu erityinen hankintamenettely, joka rajoittaa julkisten viranomaisten ja muiden julkisten toimijoiden menettelyjä hankintoja tehtäessä. Jotta myös yksityisten toimijoiden hankintoja voitaisiin valvoa niiden käyttäessä merkittäväällä tavalla julkisia varoja, julkisten toimijoiden myöntämä tuki yksityisten hankintoihin tekee tietyin edellytyksin myös näistä vastaavia hankintayksiköitä, joiden on hankinnoissaan noudatettava samanlaista menettelyä kuin julkisten toimijoidenkin.

Seurauksena on ollut, että myös viljelijät saattavat joutua noudattamaan investoidessaan vastaavia menettelyjä kuin julkiset toimijat. Viljelijöillä ei kuitenkaan välttämättä ole samanlaista tietoa vaadituista menettelytavoista.

Toisaalta kilpailun edistäminen myös maatilainvestoinneissa yleensä kuitenkin johtaa hankinnan suorittajan kannalta edullisempaan lopputulokseen kuin ilman kilpailua ja edistää julkisten varojen tarkoituksenmukaista käyttöä. Tämän vuoksi asiamukaisen ja syrjimättömän hankintamenettelyn varmistaminen myös maatilainvestoinneissa on tarpeen säilyttää, joskin nykyistä kevyempänä.

**2 Nykytila****2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö**

Julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007), jäljempänä *hankintalaki*, 1 §:n mukaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa siten kuin mainitussa laissa säädetään. Lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Lailla pannaan myös täytäntöön julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavaraj- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta

annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY, jäljempänä *hankintadirektiivi*, sekä julkisia tavarahankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annettu neuvoston direktiivi 89/665/ETY.

Hankintalain 2 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain 6 §:n 1 momentissa luetellaan laissa tarkoitetut hankintayksiköt. Niitä ovat ensinnäkin valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, valtion liikelaitoksista annetun lain (1185/2002) mukaiset liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset. Näillä puolestaan laissa tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja jota rahoittaa pääasiallisesti edellä tarkoitettu hankintayksikkö, jonka johto on edellä tarkoitettun hankintayksikön valvonnan alainen taikka jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä edellä tarkoitettut hankintayksiköt nimeävät yli puolet. Lisäksi hankintayksiköksi katsotaan mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta edellä tarkoitettulta hankintayksiköltä.

Hankintalain 7—10 §:ssä säädetään eräistä poikkeuksista, jolloin hankintalakia ei sovelleta. Näihin ei kuulu se tilanne, että tuen saaja on maatilalla maataloutta harjoittava viljelijä, jonka investointia on tuettu valtion varoin.

Maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) 20 §:n 1 momentin mukaan tuen käyttämisestä tavaroiden tai palveluiden hankintaan taikka urakalla teettämiseen on voimassa, mitä hankintalaissa säädetään. Lainkohdan mukaan tuen saajan on esitettävä sel-

vitys hankinnan toteuttamisesta mainitussa laissa edellytetyllä tavalla. Säännös on lähinnä informatiivinen. Jos hankintalain mukaiset edellytykset täyttyvät, myös viljelijän investointiin on sovellettava hankintalakia, vaikka mainittua maatalouden rakennetuista annetun lain mukaista säännöstä ei lakiin sisältyisikään.

Hankintalain 15 §:ssä säädetään hankinnoista, joihin hankintalakia ei sovelleta. Tällaisia ovat hankinnat, joissa kansalliset kynnysarvot alittuvat. Hankintoja, jotka ylittävät kansallisen kynnysarvon ja joihin siten sovelletaan hankintalain kansalliset kynnysarvot ylittäviä hankintoja koskevia säännöksiä, ovat puolestaan tavara- tai palveluhankinnat, suunnittelukilpailut ja palveluja koskevat käyttöoikeussopimukset, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähintään 30 000 euroa. Samoin kansallinen kynnysarvo ylittyy eräissä terveydenhoito- ja sosiaalipalvelua koskevissa tai työvoimapalvelun yhteishankintana työnantajan kanssa suorittamissa palveluhankinnoissa, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähintään 100 000 euroa. Lisäksi kansallinen kynnysarvo ylittyy rakennusurakoissa ja käyttöoikeusurakoissa, jos hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähintään 150 000 euroa.

Hankintalain 16 §:ssä taas säädetään EU-kynnysarvoista eli niistä kynnysarvoista, joihin sovelletaan hankintadirektiiviin perustuvia hankintalain mukaisia hankintamenettelyjä. Muiden kuin valtion keskushallintoviranomaisten hankinnoissa nämä kynnysarvot ylittyvät, jos tavaranhankinnoissa ja palveluhankinnoissa hankinnan arvo on vähintään 193 000 euroa ja rakennusurakoissa ja käyttöoikeusurakoissa vähintään 4 845 000 euroa. Kynnysarvot perustuvat hankintadirektiiviin, jonka mukaisia kynnysarvoja komissio tarkistaa kahden vuoden välein.

Hankintalain 5 §:n 10—18 kohdassa määritellään eri hankintatavat. Näitä ovat avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely, suora hankinta, kilpailullinen neuvottelumenettely, puitejärjestely, suunnittelukilpailu, dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa. Hankintalain 5 luvussa säädetään hankintamenettelyn valinnasta ja edellytyksistä. Lain 24 §:n mukaan

hankinnassa on käytettävä ensisijaisesti avointa tai rajoitettua menettelyä. Neuvottelumenettelyä, suora hankintaa, kilpailullista neuvottelumenettelyä ja puitejärjestelyä voidaan käyttää vain, jos lain 25—32 §:n mukaiset edellytykset täyttyvät.

Avoimessa menettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen ja kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Hankintailmoituksen ohella hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyyntöjä soveliaiksi katsomilleen toimittajille. Rajoitetussa menettelyssä, neuvottelumenettelyssä ja kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö voi ennalta rajata niiden ehdokkaiden määrää, jotka kutsutaan tarjousmenettelyyn. Tämä on ilmoitettava hankintailmoituksessa. Tarjoajiksi hyväksyttävät ehdokkaat on valittava noudattamalla hankintailmoituksessa esitettyjä ehdokkaiden soveltuvuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia sekä objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita. Ainoastaan suora hankinnassa hankinta voidaan tehdä julkaisematta siitä ensin ilmoitusta.

Ehdokkaita on kutsuttava tarjouskilpailuun hankinnan kokoon ja laatuun nähden riittävä määrä todellisen kilpailun varmistamiseksi. Rajoitetussa menettelyssä on kutsuttava vähintään viisi sekä neuvottelumenettelyssä ja kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä vähintään kolme ehdokasta, jollei soveltuvia ehdokkaita ole vähemmän. Todellisen kilpailun varmistaminen on kuitenkin tällöinkin vaatimuksena.

Hankintalain 25 §:n mukaan hankintayksikkö voi valita neuvottelumenettelyn vasta, jos avoimessa menettelyssä, rajoitetussa menettelyssä tai kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä saadut tarjoukset eivät sisällöltään vastaa tarjouspyyntöä tai saatuja tarjouksia ei muusta syystä voida hyväksyä taikka jos eräät hankintalaissa tarkoitetut edellytykset eivät täyty. Näihin kuuluu muun muassa se, ettei tarjoaja täytä taloudelliselta asemaltaan hankintalain edellytyksiä tai on syyllistynyt tiettyihin rikoksiin tai taloudellisiin väärinkäytöksiin. Edellytyksenä on lisäksi, että tarjouspyynnön mukaisia sopimusehtoja ei olennaisesti muuteta. Uutta hankintailmoitusta ei tarvitse julkaista, jos neuvottelumenettelyyn otetaan mukaan kaikki ne tarjoajat, jotka täyttävät 52—60 §:n mukaisesti asetetut

vähimmäisedellytykset ja jotka ovat edeltävässä menettelyssä tehneet tarjousmenettelyn muotovaatimusten mukaisen tarjouksen.

Neuvottelumenettely on käytettävissä myös, jos hankinta on luonteeltaan tai siihen liittyviltä riskeiltään sellainen, ettei se poikkeuksellisesti mahdollista etukäteistä kokonaishinnoittelua. Samoin neuvottelumenettelyä voidaan tietyin edellytyksin käyttää palveluhankinnoissa ja eräissä rakennusurakoissa.

Sen sijaan suorahankinnan hankintayksikkö voi valita vain, jos avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu lainkaan osallistumishakemuksia tai tarjouksia taikka sopivia tarjouksia ja alkuperäisiä tarjouspyynnön ehtoja ei olennaisesti muuteta. Lisäksi suorahankinta on mahdollista muun muassa silloin, kun sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä, eikä säädettyjä määrärajoja voida noudattaa hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi tai tavarat hankitaan erityisen edullisesti liiketoimintansa lopettavalta toimittajalta, pesähoitajalta tai selvittäjältä maksukyvyttömyysmenettelyn, akordin tai vastaavan menettelyn seurauksena. Myös lisätilauksissa voidaan tietyin edellytyksin käyttää suorahankintaa.

Muut hankintamenettelyt eli kilpailullinen neuvottelumenettely, puitejärjestely, suunnittelukilpailu, dynaaminen hankintajärjestelmä tai sähköinen huutokauppa eivät juurikaan tule kysymykseen maatilojen investointeja koskevien hankintojen toteuttamistapana.

Eri hankintatapoja koskevat menettelyt on säädetty hankintalaissa tarkkaan. Paitsi itse tarjouspyyntöjen oikeanlainen laatiminen ja tarjousten hyväksymismenettelyn vaiheiden yhdenmukaistaminen, olennaista hankintamenettelyssä on myös tarjouspyyntöjen julkistaminen siten, että kaikilla potentiaalisilla tarjoajilla on mahdollisuus saada samalla tavalla tieto vireillä olevista hankinnoista. Tätä tarkoitusta varten on perustettu sähköinen järjestelmä. Kansalliset kynnysarvot ylittävistä tarjouspyynnöistä on ilmoitettava aina käyttäen sähköistä ilmoitusjärjestelmää, jäljempänä HILMA-järjestelmä, jonka sähköinen osoite on <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/>. Sen käyttämisestä sääde-

tään julkisista hankinnoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (614/2007). Myös EU-kynnysarvot ylittävistä tarjouspyynnöistä on pääsääntöisesti ilmoitettava HILMA-järjestelmässä, mutta sen lisäksi hankintayksikön on toimitettava Euroopan unionin (EU) virallisessa lehdessä julkaistavaksi ilmoitus hankinnasta, joka julkaistaan EU:n komission ylläpitämässä tietojärjestelmässä.

Hankintalain tavoitteena on ollut turvata kilpailevien tarjoajien tasapuolinen kohtelu. Lisäksi laissa säädetyn menettelyn avulla voidaan turvata tarjousten oikean käsittelyn todennettavuus jälkeenkäin. Menettely on perusteltua, koska se koskee julkisia varoja käytettäviä julkisoikeudellisia toimijoita, joilta voidaan edellyttää erityistä asiantuntemusta hallinnollisten menettelyjen asianmukaisessa käyttämisessä. Yleensä kysymyksessä ovat myös varsin mittavat hankinnat, joissa taloudellinen intressi erityisesti kilpailuun osallistuvilla yrityksillä voi olla merkittävä. Tällöin on tärkeää myös jälkikäteen varmistaa, että tarjousmenettelyssä todella on päädytty oikeaa menettelyä noudattaen tarjouspyyntöä vastaavan parhaan tarjouksen hyväksymiseen. Tätä varten hankintalaissa säädetään hyvin tarkasti sekä eri hankintatapojen käyttämisen edellytyksistä että asianomaiseen menettelyyn kuuluvista vaiheista. Olennaista hankintalain mukaisessa menettelyssä on tarjouspyyntöjen laatiminen siten, että tarjoukset voidaan laatia vertailukelpoisesti, tarjousten julkistamismenettely, tarjousten vastaanottaminen ja avaaminen, tarjousvertailussa noudatettavat vaiheet sekä hankintapäätöksen tekeminen ja siitä tiedottaminen.

Hankintalaki sisältää myös mahdollisuuden käyttää oikeusturvakeinoja silloin, kun asianomainen katsoo, että hankintapäätös on tehty joko muodollisesti tai asiallisesti virheellisesti. Kilpailussa hävinnyt osapuoli voi siten valvoa etuaan hankintapäätöksen tekemisen jälkeen, jos katsoo hankintaa koskevassa menettelyssä tapahtuneen virheen tai tulleen virheellisin perustein hylätyksi. Markkinaoikeus voi hakemuksesta kumota hankintayksikön päätöksen osaksi tai kokonaan, kieltää hankintayksikköä soveltamasta hankintaa koskevassa asiakirjassa olevaa kohtaa tai muuten noudattamasta virheellistä tai puutteellista menettelyä, velvoittaa hankintayksi-

kön korjaamaan virheellisen menettelynsä taikka määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksua sellaiselle asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä. Kieltojen tehosteeksi markkinaoikeus voi asettaa uhkasakon. Lisäksi vahingon aiheuttaja on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka on aiheutunut ehdokkaalle, tarjoajalle tai toimittajalle hankintalain, Euroopan unionin lainsäädännön taikka Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevan sopimuksen vastaisella menettelyllään. Markkinaoikeuden päätöksestä on mahdollista vielä valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten, kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

#### Käytäntö

Maatalouden rakennetuista annettu laki tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008. Sen nojalla on annettu useita valtioneuvoston ja maa- ja metsätalousministeriön asetuksia tukikohteista ja tuen myöntämisen edellytyksistä sekä menettelystä.

Rakennetukien hakeminen käynnistyi vaihteittain siten, että ensimmäinen rajoitettu tukihaku avautui 30 päivänä kesäkuuta 2008 maatalouden investointituen kohdentamisesta vuonna 2008 annetulla valtioneuvoston asetuksella (334/2008). Ensimmäinen laaja hakukierros kuitenkin käynnistyi vasta 31 päivänä lokakuuta 2008 maatalouden investointituen kohdentamisesta vuonna 2009 annetun valtioneuvoston asetuksen (649/2008) tultua tuolloin voimaan.

Tukijärjestelmän toimeenpanosta vastaavat Maaseutuvirasto sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, jäljempänä *ELY-keskus*. Maaseutuviraston tehtävänä on laatia tuen hakemisessa tarvittavat lomakkeet, ohjeet ja päätöskaaavat, luoda tukien hallinnoimisessa tarvittava tietojärjestelmä ja ylläpitää sitä sekä valvoa tukijärjestelmän toimeenpanoa. ELY-keskukset puolestaan ottavat vastaan hakemukset, tekevät tuen myöntö- ja maksamispäätökset ja huolehtivat tuen seurannasta.

Tukivaroista vuosittain säädettäessä on toistaiseksi, osaksi unionin lainsäädännöstä johtuen, intensiivisin tuki ohjattu kotieläinta-

louden rakennusinvestointeihin. Tämän seurauksena nautakarjatalouden, hevostalouden, lammastalouden ja kasvihuonetuotannon rakentamisinvestointeihin on voitu myöntää tukea 60—70 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Toisaalta tukikelpoisia kustannuksia on rajattu siten, että tuen laskennan perusteena ovat maa- ja metsätalousministeriön asetusten mukaiset yksikkökustannukset, jos hankkeen kustannusarvio ylittää yksikkökustannusten mukaiset kustannukset. Tämän seurauksena on esiintynyt epätietoisuutta siitä, sovelletaanko hankintalakia lainkaan, jos tuen määrä on kyllä ylittänyt 50 prosenttia yksikkökustannusten mukaisista kustannuksista, mutta jää alle 50 prosentin laskettaessa myönnetyn tuen osuus kustannusarvioin mukaisista kustannuksista. Myönnettäessä tukea nuorille viljelijöille, joilla tuen määrä voi olla 70 prosenttia hyväksyttävistä kustannuksista, tuki tavallisesti ylittää 50 prosenttia kustannusarvion mukaisista kustannuksista. Sen sijaan muiden tuen hakijoiden hankkeissa näin ei välttämättä tapahdu.

Vuosina 2008 ja 2009 on maatalouden rakennetuista annetun lain nojalla myönnetty investointitukea yhteensä noin 5 300 hankkeeseen. Käytännössä tuet on ohjattu rakentamiseen. Toistaiseksi tukea ei ole myönnetty sellaisiin rakennusinvestointeihin, joissa EU-kynnysarvot olisivat ylittyneet. Syyskuun 2010 loppuun mennessä tukea on myönnetty 206 sellaiseen kansalliseen kynnysarvon ylittäneeseen tuotantorakennushankkeeseen, jossa kustannusarvio on ylittänyt 150 000 euroa ja jossa samalla myönnetyn tuen määrä on ylittänyt 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Jos sen sijaan näissä hankkeissa tarkastellaan tuen osuutta kustannusarvion mukaisista kustannuksista, tuen määrä on ylittänyt 50 prosenttia 75 investoinnissa. Ilmoitusta HILMA-järjestelmään edellytetään vain, kun tuen määrä ylittää 50 prosenttia hankkeen ennakoidusta arvosta ja ennakoitu arvo ylittää rakennushankkeissa 150 000 euroa. Ennakoituna arvona on pidetty näissä tapauksissa kustannusarvioin mukaisia kustannuksia. Näin ollen edellä mainituista 206 tuesta rakennusinvestoinnista 75 tapauksessa viljelijän on tullut tehdä ilmoitus HILMA-järjestelmään.

Toistaiseksi maataloushallinnon tiedossa on ainoastaan kaksi tapausta, joissa ilmoitus on jäänyt tekemättä ja sen johdosta tukea ei ole voitu maksaa alkuperäisen tukipäätöksen mukaisesti.

## 2.2 EU:n lainsäädäntö

Hankintalailla täytäntöön pantu hankintadirektiivi sekä julkisia tavarahankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annettu neuvoston direktiivi 89/665/ETY koskevat EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Ne alittavista hankinnoista ei ole säädetty EU:n lainsäädännössä.

Sen sijaan hankintadirektiivin 8 artiklan toisen kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hankintasopimuksia rahoittavat hankintaviranomaiset huolehtivat direktiivin noudattamisesta, jos yksi tai useampi muu yksikkö kuin hankintaviranomainen itse tekee nämä hankintasopimukset, tai noudattavat direktiiviä, jos ne itse tekevät nämä hankintasopimukset muiden yksiköiden nimissä ja niiden lukuun. Säännös koskee artiklan ensimmäisen kohdan mukaiset kynnysarvot ylittäviä hankintoja.

Maatalouden rakennetuista annetun lain perusteella myönnetään myös Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 mukaista EU:n yhteisrahoittamaa tukea. Lisäksi lakiin sisältyvä investointitukijärjestelmä osaltaan on valtiontuki, jota koskevat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107—109 artiklan valtiontukea koskevat säännökset. Investointitukijärjestelmästä on tehty perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta maataloustuotteiden tuottamisen alalla toimiviin pieniin ja keskisuuriin yrityksiin sekä asetuksen (EY) N:o 70/2001 muuttamisesta annetun komission asetuksen (EY) N:o 1857/2006 mukainen ryhmäpoikkeusilmoitus.

## 2.3 Nykytilan arviointi

Hankintalaki on tarkoitettu yleiseksi menettelyä ohjaavaksi sääntelyksi tilanteessa, jossa hankintoja toteuttaa joko julkinen toimija taikka yksityinen toimija osaksi tai kokonaan julkisin varoin. Koska hankintalaki kuitenkin on tarkoitettu pääasiassa ohjaamaan julkisyhteisöjen hankintatointa, sen soveltaminen yksityisten toimijoiden hankintoihin voi aiheuttaa ongelmia. Kun samoja menettelyjä joudutaan lisäksi noudattamaan sekä juuri ja juuri yli 30 000 euron hankinnoissa että satojen miljoonien eurojen hankinnoissa, sääntely väistämättä on johtanut pienhankintojenkin osalta varsin raskaaseen menettelyyn. Samalla laissa säädetty menettely ja sen toimeenpanosta kertynyt oikeuskäytäntö ovat johtaneet tilanteeseen, jossa julkisten toimijoiden kuten valtion ja kuntien mahdollisuudet hankkia toistuvilla hankinnoilla hankintalain mukaisen hankintamenettelyn osaaminen on korostunut verrattuna tilanteeseen, jossa yksityinen tuensaaja ja varsinkin yksittäinen elinkeinonharjoittaja ehkä kerran elinkeinotoimintansa aikana toimii hankintalain mukaisena hankintayksikkönä.

Maatalouden rakennetuista annetun lain mukaisiin tukipäätöksiin on kyllä otettu ehto hankkeiden kilpailuttamisesta hankintalain mukaisesti, mutta veloitteen tarkempi sisältö ei ollut kaikilta osin hakijoiden tiedossa. Erityisesti velvoite julkaista hankintaa koskeva ilmoitus HILMA-järjestelmässä on jäänyt joissakin tapauksissa huomaamatta. Maaseutuvirasto tosin ohjeisti varsin nopeasti viljelijöitä asiasta, mutta sekä viljelijät että ELY-keskukset ovat useassa yhteydessä epäilleet järjestelmän käyttämisestä saatavia hyötyjä siitä aiheutuviin ongelmiin nähden. Erityisesti on tuotu esiin epäily, etteivät ne yritykset, jotka tulisivat kysymykseen tuettujen tuotantorakennusten rakentajina, seuraa hankintailmoituksia HILMA-järjestelmässä ja yksinomaan siihen luotettaessa varteenotettavat tarjoajat jättävät tekemättä tarjouksia. Toisaalta viljelijä on saattanut hankkia tarjouksia laajastikin, mutta on mahdollista, että ilmoitus HILMA-järjestelmässä on jäänyt tekemättä.

Sinänsä investointihankkeiden kilpailuttaminen ei ole vierasta maatalarakentamisessa.

Viljelijät tekevät sitä säännönmukaisesti oma-aloitteisestikin voidakseen toteuttaa investointinsa mahdollisimman taloudellisesti ja kannattavasti. Sen sijaan edellytettäessä viljelijöiltä vastaavien menettelyjen hallintaa kuin julkisyhteisöiltä, joiden hankintoihin hankintalaki on nimenomaan säädetty, on yksin hankettaan suunnittelevalle ja toteuttavalle viljelijälle asetettu vaatimuksia, joiden toteuttaminen ei aina ole selvää hankintoja toteuttaville julkisyhteisöillekään.

Tukijärjestelmän seurannassa viljelijät ovat lisäksi esittäneet käsityksensä, ettei hankintalain mukainen menettely ole tuonut olennaisesti parempia tai edullisempia tarjouksia investoinnin toteuttamiseen ja että hankinta on tehty toimittajalta, joka olisi valittu, vaikka ilmoitusta HILMA-järjestelmään ei olisi tehty.

Toisaalta hankintalain mukainen kilpailutusmenettely on kuitenkin jäntevöittänyt rakentamisen suunnittelua. Myös viljelijöiden on ollut tarpeen jo tarjouspyyntöjä tehdessään miettiä aikaisempaa tarkemmin, mitä tarjouspyyntö koskee, millaisia tarjouksia he haluavat ja mitkä ovat ne seikat, joita valinnassa painotetaan. Tämä on parantanut tuettujen hankkeiden suunnitelmia.

Tukijärjestelmään kuuluu myös toteutetun kilpailutuksen todentaminen. Tukijärjestelmää käynnistettäessä menettely koettiin kankeaksi, mutta menettelyjen vakiinnuttua ja tiedottamisen lisääntyneenä tarjouspyyntöjen, ilmoitusten ja saatujen tarjousten säilyttämistä ei ole pidetty enää ongelmana. Vaikka asiakirjojen säilyttämistä edellytetäänkin lähinnä tukivarojen käytön valvomiseksi, osaltaan kysymys on myös viljelijän oikeusturvasta. Tämä koskee erityisesti tilanteita, joissa hävinneen tarjouksen tekijällä on mahdollisuus käyttää hankintalain mukaisia oikeusturvakeinoja. Toistaiseksi markkinaoikeus ei ole kuitenkaan tehnyt päätöksiä tuettua maatalainvestointia koskeneiden tarjouksen tekijöiden hakemuksista.

Jos kuitenkin markkinaoikeuteen valitettiin ja kilpailutuksessa tapahtunut virhe todettaisiin, seurauksena voisi olla kaksinkertainen seuraamus viljelijälle, sekä kilpailun virheellisesti hävinneelle osapuolelle maksettava hyvitysmaksu että tuen takaisinperintä.

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

#### **3.1 Tavoitteet**

Hankintalain tarkoitus on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Näistä pääperiaatteista ei ole tarkoitus poiketa.

Esityksen tavoitteena on edelleenkin turvata kilpailutus ja avoimuus tuetuissa maatalainvestoinneissa. Toisaalta tavoitteena on myös keventää niiden vuoksi kilpailutusmenettelylle asetettuja vaatimuksia, jolloin viljelijöiden hallinnollinen taakka kevenee. Tarkoituksena on toteuttaa muutos siten, että hankintamenettelyn keventäminen viljelijöiden osalta ei hallinnon toiminnan ja varojen käytön kannalta siirry rasittamaan hallintoa niin, että koko hallinnon toimivuutta tarkastellen viljelijöiden saama hyöty ei olisi oikeassa suhteessa hallinnolle aiheutuviin toiminnan muutoksiin. Vaikka hankintatapaa koskevat menettelyt tulisivatkin joustavammiksi ja viljelijän mahdollisuus esimerkiksi suoraan hankintalain käyttöön lisääntyisi, tältä osin muutos ei olennaisesti heikennä tarjoajien mahdollisuuksia kilpailla hankinnoista, koska nykyisin tarjoajat käyttävät heikosti hyödyksi HILMA-järjestelmän mahdollisuuksia. Muutoksella päinvastoin parannettaisiin HILMA-järjestelmän palveluja yrittäjille.

Tavoite selkeyttää ja yksinkertaistaa maatalainvestointien kilpailutusta koskevia menettelyjä koskee yhtä elinkeinonharjoittajaryhmää. Kun hankintalakia ei enää sovellettaisi tuettuihin maatalainvestointeihin, samalla poistuisi näissä hankinnoissa tarjouskilpailun osallistujilta mahdollisuus käyttää oikeusturvakeinona hankinnan viemistä markkinaoikeuteen. Kilpailijan mahdollisuus valittaa markkinaoikeuteen julkisyhteisön hankinnasta keinona valvoa sen toimintaa on lähtökohtaisesti perusteltua. Sen sijaan menettely on huomattavan raskas silloin, kun kysymys on yksittäisen viljelijän elinkeinotoimintaan liittyvän investoinnin toteuttami-

sen valvonnasta. Näissä tilanteissa kysymys kuitenkin on ensi sijassa tukivarojen oikean käytön valvonnasta, joka voidaan toteuttaa yksinkertaisemminkin menettelyin.

Voimassa oleva hankintalaki on soveltamisalaltaan laajempi kuin hankintadirektiivi. Toisaalta hankintalakia koskevan hallituksen esityksen (HE 50/2006 vp.) hankintayksiköitä koskevan 6 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa käsitellään julkista tukea saavia tahoja hankintayksikköinä. Tässä yhteydessä nimenomaan todetaan, että voi kuitenkin olla tilanteita, joissa tulisi voida poiketa tältä osin hankintalain soveltamisesta. Esimerkiksi on otettu tuki, joka myönnetään sosiaalisin perustein ja joka ei kohdistu elinkeinotoimintaan. Koska hankintalaki on yleislaki, voidaan perustelujen mukaan lailla poiketa perustelluista syistä yleislain velvoitteista. Tällöin tulisi kuitenkin ottaa huomioon perustamissopimuksen ja hankintadirektiivien asettamat velvoitteet.

Vaikka ehdotetut muutokset merkitsevätkin poikkeusta yleisiin menettelyihin ja hankintatoimen yhtäläiseen sääntelyyn, poikkeamisesta saatavia hyötyjä on kuitenkin pidetty siitä aiheutuvia mahdollisia haittoja olennaisesti merkittävämpinä huolimatta siitä, että esityksessä on kysymys elinkeinotoimintaan myönnettävästä tuesta.

### 3.2 Keskeiset ehdotukset

Esitystä valmisteltaessa on haettu erilaisia keinoja toisaalta kustannustehokkaiksi ja toisaalta nykyistä kevyemmiksi maatalainvestointien tukimenettelyiksi. Tällöin on kiinnitetty huomiota erityisesti hankintalain mukaisen kilpailuttamisen ilmoitusmenettelyyn sekä itse hankintamenettelyyn. Valmistelussa on todettu, että muuttamatta hankintalakia hankintojen keventäminen ei ole mahdollista. Jos hankintalakia muutettaisiin niin, että siihen sisällytettäisiin kaikkia hankintayksiköitä tai tietyt edellytykset täyttäviä hankintayksiköitä koskeva mahdollisuus poiketa laissa säädetyin edellytyksin hankintalain yleisistä hankintamenettelyistä, hankintojen sääntely sisältyisi edelleen yhteen lakiin. Toinen mahdollisuus on hankintalaissa sallia siitä poikkeaminen erillisessä laissa. Esityksessä

on valittu jälkimmäinen vaihtoehto, koska tällöin on voitu ottaa paremmin huomioon poikkeamiselle asetetut tavoitteet.

Esityksessä ehdotetaan maatalouden rakennetuista annetun lain 20 §:ää muutettavaksi siten, ettei hankintalakia enää sovellettaisi hankintoihin, joissa hankinta alittaa hankintalaissa tarkoitettuja EU-kynnysarvot. Tämä tarkoittaisi sitä, että hankintalain soveltamisen ulkopuolelle jäisivät paitsi kansalliset kynnysarvot alittavat hankinnat, myös hankinnat, jotka ylittävät kansalliset kynnysarvot, mutta jäävät EU-kynnysarvojen alapuolelle. Sen sijaan EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin hankintalakia edelleen sovellettaisiin, jos muut hankintalaissa tarkoitettuja edellytykset täyttyvät.

Maatalouden rakennetuista annetun lain 20 §:n 1 momentissa säädettäisiin kuitenkin velvoitteesta noudattaa EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa menettelyä, jossa varmistetaan hankinnan toteuttaminen taloudellisella tavalla, kun otetaan huomioon tuettavaan investointiin tai muun toimenpiteen laajuus, kesto ja laatu. Tuen saajien olisi edelleen kohdeltava hankintamenettelyyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimitettava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Tuen saajan olisi esitettävä selvitys hankinnan toteuttamisesta siten, kuin kyseisessä lainkohdassa edellytetään. Tämä tarkoittaisi lähtökohtaisesti sitä, että hankintailmoitus julkaistaisiin edelleen HILMA-järjestelmässä. Ilmoitusmenettelyä kuitenkin muutettaisiin. Maatalainvestointeille tulisi oma osio, jossa ilmoituksen voisi tehdä viljelijä ennen tuen myöntämistä. Jollei viljelijä ole tehnyt ilmoitusta, sen tekisi ELY-keskus tuen myöntämisen jälkeen. Vähäiset hankinnat olisivat kuitenkin varsin vapaasti kilpailutettavissa.

Viljelijän katsottaisiin täyttäneen ilmoitusvelvollisuuden, vaikka ELY-keskuksen tekemässä ilmoituksessa olisi virhe. Tällöin kuitenkin ELY-keskuksen olisi korjattava virhe mahdollisimman pian, kun se on joko itse sen havainnut taikka viljelijä tai joku muu on siitä ilmoittanut ELY-keskukselle.

ELY-keskuksen ilmoitus olisi luonteeltaan lähinnä tiedonanto siitä, että investointitukea on myönnetty suunnitteilla olevaan maatalainvestointiin eivätkä sen seurauksena han-



kintayksikön velvoitteet voisi miltään osin siirtyä ELY-keskukselle. Tuen saaja vastaisi edelleen oikeasta menettelystä hankintaa kilpailutettaessa. ELY-keskuksen ilmoitus kuuluisi tavanomaiseen viranomaistoimintaan ja siihen sovellettaisiin yleistä viranomaistoimintaa ohjaavaa lainsäädäntöä.

Tarkoituksena on, että mahdollinen tarjouksen tekijä ottaa yhteyttä suoraan viljelijään. Siinäkin tapauksessa, että ELY-keskuksen tekemässä ilmoituksessa olisi virhe, tarkoitus ei ole, että tästä seuraisi mahdollisuus vahingonkorvaukseen valtiolta taikka viljelijältä, vaikka tarjoaja olisi sen johdosta jättänyt tarjouksen tekemättä tai ryhtynyt laatimaan tarjousta virheellisin lähtötiedoin. ELY-keskuksen tekemän ilmoituksen tarkoituksena on vain ohjata mahdolliset tarjoamisesta kiinnostuneet tahot ottamaan yhteyttä suoraan tuen saajaan eikä sitä tarkoiteta miltään osin osaksi tarjouspyyntöä. Varsinaisen tarjouspyynnön saisi vain itse tuen saajalta.

Sekään, että viljelijä on täyttänyt ilmoituksen käyttäen HILMA-järjestelmän kansallista hankintailmoituslomaketta eikä uutta maatilalomaketta hankinnasta silloin, kun hankinta ei kuulu hankintalain soveltamisalaan, ei toisi tarjoajille mahdollisuutta käyttää hankintalain mukaisia oikeusturvakeinoja. Hankintalain soveltaminen riippuisi laissa säädettyjen edellytysten täyttymisestä, ei HILMA-järjestelmään tehdystä ilmoituksesta.

Toisaalta se, että viljelijät ilmoittaisivat maatilalomakkeella myös sellaisista hankinnoista, joihin tukea ei haeta tai myönnetä, ei toisi näitä hankintoja edes maatalouden rakennetuista annetun lain mukaisen hankintamenettelyn piiriin.

EU-kynnysarvot alittaviin hankintoihin ei sovellettaisi enää lainkaan hankintalain mukaisia oikeusturvakeinoja. Kun kansalliset kynnysarvot ylittyvät ja hankintaan myönnetty tuki ylittää 50 prosenttia hankinnan arvosta, olisi hävinneen tarjouksen tekijällä kuitenkin käytettävissä maatalouden rakennetuista annetun lain mukainen ilmoitusmenettely, jossa ELY-keskuksen olisi käsiteltävä epäily mahdollisesta tuen käytön ehtojen vastaisesta hankintamenettelystä. Lisäksi ELY-keskuksen olisi oma-aloitteisesti valvottava maksatuksia suorittaessaan, että hankinnat on

toteutettu maatalouden rakennetuista annetun lain mukaisesti ja, jos hankinta ylittäisi EU-kynnysarvot, hankintalain mukaisesti. Viimeksi mainituista hankinnoista olisi edelleen mahdollista saattaa asia markkinaoikeuden käsiteltäväksi.

## **4 Esityksen vaikutukset**

### **4.1 Taloudelliset vaikutukset**

Vaikutuksen valtion talouteen

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittävästi vaikutuksia valtion talouteen. Ehdotettu muutos ei vaikuta myönnettävän tuen määrään eikä sillä arvioida olevan juurikaan vaikutuksia tuen maksamiseen.

Maa- ja metsätalousministeriö osallistuu työ- ja elinkeinoministeriön projektiin, jossa HILMA-järjestelmää muutetaan niin, että siihen lisätään oma osio viljelijöiden tekemiä tuettuja hankintoja varten. Tältä osin projektia rahoitetaan maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan määrärahoista. Arvioidut kustannukset ovat noin 8 000 euroa, minkä lisäksi jonkin verran kustannuksia saattaa vuosittain tulla osallistumisesta järjestelmään kuuluvan neuvonnan ylläpidosta. Rahoitus toteutettaisiin olemassa olevin toimintamäärärahoihin.

Vaikutukset yritystalouteen

Viljelijöiden talouteen ehdotetun muutoksen arvioidaan vaikuttavan siten, että hankintamenettelyjen yksinkertaistuksessa samalla nopeutuu ja helpottuu sekä maksatusten hakeminen että maksatusten hyväksyminen, jolloin viljelijät voivat myös saada nopeammin tukivarat käyttöönsä niissä tapauksissa, joita hankintamenettely koskee. Kun hankintojen toteuttaminen nopeutuu, myös investointien valmistuminen nopeutuu. Koska investointien tukemisessa tavoitteena on erityisesti maatalojen kannattavuuden parantaminen, on tärkeää, että tuettu investointi mahdollisimman nopeasti saadaan tuotantokäyt-

töön ja siten parantamaan maatalan tulokehitystä.

Vaikka valtaosa tuetuista maatilainvestoinneista jäisi edelleen laissa säädetyn hankintamenettelyn ulkopuolelle kuten tähänkin asti, menettelyn arvioidaan kuitenkin helpottuvan keskimäärin vajaassa 100 investoinnissa vuosittain. Muissa hankinnoissa valtion varojen taloudellisen käytön pääasiallisena takeena olisi edelleen maatalouden rakennetuista annetun lain mukaisten yksikkökustannusten käyttö tukikelpoisia kustannuksia määritettäessä eikä siinä tapahtuisi muutoksia. Viljelijän itsensä vastuulla olisi jatkossakin toteuttaa itse hankinta kokonaistaloudellisesti taloudellisesti, kuitenkin kilpailijoita asianmukaisesti kohdellen.

Poistamalla muutoksenhakumahdollisuus markkinaoikeuteen lisätään viljelijöiden hankintojen varmuutta, koska lisäkustannuksia mahdollisista hyvityksistä ei voisi seurata.

Toisaalta edellyttämällä jatkossakin asianmukaista ja hankintaan oikein suhteutettua hankintojen kilpailuttamista varmistetaan, että hankinnat suoritetaan sekä viljelijän että valtion varojen käytön kannalta tehokkaasti sekä tavaroita ja palveluja tarjoavien yritysten kannalta tasapuolisesti.

Luomalla maatilainvestoinneille oma ilmoitussivusto ja ilmoittamalla jo tukea myönnettäessä tuettavista kohteista parannetaan rakennus- ja muiden yritysten mahdollisuuksia saada tieto mahdollisista urakka- ja toimituskohteista edellä mainitussa vajaassa 100 hankinnassa vuosittain. Näin toisaalta tehostettaisiin myös markkinoiden toimivuutta.

#### **4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

ELY-keskusten tehtäviin tulisi osassa ilmoitusvelvollisia hankintoja ilmoituksen tekeminen HILMA-järjestelmään. Tältä osin tuen myöntävien viranomaisten tehtävät lisääntyisivät jonkin verran. Ilmoitusvelvollisuuden alaisia hankintoja arvioidaan tuettavan vuosittain yhteensä alle 100. Osassa tapauksia viljelijä itse tekisi ilmoituksen, mutta vaikka ELY-keskus tekisi ilmoituksen suu-

rimmassa osassa näistä investoinneista, arvioidaan ELY-keskusten vastuulle jääväksi ilmoitusvelvollisuudeksi keskimäärin noin viisi tapausta ELY-keskusta kohden vuodessa. Lisäksi ELY-keskuksen olisi kaikissa ilmoitusvelvollisuuden alaisissa investoinneissa tarkistettava, onko viljelijä itse tehnyt ilmoituksen. Kaikkiaan yksi ELY-keskus joutuisi näin keskimäärin alle kymmenessä tapauksessa vuodessa käyttämään HILMA-järjestelmää joko selvittäessään, onko ilmoitus tehty ja sen lisäksi mahdollisesti täyttäänsään itse ilmoituksen.

Maatalouden rakennetuista annetun lain nojalla tuetut investoinnit ovat jääneet EU-kynnysarvot alittaviksi hankinnoiksi eikä näitä kynnysarvoja ylittäviä investointeja odoteta tuettavan jatkossakaan. Näin ollen hankintalain ei odoteta käytännössä tulevan sovellettavaksi tuetuissa maatilainvestoinneissa, vaikka säännös tästä jääkin lakiin.

Hankkeiden luonne ja ehdotetut muutokset huomioon ottaen ei ole tarkoituksenmukaista, että tarjouskilpailussa hävinneet kilpailijat voisivat edelleen käyttää hankintalain mukaisia oikeussuojakeinoja. Ehdotetulla rajoituksella estettäisiin EU-kynnysarvot alittavien hankintojen päätyminen markkinaoikeuden käsiteltäviksi. Tilalle ehdotettu tuen käytön valvontamenettely olisi hallinnollisesti huomattavasti yksinkertaisempi, mikä keventäisi tukijärjestelmästä kokonaisuutena aiheutuvia eri viranomaisten hallintokustannuksia verrattuna siihen voimassa olevan lain mukaiseen tilanteeseen, että markkinaoikeutta alettaisiin käyttää myös maatilainvestointeja koskevissa hankinnoissa oikeussuojakeinona. Vaikka ehdotettu tarjouksia koskeva ilmoitusmenettely vastauksineen saattaa jonkin verran lisätä työtä ELY-keskuksissa, ilmoituksia ei kuitenkaan arvioida tosiasiaa juurikaan tehtävän ja enimmilläänkin määräksi arvioidaan noin 30 ilmoitusta vuodessa. Ilmoitusmenettely on myös tarkoitus pitää mahdollisimman yksinkertaisena, jolloin mahdolliset ilmoitukset eivät tarpeettomasti lisääisi työtä ELY-keskuksissa.

Kaikkiaan arvioidaan ehdotettujen muutosten edellyttävän yhteensä noin 15 vuotuisen henkilötyöpäivän työpanoksen ELY-keskuksissa. Ehdotetut muutokset on tarkoi-

tus toteuttaa hallinnonalan menokehyksen ja tuottavuusohjelman rajoissa.

#### 4.3 Muut vaikutukset

Ehdotetulla menettelyllä siirretään nyt viljelijälle kuuluva ilmoitusvelvollisuus osittain hallinnon tehtäväksi. Tämä toisaalta keventää viljelijöiden hallinnollista raskautta, mutta lisää jossain määrin hallinnon tehtäviä.

Vastuu siitä, että itse kilpailuttaminen toteutetaan oikein, ei siirry hallinnolle, vaan siitä huolehtiminen kuuluisi edelleen viljelijälle.

Hankintalaki on yleislaki, joka koskee kaikkia hankintalaissa mainittuja hankintayksiköitä. Varsinkin niin sanotulla kolmannella sektorilla voidaan laajasti myöntää julkista tukea tämän sektorin toimijoiden hankintoihin, jolloin hankintalaki tulee sovellettavaksi myös yksityisoikeudellisten toimijoiden hankintoihin. Kyseessä on kuitenkin tällöinkin yleensä organisaatio, jolla on kokemusta hankintalain edellyttämästä menettelystä julkisin varoin rahoitettavia hankintoja toteutettaessa. Vaikka julkisen rahoituksen osuuden johdosta myös joissakin tapauksissa mikroyrityksistäkin voi tulla hankintayksiköitä niiden saatua kehittämistoimintaansa julkista tukea, tällöinkin usein kyseessä on oikeushenkilö, joka joka tapauksessa joutuu toiminnassaan erityisesti kiinnittämään huomiota yritystoiminnan hallintoon ja tehokkaaseen käyttöön paitsi julkiseen tahoon, myös osakaisiin nähden. Kun lisäksi viljelijöiden hankinnoissa yleensä hankintalain mukainen kansalliset kynnysarvot ylittävä menettely tulee varsin harvoin kysymykseen, ei ole taroituksenmukaista ylläpitää useaa eri hankintasääntelyä.

On lisäksi odotettavissa, että muutoksen ansiosta vältetään keinotekoinen kustannusarvioiden kasvattaminen hankintalain kilpailutusmenettelyn välttämiseksi, kuten joissakin tapauksissa on tapahtunut. Tämä edistäisi myös rahoituspäätösten tekemistä luotettavien kustannusarvioiden pohjalta

Esityksellä ei arvioida olevan olennaisia muita vaikutuksia.

## 5 Asian valmistelu

### 5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. HILMA-ilmoitusjärjestelmän muuttamisesta on käynnistymässä työ- ja elinkeinoministeriössä projekti, jonka tavoitteena on toteuttaa myös viljelijöiden investointeja koskevat tarvittavat muutokset järjestelmään. Tarkoitus on, että maa- ja metsätalousministeriö osallistuu projektiin.

### 5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esityksen ensimmäisestä vaiheesta on pyydetty lausunto työ- ja elinkeinoministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, Maaseutuvirastolta, Valtiontalouden tarkastusvirastolta, ELY-keskuksilta, Kauppapuutarhaliitolta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:ltä, ProAgria Keskusten Liitto r.y:ltä, Rakennusalan Toimihenkilöt RAT ry:ta, Suomen Arkkitehtiliitto - Finlands Arkitektförbund ry:tä ja Svenska lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf:ltä.

Lausunnoissa pidettiin perusteltuna hankintalain soveltamisen rajoittamista yksinomaan EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Sen sijaan lausunnoissa kiinnitettiin huomiota perusteluissa ehdotettuihin hankintojen toteuttamistapoihin, joista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella ja joista lisäksi Maaseutuvirasto antaisi asiaan liittyviä yksityiskohtaisia määräyksiä. Erityisesti vaadittavien tarjousten määrää pidettiin osassa lausuntoja tarpeettoman laajana, jos se koskee kaikkia hankintoja. Samoin velvollisuutta julkaista tarjouspyyntö arvosteltiin. Lisäksi epäselvyyttä aiheutti se, onko tarjouspyynnön hävinneen tarjoajan pyydettyä esitysluonnoksen mukaista lausuntoa määräajassa vai ELY-keskuksen annettava lausunto määräajassa. Erityisesti ELY-keskukset epäilivät, että lausuntoja pyydetään arvioitua enemmän ja että tehtävä tulee aiheuttamaan keskuksille ylimääräistä työtä. Toisaalta kävi myös ilmi, ettei ilmoitusvelvollisuutta voi toteuttaa ilman HILMA-ilmoitusta.

Lausuntojen johdosta sekä jatkovalmistelussa yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa päädyttiin esitykseen, jossa HILMA-järjestelmää kehitettäisiin vastaamaan paremmin viljelijöiden tuettujen investointien hankintamenettelyä. Tämä sisältäisi sekä mahdollisuuden viljelijän omaan ilmoitukseen että ELY:n tekemään ilmoitukseen, jos ELY ei ole ilmoitusta tehnyt.

Muilta osin sekä perusteluihin että lakiehdotukseen tehtiin teknisiä tarkistuksia, erityisesti lausunnonantomenettelyä koskevaan 67 a §:n 2 momenttiin. Perusteluihin myös lisättiin osio lausunnonantomenettelystä ELY-keskuksessa sekä täsmennettiin EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa käytettäviä eri hankintamenettelyjä. Sen sijaan esitykseen ei lisätty ehdotusta siitä, että lailla säädettäisiin pyydettyjen tarjousten määräästä. Se jätettiin valtioneuvoston asetuksella säädettäviin asioihin. Lähtökohdaksi otettiin avoin menettely ja pääsäännöksi edelleen vähintään viiden tarjouksen pyytäminen, mutta niin, että määräästä olisi mahdollista joustaa silloin, kun erityisissä tapauksissa sellaisia tavarain tai palvelun tuottajia, joilla voidaan katsoa olevan riittävät toimitusedellytykset, ei ole vaadittua määrää tai alalla ei toimi riittävää määrää tällaisia yrittäjiä.

Myös julkaisemista pidettiin edelleen pääsääntönä. Näin katsottiin myös EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa säilytettävän riittävä avoimuus, joka sisältyy myös EU:n oikeuteen EU:n tuomioistuimen ratkaisujen perusteella. Vaikka ilmoitusvelvollisuutta oli osassa lausuntoja arvosteltu, HILMA-järjestelmän käyttämistä pidettiin välttämättömänä. Lausunnoissa esitettyjen näkökohtien vuoksi lähtökohdaksi kuitenkin otettiin järjestelmän parantaminen esityksessä kuvatulla tavalla ja ilmoitusvelvollisuuden täyttymisen varmistaminen ELY-keskuksen ilmoituksella. Osittain tavoitteeksi asetettiin myös, että aikaa myöten viljelijöiden käytössä olisi sellainen ilmoitusväline, jonka avulla myös tarjoajat löytäisivät kiinnostavia ilmoituksia ja kilpailu investointien toteuttamisessa lisääntyisi.

ELY-keskuksia pyydettiin kirjallisesti kommentoimaan tällä tavoin täsmennettyä esitystä. Lisäksi lausuntoa pyydettiin Kilpailuvirastolta.

Kommenteissaan ja lausunnoissaan ELY-keskukset kannattivat sinänsä hankintalain rajaamista maatalouden rakennetuista annetun lain mukaisesti tuettujen hankintojen ulkopuolelle muissa kuin EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Lausunnoissa oli erikseen mainittu ongelmat, joita oli jo aiheutunut hankintalain soveltamisessa ja huoli, jonka markkinaoikeuden uhka viljelijöille aiheuttaa. Toisaalta ELY-keskukset kuitenkin kiinnittivät huomiota ilmoitusvastuun siirtämiseen hallinnolle ja epäilivät, etteivät viljelijät itse enää tee lainkaan ilmoituksia. Osa ELY-keskuksista arvioi myös lausunnotmenettelystä aiheutuvan merkittävästi lisätyötä.

Kilpailuvirasto puolestaan on lausunnoissaan sinänsä pitänyt tavoitteita viljelijöiden hallinnollisen taakan keventämisestä tavoiteltavana, mutta esittänyt, että ennen muutosta olisi perusteellisesti arvioitava esityksestä saatavaa kokonaistaloudellista hyötyä erityisesti, kun seurauksena voisi olla muidenkin hankintayksiköiden hankintojen sulkeminen hankintalain soveltamisen ulkopuolelle. Kilpailuviraston mielestä poikkeuksista hankintalain soveltamisesta tulisi säätää yhdenmukaisesti ja joka tapauksessa virasto on pitänyt välttämättömänä keskeisten hankintaperiaatteiden sekä niiden noudattamatta jättämisestä aiheutuvien seuraamusten säätämistä lailla.

Sekä ELY-keskusten kommenttien ja lausuntojen että Kilpailuviraston lausunnon johdosta esityksen perusteluja täsmennettiin sekä maatalouden rakennetuista annetun lain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 20 §:n keskeisiä hankintaperiaatteita lisättiin sekä täsmennettiin. ja luonnoksen 67 a §:ä täsmennettiin.

Näin muutetusta esityksestä neuvoteltiin vielä oikeusministeriön kanssa, joka kiinnitti huomiota erityisesti lausunnotmenettelyyn markkinaoikeuden korvaavana oikeusturva-keinona.

Neuvottelun johdosta lausunto, josta olisi säädetty uudessa 67 a §:ssä, on korvattu ilmoitusmenettelyllä. Samalla säännös on siirretty uudeksi 40 a §:ksi tuen seurantaan koskevaan 9 lukuun. Lisäksi muun muassa hankintamenettelyä koskevaa 20 §:ää on täsmennetty ja lainsäätämisyjärjestyksen perusteluja lisätty.

## 6 Riippuvuus muista esityksistä

Hallitus on antanut eduskunnalle hallituksen esityksen laiksi sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE

182/2010 vp.). Esityksessä ehdotetaan hankintalain muuttamisesta siten, että hankinnoissa voitaisiin käyttää sähköistä huutokauppaa. Siinä ehdotettavilla muutoksilla saattaa olla vaikutuksia nyt ehdotettuihin säännöksiin.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Laki maatalouden rakennetuista

**20 §.** *Tuen käyttöä koskevat ehdot.* Pykälän 1 momentissa säädetään velvollisuudesta noudattaa hankintalakea toteuttaessa tuettuja investointeja. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tuen saajan olisi 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 olisi tällöin kohdeltava hankintamenettelyyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Hankintalain mukaisia tärkeimpiä hankintaperiaatteita ei siten muutetaisi. Jos tuen saaja on hankintalain 6 §:n 5 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö ja mainitun lain 16 §:ssä tarkoitettujen kynnysarvot ylittyvät, hankinnasta olisi kuitenkin edelleen voimassa, mitä kynnysarvon ylittävästä hankinnasta mainitussa laissa säädetään. Tuen saajan olisi esitettävä selvitys hankinnan toteuttamisesta siten, kuin momentissa edellytetään.

Vähäisissä hankinnoissa viljelijä voisi edelleen toteuttaa kilpailutuksen parhaaksi katsomallaan tavalla tai ilman kilpailutustakin, jos hankinta on sen luonteinen, ettei kilpailutuksesta ole riittävää hyötyä siitä aiheutuviin kustannuksiin tai investoinnin toteuttamisen viivästy miseen nähden. Tällaisia hankintoja voisi liittyä esimerkiksi eläinten hyvinvointi-investointeihin. Vähäisinä ei kuitenkaan pidettäisi 30 000 euroa ylittäviä hankintoja eikä tällöinkään hankintoja saisi osittaa rajan alittamiseksi. Vähäisyys arvioitaisiin koko tue-

tun investoinnin kustannusarvion perusteella, ei jokaisen investointiin kuuluvan erikseen suoritettuna hankinnan perusteella.

Sen sijaan merkittävimmässä investoinneissa hankintailmoitus HILMA-järjestelmään olisi aina tehtävä ja kilpailutus toteutettava, jos tuen kohteena olevat investointikustannukset nousevat vähintään vastaaviin kansallisten kynnysarvojen määriin, mistä säädetään hankintalain 15 §:ssä eli voimassa olevan säännöksen mukaiseen 30 000 euroon tavara- ja palveluhankinnoissa tai 150 000 euroon rakennus- ja käyttöoikeusurakoissa. Kilpailutusvelvollisuuden edellytyksenä olisi lisäksi se, että investoinnin toteuttajalle asianomaiseen investointiin myönnetyn tuen määrä ylittää 50 prosenttia kustannuksista. Vastaavaa menettelyä viljelijä voisi luonnollisesti noudattaa silloinkin, kun tuen määrä jää enintään 50 prosenttiin.

Riittävän julkisuuden varmistaminen olisi tärkeää. Tähän tarkoitukseen käytettäisiin edelleenkin HILMA-järjestelmää. Tavoitteena on kuitenkin olennaisesti lisätä sekä viljelijän että mahdollisten tarjoajien saamaa hyötyä järjestelmästä. Tarkoituksena on kehittää järjestelmää lisäämällä siihen erillinen osio maatilailmoituksia varten. Tätä voitaisiin käyttää kahdella eri tavalla. Erityisesti rakennusinvestoinneissa on tärkeää, että jo rakennussuunnitelmat laaditaan mahdollisimman oikeilla tiedoilla ja sellaisia ratkaisuja käyttäen, jotka parhaiten palvelevat viljelijää ja tilan tuotantoa. Rakennussuunnitelmien, kustannusarvioiden ja tukihakemuksen laatiminen saatujen tarjousten pohjalta parantaa hakemuksen luotettavuutta ja edistää investoinnin toteutumista tuen myöntämisen perusteena ollein kustannusarvioin. Tämän vuoksi järjestelmään on tarkoitus laatia erillinen osio, jossa viljelijä itse voisi täyttää hankin-

tailmoituksen maatilainvestoinnista. Jos viljelijä ei kuitenkaan ole itse tehnyt hankintailmoitusta ennen tuen myöntämistä, olisi ELY-keskuksen tehtävä ilmoitus tuetusta investoinnista silloin, kun ilmoitusta edellytetään. Ilmoittamiseen käytettäisiin samaa osiota järjestelmässä, mutta ilmoitettavat tiedot olisivat varsin suppeita. Nämä olisivat samoja tietoja, joita viljelijän edellytetään aina täyttävän, mutta viljelijä itse voisi halutesaan tehdä huomattavasti laajemman ilmoituksen.

Muutoksella on tarkoitus lisätä järjestelmän käyttöä. Investointitavaratoimittajien ja rakennusurakoitsijoiden löydettyä tarjouspyyntökanavan myös sellaisten varteen otettavien yrittäjien, joilla olisi edellytykset suoriutua hankinnasta, mutta eivät ole saaneet viljelijältä tarjouspyyntöä, olisi nykyistä helpommin mahdollista tarjota tuotteitaan ja palvelujaan. Tämä lisäisi toisaalta uusien innovaatioiden käyttöönottoa ja voisi parantaa kustannustehokkuutta, mikä puolestaan lisäisi taloudellisuutta ja tehokkuutta tuotantotoiminnassa.

Järjestelmään tehtävät ilmoitukset olisivat sisällöltään erilaiset siten, että viljelijän tekemässä ilmoituksessa ilmoitettavia tietoja olisivat ainakin hankinnan toteuttaja, LY-tunnus, yhteystiedot, hankinnan laatu eli onko kyseessä irtaimisto, palvelu vai rakentaminen, yksilöity investointikohde, toteutuspaikka ja tarjouksen jättöaika. Ilmoitus voisi sisältää myös, hankintatavan, valintakriteerit, toteutusajan sekä mahdollisesti kustannuksen enimmäismäärän tai hintahaarukan. Jollei näitä ole ilmoitettu, viljelijän olisi ilmoitettava, mistä saa sellaisen tarjouspyynnön, mihin nämä tiedot sisältyvät. Viljelijä voisi lisäksi ilmoittaa muitakin tarpeellisiksi katsomiaan tietoja.

ELY-keskus puolestaan ilmoittaisi tuen saajan nimen, LY-tunnuksen, hakijan hakemuksessaan ilmoittaman yhteys henkilön ja tämän yhteystiedot ja toteutuskunnan. Investointikohteesta ELY-keskus ilmoittaisi samoin kuin viljelijäkin hankinnan laadun ja yleiselle tasolla investointikohteen. Kohteen yksilöintinä käytettäisiin rakentamisessa tuotantorakennustyyppiä tai muun rakennuksen käyttötarkoitusta sekä rakennuksen kokoa tai toiminnan laajuutta sekä sitä, onko kyseessä

uudisrakennus, peruskorjaaminen vai laajennus. Muissa kohteissa määriteltäisiin työ sekä irtaimistohankinnoissa tuotantosuunta, johon hankinta liittyy, sekä hankittavan irtaimiston laajuus. Viranomainen ei sen sijaan ilmoittaisi investointikustannuksia eikä myönnetyn tuen määrää. Lisäksi ELY-keskus ilmoittaisi toteutuskunnan ja määrääjän, jonka kuluessa investointi tukipäätöksen mukaan on toteutettava.

Edellä mainitulla tavalla turvattaisiin hankinnalle riittävä julkisuus. Tämä ei kuitenkaan estäisi viljelijää itsekin julkaisemasta hankinnasta tarjouspyyntöä tai ilmoitusta tarjouspyynnöstä soveliaaksi katsomassaan muussa tiedotusvälineessä, jos se hyväksyttävien tarjousten saamiseksi olisi tarpeen. Tällaisia ovat esimerkiksi paikkakunnalla leviävä sanomalehti tai alan ammattilehti.

Tärkeintä olisi aina varmistaa, että mahdolliset tarjoajat saavat riittävän varhain tiedon tarjouspyynnöstä ja tarjouksen sisällöstä.

Jos vain ELY-keskuksen ilmoitus tuen myöntämisestä tai viljelijän ilmoitus tarjouspyynnöstä julkaistaisiin, itse tarjouspyyntö voisi olla saatavana esimerkiksi sähköisesti yrittäjän omalla kotisivulla. Jos viljelijällä ei ole kotisivua, koko tarjouspyyntö olisi aina toimitettava pyynnöstä kirjallisena. Hankintailmoituksen voisi julkaista useallakin tavalla, kunhan ilmoituksen sisältö säilyy samana. Sen jälkeen, kun sähköistä huutokauppaa ja dynaamista hankintajärjestelmää koskeva lainsäädäntö valmistuu, sekä kansalliset että EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin olisi käytettävissä myös mainitut menettelyt.

Itse tarjousmenettelyssä pääsääntönä pidettäisiin avointa menettelyä. Tämä soveltuu varsinkin sellaisiin rakennushankkeisiin, joissa suurin osa rakentamisesta on esimerkiksi elementtitoimituksia, joita käytetään missä tahansa tuotantorakentamisessa kuten teollisuushalleissa tai muissa hallirakennuksissa.

Rajoitettu menettely voisi tulla kysymykseen esimerkiksi hankittaessa sellaisia kotieläintaloudessa tarvittavia rakenteita ja laitteita, joita käytännössä tuottaa tai myy vain harva yritys.

Päämääränä kuitenkin olisi, että riippumatta hankintamenettelystä tarjouksia olisi menettelyn lopputuloksena saatu tuettavasta

kohteesta siten, että vähimmäismäärä vaihtelisi kolmesta viiteen.

Estettä ei olisi sillekään, että viljelijä tarjoukset saatuaan ryhtyy neuvottelemaan tarjousten tekijöiden kanssa, mutta tällöin jokaiselle neuvotteluosapuolelle olisi aina annettava samat hankintaa koskevat tiedot. Tuen-saaja voisi lisäksi joissakin tapauksissa aloittaa heti neuvottelumenettelyn, jos on ilmeistä, ettei sellaisia tavarain tai palvelun toimittajia ole kuin yksi, jolla on riittävät edellytykset vastata hankinnasta.

Oleennaista olisi, että viljelijä säilyttää tuki-asiakirjoissaan selvityksen hankintatavan valinnasta, valintakriteereistä ja hankintaratkaisusta.

Suorahankintakaan ei olisi suljettu kokonaan pois, mutta sen käyttöön tulisi olla erityiset perusteet. Tällainen tilanne olisi esimerkiksi kiire, joka ei johdu viljelijästä itsestään. Lisäksi olisi mahdollista suorahankintana suorittaa tuettuun investointiin liittyviä vähäisiä alle 30 000 euron hankintoja tai sellaisia hankintaan liittyviä osia, joiden määrä ei ylitä 10 prosenttia koko investointihankkeen arvosta. Tämä ei koskisi kuitenkaan hankintaan liittyviä urakoita.

Tarjouspyynnöt olisi myös laadittava riittävän täsmällisesti ja olennaiset seikat kattaviksi siten, että saadut tarjoukset olisivat vertailukelpoisia. Tällöin olisi erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, mitkä ovat tarjousten vähimmäisvaatimukset, mitä kriteerejä käytetään tarjousten keskinäisessä vertailussa ja miten niitä vertailussa painotetaan, jos vertailuperusteena tarjouspyynnöt täyttävissä tarjouksissa ei ole yksinomaan hinta. Jos ratkaisevaa on tarjouksen kokonaistaloudellinen edullisuus, olisi tällöinkin käytävä ilmi, mihin seikkoihin hinnanmuodostuksessa kiinnitetään huomiota.

Vaikka tarkoitus ei olekaan noudattaa täsmälleen samoja menettelyjä ja määräaikoja kuin hankintalain mukaan, tarjouspyynnön tekijällä olisi edelleen mahdollisuus jättää huomioon ottamatta sellainen tarjouksen tekijä, jolla ilmeisesti ei ole riittäviä edellytyksiä hankinnan toteuttamiseen tai joka selvästi on laiminlyönyt yhteiskunnalliset velvoitteensa kuten verojen ja sosiaaliturvamaksujen maksamisen. Tarjouspyynnön tekijällä ei myöskään olisi velvollisuutta hyväksyä sel-

laisen tarjoajan tarjousta, jonka tarjouspyynnön tekijän saaman luotettavan tiedon mukaan on syllistynyt rikokseen, joka olennaisesti heikentää hänen luotettavuuttaan hankinnan toteuttajana.

Tarjousta hyväksyttäessä valinnassa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että niillä tarjouksen tekijöillä, joiden tarjouksista valinta tehdään, on ollut samat tiedot ja ehdot tarjoustensa tekemiseksi.

Itse valinnassa ei ole tarkoitus juurikaan poiketa siitä, mitä yritykset ja viljelijätkin käytännössä tekevät pyrkiessään huolelliseen taloudenpitoon ja pitkäjänteiseen kannattavaan toimintaan.

Tarjouksia olisi käsiteltävä siten, että jälkeensä voidaan todentaa, miten valinta on tehty. Jos jokin muu seikka kuin hinta on ollut valintaan vaikuttavana tekijänä, myös sen toteutuminen olisi voitava osoittaa. Sen sijaan tapa, jolla tämä osoitettaisiin, olisi viljelijän valittavissa. Hankinta olisi ratkaistava siten, että siitä laaditusta asiakirjasta ilmenevät mainitut seikat. Hankinta-asiakirjat olisi säilytettävä kuten kirjanpitoaineisto.

Pykälään ehdotetaan myös lisättäväksi uusi 5 momentti, jossa annettaisiin valtuus valtioneuvoston asetuksella säätää tarkemmin myönnetystä tuesta ja hankinnasta ilmoittamisesta sekä siitä, miten hankinta on toteutettava silloin, kun 1 momentissa tarkoitetut EU-kynnysarvot eivät ylitä. Valtuuden nojalla säädettäisiin ilmoittamisvelvollisuuden alaisista hankinnoista, ilmoitustavasta ja ilmoituksessa mainittavista tiedoista, tarjousten pyytämisestä, hankintatavasta, tarjouksen valinnasta, tarjouksen hyväksymisestä ja hylkäämisestä ilmoittamisesta sekä tarjousasiakirjojen säilyttämisestä. Tarkoitus on, että itse hankintamenettelystä säädettäisiin varsin joustavasti edellä esitetyllä tavalla.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi samoin uusi 6 momentti, jossa Maaseutuvirasto valtuutettaisiin antamaan tarkempia määräyksiä tarjouspyynnön sisällöstä, julkistamisesta, tarjousten käsittelystä ja sopimustavoista. Painopiste olisi kuitenkin ohjeistuksessa.

**40 a §.** *Ilmoitus tuen käytön ehtojen vastaisesta hankintamenettelystä.* Jos hankinta ylittää julkisista hankinnoista annetun lain 16 §:ssä tarkoitetut EU-kynnysarvot, kilpailijan käytössä olisi edelleen mahdollisuus vie-

dä asia hankintalain mukaisesti markkinaoikeuteen.

Jos kysymys on hankintalain 6 §:n 5 kohdassa tarkoitetun hankintayksikön tekemästä hankinnasta, johon on myönnetty tukea maatalouden rakennetuista annetun lain nojalla yli 50 prosenttia hankinnan arvosta ja jossa hankinta ei ylitä EU:n kynnysarvoja, hankintaan ei sovellettaisi hankintalakia eikä niin muodoin myöskään, mitä hankintalain 11 luvussa säädetään. Tällöin hankinnasta ei voisi valittaa markkinaoikeuteen eikä käyttää muitakaan kyseisen luvun oikeusturvakeinoja.

Tämän vuoksi maatalouden rakennetuista annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 40 a §, jossa säädettäisiin menettelystä silloin, kun tarjouskilpailussa hävinnyt osapuoli epäilee tuen saajan toteuttaneen hankintamenettelyn virheellisesti. Tämä lisäisi tuen käytön avoimuutta.

Jos hankinta ei ylitä EU:n kynnysarvoja, tarjouksen tekijä, jonka tarjous ei ole johtanut 20 §:ssä tarkoitetussa hankintamenettelyssä hankintasopimukseen, voisi ilmoittaa tuen myöntäneelle ELY-keskukselle epäilynsä siitä, että hankinnan toteuttamisessa ei ole noudatettu tuen käyttöä koskevia 20 §:n 1 momentin mukaisia rajoituksia. Ilmoitukseen antamassaan vastauksessa ELY-keskuksen olisi lausuttava siitä, onko hankinta toteutettu tuen maksamisen edellytykset täyttävällä tavalla. Ilmoitus olisi tehtävä kahden viikon kuluessa siitä, kun tarjouksen tekijä sai tiedon tarjouksensa hylkäämisestä. Tavoitteena on varmistaa, että hankinta on asianmukaisesti toteutettu ja johtaa valtion varojen hyväksyttävään käyttöön. Toisaalta se antaa tarjouksen tekijälle välineen kohtelunsa oikeellisuuden tarkistamiseen. Vaikka hankintamenettely ei täyttäisikään säädettyjä edellytyksiä, kilpailevan tarjouksen tekijä ei voisi kuitenkaan estää hankinnan toteuttamista tai saada vahingonkorvausta tai hyvitystä. Sen sijaan virheellinen hankintamenettely saattaisi johtaa siihen, että myönnettyä tukea ei voitaisi maksaa tai jo maksettu tuki voitaisiin joissakin tapauksissa periä takaisin, jos hankintamenettelyssä on tapahtunut olennainen virhe. Vähäiset puutteellisuudet eivät maksamiseen vaikuttaisi.

Ilmoitus pääsääntöisesti käsiteltäisiin samassa yhteydessä kuin tuen maksamista kos-

kevan hakemus. Tällöin maksuviranomainen joka tapauksessa tarkistaa, että tuen maksamisen edellytykset ovat olemassa. Tarkoitus on, että sama asia eli maksamisen perusteiden olemassa olo selvitettäisiin vain kerran. Tämän selvityksen perusteella tehtäisiin sekä maksamista koskeva päätös että vastattaisiin mahdolliseen hankintaa koskevaan ilmoitukseen. Vaikka vastaus olisikin annettava hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentin mukaisesti ilman aiheetonta viivytyksiä, tässä tapauksessa viivytyksenä ei pidettäisi asian käsittelyä maksuhakemuksen yhteydessä. Jos tuki kuitenkin on jo maksettu, tieto kilpailutuksen toteuttamistavasta on jo ELY-keskuksessa ja maksamisen edellytyksiä koskeva asia on käsitelty. Jollei ilmoituksessa esitetä mitään olennaisesti uutta, vastaus voisi perustua maksun yhteydessä kertyneeseen aineistoon. Jos sen sijaan ilmoituksen tekijä esittää sellaista tietoa, jota ELY-keskuksella ei ole ollut ja joka olisi voinut vaikuttaa tuen maksuun, tuen saajaa olisi kuultava ennen vastauksen antamista ja asia vastauksen antamisen jälkeen siirrettävä käsiteltäväksi mahdollisena takaisinperimisenä.

Vähäinen menettelyvirhe hankinnan suorittamisessa ei kuitenkaan voisi estää maksun suorittamista tai aiheuttaa tuen takaisinperintää.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi valtuus valtioneuvoston asetuksella säätää tarkemmin, miten ilmoitusta käsitellään, jos tuen maksamista ei ole haettu puolen vuoden kuluessa ilmoituksen saapumisesta. Asetuksella säädettäisiin sekä tavasta, jolla riittävä tieto vastauksen antamiseen hankintaan, että ilmoituksen käsittelemisestä.

## 1.2 Laki julkisista hankinnoista

**6 §. Hankintayksiköt.** Hankintalain 6 §:n 1 momentissa luetellaan hankintayksiköt. Momentin 5 kohdan mukaan hankintayksikö on mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta momentin 1–4 kohdassa tarkoitetulta hankintayksiköltä. Hankintayksikköihin kuuluu myös evankelisluterilainen kirkko. Pykälän 2 momentin mukaan hankintalain soveltamisesta evankelisluterilaisen kirkon toimintaan säädetään



kirkkolaisissa (1054/1993). Kirkkolaisissa taas säädetään, että kirkon hankintoihin sovelletaan hankintalakia.

Hankintalain 6 §:n 2 momentissa ehdotetaan vastaavalla tavalla säädettäväksi, että hankintalain soveltamisesta maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) mukaista tukea saaneisiin investointeihin ja muihin toimenpiteisiin säädetään mainituissa laissa.

Evangelisluterilaisen kirkon hankintoihin sovellettaisiin edelleen hankintalakia, mutta maatalouden rakennetuista annetun lain mukaista tukea saaneisiin hankintoihin vain, jos hankintayksikkö täyttää hankintalain 6 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetut edellytykset ja hankinta ylittää hankintalain 16 §:n mukaiset EU-kynnysarvot. Tällöin noudatettaisiin hankintalain mukaisia menettelyjä sen mukaan kuin hankintalaissa hankinnasta sen laatuun nähden säädetään.

## 2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

## 3 Suhde perustuslakiin ja sääntämisyjärjestys

Esityksessä perustuslain kannalta on merkityksellistä perustuslain 80 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Maatalouden rakennetuista annetun lain mukainen tuki ei ole lakisääteinen, vaan hankinnanvarainen tuki. Sen saamisen perusteista säädetään laissa ja ehdotetulla tavalla muutettuna myös tuettujen hankintojen pääsäännöt sisältyisivät edelleen lakiin, vaikka han-

kintamenettelyä täsmennettäisiinkin valtioneuvoston asetuksella.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Maaseutuvirastolle ehdotettu valtuus antaa määräyksiä tarkempia määräyksiä tarjouspyynnön sisällöstä, julkistamisesta, tarjousten käsittelystä ja sopimustavoista on yksilöity ja tarkkarajainen ja luonteeltaan tekninen.

Koska hankintalakia ei sovellettaisi lainkaan EU-kynnysarvot alittaviin hankintoihin, poistuisi tarjouskilpailussa hävinneen tarjouksen jättäneeltä osapuolelta mahdollisuus saattaa asia markkinaoikeuteen. Tällainen tarjoaja ei ole asianosainen tuen myöntämisessä tai maksamisessa. Tämän vuoksi tarjoajalla ei olisi myöskään mahdollisuutta valittaa myöntö- tai maksupäätöksestä maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan. Toisaalta kysymys ei enää olisi sellaisesta hankintalain mukaisesta hankintayksiköstä, jonka hankintoja pidettäisiin päätöksinä ja joista olisi voitava valittaa.

Edellä esitetyn perusteella on arvioitavissa että esitykseen sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Koska esitys kuitenkin sisältää säännöksiä ainoastaan tuen käytön välillistä valvonnasta hankinnoissa ilman suoraa hankintoja koskevaa oikeusturvakeinoa ja menettelyllä näin ollen saattaa olla merkitystä perustuslain 21 §:n soveltamisen kannalta, hallitus pitää kuitenkin perusteltuna, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## 1.

**Laki****maatalouden rakennetuista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) 20 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1507/2009, sekä  
*lisätään* 20 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1507/2009, uusi 5 ja 6 momentti sekä lakiin uusi 40 a § seuraavasti:

## 20 §

*Tuen käyttöä koskevat ehdot*

Tuen saajan on 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 alittaa 30 000 euroa, hankinnasta voidaan jättää ilmoittamatta. Jos tuen saaja on julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 6 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö ja mainitun lain 16 §:ssä tarkoitettut EU-kynnysarvot ylittyvät, hankintaan sovelletaan, mitä kynnysarvon ylittävästä hankinnasta mainitussa laissa säädetään. Tuen saajan on säilytettävä hankintaa koskevat asiakirjat mukaan lukien hankinta-asian ratkaisu vastaavalla tavalla kuin kirjanpitoaineiston säilyttämisestä 21 §:ssä säädetään ja vaadittaessa esitettävä selvitys hankinnan toteuttamisesta tässä momentissa säädetyllä tavalla.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä siitä, miten hankinta on toteutettava, kun 1 momentissa tarkoitettut EU-kynnysarvot eivät ylitä, sekä niistä

30 000 euron alittavista hankinnoista, joista voidaan jättää ilmoittamatta. Asetuksella säädetään ilmoittamis- ja, hankintamenettelystä sekä säilytettävistä hankinta-asiakirjoista.

Maaseutuvirasto voi antaa tarkempia määräyksiä tarjouspyynnön sisällöstä, julkistamisesta, tarjousten käsittelystä ja sopimustavoista.

## 40 a §

*Ilmoitus tuen käytön ehtojen vastaisesta hankintamenettelystä*

Jollei tuettavan toimenpiteen hankintaan sovelleta julkisista hankinnoista annettua lakia, tarjouksen tekijällä, jonka tarjous ei ole johtanut 20 §:ssä tarkoitettussa hankintamenettelyssä hankintasopimukseen, 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 46 §:ssä säädetään.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä siitä, miten 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus käsitellään, jollei tuen maksamista ole haettu puolen vuoden kuluessa ilmoituksen saapumisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain voimaan tullessa vireillä oleviin tuen myöntämistä koskeviin hakemuksiin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

## 2.

# Laki

## julkisista hankinnoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 6 §:n 2 momentti seuraavasti:

6 §

*Hankintayksiköt*

kaista tukea saaneisiin investointeihin ja muihin toimenpiteisiin viimeksi mainitussa laissa.

Tämän lain soveltamisesta evankelis-luterilaisen kirkon toimintaan säädetään kirkkolaisissa (1054/1993) ja maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) mu-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 2010

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Maa- ja metsätalousministeri *Sirkka-Liisa Anttila*

## 1.

**Laki****maatalouden rakennetuista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) 20 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1507/2009, sekä  
*lisätään* 20 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1507/2009, uusi 5 ja 6 momentti sekä lakiin uusi 40 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

## 20 §

*Tuen käyttöä koskevat ehdot*

Tuen käyttämisestä tavaroiden tai palveluiden hankintaan taikka urakalla teettämiseen on voimassa, mitä julkisista hankinnoista annetussa laissa (348/2007) säädetään. Tuen saajan on esitettävä selvitys hankinnan toteuttamisesta mainitussa laissa edellytetyllä tavalla.

*Ehdotettu muutos*

## 20 §

*Tuen käyttöä koskevat ehdot*

*Tuen saajan on 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 alittaa 30 000 euroa, hankinnasta voidaan jättää ilmoittamatta. Jos tuen saaja on julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 6 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö ja mainitun lain 16 §:ssä tarkoitettujen EU-kynnysarvojen ylittävät, hankintaan sovelletaan, mitä kynnysarvon ylittävästä hankinnasta mainitussa laissa säädetään. Tuen saajan on säilytettävä hankintaa koskevat asiakirjat mukaan lukien hankinta-asian ratkaisu vastaavalla tavalla kuin kirjanpitoaineiston säilyttämisestä 21 §:ssä säädetään ja vaadittaessa esitettävä selvitys hankinnan toteuttamisesta tässä momentissa säädetyllä tavalla.*

*Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä siitä, miten hankinta on toteutettava, kun 1 momentissa tarkoitettujen*

*EU-kynnysarvot eivät ylity, sekä niistä 30 000 euron alittavista hankinnoista, joista voidaan jättää ilmoittamatta. Asetuksella säädetään ilmoitus- ja hankintamenettelystä sekä säilytettävistä hankinta-asiakirjoista*

*Maaseutuvirasto voi antaa tarkempia määräyksiä tarjouspyynnön sisällöstä, julkistamisesta, tarjousten käsittelystä ja sopimustavoista.*

## 40 a §

*Ilmoitus tuen käytön ehtojen vastaisesta hankintamenettelystä*

*Jollei tuettavan toimenpiteen hankintaan sovelleta julkisista hankinnoista annettua lakia, tarjouksen tekijällä, jonka tarjous ei ole johtanut 20 §:ssä tarkoitetussa hankintamenettelyssä hankintasopimukseen, 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 46 §:ssä säädetään.*

*Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä siitä, miten 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus käsitellään, jollei tuen maksamista ole haettu puolen vuoden kuluessa ilmoituksen saapumisesta.*

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

*Lain voimaan tullessa vireillä oleviin tuen myöntämistä koskeviin hakemuksiin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.*

## 2.

**Laki****julkisista hankinnoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 6 §:n 2 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

6 §

*Hankintayksiköt*

---

Tämän lain soveltamisesta evankelis-luterilaisen kirkon toimintaan säädetään kirkkolaissa (1054/1993).

*Ehdotettu muutos*

6 §

*Hankintayksiköt*

---

Tämän lain soveltamisesta evankelis-luterilaisen kirkon toimintaan säädetään kirkkolaissa (1054/1993) ja maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) mukaista tukea saaneisiin investointeihin ja muihin toimenpiteisiin viimeksi mainitussa laissa.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-  
ta 20 .