

Julia 2030 -hanke

HANKINTOJEN YMPÄRISTÖKRITEERIT

**Kilpailutusohjeet ilmastollisesti kestäviä julkisia
hankintoja varten**

31.8.2011
28.11.2011 täsmennyksiä s. 21 ja 23



SAATTEEKSI

Tämä käsikirja on laadittu osana Julia 2030 -hanketta, Helsingin seudun yhteistä ilmastotyön hanketta. Kolmivuotiseen hankkeeseen ovat osallistuneet Helsingin, Espoon, Kauniaisten, Keravan ja Vantaan kaupungit ja Kirkkonummen kunta sekä Helsingin seudun ympäristöpalvelut (HSY), Helsingin seudun liikenne (HSL) ja Suomen ympäristökeskus (SYKE). Hanke on saanut rahoitusta Euroopan unionin Life+ -ohjelmasta.

Julia 2030 -hankkeen tarkoituksena on osoittaa millä tavoin Helsingin seudun julkisissa palveluissa voidaan vähentää ilmastomuutokseen vaikuttavia kasvihuonekaasujen päästöjä. Yhdessä hankkeen alahankkeessa, julkiset hankinnat -projektissa, on kehitetty menetelmiä ja työkaluja julkisten hankintojen sisältämien päästöjen pienentämiseen. Tämä opas on osa mainittua projektia ja sen tuloksia.

Julkiset hankinnat -projektissa on työstetty hankintoihin soveltuvia hiilidioksidipäästöjen laskureita, joiden avulla voidaan arvioida hankittavien tavaroiden ja palveluiden kasvihuonekaasupäästöjen mittavuutta. Lisäksi projektissa on laadittu yleiset hankintaohjeet, jotka sisältävät hankintatoimen henkilöstölle suunnattua tietoa ja ideointia ympäristönäkökohdista hankintaprosessin eri vaiheissa. Yleisiä hankintaohjeita voivat kaikki kiinnostuneet silmällä Julia 2030 -hankkeen julkisilla nettisivuilla osoitteessa www.hsy.fi/julia2030.

Tässä käsikirjassa luodetaan edellisiä ohjeita syvemälle julkisten hankintojen kilpailutusprosessin suomiin mahdollisuuksiin toimia ilmastotyön näkökulmasta vastuullisesti tavaroita ja palveluita hankittaessa. Näissä kilpailutusohjeissa on tarkasteltu lainsäädäntöön kirjattuja edellytyksiä ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseksi hankintaprosessissa. Prosessia on tarkasteltu kronologisesti hankinnan kohteen määrittelystä erityisten sopimusehtojen laatimiseen saakka. Jokaisessa menettelyllistä vaihetta kuvaavassa luvussa esitetään aluksi koottuna ympäristöllinen hankintalainsäädännöllinen kehys ja sen jälkeen sovellettuja, osin valmiiksi mallinnettuja tietopohjia hankintatoimen arkipäivän käyttöön. Käsikirjassa esitetään siten ympäristöllinen näkökulma hankintaoikeuteen. – Tässä työssä ei tarkastella tarjoajan soveltuvuuteen liittyviä hankintalain (348/2007) 53 ja 54 §:n rikos- ja rikkomuspohjaisia poissulkemisperusteita eikä vastaavaa erityisalojen hankintalain (349/2007) 50 §:ää. Näillä säännöksillä voi olla liityntää myös ympäristöllisiin seikkoihin, mutta ne jäävät tämän käsikirjan tarkastelun ulkopuolelle.

Julkiset hankinnat -projektia on ohjannut ohjausryhmä puheenjohtajanaan Timo Martelius Espoon kaupungista ja jäsenenään Sari Soini Espoon kaupungista, Pekka Eurasto Kirkkonummen kunnasta, Lena Filipsson-Korento Kauniaisten kaupungista, Irma Karjalainen HSY:stä, Markus Lukin ja Mira Jarkko Helsingin kaupungista, Hanna Ormio Vantaan kaupungista sekä Jarmo Rämö ja Iiris Laukkanen Keravan kaupungista. Lisäksi työhön on osallistunut projektiryhmä, jossa edustajina ovat olleet Sari Asikainen, Leena Maidell-Münster ja Hanne Siikström Vantaan kaupungista, Tuija Stambej Espoon kaupungista, Virve Luomaniemi ja Anna Sjövall Kauniaisten kaupungista sekä Johannes Lounasheimo, Miia Riihimäki ja Marika Visakova HSY:stä. SYKE:n edustajina

projektiryhmässä ovat olleet Marja-Riitta Korhonen, Ari Nissinen, Maija Mattinen ja Katriina Parikka-Alhola. Yhteistyöpalavereja on käyty hankekuntien hankintatoimien johtajien ja asiantuntijoiden kanssa. Tämän käsikirjan kehittäelytyön ovat tehneet julkiset hankinnat -projektin projektipäällikkö, ympäristöasiantuntija Perttu Pohjonen Helsingin kaupungin hankintakeskuksesta ja lakimies Marja Sarmela HSL:stä (nyttemmin Helsingin kaupungin hankintakeskuksesta), molemmat myös ohjausryhmän ja projektiryhmän jäseniä. Sarmela on tehnyt käsikirjan leipätekstin sisällönsuunnittelun ja kirjoitustyön.

Käsikirjan ohjeet ovat nimensä mukaisesti ohjeellisia ja suhteellisen yleisluontoisia, joten niitä tulee soveltaa aina kulloiseenkin kilpailutukseen ja tarjouspyyntöön tilannekohtaisesti. Vaatimuksia ja edellytyksiä on kussakin hankintaproseduurissa harkittava erikseen, sillä yleisiä kaikkiin tilanteisiin soveltuvia ohjeita tai malleja ei voida luoda. Vastuu tarjouspyynnön lainmukaisuudesta on aina hankintayksiköllä.

SISÄLLYS

SAATTEEKSI	2
SISÄLLYS	3
JOHDANTO	5
HANKINTALAINSÄÄDÄNNÖN YMPÄRISTÖLLINEN PERIAATESÄÄNNÖS	10
A. OIKEUSPERUSTA	10
A1. EU:n hankintadirektiivit	10
a) Hankintadirektiivi 2004/18/EY	10
b) Erityisalojen hankintadirektiivi 2004/17/EY	10
A2. Kansallinen lainsäädäntö	11
Hankintalaki (348/2007) 2.2 § ja erityisalojen hankintalaki (349/2007) 2.2 §	11
B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ.....	12
Tarjouspyynnön täsmällisyysvaatimus	13
SÄÄNNÖSTAUUKKO (YMPÄRISTÖLLISET SÄÄNNÖKSET)	14
HANKINTALAIN SOVELTAMISALA	14
ERITYISALOJEN SOVELTAMISALA.....	15
HANKINNAN KOHTEEN MÄÄRITTELEMINEN (TEKNISET ERITELMÄT)	15
A. OIKEUSPERUSTA	15

A1. EU:n hankintadirektiivit	15
a) Hankintadirektiivi 2004/18/EY	16
b) Erityisalojen hankintadirektiivi 2004/17/EY	17
A2. Kansallinen lainsäädäntö	19
a) Hankintalaki 348/2007	19
b) Erityisalojen hankintalaki 349/2007	20
B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ	21
TARJOAJAN TAI EHDOKKAAN SOVELTUVUUDEN MÄÄRITTELY	24
A. OIKEUSPERUSTA	24
A1. EU:n hankintadirektiivit	24
a) Hankintadirektiivi 2004/18/EY	25
b) Erityisalojen hankintadirektiivi 2004/17/EY	25
A2. Kansallinen lainsäädäntö	26
a) Hankintalaki (348/2007)	26
b) Erityisalojen hankintalaki (349/2007)	27
B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ	30
TARJOUSTEN VERTAILUPERUSTEET	32
A. OIKEUSPERUSTA	32
A1. EU:n hankintadirektiivit	32
a) Hankintadirektiivi 2004/18/EY	32
b) Erityisalojen hankintadirektiivi 2004/17/EY	32
A2. Kansallinen lainsäädäntö	33
a) Hankintalaki 348/2007	33
b) Erityisalojen hankintalaki 349/2007	34
B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ	36
ERITYISET SOPIMUSEHDOT	39
A. OIKEUSPERUSTA	39
A1. EU:n hankintadirektiivit	39
a) Hankintadirektiivi 2004/18/EY	39

b) Erityisalojen hankintadirektiivi 2004/17/EY	39
A2. Kansallinen lainsäädäntö	40
a) Hankintalaki 348/2007.....	40
b) Erityisalojen hankintalaki 349/2007	40
B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ.....	41
YMPÄRISTÖNSUOJELULAINSÄÄDÄNTÖÖN LIITTYVÄT VELVOITTEET	42
A. OIKEUSPERUSTA	42
A1. EU:n hankintadirektiivit	42
a) Hankintadirektiivi 2004/18/EY:.....	42
b) Erityisalojen hankintadirektiivi 2004/17/EY:	43
A2. Kansallinen lainsäädäntö	44
a) Hankintalaki 348/2007:	44
b) Erityisalojen hankintalaki 349/2007:	44
B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ.....	45
HANKINNAN SUUNNITTELUSTA	45
SOPIMUSHALLINTA	46
MUITA EUROOPAN UNIONIN SÄÄDÖKSIÄ AIHEESEEN LIITTYEN	47
VIHREÄ KIRJA: MAHDOLLISESTI MUUTOKSIA HANKINTADIREKTIIVEIHIN	52
OIKEUSKÄYTÄNTÖÄ	54

JOHDANTO

Aikamme keskusteluissa korostuu toistuvasti kaksi asiaa: ilmastonmuutos ja innovatiivisuus. Kestävät julkiset hankinnat yhdistävät luontevalla tavalla näiden molempien sanojen sisällön. Kestävissä julkisissa hankinnoissa onkin kiintoisaa se, että painottamalla ja täsmentämällä kilpailutusten ympäristönäkökohtia ei pelkästään vähennetä ei-toivottuja ympäristövaikutuksia, vaan luodaan myös pohjaa uudelle tekniselle tai muunlaiselle innovoinnille. Volyyminsä vuoksi julkisilla hankinnoilla on selvästi ohjausvaikutusta markkinoiden kysyntään ja tarjontaan. Tätä kautta voidaan myös alueellisesti, tässä tapauksessa Julia 2030 -hankkeessa Helsingin seudulla, edistää kilpailukykyä ja elinvoimaa.

Ovatko ympäristöllisesti kestävät hankinnat kalliimpia kuin sellaiset, joissa ympäristönäkökohtia ei ole mukana? Tutkimuksessa *Collection of statistical information on Green Public Procurement in*

the EU (PricewaterhouseCoopers et al., 2009) tarkasteltiin Euroopan unionin edistyksellisimmän seitsikon (Alankomaat, Iso-Britannia, Itävalta, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska) ympäristöllisiä vaatimuksia sisältäneitä julkisia hankintoja. Tulokseksi Suomen osalta saatiin, että tällaiset hankinnat olivat kokonaiskustannuksiltaan (suorat ja epäsuorat kustannukset, jolloin siis huomioon otetaan paitsi välittömät hankintakustannukset myös käyttökustannukset) keskimäärin 0,79 % halvempia kuin tavanomaiset hankinnat. Eniten rahallista säästöä tuli siivouspalveluissa, rakentamisessa ja liikenteen hankinnoissa. Keskimäärin seitsikon rahallinen hyötyminen on prosentin luokkaa. CO₂ -päästövähennys on tämän tutkimuksen mukaan 25 % ympäristöystävällisissä hankinnoissa verrattuna hankintoihin, joissa ympäristöseikkoja ei ole otettu huomioon. Siten tässä tutkimuksessa tarkastelluissa tavara- ja palveluhankinnoissa säästettiin sekä rahaa että vähennettiin kasvihuonekaasujen vaikutusta.

Aiemmassa EU:n tilaamassa tutkimuksessa *Costs and benefits of GPP in Europe* (ICLEI ja Öko-Institut e.V., 2007; GPP = Green Public Procurement) tehtiin 11 tuoteryhmän – rakennustarvikkeista huonekaluihin – elinkaarikustannusanalyysi. Tämän tutkimuksen tulokseksi saatiin muun muassa, että tuotteen brändien aiheuttamat kustannusvaikutukset olivat usein merkityksellisempiä kuin tuotteen ympäristöystävällisyyden tai sen puuttumisen aiheuttama vaikutus hankintakustannukseen. Tuotekohtaiset ja maakohtaiset eroavuudet olivat huomattavia. Kuten aiemmin mainitussa tutkimuksessa tässäkin tutkimuksessa havaittiin käyttökustannusten huomattava merkitys erityisesti valaistuksessa, ajoneuvojen ja liikenteen tilauksissa sekä IT-laitteistoissa. Näissä hankinnoissa pelkän ostohinnan käyttäminen vertailussa ei anna todellista kustannusvaikutusta. – Päättelmänä yllä mainituista tutkimuksista voisi esittää, että ympäristöystävällisyyden hinnanvaikutukseen tulee suhtautua analyttisesti, selvää trendiä suuntaan taikka toiseen ei ole yksioikoisesti havaittavissa.

Muita aiheen tiimoilta äskettäin ilmestyneitä julkaisuja on tullut Pohjoismaisilta kilpailuviranomaisilta ja Pohjoismaiden ministerineuvostosta. Pohjoismaiden kilpailuviranomaisten julkaisussa *Competition Policy and Green Growth* (Report from the Nordic competition authorities, 2010) paneudutaan muun ohella ympäristöystävällisiin julkisiin hankintoihin. Julkaisussa esitetään perusteluja sille, milloin ympäristöllisten seikkojen käyttäminen julkisten hankintojen kilpailutuksessa on tehokasta ympäristöllisestä ja kilpailullisesta näkökulmasta. Yhteenvetona todetaan, että on tarkasteltava hankinnan kohteen ympäristövaikutusten merkityksellisyyttä sekä sitä, onko haitallisten ympäristövaikutusten vähentämiseksi jo käytetty muita ohjauskeinoja, toisin sanoen perinteistä ympäristölainsäädännöllistä ohjausta (lupamenettelyt, päästörajoitukset) taikka taloudellisia ohjauskeinoja (ympäristölliset verot). Ympäristölliset julkiset hankinnat voivat joko korvata tai paikata perinteisten ohjauskeinojen (jäykkiä) rakenteita. Kilpailuviranomaiset korostavat myös, että ympäristöllisillä kriteereillä ei saa rajoittaa kilpailua. Kilpailuolosuhteiden hyväksikäyttöön velvoitetaan jo hankintalainsäädännössä.

Pohjoismaiden ministerineuvoston julkaisussa *Benefits of Green Public Procurement* (TemaNord 2009:593) puolestaan on tutkittu minkälaiset tuoteryhmät ovat tehokkaita ympäristöllisessä

mielessä sekä hahmoteltu ympäristöllisten hankintojen soveltamisen etenemispolkua. Tuoteryhmiä tunnistettiin yhdeksän: kuljetuspalvelut, lämmitysenergia, rakennusmateriaalit, sähköenergia, IT-tuoteryhmä, siivouspalvelut, posti- ja tietoliikennepalvelut, lihatuotteet ja farmaseuttiset tuotteet. Näistä seulottiin kolme, kuljetuspalvelut, IT-laitteet ja -palvelut sekä siivoustuotteet ja -palvelut, tarkempaa ohjauskeinoanalyysiä varten. Ympäristöllisten hankintojen soveltamiseen kehitetty etenemispolku koostuu kuudesta portaasta, jotka auttavat arvioimaan GPP-soveltamisen tehokkuutta. Tämän käsikirjan kannalta kiinnostavasti etenemispolun viidennellä portaalla summataan tehokas GPP-työkalu: tehokas työkalu on sellainen, jossa ympäristöllinen kriteeristö pohjaa yleisten ympäristöseikkojen, hankintamenettelyiden ja tuotteen ympäristövaikutuksen samanaikaiseen tunnistamiseen. Tällainen tunnistaminen ei luonnistu ilman tiedonhankintaa ja koulutusta. Tutkimuksessa korostetaan vielä GPP-työkalun joustavuutta verrattuna perinteisiin lainsäädännöllisiin ohjauskeinoihin.

Euroopan unionin politiikoissa painotetaan ympäristönäkökohtia. Lissabonin sopimuksessa, kuten sitä edeltäneessä unionisopimuksessa ja Rooman sopimuksessakin, yhtenä perusprioriteettina on ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen edistäminen. EU:n vuonna 2006 uudistetussa kestävä kehityksen strategiassa taas todetaan, että EU:ssa tulee edistää ympäristöä säästävien julkisten hankintojen käyttöä. Kestävä kehityksen strategian tarkastelussa vuonna 2009 kysytään edelleen, miten nopeaa siirtymistä vähähiiliseen ja tuotantopanoksia säästävään talouteen voidaan edistää. EU:n kuudennessa ympäristöä koskevassa toimintaohjelmassa (vuosille 2002 – 2012) puolestaan ilmastonmuutosta pidetään yhtenä neljästä painopistealueesta. Toimintaohjelman väliarvioinnin (2007) mukaan komissio toteaa erityisesti, että Kioton pöytäkirjassa vahvistetut ja Eurooppa-neuvoston maaliskuussa 2007 hyväksymät tavoitteet on saavutettava ja että tavoitteiden saavuttamiseksi on kehitettävä uusia välineitä ja teknologioita. Lisäksi komissio vaatii, että on valmistauduttava mukautumaan ilmastonmuutoksen väistämättömiin seurauksiin.

EU:n komission ”Ympäristöä säästävät julkiset hankinnat” -tiedonannon (COM (2008) 400 final) mukaan ympäristöllisiä ohjausvälineitä on toki Euroopan tasolla luotu – uusimpina esimerkkeinä mainitaan ekosuunnittelun puitedirektiivin tarkistus sekä uusi puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen hankintadirektiivi (näistä lähemmin tämän käsikirjan EU:n säädöksiä käsittelevässä luvussa). Ennestään on komission toimesta laadittu niin sanottu GPP Training Toolkit, jossa ohjeistetaan ympäristöä säästävien hankintojen tekoa (GPP = Green Public Procurement). Mainituissa ohjeistuksissa on työstetty ympäristöllisiä ehtoja kilpailutuksia varten. Tätä käsikirjaa kirjoitettaessa valmiina on 18 tavaran ja palvelun hankintaan tarkoitettuja kriteeristöjä; näistä kymmenen ensimmäistä myös suomen kielellä ja loput englanniksi.

Yllä kirjatussa komission tiedonannossa kuitenkin todetaan, että ympäristövaatimusten esittämistä kilpailuttamisasiakirjoissa estää oikeudellisen tiedon puute. Ympäristökriteerejä on osattu hyödyntää vain osittaisesti sen vuoksi, että ei tiedetä tarpeeksi lainsäädännössä suoduista mahdollisuuksista käyttää ympäristöllisiä edellytyksiä kilpailuttamisessa. Ollaan tosin sanoen epävarmoja siitä, millaisia juridisesti pitäviä mahdollisuuksia on sisällyttää ympäristöllisiä

edellytyksiä tarjouspyyntöasiakirjoihin. Lääkkeeksi tähän komission tiedonannossa esitetään oikeudellisen ja operationaalisen ohjeistuksen laatimista. Tässäkin mielessä Julia 2030 -hankkeen julkiset hankinnat -projektin työn voidaan sanoa olevan ajan hermolla. On kuitenkin otettava huomioon, että kilpailutukset tarjouspyyntöineen ja sopimusehtoineen ovat usein yksilöllisiä ja tapauskohtaisia tai ainakin oikeudelliset kysymykset nousevat esille yksittäisissä kiperissä hankinnoissa, joten viime kädessä oikeudellinen analysointi ja ohjeistus jäävät tapauksittain annettaviksi. Kaiken kattavaa yleisluontoista ohjeistusta on mahdotonta muotoilla sillä tavoin, ettei tapauskohtaiselle soveltamiselle jäisi tarvetta.

Euroopan komission tuoreimmassa julkisia hankintoja koskevassa asiakirjassa, vihreässä kirjassa EU:n julkisten hankintojen politiikan uudistamisesta ”Kohti tehokkaampia eurooppalaisia hankintamarkkinoita” (KOM(2011) 15 lopullinen), viitataan jälleen kerran yhtäältä julkisten hankintojen ja toisaalta vähähiilisyiden ja innovaatioiden väliseen yhteyteen. Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun Eurooppa 2020 -strategiassa (KOM(2010) 2020 lopullinen) asetetaan tavoitteeksi resurssitehokas ja vähähiilinen talous, jossa edistetään vihreitä hankintoja ja innovointia yleisesti sekä tukemalla innovatiivisia pk-yrityksiä erityisesti. Samaa painotetaan yhdessä Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahankkeessa ”Innovaatiounioni” (KOM(2010) 546 lopullinen), jonka mukaan Euroopassa on ”valtavat ja huomiotta jääneet mahdollisuudet vauhdittaa innovointia hankintoja hyödyntämällä”. Asiakirjan mukaan innovaatiounionissa sopimukset myönnetään sellaisten laadullisten kriteerien perusteella, jotka suosivat innovatiivisia ratkaisuja, ja esimerkkinä innovatiivisista kriteereistä mainitaan elinkaariarviointi.

Euroopan unionin lisäksi kestäviä julkisia hankintoja on pohdittu Yhdistyneiden kansakuntien ja OECD:n (Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö) sekä Pohjoismaiden kesken. YK:n Johannesburgin maailmankonferenssissa vuonna 2002 päätettiin kestävän kulutuksen ja tuotannon toimintaohjelmasta, jonka yhtenä osa-alueena ovat kestävät julkiset hankinnat (niin sanottu Marrakech Task force). Toimintaohjelma pohjaa vuoden 1992 Rion maailmankonferenssin Agenda 21 -ympäristöohjelmaan. Samana vuonna 2002 OECD suositteli jäsenmailleen tehokkaampaa ympäristönäkökohtien sisällyttämistä julkisiin hankintoihin sekä muun muassa informaation ja työkalujen tuottamista tätä tarkoitusta varten.

OECD:n raportissa helmikuulta 2009 Suomen ympäristöpolitiikan tuloksellisuutta tutkinut työryhmä toteaa, että Suomen on otettava ympäristönäkökohdat entistä enemmän huomioon taloudellisissa päätöksissään. OECD:n työryhmä ehdottaa muun muassa ”vihreiden” julkisten hankintojen lisäämistä liiketoiminta- ja työmahdollisuuksien edistämiseksi erityisesti pk-yrityssektorilla.

Pohjoismaiden ministerineuvosto on niin ikään korostanut kestävien julkisten hankintojen merkitystä toimintaohjelmissaan, esimerkiksi vuosien 2009 – 2012 ympäristöohjelmassaan, ja julkaissut pääasiassa Pohjoismaiden ja Euroopan unionin ympäristömerkkeihin pohjautuvia esimerkkikriteeristöjä kymmenkunnalle tuotteelle ja palvelulle.

Suomessa valtioneuvosto teki 8.4.2009 periaatepäätöksen kestävien valintojen edistämisestä julkisissa hankinnoissa. Valtioneuvosto suosittelee periaatepäätöksessään, että kuntien hankinnoissa vuonna 2010 vähintään 25 %:ssa ympäristönäkökulma otetaan huomioon ja vuonna 2015 vähintään 50 %:ssa. Työ- ja elinkeinoministeriössä puolestaan tehtiin keväällä 2010 selvitys julkisten hankintojen aiheuttamista hallinnollisista kustannuksista (TEM 10/2010). Keinoina julkisista hankinnoista aiheutuvan hallinnollisen taakan keventämiseksi tutkimuksen tekijät suosittavat muun muassa hankintayksiköiden välisiä pysyviä yhteistyömuotoja sekä hankintakohdekohtaisia ohjeistuksia ja menettelytapoja.

Kansallista ilmasto- ja energiastrategiaa vuodelta 2008 (VNS 6/2008) on täydennetty valtioneuvoston ilmasto- ja energiapoliittisessa selonteossa (VNS 8/2009), jossa tavoitteeksi on asetettu ”Suomen kansallisten päästöjen leikkaaminen vähintään 80 prosentilla vuoden 1990 tasosta vuoteen 2050 mennessä. Tavoite merkitsee sitä, että vuonna 2050 Suomi voi tuottaa päästöjä enintään noin 14 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia – suunnilleen saman verran kuin liikenne tuottaa nykyään yksin”.

Valtioneuvoston ilmasto- ja energiapoliittisessa selonteossa selvennetään edelleen, että ”tyypillisesti edullisimmat ohjaukeinot ovat katalyyttisiä ja markkinoita synnyttäviä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi uuden teknologian kilpailuttaminen ja julkisten hankintojen valjastaminen. Kalliimpia ovat perinteiset volyymituet kuten vero- ja investointituet, joilla päästövähennyksiä synnytetään tukemalla haluttua toimintaa suoraan julkisella rahalla”. Innovatiivisuudella voidaan julkisiin hankintoihin siten saada kustannustehokkuutta.

Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030 on tämän käsikirjan pohjana. Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan yhdessä pääkaupunkiseutujen kuntien kanssa valmisteleva ilmastonmuutosta hillitsevä ohjelma hyväksyttiin YTV:n hallituksessa joulukuussa 2007. Strategian tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasuja kolmanneksella asukasta kohden vuoden 2004 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Strategian sektorikohtaisissa toimintaehdotuksissa todetaan hankintojen osalta, että ”kaupunkien hankinnoissa edistetään materiaali- ja energiatehokkuutta sekä vähäpäästöisyyttä”. Yksityiskohtaisesti mainitaan muun muassa seuraavaa: ”Luodaan yhteiset ympäristökriteerit hankinnoille” ja ”Hankintamallin kehittäminen työkaluksi kunnille”.

Hankintalainsäädännössä ei mainita erityisesti ilmastonmuutosta eikä oteta kantaa kasvihuonekaasuihin kuten hiilidioksiidiin. Sen sijaan säännöksissä puhutaan ympäristönäkökohdista, ympäristöominaisuuksista, ympäristövaatimuksista ja ympäristövaikutuksista sekä kestävästä kehityksestä. Ilmastonäkökohtien ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen voidaan kuitenkin katsoa sisältyvän ympäristöllisiin arvoihin ja kestäväan kehitykseen yleisesti. Tässä työssä on lähtökohtana pidetty juuri sitä, että kasvihuonekaasupäästöihin liittyvät vaatimukset voidaan esittää sellaisten hankintalakien säännösten pohjalta, joissa viitataan ympäristöllisiin seikkoihin.

Useissa hankinta-alan tutkimuksissa on todettu, että tiedon ja koulutuksen puute koetaan yhtenä tärkeimmistä syistä siihen, ettei julkisten hankintojen kilpailutuksissa painoteta hankintojen ympäristöystävällisyyttä. Vaikkakin kestävien ja vähähiilisten julkisten hankintojen tarvetta pidetään nykyisin välttämättömänä, ei käytännön hankintatyön parissa työskentelevillä ole ollut saatavilla tarpeeksi informaatiota tällaisten hankintojen toteuttamiseen. Myös EU:n komission ympäristöä säästäviä julkisia hankintoja koskevassa tiedonannossa on viitattu juuri informaation puutteeseen, kuten yllä on kerrottu.

Näihin tarpeisiin tämä työ osaltaan pyrkii vastaamaan.

HANKINTALAINSÄÄDÄNNÖN YMPÄRISTÖLLINEN PERIAATESÄÄNNÖS

A. OIKEUSPERUSTA

A1. EU:N HANKINTADIREKTIIVIT

a) HANKINTADIREKTIIVI 2004/18/EY:

Johdanto-osan 5 kappale: [Euroopan yhteisön] perustamissopimuksen 6 artiklan mukaan ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä perustamissopimuksen 3 artiklassa tarkoitetun yhteisön politiikan ja toiminnan määrittelyyn ja toteuttamiseen, erityisesti kestävä kehityksen edistämiseksi. Tässä direktiivissä selvennetään siten, kuinka hankintaviranomaiset voivat edistää ympäristön suojelua ja kestävä kehitystä samalla kuin niille taataan mahdollisuus suorittaa hankintansa parhaalla hintalaatusuhteella.

b) ERITYISALOJEN HANKINTADIREKTIIVI 2004/17/EY:

Johdanto-osan 12 kappale: [Euroopan yhteisön] perustamissopimuksen 6 artiklan mukaan ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä perustamissopimuksen 3 artiklassa tarkoitetun yhteisön politiikan ja toiminnan määrittelyyn ja toteuttamiseen, erityisesti kestävä kehityksen edistämiseksi. Tässä direktiivissä selvennetään sen vuoksi, miten hankintayksiköt voivat edistää ympäristönsuojelua ja kestävä kehitystä samalla kun taataan, että hankintayksiköillä on mahdollisuus suorittaa hankintansa parhaalla hintalaatusuhteella.

Sanamuodoltaan kappaleet eroavat hiukkasen toisistaan, mutta sisällöllisesti ne ovat samanlaiset. Kappaleissa ilmenee ympäristöoikeudellinen läpäisyperiaate, jonka mukaan ympäristölliset vaatimukset tulisi ottaa huomioon myös sovellettaessa sellaista lainsäädäntöä, jossa ensisijaisesti säädetään muusta kuin ympäristönsuojelusta, tässä tapauksessa siis julkisista hankinnoista. Läpäisyperiaatteen avulla ympäristönäkökohdat integroituvat kaikkeen yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Läpäisyperiaate on EU-oikeudellinen ohjausperiaate, jossa ympäristölliset arvot koordinoidaan sisämarkkinajärjestelmään ja sen neljään vapauteen (tavaroiden, palveluiden, henkilöiden ja pääoman vapaa liikkuvuus).

Selvyyden vuoksi esitetään vielä perustamissopimuksen 6 artiklan sisältö, joka Lissabonin sopimuksen tultua voimaan on nykyisin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 11 artiklassa: *Ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä unionin politiikan ja toiminnan määrittelyyn ja toteuttamiseen, erityisesti kestävän kehityksen edistämiseksi.*

Läpäisyperiaate linkittyy kestävän kehityksen periaatteeseen, kuten yllä SEUT 11 artiklasta ja molempien hankintadirektiivien johdanto-osasta nähdään. Alun perin YK:n ns. Brundtlandin komission (1987) ehdottaman periaatteen sisältö on sen toteuttamisen kannalta valitettavan vakiintumaton. Kestävän kehityksen periaatehan ei ole yksinomaan ympäristöllinen, vaan se sisältää myös yhteiskuntataloudellisen ja sosiaalisen ulottuvuuden. Kestävän kehityksen periaatteen merkitys on tavoitteellinen ja tulkinnallinen, ja sitä kuten SEUT 11 artiklaakin käytetään kokonaisia toimintapolitiikkoja laadittaessa, ei niinkään yksittäisissä toimenpiteissä. Julkisten hankintojen kohdalla edellä oleva merkitsee, että näiden seikkojen tulisi ohjata nimenomaan strategista hankintojen suunnittelua.

Tässä käsikirjassa on jäljempänä tutkittu, kuinka direktiiveissä ja niiden pohjalta säädettyssä lainsäädännössä toteutuu yllä mainittu tavoite. Tätä käsikirjaa luettaessa on muistettava, että Euroopan unionin direktiivien johdanto-osia ei voida pitää oikeudellisesti sitovina normeina. Oikeudellisesti sitovat säännökset sisältyvät direktiivien artiklaosiin, direktiivien artikloihin. Direktiivien johdanto-osan perustelukappaleita voidaan kuitenkin käyttää oikeudellisesti sitovien säännösten eli artikloiden tulkinnassa, sillä direktiivien johdanto-osassa esitetään nimenomaisesti perusteluja artiklaosaan. Direktiivien liitteet puolestaan ovat oikeudellisesti sitovia.

A2. KANSALLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen.

Muotoilu on molemmissa laeissa sama. Alun perin hallituksen esityksessä ei ollut tätä säännöstä erityisalojen hankintalain osalta ollenkaan. Eduskuntakäsittelyn aikana erityisalojen hankintalain 2 §:ään lisättiin kyseinen uusi toinen momentti, sisällöltään samanlaisena kuin se oli yleisen hankintalain ehdotuksessa. Muutosta perustellaan talousvaliokunnan mietinnössä 26/2006 siten, että ”myös erityisalojen hankintalain mukaiset hankinnat tulee pyrkiä toteuttamaan mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen”.

Hallituksen esityksen 50/2006 mukaan hankintalakien 2 §:n 2 momentti on suositusluontoinen säännös. Hankintatoimen järjestämisellä tarkoitetaan hankintayksiköiden strategista suunnittelua hankintojen toteuttamisen tavoista.

Lisäksi hallituksen esityksessä todetaan lyhyesti, että hankintojen suunnittelussa ja toteuttamisessa tulisi ottaa huomioon myös ympäristönäkökohdat ja että ympäristönäkökohdilla tässä yhteydessä tarkoitetaan ympäristönsuojelua ja kestävää kehitystä edistäviä toimia. Ilmastonmuutoksen ja kasvihuonekaasujen päästöjen ohjaustoimien katsotaan vakiintuneesti kuuluvan ympäristönsuojelun ja kestäväen kehityksen käsitteistöön.

B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ

Ympäristölliseen periaatesäännökseen nojautuen ei voida perustella yksittäisen hankinta-asiapaperin määräystä, sillä säännös on suositusluontoinen, kuten yllä on kerrottu. Sitä vastoin säännös antaa perustan toteuttaa esimerkiksi valtioneuvoston ilmasto- ja energiapoliittisessa selonteossa esitettyä valtioneuvoston linjausta ”julkisen sektorin on näytettävä esimerkkiä ilmastonsuojelussa. Veloitetaan hankintayksiköt laatimaan hankintastrategiat, joissa esitetään ilmastoasioiden huomioon ottaminen hankinnoissa.”

Säännöksellä on vaikutusta ennen muuta hankintatoimen strategiseen suunnitteluun. Hankintojen yleisessä järjestämisessä, suunnittelemisessa ja lopulta toteuttamisen järjestämisessä ja hankintasopimusten toteutumisen valvonnassa tulee ottaa huomioon myös ympäristönäkökohdat. Säännöksen tarkoitus toteutuu ja säännös saa oikeudellisen sisältönsä siinä vaiheessa, kun yksittäisessä hankintamenettelyssä toimitaan hankintaorganisaatiossa päätettyjen ympäristöllisten strategioiden mukaisesti.

Joka tapauksessa hankintalain ja erityisalojen hankintalain 2.2 §:ssä annetaan tavoitteellinen mutta yleispätevä mandaatti tehdä ympäristöllisiä päätöksiä hankintoja suunniteltaessa ja toteutettaessa. Kuten hankintaproseduurissa yleisesti, on ympäristönäkökohtiakin sovellettaessa muistettava noudattaa julkisten hankintojen muita yleisiä oikeusperiaatteita: avoimuutta, tasapuolisuutta ja syrjimättömyyttä sekä suhteellisuutta. Näiden periaatteiden taustalla näkyvät tavaroiden ja palveluiden vapaan liikkuvuuden periaatteet.

Tässä kohden voisi mainita, että Ruotsin Miljöstyvningsrådet suosittelee tuoreessa ohjeessaan (*Upphandla framtiden*, julkaistu 6.12.2010) ja sen taustaraportissa ottamaan julkisissa hankinnoissa huomioon myös perinteisesti ympäristöoikeuden alaan kuuluvia periaatteita. Ympäristöoikeudelliset periaatteet voivat suosituksen mukaan täydentää hankintaoikeudellisia periaatteita. Mainitaan esimerkiksi varautumisperiaate (försiktighetsprincipen, precautionary principle), joka on keskeisimpiä ympäristöpoliittisia periaatteita myös Euroopan unionin perustamissopimuksessa, nyttemmin Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa (SEUT 191 artikla). Varautumisperiaatteen kuuluu, että mahdollisiin haittavaikutuksiin varaudutaan etukäteen ja ennalta ehkäisten, vaikkei niiden lopullisesta toteutumisesta ole varmaa tietoa. Kyse on siis riskien välttämisestä. Riskianalyysin on kuitenkin pohjaututtava tieteelliseen tutkimukseen. Miljöstyvningsrådetin kannanotto laajentaa julkisiin hankintoihin tavallisesti liitettyä periaatejoukkoa mielenkiintoisesti ja oikeuden alojen raja-aitoja rikkovasti.

Ruotsin Miljöstyvningsrådet on valtiollinen asiantuntijaorganisaatio, jonka tehtävänä on tukea sekä julkisia että yksityisiä organisaatioita ja yrityksiä julkisissa hankinnoissa. Miljöstyvningsrådet julkaisee muun muassa ympäristöllisiä ohjeita ja kriteeristöjä, joita voidaan soveltaa kilpailutuksissa. *”Enligt regeringsförklaringen 2006 skall miljöutmaningarna nyttjas som en ekonomisk hävstång. Miljöanpassad offentlig upphandling är ett marknadsbaserat och kraftfullt verktyg i arbetet med att styra samhället mot en långsiktigt hållbar konsumtion och därmed produktion.”* Ruotsissa ympäristöllisiin haasteisiin suhtaudutaan siis taloudellisina voimavaroina. Ympäristöllisesti kestäviä hankintoja voidaan pitää vipuvoimina, joiden avulla ympäristöllisiä haasteita ratkaistaan markkinaorientoituneesti.

TARJOUSPYYNNÖN TÄSMÄLLISYYSVAATIMUS

On muistettava, että hankintalainsäädännön tarjouspyyntöä koskeva täsmällisyysvaatimus koskee luonnollisesti myös ympäristönäkökohtia. Hankintalain (348/2007) 40 ja 69 §:n ja erityisalojen hankintalain (349/2007) 35 §:n mukaisesti tarjouspyyntö on *laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia*. Lakien esitöiden mukaan tarjouspyynnön tarkoituksena on hankinnan kohteen ja sen toteuttamiseen liittyvien seikkojen kuvaaminen siten, että saadaan lopullisia, yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia. Tällä tavoin tarjouksia voidaan tasapuolisesti verrata.

Tarjouspyynnön täsmällisyysvaatimus ilmentää tasapuolisuuden, syrjimättömyyden ja myös suhteellisuuden periaatteita. Ympäristönäkökohdat ja ympäristölliset edellytykset on sen vuoksi muotoiltava tarjouspyynnössä sellaisiksi, että tarjoajat ymmärtävät mahdollisimman yksiselitteisesti mitä vaaditaan ja millainen merkitys näillä vaadittavilla seikoilla on kyseisessä kilpailutuksessa. Vain jos edellä oleva täyttyy, voivat tarjoajat laatia tarjouksensa sillä tavoin, että hankintayksikön arvioitavana ovat mahdollisimman vertailukelpoiset ja yhteismitalliset tarjoukset.

Jos tarjouspyynnön ympäristökriteeristö ymmärretään epäselväksi, tarjouspyynnön riskinä on tuottaa keskenään vertailukelvottomia tarjouksia, jolloin arviointeja ei ole mahdollista tehdä tasapuolisella eikä syrjimättömällä tavalla.

Koska ympäristönäkökohdilla on oltava lisäksi selvä liityntä hankinnan kohteeseen, ympäristökriteeristön muotoilusta tulee aina verrattain tapauskohtainen ja juuri tiettyyn hankintaan liittyvä. Tämä puolestaan edellyttää, että hankintayksikkö selvittää, millaisia ympäristövaikutuksia hankinnan kohteella voi olla. Ellei hankintayksikkö tee tällaista taustaselvitystä, voidaan ympäristökriteerit tulkita suhteellisuusperiaatteen vastaisiksi. Hankintaoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen noudattaminen vaatii, että tarjouspyynnön edellytyksiä suhteutetaan kulloinkin kyseessä olevaan hankinnan kohteeseen. Jos tarjouspyynnössä edellytetään sellaisia seikkoja, joilla ei ole liityntää hankinnan kohteeseen, voi edelleen syntyä syrjivyyttä sitä kautta, että jotkin potentiaaliset tarjoajat jättäytyvät tarjouskilpailun ulkopuolelle, vaikka muutoin olisivat osallistuneet kilpailutukseen.

Ympäristöllisten edellytysten soveltaminen tarjouskilpailussa edellyttää siksi hankintayksiköltä aina tilannekohtaista analyysiä ja selvitystä siitä, millaisiin kysymyksiin tarjoajan tulee vastata.

SÄÄNNÖSTAULUKKO (YMPÄRISTÖLLISET SÄÄNNÖKSET)

HANKINTALAIN SOVELTAMISALA		
Hankintaproseduurin vaihe	Hankintadirektiivi 2004/18/EY	Hankintalaki 348/2007
Kohteen määrittely	23 artiklan 3 ja 6 kohta	45 §, 5 §:n 19 kohta
Soveltuvuus	48 art. 2 kohta, 50 art.	59.2 §
Vertailuperusteet	53 art. 1 kohta	62 §

Erityiset sopimusehdot	26 art.	49.1 §
Ympäristönsuojelulainsäädännön velvoitteet	27 art.	50.1 §

ERITYISALOJEN SOVELTAMISALA

Hankintaproseduurin vaihe	Erityisalojen hankintadirektiivi 2004/17/EY	Erityisalojen hankintalaki 349/2007
Kohteen määrittely	34 artiklan 3 ja 6 kohta	41 §, 4 §:n 18 kohta
Soveltuvuus	52 art. 3 kohta	48.2 §, 51.2 §
Vertailuperusteet	55 art. 1 kohta	54 §
Erityiset sopimusehdot	38 art.	45 §
Ympäristönsuojelulainsäädännön velvoitteet	39 art.	46.1 §

HANKINNAN KOHTEEN MÄÄRITTELEMINEN (TEKNISET ERITELMÄT)

A. OIKEUSPERUSTA

Hankinnan kohteen määrittelemistä koskevat Euroopan unionin ja kansalliset hankintalainsäädännön säännökset, joissa säädetään ympäristöllisistä näkökohdista:

A1. EU:N HANKINTADIREKTIIVIT

a) HANKINTADIREKTIIVI 2004/18/EY:

23 artiklan 3 kohdan b alakohta: *[tekniset eritelmät on laadittava] suorituskykyä koskevien tai toiminnallisten vaatimusten perusteella; näihin voi sisältyä ympäristöominaisuuksia. Niiden on kuitenkin oltava riittävän täsmällisiä, jotta tarjoajat pystyvät niiden pohjalta määrittämään hankintasopimuksen kohteen ja hankintaviranomaiset tekemään kyseisen hankintasopimuksen.*

23 artiklan 6 kohta: *Vahvistaessaan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja suorituskykyyn liittyviä tai toiminnallisia vaatimuksia koskevia ympäristöominaisuuksia hankintaviranomaiset voivat käyttää eurooppalaisissa, (moni)kansallisissa tai muissa ympäristömerkeissä määriteltyjä yksityiskohtaisia eritelmiä tai tarvittaessa niiden osia, mikäli:*

- *eritelmät soveltuvat hankintasopimuksen kohteena olevien tavaroiden tai palvelujen ominaisuuksien määrittämiseen,*
- *merkkiä koskevat vaatimukset kehitetään tieteellisen tiedon pohjalta,*
- *ympäristömerkit hyväksytään prosessissa, johon kaikki asianomaiset osapuolet, kuten viranomaiset, kuluttajat, valmistajat, vähittäiskaupan edustajat ja ympäristöjärjestöt voivat osallistua,*
- *merkit ovat kaikkien asiasta kiinnostuneiden osapuolten saatavilla.*

Hankintaviranomaiset voivat ilmoittaa, että ympäristömerkillä varustettujen tuotteiden tai palvelujen oletetaan täyttävän tarjouspyyntöasiakirjassa määritellyt tekniset eritelmät; niiden on hyväksyttävä muut asianmukaiset todistuskeinot, kuten valmistajan tekniset asiakirjat tai jonkin tunnustetun laitoksen laatima testausselostus.

Liite VI: *Tässä direktiivissä tarkoitetaan:*

1) a) "teknisellä eritelmällä" tarkoitetaan julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten osalta kaikkia teknisiä määräyksiä, jotka sisältyvät erityisesti tarjousasiakirjoihin ja joissa määritellään materiaaalilta, tuotteelta tai hankinnalta vaadittavat ominaisuudet, jotta kyseinen materiaali, tuote tai hankinta kuvauksen perusteella täyttää hankintaviranomaisen tarkoittaman käytön vaatimukset. Näihin ominaisuuksiin kuuluvat ympäristönsuojelun taso, suunnitteluvaatimukset (mukaan luettuna vammaiskäyttö), vaatimustenmukaisuuden arviointi, käyttöön soveltuvuus, turvallisuus tai mitat, mukaan lukien menettelyt, jotka koskevat laadunvarmistusta, nimikkeistöä, symboleja, testausta ja testausmenetelmiä, pakkausta ja pakkausmerkintöjä sekä tuotantoprosesseja ja -menetelmiä. Ne sisältävät myös säännöt, jotka liittyvät suunnitteluun ja kustannuslaskentaan, testaukseen ja tarkastukseen, sekä työn hyväksymisehdot,

rakennusmenetelmät ja -tekniikat sekä kaikki muut tekniset edellytykset, jotka hankintaviranomaisen on mahdollista määrätä yleisen tai erityisen sääntelyn puitteissa ja jotka liittyvät valmiiseen työhön ja materiaaleihin tai näiden osiin;

b) "teknisellä eritelmällä" tarkoitetaan julkisia tavara- tai palveluhankintoja koskevien sopimusten osalta tuotteelta tai palvelulta edellytetyt ominaisuudet määrittelevässä asiakirjassa olevaa erittelyä. Näihin ominaisuuksiin kuuluvat laadun taso, ympäristönsuojelun taso, suunnitteluvaatimukset (mukaan luettuna vammaiskäyttö), vaatimustenmukaisuuden, käyttöön soveltuvuuden ja tuotteen käytön arviointi, turvallisuus tai mitat, mukaan lukien tuotteeseen kohdistuvat vaatimukset myyntinimityksen, termistön, tunnusten, testauksen ja testausmenetelmien, pakkauksen, merkitsemisen, etiketöinnin, käyttöohjeiden ja tuotantoprosessien ja -menetelmien osalta sekä vaatimustenmukaisuuden arviointimenetelmät.

b) ERITYISALOJEN HANKINTADIREKTIIVI 2004/17/EY:

34 artiklan 3 kohdan b alakohta: *[tekniset eritelmät on laadittava] suorituskyvyn tai toiminnallisten vaatimusten perusteella, jolloin viimeksi mainittuihin voidaan sisällyttää ympäristöominaisuuksia. Tällaisten tekijöiden on kuitenkin oltava riittävän täsmällisiä, jotta tarjoajat pystyvät niiden pohjalta määrittämään hankintasopimuksen kohteen ja hankintayksiköt tekemään kyseisen hankintasopimuksen.*

34 artiklan 6 kohta: *Kun hankintayksiköt vahvistavat 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja suorituskykyä tai toiminnallisia vaatimuksia koskevia ympäristöominaisuuksia, ne voivat käyttää eurooppalaisissa, (moni)kansallisissa tai muissa ympäristömerkeissä määriteltyjä yksityiskohtaisia eritelmiä, edellyttäen että*

- eritelmät soveltuvat hankintasopimuksen kohteena olevien tavaroiden tai palvelujen ominaisuuksien määrittämiseen,*
- merkkiä koskevat vaatimukset on määritelty tieteellisen tiedon pohjalta,*
- ympäristömerkit on hyväksytty menettelyssä, johon kaikki asianomaiset tahot, kuten viranomaiset, kuluttajat, valmistajat, vähittäiskaupan edustajat ja ympäristöjärjestöt, voivat osallistua, ja*
- merkit ovat kaikkien asianomaisten osapuolten saatavilla ja käytettävissä.*

Hankintayksiköt voivat ilmoittaa, että ympäristömerkillä varustettujen tuotteiden tai palvelujen oletetaan täyttävän hankintaa koskevassa asiakirjassa määritellyt tekniset eritelmät, jolloin niiden on kuitenkin hyväksyttävä muut asianmukaiset todistelukeinot, kuten valmistajan tekninen asiakirja tai tunnustetun laitoksen laatima testausraportti.

Liite XXI: Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1. a) "teknisellä eritelmällä" julkisia palvelu- tai tavarahankintoja koskevien sopimusten osalta tuotteelta tai palvelulta edellytetyt ominaisuudet määrittelevässä asiakirjassa olevaa erittelyä. Näihin ominaisuuksiin kuuluvat laadun taso, ympäristönsuojelun taso, suunnitteluvaatimukset (mukaan luettuna vammaiskäyttö), vaatimustenmukaisuuden arviointi, suorituskyky, tuotteen käyttö, turvallisuus tai mitat, mukaan lukien tuotteeseen kohdistuvat vaatimukset myyntinimityksen, termistön, tunnusten, testauksen ja testausmenetelmien, pakkauksen, merkitsemisen, etiketöinnin, käyttöohjeiden ja tuotantoprosessien ja -menetelmien osalta sekä vaatimustenmukaisuuden arviointimenetelmät;

b) "teknisellä eritelmällä" julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten osalta kaikkia teknisiä määräyksiä, jotka sisältyvät erityisesti tarjouspyyntöasiakirjoihin ja joissa määritellään materiaalilta, tuotteelta tai hankinnalta vaadittavat ominaisuudet, jotta kyseinen materiaali, tuote tai hankinta kuvauksen perusteella täyttää hankintayksikön tarkoittaman käytön vaatimukset. Näihin ominaisuuksiin on sisällyttävä ympäristönsuojelun taso, suunnitteluvaatimukset (mukaan luettuna vammaiskäyttö), vaatimustenmukaisuuden arvioinnin tasot, käyttöön soveltuvuuden taso, turvallisuus tai mitat, mukaan lukien menettelyt, jotka koskevat laadunvarmistusta, termistöä, tunnuksia, testausta ja testausmenetelmiä, pakkausta, merkitsemistä, etiketöintiä käyttöohjeita sekä tuotantoprosesseja ja -menetelmiä. Niiden on sisällettävä myös säännöt, jotka liittyvät suunnitteluun ja kustannuslaskentaan, testaukseen ja tarkastukseen, sekä työn hyväksymisehdot, rakennusmenetelmät ja -tekniikat sekä kaikki muut tekniset edellytykset, jotka hankintayksikön on mahdollista määrätä yleisen tai erityisen sääntelyn puitteissa ja jotka liittyvät valmiiseen työhön ja materiaaleihin tai näiden osiin.

Tulkintaa edellä mainittuihin artikloihin voidaan hakea molempien direktiivien johdanto-osasta, **hankintadirektiivin johdanto-osan 29 kappaleesta** ja **erityisalojen hankintadirektiivin johdanto-osan 42 kappaleesta**, jotka ovat sisällöllisesti identtisiä. Niissä todetaan, että hankintaviranomaiset tai hankintayksiköt *jotka haluavat määritellä ympäristövaatimuksia tietyn hankintasopimuksen teknisissä eritelmissä, voivat vahvistaa tiettyjen tuote- tai palveluryhmien ympäristöominaisuudet, kuten määrätyn tuotantomenetelmän, ja/tai erityiset ympäristövaikutukset.* Hankintaviranomaiset tai hankintayksiköt voivat halutessaan käyttää ympäristömerkeissä määriteltyjä eritelmiä. Ympäristömerkeistä mainitaan esimerkkeinä Euroopan ympäristömerkki, kansallinen tai monikansallinen ympäristömerkki tai muu ympäristömerkki, joissa vaatimukset on laadittu ja hyväksytty tieteellisesti ja sellaista menettelyä käyttäen, johon *asianomaiset osapuolet, kuten viranomaiset, kuluttajat, valmistajat, vähittäiskaupan edustajat ja*

ympäristöjärjestöt voivat osallistua. Merkin on lisäksi oltava kaikkien asianomaisten osapuolten saatavilla ja käytettävissä.

A2. KANSALLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

a) HANKINTALAKI 348/2007:

45 §: *Edellä 44 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin suorituskykyä ja toiminnallisia ominaisuuksia koskeviin vaatimuksiin voi sisältyä myös ympäristöominaisuuksia koskevia vaatimuksia. Hankintayksikkö voi käyttää vaatimusten esittämiseen eurooppalaisessa, monikansallisessa tai muussa ympäristömerkissä olevia yksityiskohtaisia perusteita tai tarvittaessa niiden osia.*

Edellytyksenä ympäristömerkin perusteiden tai niiden osien käyttämiselle on, että:

- 1) eritelmät soveltuvat hankintasopimuksen kohteena olevien tavaroiden tai palvelujen ominaisuuksien määrittämiseen;*
- 2) merkkiä koskevat vaatimukset kehitetään tieteellisen tiedon pohjalta;*
- 3) kaikki asianomaiset tahot, kuten viranomaiset, kuluttajat, valmistajat, vähittäiskaupan edustajat sekä ympäristöjärjestöt, ovat voineet osallistua merkin laatimiseen; sekä*
- 4) merkki on kaikkien osapuolten saatavilla.*

Hankintayksikkö voi ilmoittaa, että tietyllä ympäristömerkillä varustetun tuotteen tai palvelun katsotaan täyttävän ympäristöominaisuuksiin liittyvät vaatimukset. Hankintayksikön on kuitenkin hyväksyttävä myös tarjoajan esittämä muu osoitus, kuten valmistajan tekninen asiakirja tai tunnustetun toimielimen laatima tekninen raportti.

5 §:n 19 kohta: *[Tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitetaan:] teknisellä eritelmällä hankinnan kohteena olevan tuotteen, palvelun tai materiaalien ominaisuuksien määrittelyä; tällaisia ominaisuuksia ovat muun muassa laatua tai ympäristönsuojelun tasoa, suunnittelua, vaatimustenmukaisuutta ja käyttöön soveltuvuutta sekä tuotteen käytön arviointia, tuotteen turvallisuutta ja mittoja, myyntinimityksiä, termistöä, tunnuksia, testausta ja testausmenetelmiä, pakkauksen merkitsemisen, etiketöinnin, käyttöohjeiden ja tuotantoprosessien ja menetelmien sekä vaatimuksenmukaisuuden arviointimenetelmiä koskevat vaatimukset; julkisissa rakennusurakoissa teknisin eritelmin määriteltäviä ominaisuuksia ovat lisäksi suunnitteluun, kustannuslaskentaan, testaukseen ja tarkastukseen liittyvät säännöt, työn*

hyväksymisehdot, rakennusmenetelmät sekä rakennustekniikat ja muut valmiiseen työhön ja materiaaleihin tai niiden osiin liittyvät tekniset edellytykset.

b) ERITYISALOJEN HANKINTALAKI 349/2007:

41 §: *Edellä 40 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin suorituskykyä ja toiminnallisia ominaisuuksia koskeviin vaatimuksiin voi sisältyä myös ympäristöominaisuuksia koskevia vaatimuksia. Hankintayksikkö voi käyttää vaatimusten esittämiseen eurooppalaisessa, monikansallisessa tai muussa ympäristömerkissä olevia yksityiskohtaisia perusteita tai tarvittaessa niiden osia.*

Edellytyksenä ympäristömerkin perusteiden tai niiden osien käyttämiselle on, että:

- 1) eritelvät soveltuvat hankintasopimuksen kohteena olevien tavaroiden tai palvelujen ominaisuuksien määrittämiseen;*
- 2) merkkiä koskevat vaatimukset kehitetään tieteellisen tiedon pohjalta;*
- 3) kaikki asianomaiset tahot, kuten viranomaiset, kuluttajat, valmistajat, vähittäiskaupan edustajat sekä ympäristöjärjestöt, ovat voineet osallistua merkin laatimiseen; sekä*
- 4) merkki on kaikkien osapuolten saatavilla.*

Hankintayksikkö voi ilmoittaa, että tietyllä ympäristömerkillä varustetun tuotteen tai palvelun katsotaan täyttävän ympäristöominaisuuksiin liittyvät vaatimukset. Hankintayksikön on kuitenkin hyväksyttävä myös tarjoajan esittämä muu osoitus, kuten valmistajan tekninen asiakirja tai tunnustetun toimielimen laatima tekninen raportti.

4 §:n 18 kohta: *[Tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitetaan:] teknisellä eritelmällä hankinnan kohteena olevan tuotteen, palvelun tai materiaalien ominaisuuksien määrittelyä; tällaisia ominaisuuksia ovat muun muassa laatua tai ympäristönsuojelun tasoa, suunnittelua, vaatimustenmukaisuutta ja käyttöön soveltuvuutta sekä tuotteen käytön arviointia, tuotteen turvallisuutta ja mittoja, myyntinimityksiä, termistöä, tunnuksia, testausta ja testausmenetelmiä, pakkauksen merkitsemisen, etiketöinnin, käyttöohjeiden ja tuotantoprosessien ja menetelmien sekä vaatimuksenmukaisuuden arviointimenetelmiä koskevat vaatimukset; julkisissa rakennusurakoissa teknisin eritelmin määriteltäviä ominaisuuksia ovat lisäksi suunnitteluun, kustannuslaskentaan, testaukseen ja tarkastukseen liittyvät säännöt, työn hyväksymisehdot, rakennusmenetelmät sekä rakennustekniikat ja muut valmiiseen työhön ja materiaaleihin tai niiden osiin liittyvät tekniset edellytykset*

Nämä pykälät otettiin uusina mukaan hankintalainsäädännön uudistuksessa kesäkuussa 2007, ja ne pohjaavat EU:n hankintadirektiivien uudistamiseen vuonna 2004. Pykälien perusteella on mahdollista esittää tarjouspyynnössä ympäristönäkökohtiin liittyviä suorituskykyä ja/tai toiminnallisia ominaisuuksia koskevia vaatimuksia.

Ympäristövaatimusten esittämisessä hankintayksikkö voi käyttää ympäristömerkkeihin liittyviä perusteita tai niiden osia. Jos ympäristömerkkien perusteita käytetään vaatimuksina, on edellytyksenä, että perusteet sopivat kulloinkin kyseessä olevan hankinnan kohteen ominaisuuksien määrittämiseen. Ympäristömerkkien perusteista on sen vuoksi valittava ainoastaan sellaiset, joilla on liittymä hankinnan kohteeseen. Esimerkiksi pohjoismaisen ympäristömerkin (Joutsenmerkin) perusteissa oleva laadunvalvontaan liittyviä edellytyksiä ei voi käyttää teknisissä eritelmissä. Laadunvalvontaan liittyviä edellytyksiä voi sen sijaan käyttää soveltuvuusehdoissa tai tietyin edellytyksin vertailuperusteena, kuten jäljempänä asianomaisissa luvuissa esitetään.[Tätä kappaletta täsmennetty 28.11.2011, ms.]

Jos ympäristövaatimusten perusteina viitataan ympäristömerkkeihin, voidaan hankintalakien esitöiden mukaan käyttää vain sellaisten ympäristömerkkien perusteita, jotka on laadittu kansallisesti, monikansallisesti tai yhteisön tasolla yhdenmukaistetun järjestelmän puitteissa. Tällaisia soveltuvia ympäristömerkkejä ovat muun muassa EU:n ympäristömerkki ja Joutsenmerkki.

Tiettyä ympäristömerkkiä ei kuitenkaan voida vaatia, mutta sellaista voidaan pitää näyttönä siitä, että tavara tai palvelu täyttää asetetut ympäristövaatimukset (todentaminen). Myös tarjoajan muunlainen selvitys, esimerkiksi valmistajan tekninen asiakirja tai tunnustetun toimielimen laatima tekninen raportti, täytyy hyväksyä näytön arvioinnissa.

Yllä mainitut säännökset koskevat EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja. Voidaan soveltaa myös kansallisiin hankintoihin ja kynnysarvot alittaviin hankintoihin hankintayksikön harkintavallan puitteissa.

B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ

Hankinnan kohteen määrittäminen teknisten eritelmien avulla koskee käytännössä ennen muuta tavarahankintoja ja rakennusurakoita. Siitä huolimatta myös palveluhankinnoissa tulee lakien esitöiden mukaan hankinnan kohteen määrittämisessä noudattaa näitä säännöksiä käyttämällä esimerkiksi suorituskykyä tai toiminnallisuutta kuvaavaa määrittelyä. Tekniset eritelmät esitetään hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä hankinnan kohdetta voidaan määritellä menettelyn aikana. Erityisaloilla kilpailullisesta neuvottelumenettelystä ei lainsäädännössä erikseen säädetä, mutta neuvottelumenettelyn kulkua

voidaan suunnata kilpailullisen neuvottelumenettelyn tapaan, sillä menettelylle ei sen kulun osalta aseteta erityisalojen hankintalaissa erityisiä vaatimuksia.

Hankintayksiköllä on melko laajalti harkintavaltaa hankinnan kohteen määrittelemisessä. Hankintayksiköllä on oikeus harkita ja määritellä, minkälaisia ominaisuuksia hankinnan kohteella tulee olla, kunhan näin ei perusteettomasti rajoiteta kilpailua. Todellinen hankintatarve siis määrittää hankinnan kohteen kuvausta. Teknisissä eritelmissä voidaan toisin sanoen määritellä hankittavan tavaran, palvelun tai rakennusurakan ympäristöominaisuuksille asetettavat vaatimukset. Nämä vaatimukset ovat kilpailutuksen minimiedellytyksiä, joiden on tarjouksissa täyttyvä.

Teknisissä eritelmissä voidaan esittää tuotantomenetelmään kohdistuvia ympäristöllisiä vaatimuksia. Edellytyksenä on liityntä hankinnan kohteeseen, toisin sanoen tuotantomenetelmällä tulee olla vaikutusta hankinnan kohteen ominaisuuksiin tai hankittavan kohteen toiminnallisuuteen. Kun tuotantomenetelmällä on selvä yhteys hankinnan kohteeseen, voidaan esimerkiksi edellyttää, että tavara on tuotettu luonnonmukaisesti viljellen tai että hankittava sähkö on "vihreää". Sitä vastoin sellaisia tuotantomenetelmään liittyviä vaatimuksia, joilla ei ole liityntää nimenomaisessa kilpailutuksessa hankittavaan tavaraan, palveluun tai urakkaan, ei saa asettaa.

Teknisissä eritelmissä voidaan esittää vaatimuksia myös hankittavan tavaran materiaalista ja sen sisältämien ainesosien vaikutuksista. Voidaan esimerkiksi vaatia, että tavara on valmistettu ympäristöystävällisestä materiaalista. Samoin voidaan vaatia, ettei tavara sisällä ympäristölle haitallisia aineita. Teknisissä eritelmissä voidaan käyttää luetteloa aineista, joita tuote ei saa sisältää taikka esittää, että tietty osuus hankittavan tavaran materiaalista täyttää tietyt ympäristölliset vaatimukset. Esimerkiksi voidaan esittää, että 5 % tai 10 % (prosenttiosuudet määritellään hankinnan mukaan tapauskohtaisesti) hankittavista tekstiileistä on valmistettu ekologisesti tuotetusta puuvillasta.

Nykyisin ajatellaan, että hankinnan kohteen määrittelemisen nimenomaan kuvaamalla vaadittavaa suorituskykyä taikka toiminnallisia ominaisuuksia, on suotavampaa kuin perinteisten yksityiskohtaisten teknisten eritelmien esittäminen. Tähän on monta syytä. Ensinnäkin tiukat tekniset määrittelyt voivat rajata kilpailuun osallistuvien tarjoajien määrää. Toiseksi määrittelemällä hankinnan kohteen toivotut vaikutukset suorituskykyyn perustuen, voidaan saada tarjoajat esittämään erilaisia ja uusia innovatiivisia ratkaisuja. Yhdessä nämä seikat edistävät muun muassa pk-yritysten tasa-arvoisia mahdollisuuksia osallistua kilpailutuksiin. Kolmanneksi suorituskykyä kuvaava kohteen määrittely voi olla useissa tapauksissa helpompaa ympäristönäkökohtien kannalta: määritellään haluttu lopputulos ympäristöllisten seikkojen osalta, muttei tapaa millä se saavutetaan. Tarjoajat saavat käyttää luovuuttaan ratkaisun esittämisessä.

Tarjoajat voivat esittää tarjouksissaan myös hankinnan kohteen määrittelemisessä käytettyjä ympäristöominaisuuksia parempia tavaroita tai palveluita. Tällöin vähimmäisvaatimukset ylittävät

tarjoukset voidaan arvioida lisäpistein tarjousten vertailuvaiheessa. Katso myös tämän käsikirjan ympäristöllistä periaatesäännöstä koskevan luvun B-kohdan ”Tarjouspyynnön täsmällisyysvaatimus” -kappaletta.

Jos hankinnan kohteen määrittelyssä viitataan ympäristömerkin perusteisiin kokonaisuutena, on tarkistettava, että kaikki kyseisen ympäristömerkin perusteet eli kriteerit kuvaavat nimenomaan hankinnan kohteen ominaisuuksia. Ellei näin ole, poimitaan ympäristömerkin kriteeristöä ne, jotka liittyvät hankinnan kohteeseen. Ympäristövaatimusten täyttymisen todenteena voidaan hyväksyä tietty ympäristömerkki. Myös muu vastaava todennus täytyy hyväksyä. Näytön esittäminen ympäristömerkin tai muun vastaavan todennuksen avulla on tarjoajan tehtävä. Jollei tarjouksessa yllätä tarpeelliseen todennustasoon, tulee tarjous hylätä vähimmäisvaatimuksia vastaamattomana. Hylkäyspäätöksen on luonnollisesti oltava perusteltu. [Tätä kappaletta täsmennetty 28.11.2011, ms.]

Kun hankinnan kohteen määrittelemisen säännöksiä hankintadirektiivien ja edelleen kotimaisen lainsäädännön uudistuksessa tehtiin, lähtökohtana pidettiin säännösten joustavoittamista. Tällä haluttiin edistää muun muassa hankintojen entistä innovatiivisempia ratkaisuja. Innovatiivisuutta, ympäristönäkökohtienkin osalta, voidaan edistää myös sallimalla vaihtoehtoisten ratkaisujen esittäminen kilpailutuksessa.

Hankintayksiköllä on mahdollisuus ennen hankintamenettelyn käynnistämistä käydä teknistä vuoropuhelua ympäristönäkökohtien määrittelemistä varten. Vuoropuhelua on käytävä avoimesti ja tasapuolisesti esimerkiksi markkinakartoituksen yhteydessä tai käyttämällä HILMA-ilmoituskanavassa julkaistavaa tietopyyntöä. Tällaisen avoimen ja tasapuolisen vuoropuhelun tai markkina-analyysin tekeminen ennen kilpailutuksen käynnistymistä on suotavaa, sillä sen avulla saadaan markkinoiden tilanteesta parempi käsitys ja helpotetaan siten esimerkiksi hankinnan kohteen määrittelemistä, kun tarjouspyyntöä hankintayksikössä laaditaan.

Mallilauseita tarjouspyynnöissä sovellettaviksi:

- Hankinnan kohde (esimerkiksi kopiokone/hotellipalvelu/liinavaate) täyttää EU:n ympäristömerkin kriteerit (tai vaihtoehtoisesti Pohjoismaiden ympäristömerkin (Joutsenmerkin) kriteerit) tai vastaavat kriteerit. - Lauseen lopussa tulee ilmetä, että myös vastaavat kriteerit hyväksytään, koska tiettyä ympäristömerkkiä ei saa vaatia. Jos tällaista lauseketta käytetään, täytyy kaikkien merkin kriteereiden kokonaisuudessaan kuvata juuri nimenomaista hankinnan kohdetta. Jos taas vain osa kriteereistä liittyy hankinnan kohteeseen, on EU:n ympäristömerkistä tai Joutsenmerkistä poimittava nämä tietyt, hankinnan kohteen ominaisuuksia kuvaavat kriteerit. [Tätä kohtaa täsmennetty 28.11.2011, ms.]

- ”Perunat/leipä on tuotettu luonnonmukaisesti viljelemällä (luomulaatu).” Kriteeriä voidaan käyttää vain osaankin hankittavasta määrästä (osatarjoukset). Vaaditaan että perunat tai leipätuote täyttää luomusasetuksen vaatimukset (Euroopan unionin asetus N:o 834/2007), ja että se on viranomaisen valvontajärjestelmään kuuluva tuote. Voidaan todentaa suoraan luomumerkillä.
- ”Jääkaapin energiankäyttö täyttää EU:n energialuokan A++ vaatimukset.” Todennetaan sertifiikatilla tai vastaavalla todisteella.
- Siivouspalvelun hankinnan kohteen määrittelyssä asetetaan vaatimukseksi palvelun tuottamiseen liittyvä ympäristökatselmus, ympäristövaikutusten arviointi, tavoitteellinen ympäristöohjelma ja ympäristöohjelman toteutuksen seuranta.
- Julia 2030 -hankkeen julkiset hankinnat -projektiryhmän erikseen laatimat tuote-/palvelukohtaiset kilpailutusohjeet, sellaiset joissa teknisiä eritelmiä hankinnan kohteen määrittelemiseksi. Mainitut kilpailutusohjeet liitettäneen myöhemmässä vaiheessa tämän käsikirjan liitteiksi.

Lainsäädännön mukaan teknisiin eritelmiin sisältyvien ympäristövaatimusten on oltava riittävän täsmällisiä hankinnan kohteen määrittämiseen ja tarjouksen valintaan. Katso myös tämän käsikirjan ympäristöllistä periaatesäännöstä koskevan luvun B-kohdan ”Tarjouspyynnön täsmällisyysvaatimus” -kappaletta.

Jos ympäristömerkkien perusteita käytetään teknisten eritelmien taikka suorituskykyä tai toiminnallisia ominaisuuksia kuvaavien määrittelyiden apuna, on muistettava, että käytetään vain niitä perusteita jotka nimenomaan liittyvät kulloiseenkin hankinnan kohteeseen. Hankintalakien esitöissä painotetaan, että eritelmien on liityttävä hankinnan kohteeseen ja siksi ympäristömerkkien perusteista on valittava vain sellaiset, joilla on liittymä hankinnan kohteeseen.

TARJOAJAN TAI EHDOKKAAN SOVELTUVUUDEN MÄÄRITTELY

A. OIKEUSPERUSTA

Soveltuvuuteen (kelpoisuuteen) liittyvät Euroopan unionin ja kansalliset hankintalainsäädännön säännökset, joissa säädetään ympäristöllisistä näkökohdista:

A1. EU:N HANKINTADIREKTIIVIT

a) HANKINTADIREKTIIVI 2004/18/EY:

48 artiklan 2 kohdan f alakohta: *[Taloudellisten toimijoiden tekninen pätevyys voidaan osoittaa yhdellä tai useammalla seuraavista tavoista rakennusurakoiden, tavarahankintojen tai palvelujen luonteen, määrän tai laajuuden ja käyttötarkoituksen mukaan]:*

julkisten rakennusurakoiden ja julkisten palveluhankintojen osalta asiankuuluvissa tapauksissa selvitys ympäristönhoitotoimenpiteistä, jotka taloudellinen toimija voi toteuttaa sopimuksen toteuttamisen yhteydessä.

50 artikla: *Ympäristöasioiden hallintaa koskevat standardit*

Jos hankintaviranomaiset vaativat 48 artiklan 2 kohdan f alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa esitettäviksi riippumattomien laitosten antamia todistuksia siitä, että taloudellinen toimija täyttää tiettyjen ympäristöasioiden hallintaa koskevien standardien vaatimukset, niiden on viitattava yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS) tai alan eurooppalaiseen tai kansainvälisiin standardeihin perustuviin ympäristönhoitoa koskeviin standardeihin, jotka yhteisön lainsäädäntöä tai varmentamista koskevia eurooppalaisia tai kansainvälisiä standardeja noudattavat laitokset ovat vahvistaneet. Hankintaviranomaisten on tunnustettava muissa jäsenvaltioissa sijaitsevien laitosten antamat vastaavat todistukset. Niiden on hyväksyttävä myös muut taloudellisten toimijoiden toimittamat todistukset vastaavien ympäristönhoitotoimenpiteiden suorittamisesta.

b) ERITYISALOJEN HANKINTADIREKTIIVI 2004/17/EY:

52 artiklan 3 kohta: *Rakennusurakoiden ja palveluhankintojen osalta hankintayksiköt voivat ainoastaan aiheellisissa tapauksissa vaatia taloudellisen toimijan teknisen suorituskyvyn tarkistamiseksi tiedot ympäristöasioiden hallintaa koskevista toimenpiteistä, jotka tämä pystyy toteuttamaan hankintasopimuksen toteuttamisen yhteydessä. Jos hankintayksiköt vaativat tällaisissa tapauksissa esitettäviksi riippumattomien laitosten antamia todistuksia siitä, että taloudellinen toimija täyttää tiettyjen ympäristöasioiden hallintaa koskevien standardien vaatimukset, niiden on viitattava yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS) tai alan eurooppalaiseen tai kansainvälisiin standardeihin perustuviin ympäristöasioiden hallintaa koskeviin standardeihin, jotka yhteisön oikeutta tai varmentamista koskevia eurooppalaisia tai kansainvälisiä standardeja noudattavat laitokset ovat vahvistaneet.*

Hankintayksiköiden on tunnustettava muiden jäsenvaltioiden laitosten antamat vastaavat todistukset. Niiden on myös hyväksyttävä muu taloudellisten toimijoiden toimittama näyttö vastaavien ympäristöasioiden hallintaa koskevien toimenpiteiden suorittamisesta.

Molempien direktiivien yllä mainittuja artikloja perustellaan direktiivien johdanto-osan perustelukappaleissa. Perustelukappaleiden suomenkielisissä teksteissä on pieniä sanamuotojen valintaan liittyviä eroja, mutta sisällöllisesti kappaleet ovat identtiset. **Hankintadirektiivin johdanto-osan 44 perustelukappaleessa ja erityisalojen hankintadirektiivin johdanto-osan 53 perustelukappaleessa** todetaan, että *tapauksissa, joissa rakennusurakoiden ja/tai palvelujen luonne oikeuttaa ympäristöasioiden hallintaa koskevien toimenpiteiden tai järjestelmien soveltamisen (julkisia) hankintoja koskevan sopimuksen mukaisia toimia suoritettaessa, voidaan vaatia tällaisten toimenpiteiden tai järjestelmien soveltamista*. Hankintasopimuksen toteuttamisessa voidaan edellyttää ympäristöllisiä toimenpiteitä tai ympäristönhallintajärjestelmää siinä tapauksessa että hankittavan palvelun tai rakennusurakan luonteella voidaan sellaista perustella. Selvityksillä tarjoaja osoittaa, että sillä on sopimuksen toteuttamiseen vaadittava soveltuvuus, tässä tapauksessa kohta siis liittyy tarjoajan tekniseen pätevyyteen.

Näissä johdanto-osien perustelukappaleissa otetaan kantaa vielä vaadittujen selvitysten todentamiseen siten, että *ympäristöasioiden hallintajärjestelmät voivat siitä riippumatta, onko ne rekisteröity yhteisön välineiden, kuten asetuksen (EY) N:o 761/2001(21) (EMAS) mukaisesti, osoittaa taloudellisen toimijan (omaavan) tekniset edellytykset sopimuksen toteuttamiseen. Lisäksi olisi rekisteröityjen ympäristöasioiden hallintaa koskevien järjestelmien kanssa vaihtoehtoiseksi selvitykseksi hyväksyttävä taloudellisen toimijan kuvaus niistä toimenpiteistä, joita se soveltaa samantasoisien ympäristönsuojelun varmistamiseksi*. Selvitettävät ympäristöseikat voidaan siten todistaa ympäristöasioiden hallintajärjestelmällä, esimerkiksi EU:n EMAS-järjestelmätodistuksella tai muulla eurooppalaisella tai kansainvälisellä vastaavalla todistuksella. Todisteena on vielä hyväksyttävä myös muu vastaavaa tasoa kuvaava tarjoajan selvitys. Standardoituihin järjestelmiin kuulumista tai niiden tarkkaa noudattamista ei siten ainoina todisteina voida vaatia.

Katso myös tämän käsikirjan luku ”Muita Euroopan unionin säädöksiä aiheeseen liittyen”, sen kohtaa ”Asetus (EY) N:o 1221/2009, EMAS-asetus”, jossa selostetaan kansallisten ja alueellisten ympäristöjärjestelmien mahdollisesta rinnastamisesta EMAS:iin.

A2. KANSALLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

a) HANKINTALAKI (348/2007):

56 § (osa): *Hankintayksikkö voi esittää ehdokkaiden tai tarjoajien rahoituksellista ja taloudellista tilannetta, teknistä suorituskykyä ja ammatillista pätevyyttä sekä laatua koskevia vaatimuksia sekä vaatia ehdokkaita ja tarjoajia esittämään niihin liittyviä selvityksiä.*

Vaatimusten ja niiden täyttymisen todistamiseksi pyydettävien selvitysten tulee liittyä ehdokkaan ja tarjoajan edellytyksiin toteuttaa hankinta, ja ne on suhteutettava hankinnan luonteeseen, käyttötarkoitukseen ja laajuuteen.

59.2 §: *Hankintayksikkö voi hankinnan kohteen sitä edellyttäessä pyytää ehdokkaalta tai tarjoajalta selvityksen rakennusurakan toteuttamisessa tai palvelun suorittamisessa toteutettavista ympäristönhoitotoimenpiteistä. Hankintayksikön vaatiessa riippumattomien toimielinten antamia todistuksia siitä, että toimittaja täyttää ympäristönhoitoa koskevien standardien vaatimukset, sen on viitattava yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS) tai alan eurooppalaisiin tai kansainvälisiin standardeihin perustuviin ympäristönhoitoa koskeviin standardeihin, jotka yhteisön lainsäädäntöä tai varmentamista koskevia eurooppalaisia tai kansainvälisiä standardeja noudattavat laitokset ovat vahvistaneet. Hankintayksikön on hyväksyttävä myös muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden toimielinten vastaavat todistukset sekä toimittajien todistukset vastaavista ympäristötoimenpiteistä.*

b) ERITYISALOJEN HANKINTALAKI (349/2007):

48.1 ja 48.2 §: *Hankintayksikön on valittava ehdokkaat ja tarjoajat etukäteen ilmoitettujen puolueettomien perusteiden mukaisesti. Hankintayksikön on suljettava pois sellaiset tarjoajat tai ehdokkaat, jotka eivät täytä näitä ehtoja. Ehdokkaan ja tarjoajan valintaperusteiden on oltava toimittajien saatavilla. Neuvottelumenettelyssä hankintayksikön on tarvittaessa vähennettävä valittujen tarjoajien määrää etukäteen ilmoitettujen perusteiden mukaisesti.*

Puolueettomia perusteita vahvistaessaan hankintayksikkö voi käyttää myös hankintalain 8 luvussa säädettyjä ehdokkaan ja tarjoajan soveltuvuuden arviointiin ja valintaan liittyviä perusteita sekä erityisesti mainitun luvun 54 §:ssä säädettyjä muita poissulkemisperusteita, 58 §:ssä säädettyjä taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen liittyviä vaatimuksia tai 59 §:ssä säädettyjä teknistä suorituskykyä ja ammatillista pätevyyttä koskevia edellytyksiä.

51.2 §: *Kun kyseessä on rakennusurakan toteuttaminen tai palvelun hankinta, hankintayksikkö voi pyytää, hankinnan kohteen sitä edellyttäessä, ehdokkailta tai tarjoajilta selvityksen siitä, miten ehdokkaan tai tarjoajan järjestelmä täyttää ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset. Hankintayksikön vaatiessa riippumattomien toimielinten antamia todistuksia siitä, että toimittaja*

täyttää ympäristönhoitoa koskevien standardien vaatimukset, sen on viitattava yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS) tai alan eurooppalaisiin tai kansainvälisiin standardeihin perustuviin ympäristönhoitoa koskeviin standardeihin, jotka yhteisön lainsäädäntöä tai varmentamista koskevia eurooppalaisia tai kansainvälisiä standardeja noudattavat laitokset ovat vahvistaneet. Hankintayksikön on hyväksyttävä myös muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden toimielinten vastaavat todistukset sekä toimittajien toimittamat todistukset vastaavista ympäristötoimenpiteistä.

Yleisesti soveltuvuuden vaatimuksilla pyritään varmistumaan tavarantoimittajan, palveluntuottajan tai urakoitsijan kyvystä toteuttaa hankinta. Tätä asiaa arvioidaan tutkimalla tarjoajan tai ehdokkaan teknistä suorituskykyä tai ammatillista pätevyyttä. Arviointia varten tarjoajalta tai ehdokkaalta voidaan pyytää hankintalaeissa mainittuja selvityksiä. Soveltuvuusvaatimuksilla voidaan edistää laatuun ja ympäristönsuojeluun liittyvien seikkojen huomioon ottamista hankinnan toteuttamisessa. Vaatimusten on oltava suhteellisia, puolueettomia ja objektiivisia sekä perusteltavissa hankinnan kohteen kannalta. Viimeksi mainitulla tarkoitetaan sitä, että vaatimuksilla on oltava liityntä tai kytkös hankinnan kohteeseen. Vaatimusten on toisin sanoen liityttävä solmittavan hankintasopimuksen tuloksen toteuttamiseen ja toteutumiseen.

Erityisalojen hankintalaissa soveltuvuusehtojen asettamista ei määritellä yhtä tarkasti kuin yleisessä hankintalaissa. Erityisalojen hankintalaissa edellytetään ainoastaan, että ehdokkaat tai tarjoajat valitaan etukäteen ilmoitettujen puolueettomien perusteiden mukaisesti. Perusteiden on toisin sanoen oltava objektiivisia ja syrjimättömiä. Erityisaloilla on kuitenkin lain mukaan sallittua käyttää myös yleisen hankintalain soveltuvuussäännöksiä. Erityisalojen hankintalaissa mainitaan nimenomaisesti muun muassa hankintalain (348/2007) 59 §:n teknisiä ja ammatillisia vaatimuksia koskeva pykälä, jonka perusteita voidaan siis käyttää myös erityisaloilla. Erityisalojen hankintalaissa on siten viittaustekniikalla tehty mahdolliseksi tarvittaessa käyttää tarjoajien soveltuvuusarvioinnissa myös yleisen hankintalain paljon yksityiskohtaisempia perusteita. Erityisalojen hankintalain 51.2 §:ssä säädetään vielä erikseen hankintayksikön mahdollisuudesta vaatia tietyin edellytyksin ympäristönsuojeluvaatimusten täyttymistä soveltuvuusarvioinnin yhteydessä.

Ympäristönhoitotoimenpiteisiin liittyvistä selvityksistä hankintalaissa (348/2007) sanotaan, että tällaisia selvityksiä voidaan vaatia kun hankinnan kohteena on rakennusurakka tai palvelu. Nimenomaisesti painotetaan vielä, että selvityksiä voidaan pyytää *hankinnan kohteen sitä edellyttäessä*. Edellytetään toisin sanoen liityntää taikka kytköstä hankinnan kohteen toteuttamiseen. Ympäristönhoitotoimenpiteiden täytyy siis selvästi kohdentua kulloinkin kyseessä olevan hankintasopimuksen tarkoituksenmukaiseen toteuttamiseen. Hankintalain esitöissä

todetaan, että selvitysten (koskee toisin sanoen kaikkia soveltuvuusarvioinnissa pyydettyjä selvityksiä, ei ainoastaan ympäristönsuojelullisia selvityksiä) vaatimisen tulee olla perusteltua hankinnan kohteen laadun ja laajuuden kannalta. Voidaan sanoa asia vielä siten, että ympäristöhoitotoimenpiteillä pitää olla välitön liittymä palvelun tai urakan ympäristönsuojelullisiin vaikutuksiin. Jos selvitysten todentamisessa vaaditaan sertifikaatteja, hankintayksikön on tarjouspyynnössään viitattava eurooppalaisiin tai kansainvälisiin standardeihin. Tällaisena mainitaan EMAS, mutta muutkin eurooppalaiset tai kansainväliset standardoidut järjestelmät käyvät laatuun. Tarjoaja osoittaa täyttävänsä vaatimukset joko rekisteröinnillä vaadittuun järjestelmään tai sertifikaatilla taikka vaihtoehtoisesti omalla kuvauksellaan siitä, että toimenpiteet takaavat tarjouspyynnössä vaaditun ympäristöhoitotoimenpiteiden tason. Tarjoajan vastuulla on näyttää, että toimenpiteet takaavat samantasoisien ympäristönsuojelun tason kuin tarjouspyynnössä vaaditaan. Hankintayksikkö tekee harkintavaltansa puitteissa perustellun päätöksen siitä, hyväksyykö se tarjoajan toimittaman todennusaineiston vai ei.

Erityisalojen hankintalain (349/2007) mukaan voidaan rakennusurakan toteuttamisessa tai palvelun hankinnassa pyytää selvitystä siitä, miten ehdokkaan tai tarjoajan järjestelmä täyttää ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset. Sanamuoto lainkohdassa on hiukan erilainen kuin vastaavassa kohdassa yleisessä hankintalaissa, mutta esitöissä lainkohtia tulkitaan tältä osin samoin sanoin. Kohdalla tarkoitetaan siten samaa kuin yleisessä hankintalaissa eli ympäristönäkökohtiin liittyviä selvityksiä ympäristöhoitotoimenpiteistä. Hallituksen esityksessä (50/2006) sanamuoto sekä yleisen hankintalain ehdotuksessa että erityisalojen hankintalain ehdotuksessa oli identtinen, so. molemmissa samanlainen kuin voimassa olevassa hankintalain 59.2 §:ssä, mutta hallituksen esitystä muutettiin eduskuntakäsittelyn aikana erityisalojen hankintalain 51.2 §:n säännöstekstin osalta. Talousvaliokunnan mietinnössä 26/2006 muutosta perustellaan seuraavasti: ”Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan lainkohdan yksityiskohtaisia perusteluja siten, että arvioinnin kohteena on se, miten ehdokkaan tai toimittajan järjestelmä täyttää ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset.” Perustelu jää tämän käsikirjan kirjoittajalle epäselväksi, koska lainkohtien tulkinta hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa kuitenkin on molempien lakien kohdalla tältä osin samanlainen.

Kuten yleisessä hankintalaissa erityisalojen hankintalaissakin painotetaan, että selvityksiä voidaan vaatia hankinnan kohteen sitä edellyttäessä. Erityisalojen hankintalain esitöissä tätä kohtaa selitetään siten, että näitä selvityksiä voidaan vaatia vain ”erikseen luetelluissa tapauksissa”. Kuntaliiton julkisten hankintojen neuvontayksiköstä saamani tiedon mukaan ei ole olemassa mitään erityistä luetteloa, joka soveltuisi tähän lainkohtaan. Kohdalla tarkoitetaan juuri samaa kuin yleisessäkin hankintalaissa eli että vaaditaan perusteltua liittymää hankinnan kohteeseen. Taas jos halutaan vaatia riippumattomien toimielinten todistuksia siitä, että ympäristöhoitoa koskevat standardit täyttyvät, on hankintayksikön viitattava EMAS -järjestelmään taikka muihin eurooppalaisiin tai kansainvälisiin standardeihin. Todisteita koskeva tulkinta on muutoin sama kuin yllä tässä käsikirjassa selostettu yleistä hankintalakia koskeva kohta.

On huomattava, että hankintasopimuksen toteuttamiseen liittyviä selvityksiä ympäristönhoitotoimenpiteistä tai ympäristönhallintajärjestelmistä voidaan vaatia ainoastaan palveluiden tai rakennusurakoiden yhteydessä. Tavarahankinnoissa näitä ei voida vaatia. Ympäristönhoitotoimenpiteet tässä kohdin liittyvät elimellisesti hankintasopimuksen täyttämiseen, ja siinä voidaan palveluiden ja urakoiden kohdalla aiheellisesti edellyttää että ympäristöseikkoihin kiinnitetään huomiota. Rakennusurakoissa voidaan vaatia esimerkiksi jätteiden asianmukaista lajittelua ja siivouspalveluissa työntekijöiden perehdyttämistä siivouskemikaalien asianmukaiseen käyttöön; molemmilla vaatimuksilla edistetään ympäristön kuormittumisen vähentymistä. Kun edellytetään selvityksiä ympäristönhoitotoimenpiteistä palveluiden tai urakoiden hankinnoissa, halutaan sopimuskumppanien hoitavan hankintasopimuksen täyttämisen tietyllä, ympäristöystävällisellä tavalla. Vaatimus käyttökelpoisen järjestelmän tai muunlaisten toteuttamistapojen selvittämisestä tässä yhteydessä on siten tarkoituksenmukaista ja on osa tarjoajan soveltuvuuden tutkimista.

Jos taas tavaroiden kohdalla halutaan kiinnittää huomiota valmistuksen kuormittavuuteen ja sen pienentämiseen, täytyy nämä vaatimukset esittää hankinnan kohdetta määriteltäessä. Näihin määrittelyihin voidaan sisällyttää ympäristöllisiä vaatimuksia. Tavarahankintoihin liittyvät tällaiset määrittelyt eivät siis liity tarjoajan soveltuvuuden tutkimiseen, vaan niitä tulee edellyttää hankinnan kohteen määrittelyissä eli teknisissä eritelmissä. Samaten tavarantoimittajien valmistuksessa käytettyjä tuotantomenetelmiä koskevat vaatimukset esitetään hankinnan kohteen määrittelyn yhteydessä (katso tämän käsikirjan lukua ”Hankinnan kohteen määrittäminen”).

Yllä mainitut säännökset koskevat EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja. Voidaan soveltaa myös kansallisiin hankintoihin ja kynnysarvot alittaviin hankintoihin hankintayksikön harkintavallan puitteissa.

B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ

Hankintalainsäädännössä erotetaan tarjoajien tai ehdokkaiden soveltuvuuden arviointi tarkasti hankinnan kohteeseen liittyvien tekijöiden eli tarjousten sisällön arvioinnista.

Hankintaproseduurin vaiheittaisuuteen liittyvän periaatteen mukaan tarjoajan tai ehdokkaan soveltuvuusarviointi on pidettävä erossa tarjousten arvioinnista eli tarjousten vertailusta vertailuperusteiden avulla. Edellä mainitulla selvällä erottelulla halutaan lisätä hankintamenettelyn avoimuutta ja objektiivisuutta sekä parantaa tarjoajien oikeusturvaa. Terminologiasta mainittakoon, että ennen nykyistä hankintalainsäädäntöä puhuttiin yleisesti tarjoajien kelpoisuuden arvioinnista. Nykyisin soveltuvuudella tarkoitetaan samaa kuin kelpoisuudella aiemmin.

Hankintayksiköllä on harkintavaltaa soveltuvuuteen liittyvien vaatimusten asettamisessa. Siksi on mahdollista edellyttää, että tarjoajat tai ehdokkaat selvittävät kykynsä toteuttaa tarjouspyynnössä

hankintasopimuksen toteuttamiselle asetetut ympäristövaatimukset. Vaatimusten on siis liityttävä hankinnan kohteeseen. Vaatimukset eivät toisin sanoen voi kohdistua tarjoajan toimintatapoihin yleisesti, vaan niillä on oltava selvä kytkentä kulloinkin ajankohtaiseen hankintaan. Tarjoajan tai ehdokkaan tulee näyttää, että sillä on asianmukainen hallintajärjestelmä tai muunlainen suunnitelmallinen menettely positiivisten ympäristövaikutusten synnyttämiseen tai vastaavasti negatiivisten ympäristövaikutusten välttämiseen, kun se toteuttaa kilpailutuksen kohteena olevaa hankintaa.

Palveluhankinnassa tai rakennusurakan hankinnassa voidaan pyytää selvitystä ympäristönsuojelutoimista (ympäristönhoitotoimenpiteistä) tai selvitystä siitä, millä tavalla tarjoaja tai ehdokas täyttää tarjouspyynnön ympäristölliset edellytykset hankintasopimuksen toteutuksessa. Näin voidaan tehdä edellyttäen, että hankinnan toteuttaminen tällaista vaatii, toisin sanoen vaaditaan perusteltua liityntää hankinnan kohteeseen tässäkin kohdin. Yllä tämän luvun A-kohdassa ("Oikeusperusta") lainkohtien tulkinnan yhteydessä on tarkemmin selvitetty soveltuvuuden ympäristöedellytysten liityntää hankinnan kohteeseen. On siis otettava huomioon hankittavan palvelun tai urakan luonne ja laajuus, kun tarjouspyyntöön kirjataan ympäristöllisiä edellytyksiä soveltuvuusarviointia varten.

Voidaan edellyttää selvitystä esimerkiksi siitä, kuinka jätteen määrää tai polttoaineen kulutusta vähennetään taikka millä tavoin vältetään haitallisten aineiden pääsy ympäristöön, kun kulloinkin ajankohtaista urakka- tai palvelusopimusta pannaan täytäntöön. Tarjoajaa voidaan myös pyytää toimittamaan referenssiaineistoa sellaisista hankinnoista, joissa on käytetty vastaavanlaisia menettelyjä kuin kulloinkin ajankohtaisessa tarjouspyynnössä edellytetään. Referenssiaineisto voi liittyä myös henkilökunnan ammatilliseen pätevyyteen suoritua vaadituista ympäristönhoitotoimenpiteistä tai tarjoajan palvelun tai urakan suorittamisessa käytettävän teknisen laitteiston tai kaluston suorituskykyyn. Soveltuvuutta osoittavat edellytykset voidaan esittää vähimmäisvaatimuksina, jolloin tarjoajan on niihin yllettävä.

Mallilauseita tarjouspyynnöissä sovellettaviksi:

- Esimerkkilausekkeen pohja: "Tarjoajaa pyydetään esittämään tarjouksessaan sellaiset käytössään olevat menettelyt, joilla voidaan varmistaa tarjouspyynnössä edellytettyjen ympäristönäkökohtien toteutuminen." Lauseketta voidaan ja tulisikin luonnollisesti tarkentaa tilanteen ja aina kyseessä olevan tarjouspyyntömäärittelyn pohjalta.
- Esimerkkilausekkeen pohja: "Tarjoajaa pyydetään esittämään tarjouksessaan X kappaletta referenssiaineistoa vastaavanlaisista hankintasopimuksista, joissa on otettu huomioon palvelun toteuttamisessa tai rakennusurakan suorittamisessa tarjouspyynnössä vaaditut ympäristönsuojelun toimenpiteet." Lausekkeen soveltuvuutta kuhunkin ajankohtaiseen

tarjouspyyntöön tulee punnita erikseen ja tehdä mahdolliset vaadittavat muutokset sanamuotoon.

- Esimerkkilausekkeen pohja: "Tarjoajaa pyydetään esittämään tarjouksessaan sellaiset henkilöstön ammattitaitoon liittyvät todistukset, joiden avulla voidaan todentaa tarjouspyynnössä vaadittujen ympäristönsuojelun toimenpiteiden toteuttamiseen liittyvä pätevyys." Tarjouspyynnössä on tarkennettava selvästi, minkälaista koulutusta tai pätevyyttä vaaditaan. Esimerkiksi: liikennöintihenkilökunnan säästävän ajotavan kurssitus, siivoushenkilökunnan ympäristökoulutus, hotellihenkilökunnan ympäristökoulutus.

Katso myös tämän käsikirjan ympäristöllistä periaatesäännöstä koskevan luvun B-kohdan "Tarjouspyynnön täsmällisyysvaatimus" -kappaletta.

TARJOUSTEN VERTAILUPERUSTEET

A. OIKEUSPERUSTA

Ympäristöllisiin vertailuperusteisiin liittyvät Euroopan unionin ja kansalliset hankintalainsäädännön säännökset:

A1. EU:N HANKINTADIREKTIIVIT

a) HANKINTADIREKTIIVI 2004/18/EY:

53 artiklan 1 kohdan a alakohta: *Kun hankintasopimus tehdään hankintaviranomaisen kannalta kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen perusteella, kyseessä olevan hankintasopimuksen kohteeseen liittyviä erilaisia perusteita: esimerkiksi laatua, hintaa, teknisiä ansioita, esteettisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä, käyttökustannuksia, kustannustehokkuutta, myynnin jälkeistä palvelua ja teknistä tukea, toimituspäivää sekä toimitus- tai toteutusaikaa.*

b) ERITYISALOJEN HANKINTADIREKTIIVI 2004/17/EY:

55 artiklan 1 kohdan a alakohta: *Jos hankintasopimus tehdään hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen perusteella, kyseisen hankintasopimuksen kohteeseen liittyviä eri perusteita: esimerkiksi toimitus- tai toteutusaikaa, käyttökustannuksia, taloudellisuutta, laatua, esteettisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristönäkökohtia, teknisiä*

ansioita, huoltoa ja teknistä tukea, sitoutumista varaosien toimittamiseen, toimitusvarmuutta ja hintaa.

Tulkintaa edellä mainittuihin artikloihin voidaan hakea molempien direktiivien johdanto-osasta. **Hankintadirektiivin johdanto-osan 46 perustelukappaleessa** ja vastaavasti **erityisalojen hankintadirektiivin johdanto-osan 55 perustelukappaleessa** korostetaan muun muassa tarjousten tasavertaista ja yhdenvertaista kohtelua. Sen vuoksi tarjouksia tulee voida vertailla ja arvioida puolueettomasti. *Jos nämä edellytykset täyttyvät, taloudelliset ja laadulliset sopimuksetekoperusteet kuten myös ympäristövaatimusten täyttämiseen liittyvät perusteet voivat antaa hankintaviranomaiselle (hankintayksikölle) mahdollisuuden vastata asianomaisen yleisön (asianomaisen väestön) tarpeisiin sellaisina kuin ne ilmoitetaan hankintasopimuksen teknisissä eritelmissä.* Direktiiveissä on pientä sanamuodollista eroavuutta, mutta sisällöltään perustelut ovat samat.

Johdanto-osien yllä mainituissa perustelukappaleissa määritellään vielä tarjousten arviointia siten, että kysymys on hintalaatusuhteen arvioinnista. *Jos hankintayksiköt päättävät tehdä hankintasopimuksen kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen perusteella, niiden olisi arvioitava tarjoukset hintalaatusuhteeltaan parhaan tarjouksen määrittämiseksi. Tätä varten niiden olisi määritettävä taloudelliset ja laadulliset perusteet, joiden nojalla olisi voitava määrittää hankintayksiköille kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Nämä perusteet on määriteltävä sopimuksen kohteen mukaisesti siten, että niiden perusteella voidaan arvioida kunkin tarjouksen suoritustaso suhteessa teknisissä eritelmissä määritettyyn sopimuksen kohteeseen ja kunkin tarjouksen hintalaatusuhde.*

A2. KANSALLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

a) HANKINTALAKI 348/2007:

62.1 § (osa): *Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen vertailuperusteina voidaan käyttää esimerkiksi laatua, hintaa, teknisiä ansioita, esteettisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä, käyttökustannuksia, kustannustehokkuutta, myynnin jälkeistä palvelua ja teknistä tukea, huoltopalveluja, toimituspäivää tai toimitus- tai toteutusaikaa taikka elinkaarikustannuksia.*

62.2 § (osa): *Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, hankintayksikkö voi kokonaistaloudellista edullisuutta arvioidessaan ottaa huomioon myös asianomaisen yleisön tarpeisiin liittyviä taloudellisia ja laadullisia perusteita sekä ympäristövaatimusten täyttämiseen liittyviä perusteita, jos tällaiset perusteet ovat mitattavissa ja liittyvät hankinnan kohteeseen.*

Ainoastaan kansallisissa (EU-kynnysarvot alittavissa) sekä EU-kynnysarvoista riippumatta hankintalain liitteen B mukaisissa toissijaisissa palveluhankinnoissa, palveluja koskevissa käyttöoikeussopimuksissa ja suunnittelukilpailuja koskevissa hankinnoissa lisäksi 72.1 § (osa): *Palveluhankinnoissa tai rakennusurakoissa, joissa palvelun tarjoamisesta tai rakennustyöstä vastaavien henkilöiden asiantuntemuksella, ammattitaidolla tai pätevyydellä on erityinen merkitys, vertailuperusteina voidaan käyttää myös hankinnan toteuttamisessa tarvittavaa tarjoajien soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset ylittävää laadunhallintaa, pätevyyttä, kokemusta ja ammattitaitoa.*

b) ERITYISALOJEN HANKINTALAKI 349/2007:

54.1 § (osa): *Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen vertailuperusteina voidaan käyttää esimerkiksi laatua, hintaa, teknisiä ansioita, esteettisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä, käyttökustannuksia, kustannustehokkuutta, myynnin jälkeistä palvelua ja teknistä tukea, huoltopalveluja, toimituspäivää tai toimitus- tai toteutusaikaa taikka elinkaarikustannuksia.*

54.2 § (osa): *Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, hankintayksikkö voi kokonaistaloudellista edullisuutta arvioidessaan ottaa huomioon myös asianomaisen yleisön tarpeisiin liittyviä taloudellisia ja laadullisia perusteita sekä ympäristövaatimusten täyttämiseen liittyviä perusteita, jos tällaiset perusteet ovat mitattavissa ja liittyvät hankinnan kohteeseen.*

Kun valintaperusteena käytetään kokonaistaloudellista edullisuutta, on hankintayksiköllä mahdollisuus asettaa vertailuperusteita harkintansa mukaan. Direktiiveissä ja hankintalaeissa luetellaan vertailuperusteita esimerkinomaisesti; luettelo ei siis ole tyhjentävä. Lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä on harkinnan laajuutta selvennetty seuraavasti:

Euroopan unionin tuomioistuimen (aiemmin EYTI) oikeuskäytännön (erityisesti Concordia-ratkaisu C-513/99) perusteella vertailuperusteiden on

1. liityttävä kulloinkin kyseessä olevan hankinnan kohteeseen,

Mitä tarkoitetaan? Sellaisia vertailuperusteita, jotka koskevat välittömästi hankinnan kohdetta, esimerkiksi tavaran, palvelun tai rakennustyön laatua, hintaa tai toimitusaikaa. Tarjoajayrityksen toimintaan liittyviä tekijöitä ei saa käyttää, esimerkiksi tarjoajan teknisiin, taloudellisiin tai muihin edellytyksiin liittyviä perusteita. Kirjallisuudessa tätä kohtaa on selvennetty siten, että esimerkiksi hankittaessa huonekaluja, ei vertailuperusteina saa käyttää toimittajan toimistotilojen paperinkierrätyksen järjestämistä.

Hankintalain 72.1 §, jota sovelletaan EU-kynnysarvot alittavissa mutta kansalliset kynnysarvot ylittävissä yleisen hankintalain mukaisissa hankinnoissa, on poikkeus edellä sanotusta. Tarjoajan tai ehdokkaan soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset ylittäviä laadunhallintaan, pätevyYTEEN, kokemukseen ja ammattitaitoon liittyviä vertailuperusteita voidaan käyttää sellaisissa palveluhankinnoissa ja rakennusurakoissa, joissa hankinnan toteutuksesta vastuussa olevan henkilöstön asiantuntemuksella, ammattitaidolla tai pätevyydellä on erityinen merkitys. Tässä kohdin voidaan mahdollisesti ottaa vertailussa huomioon myös ympäristön laatuun liittyviä seikkoja.

2. oltava sillä tavoin tarkasti ja objektiivisesti määriteltyjä, ettei hankintayksikölle jää mahdollisuutta arvioinnissa käyttää rajoittamatonta valinnanvapautta,

Mitä tarkoitetaan? Hankintayksikön on voitava arvioida tarjouksia mahdollisimman puolueettomasti ja oikeudellisesti korrektisti. Tarkkaan määriteltyt, objektiivisen vertailun mahdollistavat vertailuperusteet ovat sen vuoksi välttämättömät. Vertailuperusteet liittyvät tapauskohtaisesti kulloiseenkin hankinnan kohteeseen, ja ne on yksilöitävä riittäväällä tarkkuudella; yleisluontoiset vertailuperusteet eivät ole mahdollisia. Koska tarjouksia vertailuperusteiden avulla saatetaan arvioinnissa paremmuusjärjestykseen, vertailuperusteet täytyy määritellä siten, että niiden avulla voidaan saada mitattavissa olevia tuloksia. Vertailuperusteet (kriteerit) voivat Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan olla joko laadullisia tai määrällisiä. Vertailuperusteiden suhteellinen painotus tai poikkeuksellisesti niiden tärkeysjärjestys on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.

3. oltava nimenomaisesti mainittuina hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä

Minkä vuoksi? Tarjoajien tulee tarjousta laatiessaan tietää, mihin seikkoihin tarjosten arviointi perustuu. Tällä tavoin saadaan yhteismitallisia ja keskenään vertailtavissa olevia tarjouksia, mitä lainsäädännössä edellytetään.

JA

4. muutoinkin noudatettava unionin oikeudellisia periaatteita, erityisesti syrjimättömyysperiaatetta.

Mitä tarkoitetaan? Kilpailutuksissa ja hankintamenettelyssä, myös kynnysarvot alittavissa hankinnoissa, on aina noudatettava EU:n perussopimuksista johdettavissa olevia periaatteita. Syrjimättömyyden lisäksi hankintalainsäädännössä on mainittuina avoimuus, tasapuolisuus ja suhteellisuus. Myös muut unionin yleiset oikeusperiaatteet, kuten tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuus, on otettava huomioon.

Vaikkakin vertailuperusteilla tulee pääsääntöisesti olla taloudellista merkitystä ja hinnalle tulee antaa riittävä merkitys, ei kaikkien vertailuperusteiden tarvitse olla luonteeltaan puhtaasti taloudellisia eikä niiden tarvitse tuottaa välitöntä taloudellista etua hankintayksikölle. Toisin sanoen myös sellaiset seikat, jotka eivät ole puhtaasti taloudellisia, voivat vaikuttaa tarjouksen kokonaistaloudelliseen edullisuuteen. Sallittua on siten vertailla sellaisia ympäristönäkökohtia, jotka eivät tuota välitöntä taloudellista etua. Lisäksi voidaan käyttää hankinnan elinkaarikustannuksia kokonaisuudessaan, jolloin saadaan hankittavan tavaran, palvelun tai rakennusurakan hankintasopimuksen todelliset kustannukset esille. Määrittämällä elinkaarikustannukset mahdollisimman oikeiksi saadaan myös paras vastine hankintaan panostetuille julkisille varoille. Elinkaarikustannuksia laskettaessa otetaan mukaan puhtaan hankintahinnan lisäksi tuotteen käytönaikaiset kustannukset, kuten energia- ja vesikustannukset, varaosat ja huoltokustannukset, sekä käyttöiän jälkeen syntyvät hävittämis- tai kierrätyskustannukset taikka kierrätystulot.

Pykälien kakkosmomentin mukaan voidaan kokonaistaloudellista edullisuutta arvioitaessa ottaa huomioon myös ympäristöominaisuuksia, jotka eivät tuota välitöntä etua hankintayksikölle, mutta joilla voidaan vastata ”asianomaisen yleisön tarpeisiin”. Perusteiden on oltava mitattavissa ja liityttävä hankinnan kohteeseen. Lakien esitöissä tätä kohtaa avataan siten, että tarjouksien vertailussa voidaan käyttää teknisissä eritelmissä määritellyn enimmäistason alittavia saastepäästöjä. Asianomaisella yleisöllä tarkoitetaan asianomaista väestöä (kuten erityisalojen hankintadirektiivin johdanto-osassa ilmaistaan). Kuntaliiton julkisten hankintojen neuvontayksikön sivuston mukaan asianomaisen yleisön tarpeilla tarkoitetaan yksinkertaisesti yleisen edun tarpeita.

Yllä mainitut säännökset, hankintalain 72.1 §:ää lukuun ottamatta, koskevat EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja. Voidaan soveltaa myös kansallisiin hankintoihin ja kynnysarvot alittaviin hankintoihin hankintayksikön harkintavallan puitteissa.

B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ

Hankinnan valintaperusteena käytetään kokonaistaloudellista edullisuutta. Valinta tehdään hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ennalta asetettujen vertailuperusteiden avulla. Näissä

voidaan määritellä perusteita, joiden avulla voidaan arvioida tavarasta, palvelusta tai rakennusurakasta koituvia kasvihuonekaasupäästöjä ja/tai muu kohteen ympäristöllinen kestävyys. On huomattava kuitenkin, että yleisluontoinen viittaus ympäristöystävällisyydestä ei riitä, vaan hankintayksikön on yksilöitävä ja avattava ympäristöystävällisyyden vertailuperusteita siten, että tarjoajille on selvää mitä niillä tarkoitetaan. Ympäristöllisiä seikkoja koskevat vertailuperusteet on siis tapauskohtaisesti tarkennettava riittävän yksityiskohtaisiksi ja selviksi.

Lisäksi vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen. Hankinnan kohteeseen liittyviksi katsotaan sellaiset vertailuperusteet, jotka koskevat välittömästi hankinnan kohteena olevaa tavaraa, palvelua tai urakkaa. Sellaisia vertailuperusteita, joilla ei ole liittymää hankittavaan tavaraan, palveluun tai urakkaan, ei voida käyttää. Tällaisia kiellettyjä vertailuperusteita ovat esimerkiksi tarjoajayrityksen toimintaan liittyvät perusteet. Tämän vuoksi ei voida käyttää sellaisia vertailuperusteita jotka liittyvät tarjoajayrityksen ympäristöjärjestelmään tai tuotantomenetelmään. Näitä kriteerejä ei voida siis käyttää eikä pisteyttää tarjousvertailussa. Ympäristöjärjestelmiä voidaan kysyä tarjoajan soveltuvuutta arvioitaessa ja tuotannon menetelmiä hankinnan kohdetta määriteltäessä.

Poikkeuksen edellisen kappaleen säännöstä muodostavat ainoastaan sellaiset nimenomaisesti yleisen hankintalain (348/2007) 72.1 §:n sovellysalueeseen kuuluvat EU-kynnysarvon alittavat kansalliset palveluhankinnat tai urakat sekä EU-kynnysarvoista riippumatta hankintalain liitteen B mukaiset toissijaiset palveluhankinnat, palveluja koskevat käyttöoikeussopimukset ja suunnittelukilpailut. Edellä mainituissa hankinnoissa soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset ylittäviä laadunhallintaan, pätevyYTEEN, kokemukseen ja ammattitaitoon liittyviä vertailuperusteita voidaan käyttää siinä tapauksessa, että hankinnan toteutuksesta vastuussa olevan henkilöstön asiantuntemuksella, ammattitaidolla tai pätevyydellä on näissä hankinnoissa erityinen merkitys. Hallituksen esityksessä (50/2006) todetaan 72.1 §:n tulkinnasta, että hankintayksikkö voi antaa tarjousten arvioinnissa esimerkiksi lisäpisteitä vähimmäisvaatimukset ylittävästä ammattitaidosta, kuten lisätutkinnosta, jolla on merkitystä palvelun suorittamiselle. Tällaisia tilanteita esiintyy hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi tiettyä ammatillista pätevyyttä edellyttävissä suunnittelu-, kehitys-, tutkimus- ja koulutushankinnoissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluhankinnoissa. Todetaan, että säännös soveltuu lisäksi erityistä ammattitaitoa edellyttäviin rakennushankkeisiin, kuten vaativia saneeraustöitä tai vanhoja työtapoja edellyttäviin hankkeisiin. Huomattava on, että hankintalain 72.1 § ei sovellu tavarahankintoihin. – Tässä kohdin voidaan mielestäni ottaa vertailussa huomioon myös ympäristön laatuun liittyviä seikkoja, jos katsotaan että pykälässä mainitulla laadunhallinnalla voidaan tarkoittaa myös ympäristöllisiä näkökohtia. Selvää on se, että sellaisissa hankinnoissa, joissa henkilöstön ympäristönsuojeluun liittyvällä asiantuntemuksella tai ammattitaidolla on hankinnan toteuttamisessa merkitystä, voidaan näihin seikkoihin liittyviä vertailuperusteita käyttää tarjousten arvioinnissa.

Vertailuperusteita asetettaessa on muistettava että perusteet eivät saa muodostua syrjiviksi. Sallittua ei ole käyttää sellaisia vertailuperusteita, jotka suosivat tiettyä tarjoajaa, edellyttävät

aikaisempaa sopimussuhdetta tai suosivat paikallista toimittajaa. Poikkeuksellisesti voidaan edellyttää esimerkiksi paikallistuntemusta, jos hankinnan kohde sitä edellyttää. Kuljetusmatkoihin liittyvää perustetta ei voi käyttää, toisin sanoen kuljetuksiin liittyviä päästöjä ei voida arvioida kuljetusmatkan pituutta käyttäen. Sellainen peruste katsotaan syrjiväksi. Sitä vastoin on sallittua arvioida kuljetuksiin liittyviä päästöjä, mutta on muistettava että kuljetuksen tulee tällöin välittömästi liittyä hankinnan kohteeseen. Kuljetusmuotoa voidaan kuitenkin määritellä erityisillä sopimusehdoilla, kun kuljetusmuotoon liittyvät ympäristönäkökohdat ovat osa hankintasopimuksen toteuttamisesta (katso tämän käsikirjan luku ”Erityiset sopimusehdot”). Myös oikeustapaukset MAO:232/09 ja MAO:233/09.

Jos ja kun vertailuperusteissa käytetään referenssiaineistoon pohjaavaa pisteytystä aikaisemmasta hankinnan kohteena olevasta kokemuksesta, on muistettava, että pelkästään referenssien lukumäärään ei pisteytystä saa pohjata. Aina on arvioitava referenssien sisältöä, sillä tällaisen vertailuperusteen täytyy tuottaa tietoa tarjoajien hankinnan kohteen kannalta olennaisesta pätevyydestä, kokemuksesta tai ammattitaidosta. Vain silloin voidaan selvittää sitä, mikä tarjouksista on hankintayksikölle kokonaistaloudellisesti edullisin. Pelkkien referenssilistojen lukumääräinen arviointi on siis kiellettyä. Vertailuperusteen täytyy tuoda tietoa referenssien laadusta.

Mallilauseita tarjouspyynnöissä sovellettaviksi:

- Jääkaapin energiankäyttö on alhaisempi kuin teknisissä eritelmissä vaadittu EU:n energialuokka X. – Määriteltävä tarjouspyynnössä vielä yksityiskohtaisemmin millä tavalla mitataan ja painotetaan sekä todennetaan.
- Kuljetuskaluston kasvihuonekaasupäästöt ovat alhaisemmat kuin teknisissä eritelmissä vaaditut. – Määriteltävä tarjouspyynnössä vielä yksityiskohtaisemmin millä tavalla mitataan ja painotetaan sekä todennetaan.
- Annetaan tarjousten vertailussa lisäpisteitä ympäristöalan koulutuksesta. – Jos hankinnan kohteeseen liittyen on ympäristöllisestä asiantuntemuksesta lisäarvoa joka halutaan pisteytyksessä palkita, voidaan antaa lisäpisteitä esimerkiksi lastenhoitopalveluiden henkilökunnan ympäristölliseen kasvatukseen liittyvästä lisäkoulutuksesta.
- Julia 2030 -hankkeen julkiset hankinnat -projektiryhmän erikseen laatimat tuote-/palvelukohtaiset kilpailutusohjeet, sellaiset joissa kriteereitä tarjousten vertailua varten. Mainitut kilpailutusohjeet liitettäneen myöhemmässä vaiheessa tämän käsikirjan liitteiksi.
- Elinkaarikustannusmallin käyttö: kustannuksiin sisällytetään myös käyttökustannukset (energia, vesi, varaosat, huolto, ylläpito) ja hävittämiskustannukset (tuotteen käyttöään

päättymisen jälkeiset kustannukset tai tulot kuten kierrätystulot tai kaatopaikkakustannukset). (Mallit elinkaarikustannuslaskentaan ISO 14040.)

Katso myös tämän käsikirjan ympäristöllistä periaatesäännöstä koskevan luvun B-kohdan ”Tarjouspyynnön täsmällisyysvaatimus” -kappaletta.

ERITYISET SOPIMUSEHDOT

A. OIKEUSPERUSTA

Hankintasopimuksen ympäristöllisiä ehtoja koskevat Euroopan unionin ja kansalliset hankintalainsäädännön säännökset:

A1. EU:N HANKINTADIREKTIIVIT

a) HANKINTADIREKTIIVI 2004/18/EY:

26 artikla: *Hankintaviranomaiset voivat asettaa hankintasopimuksen toteuttamista koskevia erityisehtoja edellyttäen, että ehdot ovat yhteisön oikeuden mukaisia ja että niistä on ilmoitettu hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa. Hankintasopimuksen toteuttamisen ehdoissa voidaan käsitellä erityisesti sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia.*

b) ERITYISALOJEN HANKINTADIREKTIIVI 2004/17/EY:

38 artikla: *Hankintayksiköt voivat asettaa hankintasopimuksen toteuttamiselle erityisehtoja edellyttäen, että ne ovat yhteisön lainsäädännön mukaiset ja että ne on ilmoitettu tarjouskilpailua koskevassa ilmoituksessa tai eritelmissä. Hankintasopimuksen toteuttamisen ehdoissa voidaan käsitellä erityisesti sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia.*

Pienestä sanallisesta eroavuudesta huolimatta säännökset ovat sisällöltään identtiset.

Tulkintaa edellä mainittuihin artikloihin voidaan hakea molempien direktiivien johdanto-osasta, jossa on otettu kantaa sopimusehtoihin. **Hankintadirektiivin johdanto-osan 33 kappaleessa hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot ovat tämän direktiivin mukaiset, jos ne eivät ole suoraan**

tai välillisesti syrjiviä ja jos ne on mainittu tarjouskilpailua koskevassa ilmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjassa. Niillä voidaan erityisesti pyrkiä tukemaan ammatillista koulutusta työmaalla, erityisistä työllistymisvaikeuksista kärsivien henkilöiden työllistämistä, torjumaan työttömyyttä tai edistämään ympäristönsuojelua. Sisällöltään samanlainen on erityisalojen hankintadirektiivin johdanto-osan 44 kappale.

A2. KANSALLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

a) HANKINTALAKI 348/2007:

49.1 §: *Hankintayksikkö voi asettaa hankintasopimuksen toteuttamiselle erityisehtoja, jotka voivat koskea erityisesti ympäristö- ja sosiaalisia näkökohtia, kuten ammatillista koulutusta työpaikalla, kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimusten noudattamista, työoloja ja työehtoja tai vammaisten palvelukseen ottamista. Edellytyksenä on, että ehdot ovat syrjimättömiä ja yhteisöoikeuden mukaisia ja että niistä ilmoitetaan hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.*

b) ERITYISALOJEN HANKINTALAKI 349/2007:

45 §: *Hankintayksikkö voi asettaa hankintasopimuksen toteuttamiselle erityisehtoja, jotka voivat koskea erityisesti ympäristö- ja sosiaalisia näkökohtia, kuten ammatillista koulutusta työpaikalla, kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimusten noudattamista, työoloja ja työehtoja tai vammaisten palvelukseen ottamista. Edellytyksenä on, että ehdot ovat syrjimättömiä ja yhteisöoikeuden mukaisia ja että niistä ilmoitetaan hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.*

Molemmat lainkohdat ovat uusia verrattuna edellisiin hankintalakeihin ennen vuoden 2007 uudistusta. Ne perustuvat uusien hankintadirektiivien vastaaviin säännöksiin sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen (Lissabonin sopimuksen solmimisen jälkeen nimeltään Euroopan unionin tuomioistuin) oikeuskäytännössä vahvistettuihin oikeusohjeisiin. Niissä nostetaan esiin hankintasopimuksen toteuttamisen sosiaaliset ja ympäristönäkökohdat.

Molempia lakeja koskevien esitöiden mukaan hankintasopimuksen ympäristölliset erityisehdot voivat liittyä esimerkiksi ympäristönsuojelun tasoon tai toimeenpanoon. Erityisehtojen on liityttävä kulloinkin kilpailutettavan hankintasopimuksen toteuttamiseen, toisin sanoen vaaditaan liityntää kyseiseen hankinnan kohteeseen ja sen toteuttamiseen. Erityisehdoista on ilmoitettava

hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa, jotta tarjoajat voivat ottaa ehdot huomioon tarjouksia tehdessään.

Yllä mainitut säännökset koskevat EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja. Voidaan soveltaa myös kansallisiin hankintoihin ja kynnysarvot alittaviin hankintoihin hankintayksikön harkintavallan puitteissa.

B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ

Eriyiset sopimusehdot voivat koskea ympäristönsuojelun tasovaatimuksia sekä niiden toimeenpanoa ja valvontaa sopimussuhteen aikana. Koska nämä seikat mainitaan esitöissä esimerkkeinä, myös muunlaiset ympäristönäkökohtiin liittyvät sopimuslausekkeet ovat mahdollisia. Tällä tavoin voidaan sisällyttää yksityiskohtaisiakin ympäristönäkökohtia hankinnan toteutusvaiheeseen. On muistettava, että sopimusehtojen on liityttävä hankinnan kohteeseen, toisin sanoen vaaditaan selvää kytköstä kulloisenkin hankintasopimuksen toteuttamiseen. Sopimusehtojen tulee sisältyä hankintailmoitukseen tai tarjouspyyntöön.

Eriyisillä sopimusehdoilla sovitaan siitä, minkälaisia ympäristöllisiä seikkoja sopimuskumppanin tulee ottaa huomioon sopimusta toteuttaessaan. Sen vuoksi erityiset sopimusehdot todentuvat vasta tarjouskilpailituksen jälkeen, kun sopimusta pannaan täytäntöön. Kilpailuttamisvaiheessa tarjoaja ainoastaan ottaa vaaditut sopimusehdot huomioon ja sitoutuu niitä noudattamaan tulevassa sopimussuhteessa. Eriyisten sopimusehtojen toteutumisen valvonta on siten osa sopimuksen valvontaa, osa hankintayksikön sopimushallintaa.

Eriyisten sopimusehtojen avulla voidaan myös pienentää elinkaarikustannuksia. Tavarankäyttöikä voidaan lisätä vaatimalla pitkää takuu-aikaa sekä sopimalla varaosien ja huollon saatavuudesta. Myös tavarankäytön asianmukaisella käyttökoulutuksella tai vähintäänkin kirjallisella ohjeistuksella voidaan vähentää tavarankäytön aikaisia kuluja. Alla esimerkkeinä mainituista sopimuslausekkeista osa soveltuisi myös tarjousten arviointivaiheeseen vertailuperusteiden sisällöksi. Jos edellytykset selvästi kuuluvat tarjousten arviointivaiheeseen, niitä on käytettävä vertailuperusteina eikä vasta sopimuksen täytäntöönpanovaiheen ehtoina. Samoin tarjoajien soveltuvuutta arvioidaan hankintamenettelyn aikana, jolloin soveltuvuuteen liittyviä ehtoja on käytettävä soveltuvuuden arvioinnissa.

Esimerkkilausekkeita tarjouspyynnöissä sovellettaviksi (näistä ehdoista on ilmoitettava etukäteen hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä!):

- Hankintasopimuksessa voidaan määritellä millä tavalla tavarahankinnan tavarat toimitetaan tilaajalle. Esimerkiksi: tavarat toimitetaan mahdollisimman suurissa erissä uudelleen käytettävissä pakkauslaatikoissa.
- Hankintasopimuksessa voidaan määritellä että huoltotoiminnan palvelusopimuksessa toimittajan vastuulla on viedä huoltotoiminnassa syntyvät ja muut käytetyt materiaalit pois ja toimittaa ne uudelleenkäyttöön tai muulla asianmukaisella tavalla lajiteltuna kaatopaikalle.
- Hankintasopimuksessa voidaan määritellä tavaratoimituksen kuljetusmuoto siten, että tavarankuljetus aiheuttaa muihin kuljetusmuotoihin verrattuna vähiten kasvihuonekaasupäästöjä.
- Hankintasopimukseen asetetaan ehto tuoteturvallisuustietojen toimittamisesta tilaajalle kemikaalitavarahankinnassa.
- Hankintasopimuksessa määritellään että hotellipalvelun tarjoaja toimittaa rakennuksissa auditoidun energiakartoituksen tietyn sovitun ajan kuluessa (soveltuu erityisesti puitesopimuksiin).
- Hankintasopimukseen otetaan ehto siitä, miten tarjouspyynnössä määriteltyjen ympäristönäkökohtien seuranta järjestetään sopimussuhteen aikana.
- Hankintasopimukseen otetaan lauseke siitä, miten toimitaan jos sopimuskumppani ei sopimussuhteen aikana toteuta sovittuja ympäristöllisiä näkökohtia (sanktiot).

YMPÄRISTÖNSUOJELULAINSÄÄDÄNTÖÖN LIITTYVÄT VELVOITTEET

A. OIKEUSPERUSTA

Ympäristönsuojelulainsäädäntöön liittyvät velvoitteet ja tiedonsaanti niistä sekä tarjoajan ilmoitusvelvollisuus EU:n hankintadirektiivien ja kotimaisen hankintalainsäädännön mukaan:

A1. EU:N HANKINTADIREKTIIVIT

a) HANKINTADIREKTIIVI 2004/18/EY:

27 artikla: *Verotukseen, ympäristönsuojeluun sekä työsuojelua ja työoloja koskeviin säännöksiin liittyvät velvoitteet*

1. Hankintaviranomainen voi ilmoittaa tai jäsenvaltio voi velvoittaa sen ilmoittamaan tarjouspyyntöasiakirjoissa, miltä elimeltä tai elimiltä ehdokas tai tarjoaja voi saada asianmukaiset tiedot velvollisuuksista, jotka liittyvät verotukseen, ympäristönsuojeluun sekä työsuojelua ja työoloja koskeviin säännöksiin, jotka ovat voimassa siinä jäsenvaltiossa tai sillä alueella taikka paikkakunnalla, jolla suorituksen on määrä tapahtua, ja joita sovelletaan urakan yhteydessä suoritettavaan työhön tai toimitettuihin palveluihin hankintasopimuksen toteuttamisaikana.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja toimittavan hankintaviranomaisen on pyydettävä tarjoajia tai hankintamenettelyn ehdokkaita ilmoittamaan, että ne ovat tarjousta laatiessaan ottaneet huomioon siellä voimassa oleviin työsuojelua ja työoloja koskeviin säännöksiin liittyvät velvoitteet, missä suorituksen on määrä tapahtua.

b) ERITYISALOJEN HANKINTADIREKTIIVI 2004/17/EY:

39 artikla: *Verotusta, ympäristönsuojelua, työsuojelua ja työoloja koskeviin säännöksiin liittyvät velvollisuudet*

1. Hankintayksikkö voi ilmoittaa tai jäsenvaltio voi velvoittaa sen ilmoittamaan tarjouspyyntöasiakirjoissa, miltä elimeltä tai elimiltä ehdokkaat tai tarjoajat voivat saada asianmukaiset tiedot niistä verotusta, ympäristönsuojelua, työsuojelua ja työoloja koskeviin säännöksiin liittyvistä velvollisuuksista, jotka ovat voimassa siinä jäsenvaltiossa tai sillä alueella tai paikkakunnalla, jolla suoritteita toteutetaan, ja joita sovelletaan hankintasopimusta toteutettaessa suoritettaviin rakennusurakoihin tai tarjottaviin palveluihin.

2. Hankintayksikön, joka toimittaa 1 kohdassa tarkoitetut tiedot, on pyydettävä tarjoajia tai hankintamenettelyyn osallistuvia ehdokkaita ilmoittamaan, että ne ovat tarjousta laatiessaan ottaneet huomioon siellä voimassa oleviin työsuojelua ja työoloja koskeviin säännöksiin liittyvät velvollisuudet, jossa suorite on määrä toteuttaa.

Yllä olevia säännöksiä perustellaan direktiivien johdanto-osissa; **hankintadirektiivin johdanto-osan 34 kappaleessa** ja **erityisalojen hankintadirektiivin johdanto-osan 45 kappaleessa**. Näissä keskitytään työoikeudellisiin seikkoihin ja selvitetään että hankintasopimuksen toteuttamisessa sovelletaan kansallista ja yhteisön oikeuden mukaista työlainsäädäntöä. Ympäristöllisiä seikkoja johdanto-osien kappaleissa ei tällä kohdin mainita. Yllä olevien direktiivien otsikoiden ja artikloiden mukaan velvollisuudet liittyvät myös ympäristönsuojeluun. Artikloiden mukaan jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus päättää säännöksen velvoittavuudesta kansallisessa lainsäädännössä. Suomen hankintalainsäädännössä velvoittavuudesta määrätään alla selostetulla tavalla.

A2. KANSALLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

a) HANKINTALAKI 348/2007:

50.1 §: *Hankintayksikkö voi ilmoittaa tarjouspyynnössä ne viranomaiset, joilta tarjoaja voi saada tietoja verotusta, ympäristönsuojelua, työsuojelua, työoloja tai työehtoja koskeviin säännöksiin liittyvistä velvoitteista. Hankintayksikön on vaadittava tarjoajia ilmoittamaan, että ne ovat tarjoustaan laatiessaan ottaneet edellä tarkoitettujen velvoitteiden huomioon.*

b) ERITYISALOJEN HANKINTALAKI 349/2007:

46.1 §: *Hankintayksikkö voi ilmoittaa tarjouspyynnössä ne viranomaiset, joilta tarjoaja voi saada tietoja verotusta, ympäristönsuojelua, työsuojelua, työoloja tai työehtoja koskeviin säännöksiin liittyvistä velvoitteista. Hankintayksikön on vaadittava tarjoajia ilmoittamaan, että ne ovat tarjoustaan laatiessaan ottaneet edellä tarkoitettujen velvoitteiden huomioon.*

Hankintalainsäädännön uudistuksessa 2007 näitä säännöksiä väljennettiin verrattuna aiempaan hankintalainsäädäntöön. Sanamuotoa muutettiin vähemmän velvoittavaksi, jolloin hankintayksikölle jää harkintavaltaa säännöksen soveltamisessa. Nykyisin voimassa olevassa säädöstehtävissä todetaan, että hankintayksikkö voi ilmoittaa tarjouspyynnössään tarjoajille tiedot sellaisista viranomaisista, joilta tarjoaja saa tietoa muun muassa ympäristönsuojeluun liittyvistä velvoitteista. Aiemmin hankintayksikön velvollisuutena oli ilmoittaa mainituista viranomaisista, mutta säännös koettiin liian ankaraksi hankintayksiköiden kannalta, joten sanamuotoa väljennettiin.

Säännöksillä pyritään esitöiden mukaan ennen muuta ehkäisemään harmaata taloutta, joten hankintayksiköiden tulisi erityisesti rakennusurakoissa ja palveluhankinnoissa kiinnittää huomiota ilmoittamismahdollisuuteen. Tietojen saanti edistää esitöiden mukaan tavaroiden ja palveluiden vapaata liikkuvuutta sekä ympäristönsuojeluun ja työntekijöiden suojeluun liittyvien vaatimusten toteuttamista käytännössä. Hankintayksikön tiedonanto rajoittuu niiden viranomaisten ilmoittamiseen jotka vastaavat muun muassa ympäristönsuojelusta. Hankintayksikön velvollisuutena ei siten ole ratkaista säännöksissä tarkoitettujen lainsäädännön eikä siitä johdetun oikeudellisen normiston tulkintaongelmia.

Sitä vastoin esitöiden mukaan hankintayksikön tulee vaatia tarjoajia ilmoittamaan, että ne ovat tarjouta tehdessään ottaneet huomioon pykälässä tarkoitetut verotukseen, ympäristönsuojeluun ja työntekijöiden suojeluun liittyvät velvoitteet.

Yllä mainitut säännökset koskevat EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja. Voidaan soveltaa myös kansallisiin hankintoihin ja kynnysarvot alittaviin hankintoihin hankintayksikön harkintavallan puitteissa.

B. KÄYTÄNNÖN HANKINTATYÖ

EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa hankintayksikön on syytä ilmoittaa, miltä viranomaisilta tarjoaja voi saada tietoa suomalaista verotusta, ympäristönsuojelua, työsuojelua, työoloja tai työehtoja koskeviin säännöksiin liittyvistä velvoitteista. Samalla tarjoaja veloitetaan ilmoittamaan, että se on ottanut huomioon nämä velvoitteet tarjouta laatiessaan. Erityisesti rakennusurakoiden ja palveluiden hankinnoissa voidaan tiedottamalla vähentää harmaata taloutta ja kiinnittää tarjoajien huomiota ympäristönsuojelun ja työlainsäädännön velvoitteiden noudattamiseen. Kaikissa EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa taas hankintayksikön on lain sanamuodon mukaan vaadittava tarjoajilta ilmoitus siitä, että ne ovat tarjouksia laatiessaan ottaneet huomioon nämä velvoitteet.

Verotuksesta saa tietoa verohallinnosta www.vero.fi (myös englanniksi), työlainsäädännön velvoitteista saa tietoa työ- ja elinkeinoministeriöstä www.tem.fi (myös englanniksi) ja ympäristönsuojeluun liittyvistä velvoitteista ympäristöministeriöstä www.ymparisto.fi (myös englanniksi).

Mallilause tarjouspyynnössä sovellettavaksi:

- Tarjoajan on ilmoitettava, että se on tarjouta laatiessaan ottanut huomioon suomalaista verotusta, ympäristönsuojelua, työsuojelua, työoloja ja työehtoja koskeviin säännöksiin liittyvät velvoitteet. Verotukseen liittyvistä velvoitteista saa tietoa verohallinnosta www.vero.fi, työlainsäädännön velvoitteista työ- ja elinkeinoministeriöstä www.tem.fi ja ympäristönsuojeluun liittyvistä velvoitteista ympäristöministeriöstä www.ymparisto.fi.

HANKINNAN SUUNNITTELUSTA

Hyvin suunniteltu on vähintäänkin puoliksi tehty julkisissa hankinnoissa. Tämä pätee kaikkiin hankinnan edellytyksiin, mutta erityisen hyvin ympäristönäkökohtiin. Oikeastaan

etukäteissuunnittelu ja tiedon hankinta on välttämätön osa hankintaprosessia, jos halutaan kiinnittää huomiota ympäristöllisiin edellytyksiin sellaisella tavalla, että sillä on vaikuttavuutta.

Hankinnan suunnittelussa voidaan käyttää markkinakartoituksia ja tietopyyntöjä eli käydä teknistä vuoropuhelua mahdollisten toimittajien kanssa. Tällaiset yhteydenotot on aina tehtävä ennen hankintalain tai erityisalojen hankintalain mukaisen hankintamenettelyn käynnistämistä eli toisin sanoen ennen hankintailmoituksen julkaisemista. Kartoitustyövaiheessakin on toimittava mahdollisimman tasapuolisesti ja objektiivisesti. Toimintatavan on oltava avoin, niin että kaikilla potentiaalisilla toimittajilla on halutessaan mahdollisuus osallistua tekniseen vuoropuheluun. Vain tällä tavoin saadaan selville tosiasialliset ja olemassa olevat kilpailumahdollisuudet. Kilpailuolosuhteiden hyödyntämistähän nimenomaan edellytetään hankintalaeissa.

Kartoitustyössä voidaan käyttää hyväksi julkista HILMA-ilmoituskanavaa ja julkaista tietopyyntö siinä. Voidaan myös järjestää kaikille avoimia toimittajien kuulemistilaisuuksia.

Markkinakartoituksessa korostuu usein hankinnan kohteen määrittely. Uusien tai monimutkaisten hankintojen kohteen selventämisellä saadaan työkaluja tarjouspyynnön teknisten eritelmien määrittelyyn. Voidaan esimerkiksi täsmentää tavaran tai palvelun rakennetta taikka sisältöä ympäristön tilaan vaikuttavien raaka-aine- tai tuotantomenetelmään liittyvien seikkojen osalta.

Toisaalta voidaan teknisten yksityiskohtien sijaan kartoittaa hankinnan kohteen suorituskykyä. Tässä tapauksessa tarkastellaan toisin sanoen hankittavan tavaran tai palvelun haluttua vaikutusta. Tällöin teknisiin eritelmiin ei oteta tarkkoja kuvauksia esimerkiksi hankittavan ajoneuvon rakenteesta tai ominaisuuksista, vaan ympäristönäkökohdissa keskitytään käytönaikaisiin päästöihin.

On muistettava, että hankintayksiköllä on oikeus määrittää hankinnan kohde tarpeidensa perusteella ja sillä tavoin päättää, minkälaisia vaikutuksia hankinnalla halutaan olevan. Kun hankinnoissa tavoitellaan positiivisia ympäristövaikutuksia ja toisaalta myös innovatiivisuutta, voi useissa tilanteissa olla hyödyllistä sallia vaihtoehtoisten tarjousten tai osatarjousten tekeminen. Toisin sanoen tarjouspyynnössä pyydetään vaihtoehtoisia tarjouksia; esimerkiksi jos hankitaan pesuaineita, pyydetään tarjoukset erikseen ympäristökriteerit täyttävistä pesuaineista ja tavanomaisista pesuaineista. Hankintamenettelyistä innovatiivisuus korostuu neuvottelumenettelyssä ja suunnittelukilpailussa. Jonkin verran keskustelua on viime aikoina käyty erityisesti kilpailullisen neuvottelumenettelyn käytön lisäämisestä juuri innovaatio- ja ympäristösyistä, joita usein voidaan pitää monimutkaisina ja vaikeina määritellä suoralta kädeltä. Tähän otetaan kantaa muun muassa komission tällä hetkellä ajankohtaisessa vihreässä kirjassa (KOM(2011) 15 lopullinen).

Ensiarvoisen tärkeää tavoitteiden toteutumisen kannalta on seurata, miten tehtyjen sopimusten ehdot täytetään. Hankintalainsäädännössä ei säännellä sopimushallintaa, vaan hankintayksikön on vapaamuotoisesti luotava toimiva sopimuksen seurannan järjestelmä. Tällainen järjestelmä voi olla osana organisaation laatu- ja ympäristöjärjestelmää.

Hankintalakien esitöissä (HE 50/2006) todetaan, että suunnitelmallisten hankintojen tekeminen edellyttää hankintasopimusten toteutumisen valvontaa erityisesti kustannusten ja laatuun liittyvien näkökohtien osalta. Tällaisen valvonnan vaikuttavuuden tulisi puolestaan näkyä siinä, miten hankintasopimusten toteutumiseen liittyvät kokemukset heijastuvat hankintojen suunnittelussa. Työ vaatii systemaattista sopimushallinnan järjestämistä hankintayksikössä. Valvonta voidaan edelleen ymmärtää paitsi sopimusvelvoitteiden täyttymisen kontrolliksi, myös kumppanuustyöksi sopimusosapuolten välillä. Hyvän sopimushallinnan avulla voidaan ajoissa havaita sopimuksen mahdolliset epäselvyydet ja täsmennystä vaativat kohdat puolin ja toisin, jolloin vältytään pidemmälle meneviltä ristiriidoilta mahdollisine oikeudenkäynteineen.

Kansallisessa kestävien hankintojen toimintaohjelman ehdotuksessa (2008), joka edelsi valtioneuvoston vuonna 2009 tekemää periaatepäätöstä kestävien valintojen edistämisestä julkisissa hankinnoissa, esitetään yhtenä keinona ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi sopimushallintaa. Siinä todetaan nimittäin, että ”hankintojen ekologista kestävyyttä seurataan ja niistä raportoidaan julkisesti”. Tällainen edellyttää systemaattista sopimusten toteutumisen seurantaa.

MUITA EUROOPAN UNIONIN SÄÄDÖKSIÄ AIHEESEEN LIITTYEN

- **Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, osasto XX (Ympäristö), 191 – 193 artikla (aiemmin perustamissopimuksen eli Rooman sopimuksen 174 – 176 artikla)**

”Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 174 artiklaan perustuvan Euroopan ympäristöpolitiikan tavoitteena on varmistaa eurooppalaisen yhteiskuntamallin kestävä kehittäminen, olivatpa sitten kyseessä tiettyihin ympäristöongelmiin liittyvät korjaavat toimenpiteet tai muita politiikkoja sivuavat tai niihin sisältyvät toimenpiteet.”

Euroopan yhteisö on sitoutunut 1970-luvulta lähtien toteuttamaan ympäristöllisiä toimia politiikoissaan. Aluksi toiminta perustui erilaisiin toimintaohjelmiin. Oikeudelliseen muotoon sitoutuminen kirjattiin vuonna 1987, jolloin perustamissopimukseen lisättiin erityiset velvoittavat ympäristöartiklat (alun perin Rooman sopimuksen 130r-t artikla, sittemmin 174 – 176 artikla ja Lissabonin sopimuksen myötä nyttemmin Euroopan unionin toimintaa koskevan sopimuksen 191 – 193 artikla).

Yllä mainitut artiklat ovat EU:n varsinaisesti ympäristöä koskevat artiklat. Ympäristöllisesti merkityksellisiä perussopimusmääräyksiä ovat myös sisämarkkinoita koskevat artiklat, jotka Lissabonin sopimuksen jälkeen ovat 114 ja 115 artikla (sopimus Euroopan unionin toiminnasta, aiemmin Rooman sopimuksen 95 ja 94 art., vastaavuuksiltaan tässä järjestyksessä). Näiden artikloiden perusteella voidaan päättää ympäristöllisistä ynnä lähinnä kaupallisia seikkoja koskevista perussopimuksia alemmantasoisista säädöksistä. Esimerkiksi hankintadirektiivit on annettu muun muassa 95 artiklan perusteella. Säädösten on tällöin ympäristönäkökohtien osalta perustuttava ”suojelun korkeaan tasoon”.

o **Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, osasto XXI (Energia), 194 artikla**

Artiklassa kiteytetään Euroopan unionin tavoite pyrkiä energiapolitiikallaan edistämään energiatehokkuutta ja energiansäästöä sekä uusiin ja uusiutuviin energialähteisiin perustuvien energiamuotojen kehittämistä. Energiapolitiikkaa toteuttavat Euroopan unionin säädökset perustuvat tähän artiklaan.

o **Energiapalveludirektiivi 2006/32/EY (Suomessa energiatehokkuussopimukset) ja uusi direktiiviehdotus**

Energiapalveludirektiivin mukaan Suomen on kyettävä osoittamaan energian loppukäytön tehostamistoimia vuoteen 2016 mennessä 17,8 TWh:n verran (= 9 %:n säästötavoite päästökauppaan kuulumattomilla aloilla). Direktiivi on Suomessa saatettu voimaan säädösohjauksen sijasta vapaaehtoisilla energiatehokkuussopimuksilla vuosille 2008 – 2016. Tällaisten sopimusten piirissä on työ- ja elinkeinoministeriön verkkosivuston mukaan vuoden 2011 alussa yli puolet koko Suomen energian loppukäytöstä. Työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla ovat elinkeinoelämän energiatehokkuussopimus ja kunta-alan energiatehokkuussopimus ja energiaohjelma.

Useissa energiatehokkuussopimuksissa on määritelty toimenpiteitä myös hankintojen energiatehokkuuden parantamiseksi.

Euroopan unionin komissio on 22.6.2011 julkaissut ehdotuksen energiatehokkuutta koskevaksi direktiiviksi (KOM(2011) 370 lopullinen), jolla nykyinen energiapalveludirektiivi korvattaisiin. Ehdotuksen avulla halutaan edistää merkittävästi vuodelle 2020 asetetun EU:n energiatehokkuustavoitteen saavuttamista. EU:ssa on asetettu tavoitteeksi vähentää primäärienergian kulutusta 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä (ks. ilmasto- ja energiapaketti alla; keskeinen tavoite myös Eurooppa 2020 -strategiassa).

- **Asetus toimistolaitteiden energiatehokkuutta osoittavia merkintöjä koskevasta yhteisön ohjelmasta (EY) N:o 106/2008** eli Energy Star -asetus (toimistolaitteiden energiatehokkuus)

Asetuksella vahvistetaan toimistolaitteiden energiatehokkuutta osoittavien merkintöjen Energy Star -ohjelma. Asetus on suoraan sovellettavaa ja velvoittavaa oikeutta Suomessa ja muissa EU:n jäsenmaissa. Ohjelmaan osallistuminen on toimistolaitteiden valmistajien, myyjien ja muiden osallisten kohdalla vapaaehtoista. Komissio pitää rekisteriä ohjelman osanottajista. Tavoitteena on pienentää toimistolaitteiden energiankulutusta.

Asetuksen 6 artikla koskee hankintaviranomaisia. Artiklan mukaan keskushallintoviranomaisten on määriteltävä toimistolaitteiden hankintasopimusten energiatehokkuusvaatimukset vähintään samalle tasolle kuin mitä edellytetään niiltä laitteilta, jotka voivat saada Energy Star -merkin käyttöoikeuden.

Energy Star on alun perin Yhdysvaltain ympäristöviraston EPA:n aloitteesta vuonna 1992 kehitetty kansainvälinen vapaaehtoinen energiatehokkuuden merkintäjärjestelmä, johon EU on vuonna 2001 (uusittu 2006 viideksi vuodeksi) USA:n hallituksen kanssa tehdyn sopimuksen perusteella sitoutunut toimistolaitteiden osalta.

- **EU:n ilmasto- ja energiapaketti 2008**

EU:n Eurooppa-neuvosto päätti huippukokouksessaan vuonna 2007 niin sanotuista 20 – 20 – 20 -tavoitteista. Tavoitteiden mukaan vuoteen 2020 mennessä Euroopassa vähennetään kasvihuonekaasujen päästöjä 20 %:lla vuoteen 1990 verrattuna, lisätään uusiutuvien energiamuotojen käyttöä 20 %:lla ja tehostetaan energiakäyttöä 20 %. Lisäksi liikenteessä lisätään biopolttoaineiden käyttöä 10 %. Tavoitteiden saavuttamisen työkaluksi hyväksyttiin vuonna 2008 ilmasto- ja energiapaketti, joka sisältää neljä direktiiviä: päästökauppadirektiivin uudistamisen, uusiutuvien energianlähteiden direktiivin (RES-direktiivi), direktiivin hiilen talteenotosta ja varastoinnista (CCS-direktiivi) sekä direktiivin kasvihuonekaasujen vähentämisen taakanjaon uudistamisesta. Näiden lisäksi pakettiin sisältyy liikennealan säädöksiä kuten asetus autojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi sekä autojen renkaiden ilmanpainejärjestelmän seurantaa ja renkaiden energiatehokkuutta koskeva säädös.

Ilmasto- ja energiapaketista on tämän käsikirjan kirjoitushetkeen mennessä saatettu voimaan uusi päästökauppalaki (311/2011), joka on valmisteltu EU:n direktiivin (2009/29/EY) pohjalta. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisen direktiivissä (2009/28/EY, RES-direktiivi) Suomen kansalliseksi tavoitteeksi asetetaan 38 % energian kokonaisloppukulutuksesta vuonna 2020. Direktiivi tuli saattaa kansallisesti voimaan 5.12.2010. Suomessa toimeen on ryhdytty muun muassa lailla uusiutuvilla

energianlähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta (1396/2010, ”syöttötariffilaki”) sekä biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muutoksella (1420/2010). Direktiivi hiilidioksidin geologisesta varastoinnista (2009/31/EY, CCS-direktiivi) tuli kansallisesti saattaa voimaan 25. päivään kesäkuuta 2011 mennessä. Ympäristöministeriön nettisivuston tiedon mukaan hallituksen esitys on tarkoitus antaa marraskuussa 2011.

o **Direktiivi puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä (2009/33/EY)**

Maantieajoneuvojen hankinnoissa on vertailussa otettava huomioon ajoneuvojen käytön elinkaarenaikaiset energiakulutukseen, hiilidioksidipäästöihin ja muihin epäpuhtauspäästöihin (typen oksidit, tietyt hiilivedyt sekä hiukkaset) liittyvät toimintakustannukset. Säädöksessä veloitetaan hankintaviranomaisia ja sellaisia liikenteenharjoittajia, jotka tarjoavat palveluja viranomaisen kanssa tehdyn sopimuksen nojalla (palvelusopimusasetus (EY) N:o 1370/2007).

Säädös on teknologian osalta neutraali ja siten tavoitteeseen käytettävien keinojen osalta joustava. Tarkoituksena on kannustaa teollisuutta, ja synnyttää puhtaiden ja energiatehokkaiden maantieajoneuvojen markkinat. Säädöksessä esitetään yhtenäinen laskentamenetelmä elinkaarikustannuslaskentaa varten. Joustavuutensa vuoksi direktiivissä mahdollistetaan muunkinlainen metodiikka, toisin sanoen tekninen määrittely (tekniset eritelmat).

Direktiivi tuli saattaa kansallisesti voimaan 4.12.2010. Voimaansaattaminen on Suomessa myöhässä; hallituksen lakiesityksen valmistelu on käynnistetty 28.6.2011 liikenne- ja viestintäministeriössä (LVM 049:00/2011).

o **Ecodesignpuitedirektiivi 2009/125/EY (aiemmin 2005/32/EY) sekä energiamerkinnän puitedirektiivi 2010/30/EU (aiemmin 92/75/ETY)**

Suomessa nämä puitedirektiivit on saatettu voimaan ekosuunnittelulalla (laki tuotteiden ekologiselle suunnittelulle ja energiamerkinnälle asetettavista vaatimuksista 1005/2008) ja tähän lakiin joulukuussa 2010 tehdyillä muutoksilla (1009/2010). Muutoksella lain soveltamista laajennettiin kodinkoneista ja energiaa käyttävistä tuotteista koskemaan myös energiaan liittyviä tuotteita. Jatkossa soveltamisalaan voivat kuulua esimerkiksi ikkunat, eristemateriaalit, suihkusuuttimet ja hanat ja muunlaiset erityisesti rakennusallalla käytettävät tuotteet. Lain tarkoituksena on parantaa energiatehokkuutta ohjaamalla valmistajia ja tuotteiden loppukäyttäjiä.

Ekosuunnittelulaki on puitelaki, jonka piiriin kuuluvat tuoteryhmäkohtaiset vaatimukset annetaan EU:n komission johdolla erillisinä, tuoteryhmäkohtaisina täytäntöönpanosäädöksinä tai delegoituina säädöksinä. Tätä kirjoitettaessa ei ole vielä tiedossa, mille tuotteille vaatimuksia aiotaan asettaa tai millaisia ne ovat sisällöltään. Kun tuotekohtaiset vaatimukset on asetettu, tuotteen on Euroopan unionin alueella täytettävä nämä vaatimukset. Ellei, sitä ei saa tuoda markkinoille tai ottaa käyttöön. Vastaavasti sellaisiin tuotteisiin, joista on annettu tuoteryhmäkohtainen energiamerkintäsäädös, on valmistajan kiinnitettävä energiamerkki.

Säädöksillä on suora liittymä julkisiin hankintoihin siten, että uuden energiamerkinnän puitedirektiivin 9 artiklassa asetetaan hankintaviranomaisia varten toimintaohje. Sen mukaan hankintaviranomaisten on tiettyjen hankintojen osalta pyrittävä hankkimaan ainoastaan sellaisia tuotteita, jotka täyttävät korkeinta suoritustasoa ja parhaimpaan energiatehokkuusluokkaan kuulumista koskevat vaatimukset. Koska kyseessä ei ole pakottava velvollisuus, direktiivin säännös on tarkoitus panna Suomessa täytäntöön erilaisilla julkisiin hankintoihin liittyvillä suosituksilla.

Eduskunnan talousvaliokunnan mietinnön mukaan ”ympäristövaliokunta toteaa, että julkinen sektori on merkittävä hankkija, joka voi kasvattamalla energiatehokkaiden laitteiden hankintoja näyttää esimerkkiä ja edistää energiatehokkaiden tuotteiden menekkiä. Edellä olevaan yhtyen talousvaliokunta pitää tärkeänä, että energiatehokkuutta pidetään yhtenä painokkaana kriteerinä julkisista hankinnoista päätettäessä”.

Joulukuun 2010 tietojen mukaan ecodesignpuitedirektiiviä haluttaisiin edelleen tarkistaa tehokkaammaksi.

o **Asetus (EY) N:o 1221/2009, EMAS-asetus (organisaatioiden vapaaehtoisesta osallistumisesta yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS-järjestelmä)**

Asetus on suoraan sovellettavaa ja velvoittavaa oikeutta Suomessa. Asetuksella helpotetaan EU:n ulkopuolisten organisaatioiden rekisteröitymistä EMAS:iin, mikä mahdollistaisi globaalin konsernin kaikkien toimipaikkojen rekisteröitymisen. Asetuksen 45 artiklassa on kiintoisa uusi mahdollisuus: kansallisten ja alueellisten ympäristöjärjestelmien rinnastaminen EMAS:iin. Artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat esittää komissiolle kirjallisen pyynnön, että olemassa olevat ympäristöjärjestelmät tai niiden osat, jotka on sertifioitu kansallisesti tai alueellisesti tunnustettujen asianmukaisten sertifiointimenettelyjen mukaisesti, tunnustetaan tämän asetuksen vaatimusten mukaisiksi. Suomessa on annettu asetuksen kansallista täytäntöönpanoa tarkentava laki vapaaehtoisesta osallistumisesta ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (121/2011). Lain 12 § liittyy

asetuksen 45 artiklaan. Pykälä tulee voimaan tammikuun lopussa 2012. – Ympäristöministeriöstä huhtikuussa 2011 saadun tiedon mukaan Suomessa on parhaillaan työn alla hakemukset Ekokompassin, EcoStartin ja Green Officen ympäristöjärjestelmien tunnustamiseksi osaksi EMAS-järjestelmää. Jos nämä mainitut niin sanotut kevennetyt ympäristöjärjestelmät saadaan rinnasteisiksi EMAS-järjestelmän kanssa, merkitsisi se, että tarjoajien soveltuvuusvaatimuksissa voitaisiin viitata näihin kevennettyihin ympäristöjärjestelmiin, mikä helpottaisi muun muassa pienyritysten osallistumismahdollisuuksia. EMAS ja siihen tällä hetkellä rinnasteiset ympäristöjärjestelmät ovat suhteellisen raskaita järjestelmiä eivätkä useat yritykset halua tai kykene niitä sen vuoksi hakemaan.

○ **Asetus (EU) 995/2010 puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta**

EU:n asetuksena säädös on jäsenmaissa suoraan sovellettavaa ja velvoittavaa oikeutta. Asetusta sovelletaan EU:ssa 3.3.2013 lähtien. Velvoittaa nimenomaan puutavaran ja puutuotteiden myyjiä. Asetuksen 4 artiklan mukaisesti laittomasti korjatun puutavaran ja sellaisesta puutavarasta valmistettujen puutuotteiden saattaminen markkinoille on kielletty.

○ **Direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta 2010/31/EU**

Direktiivissä asetetaan vaatimuksia uudisrakennusten ja vanhan rakennuskannan energiatehokkuutta, energiasertifiointia, rakennusten lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien tarkastamista ja energiatodistusten käyttöä ja valvontaa varten. Uudistettu direktiivi on saatettava kansallisesti voimaan viimeistään heinäkuussa 2012. Artikloiden soveltamisessa on tämän ajankohdan jälkeen eripituisia siirtymäaikoja. Julkisten uudisrakennusten tulee olla lähes nollaenergiarakennuksia vuodesta 2019 lukien.

VIHREÄ KIRJA: MAHDOLLISESTI MUUTOKSIA HANKINTADIREKTIIVEIHIN

Euroopan unionin komissio on 27.1.2011 julkaissut vihreän kirjan EU:n julkisten hankintojen politiikan uudistamisesta: Kohti tehokkaampia eurooppalaisia hankintamarkkinoita (KOM(2011) 15 lopullinen). Vihreä kirja on ollut avoinna kaikille asianomaisille kommentointia varten 17.4.2011 saakka.

Vihreässä kirjassa tarkastellaan miten julkisen kysynnän avulla voitaisiin Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti muun muassa edistää innovointia, säästää ympäristöä ja torjua

ilmastonmuutosta. Eurooppa 2020 -strategia on EU:n älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun strategia (smart, sustainable and inclusive growth), jonka Eurooppa-neuvosto hyväksyi 17.6.2010 komission ehdotuksen pohjalta. Strategia jakaantuu seitsemään niin sanottuun lippulaivahankkeeseen, joista ainakin kahdessa, ”Innovaatiounioni”- ja ”Resurssitehokas Eurooppa” -lippulaivahankkeessa, asetetaan useita tavoitteita myös julkisten hankintojen tekijöille. Ilmastonmuutoksen haasteisiin tulisi voida vastata muun muassa innovatiivisilla julkisilla hankinnoilla, joissa tarjouspyynnöt perustuvat suorituskykyä koskeviin eritelmiin ja sopimukset myönnetään innovatiivisten laadullisten kriteerien perusteella esimerkiksi elinkaariarvioinnin eikä pelkän hinnan perusteella. Euroopassa tulisi siirtyä resurssitehokkaaseen ja vähähiiliseen talouteen, jossa kannustetaan ”vihreiden hankintojen laajempaan käyttöön”.

Eurooppa 2020 -strategiaan viitaten ja useiden sidosryhmien pyynnöstä komissio järjestää kuulemisia ja esittää niiden pohjalta ”viimeistään vuoden 2012 alussa” lainsäädäntöaloitteita, joilla hankintasopimusten tekoa voitaisiin joustavoittaa ja luoda ”parempia edellytyksiä hankintasopimusten hyödyntämiselle muiden politiikanalojen tukena”. Tällaisina muina politiikanaloina mainitaan ympäristönsuojelu, sosiaalilainsäädäntö ja korruption torjunta.

Vihreässä kirjassa esitetään kaksi ylätasoa ehdotusta innovaatio- ja ympäristötavoitteiden sisällyttämiseksi julkisiin hankintoihin: a) annetaan hankintaviranomaisille mahdollisuudet ottaa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet huomioon julkisten hankintojen menettelyllisissä säännöissä (hankintatavat) ja/tai b) asetetaan hankintaviranomaisille pakollisia vaatimuksia tai tarjotaan kannusteita, joilla ohjaillaan päätöksiä siitä mitä (millaisia) tavaroita ja palveluita tulisi hankkia (hankintakohteet). Pohditaan teknisten eritelmien määrittämistä ensisijaisesti suorituskyky- ja toiminnallisina vaatimuksina ja sellaisten ”legitiimien ja objektiivisten” ympäristöllisten tai terveydellisten tarpeiden olemassaoloa, jotka oikeuttaisivat rajoittumaan paikallisiin tai alueellisiin toimittajiin. Tarkastellaan sopimuksetekoperusteita ensinnäkin valintaperusteiden kannalta (hintaperusteiden käytön rajoittamista) ja tarjousten arvioinnissa käytettävien vertailuperusteiden näkökulmasta (muun muassa elinkaarikustannukset pakollisiksi kokonaistaloudellisen edullisuuden arvioinnissa, ympäristö- ja sosiaalisten vertailuperusteiden selventäminen direktiiveissä). Pohditaan voidaanko hankinnan kohteena olevien tavaroiden ja palveluiden ominaisuuksille asettaa pakollisia vaatimuksia (esimerkiksi energiankäytölle, haitallisten aineiden enimmäistasolle tai kierrätettävyydelle) tai vaihtoehtoisesti tavoitteita (esimerkiksi 60 % julkisista hankinnoista ympäristöystävällisiä). Tehdään rinnastus puhtaita ajoneuvoja koskevaan direktiiviin ja elinkaarikustannuksiin päätöksentekoperusteena.

Vihreässä kirjassa pohditaan myös hankintamenettelyssä vaadittujen selvitysten todentamista sekä ympäristöedellytysten tiukan kohdeyhteyden väljentämistä (tiukka

liityntä eli kytkentä hankinnan kohteeseen esimerkiksi tuotantomenetelmien arvioinnissa). Nykysäännöstössä liityntä (kytkös) hankinnan kohteeseen on hankintaproseduurin jokaisessa vaiheessa perusehto. Vihreässä kirjassa esitetään, että liityntävaatimusta väljentämällä voitaisiin esimerkiksi ”vaikuttaa yritysten käyttäytymiseen hankinnan kohteesta tai palvelusta riippumatta – esimerkiksi kannustamalla niitä suurempaan ympäristövastuullisuuteen tai kiinnittämällä enemmän huomiota yrityksen yhteiskuntavastuuseen”. Tällä tavoin Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita voitaisiin tukea paremmin. – Ympäristöseikkojen lisäksi kyseenalaistetaan julkisten hankintojen jakamista kolmeen erilliseen sopimustyyppiin (tavara-, palvelu- ja rakennusurakkasopimukseen) sekä kysytään mielenkiintoisesti, onko erityisalojen hankintalaki enää ollenkaan ajankohtainen vai vaarantaako se tasapuolisen kilpailun.

OIKEUSKÄYTÄNTÖÄ

Ympäristönäkökohtiin liittyvää oikeuskäytäntöä (oikeuskäytäntöä on seurattu kevääseen 2011 saakka):

- ❖ Euroopan yhteisöjen tuomioistuin: *Concordia*-ratkaisu (KHO 2003:41, EY-tuomioistuinasia C-513/99; **ympäristönäkökohdat vertailuperusteena**):
 - Korkein hallinto-oikeus pyysi EY:n tuomioistuimelta ennakkoratkaisua muun ohessa seuraavaan: voiko hankintayksikkö ”*ottaa huomioon taloudellisesti edullisimman tarjouksen perusteella tehtävän sopimuksen perusteissa (= kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen arvioinnissa vertailuperusteina) tarjoushinnan, liikenteenharjoittajan laatu- ja ympäristöjärjestelmän ja useiden muiden bussikaluston ominaisuuksien ohella tarjoajayrityksen tarjoaman bussikaluston typpioksidipäästöjen ja melutason alhaisuuden sillä tarjouspyynnössä etukäteen ilmoitetulla tavalla, että jos yksittäisten bussien typpioksidipäästöt tai melutaso alittavat tietyn tason, kalustosta saa vertailussa huomioon otettavia lisäpisteitä?*”
 - EY-tuomioistuin totesi vastauksessaan, ”*että kun hankintaviranomainen kaupungin sisäisen bussiliikenteen hoitamista koskevaa julkista hankintaa ratkaistessaan päättää tehdä sopimuksen taloudellisesti edullisimman tarjouksen tekijän kanssa, hankintaviranomainen saa ottaa huomioon sellaisia ympäristönäkökohtia kuin linja-autojen typpioksidipäästöjen taso tai melutaso, kunhan nämä perusteet liittyvät hankinnan kohteeseen, ne eivät anna hankintaviranomaiselle rajoittamatonta valinnanvapautta, ne on nimenomaisesti mainittu tarjouspyynnössä tai*

hankintailmoituksessa ja ne noudattavat kaikkia yhteisön oikeuden peruseriaatteita, erityisesti syrjintäkiellon periaatetta.”

- Ratkaisu kootusti: hankintayksikkö voi valitessaan kokonaistaloudellisesti edullisinta tarjousta asettaa ympäristönsuojeluun liittyviä vertailuperusteita, kuten tässä tapauksessa linja-autokaluston typpioksidipäästöille ja melutasolle, tietyin EY-tuomioistuimen vastauksessa ilmenevin perustein. Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen arvioinnissa kaikkien vertailuperusteiden ei tarvitse olla rahataloudellisia luonteeltaan.
 - Liikenteenharjoittajan laatu- ja ympäristöjärjestelmää käytettiin kilpailutuksessa vertailuperusteena. Tätä seikkaan EY-tuomioistuin ei ratkaisussaan käsittele yksityiskohtaisesti, eikä KHO:n ennakkoratkaisupyynnöön siihen seikkaan varsinaisesti kohdistunutkaan (vaan päästö- ja meluseikkoihin); EY-tuomioistuimen ratkaisussa todetaan ainoastaan, että *”nyt käsiteltävässä tapauksessa on syytä korostaa ensimmäiseksi, että kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevat sopimuksen tekemisen perusteet ovat olleet objektiivisia ja sovellettavissa erotuksetta kaikkiin tarjouksiin. Nämä perusteet liittyivät suoraan tarjottuun kalustoon ja ne oli sisällytetty pisteytysjärjestelmään.”* Ratkaisuun on sovellettu ennen nykyisiä direktiivejä voimassa ollutta lainsäädäntöä. On todettava, että nykyisten hankintadirektiivien ja kansallisen hankintasäännösten perusteella laatu- ja ympäristöjärjestelmät ovat tarjoajaan liittyviä ominaisuuksia ja ne otetaan sen vuoksi huomioon soveltuvuusarvioinnissa. Käytäntöä on kyseenalaistettu etenkin palveluhankintojen osalta (esimerkiksi Panu Pökkylä Edilex-artikkelissa 2010/34) ja tulkinta on ollut osin häilyvää (ks. esimerkiksi jäljempänä tapaukset MAO:463/10 ja MAO:137/09), vaikkakin hankintamenettelyn kaksivaiheisuutta korostetaan vahvasti (toisin sanoen tarjoajien soveltuvuuden ja tarjousten vertailun erillisyyttä). Jos tarjoajaan liittyviä ominaisuuksia käytetään tarjousten vertailussa, riskinä on että nämä ominaisuudet eivät liity hankinnan kohteeseen, mikä nykysäännöstyössä painottuu ensiarvoisen tärkeänä asiana jokaisessa hankintaproseduurin vaiheessa. – EU:n ajankohtaisessa vihreässä kirjassa on useita viitteitä mahdollisista tulevista muutoksista tältä osin.
 - Asia C-513/99 on edelleen relevanttia oikeuskäytäntöä; siihen viitataan toistuvasti kun pohditaan sallittuja vertailuperusteita.
- ❖ Euroopan yhteisöjen tuomioistuin: EVN ja Wienstrom GmbH vastaan Itävallan tasavalta (asia C-448/01; **ympäristönäkökohdat vertailuperusteena**):

- uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön hankkiminen: hankintaviranomainen voi sähkön toimittamista koskevassa hankinnassa käyttää perusteena uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä.
 - Euroopan yhteisöjen tuomioistuin viittasi Concordia-ratkaisuun (selostettu edellä) ja totesi ettei kaikkien tarjousten vertailussa käytettävien vertailuperusteiden tarvitse tuottaa hankintaviranomaiselle taloudellista hyötyä edellyttäen, että tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa julkaistuilla vertailuperusteilla kuitenkin on oltava liityntä hankinnan kohteeseen ja että vertailuperusteissa noudatetaan EU-oikeudellisia periaatteita, erityisesti syrjimättömyyden periaatetta. Lisäksi vertailuperusteet on määriteltävä niin, ettei hankintayksikölle synny mahdollisuutta rajoittamattomaan valinnanvapauteen. Vielä tuomioistuin otti kantaa vertailuperusteen (uusiutuvien energialähteiden avulla tuotettu sähkö) painotukseen: koska edellä mainitut vertailuperusteiden edellytykset täyttyivät, ei ollut estettä painottaa mainittua vertailuperustetta 45 %:sti ottaen huomioon muun muassa ilmastonmuutoksen hillitsemisen tavoitteet EU:ssa.
- ❖ Euroopan unionin yleinen tuomioistuin (aiemmin Euroopan yhteisöjen ensimmäisen asteen tuomioistuin): *Evropaïki Dynamiki v European Environment Agency* [Euroopan (unionin) ympäristökeskus] (asia T-331/06 of 8 July 2010, **ympäristönhallintajärjestelmän edellyttämisestä ja arvioinnista tarjousten vertailuvaiheessa**): kysymyksessä EEA:n IT-konsultaatiopalveluiden hankinta. Tapauksessa ilmenee muiden oikeuskysymysten muassa, että hankintayksiköllä on mahdollisuus arvioida tarjoajien ympäristönhallintajärjestelmää käyttämällä kolmannen osapuolen todennusta ja antaa tällaisesta todennuksesta korkeampia pisteityksiä kuin ilman todennusta. [Tarkemmat perusteet jäävät tässä käsikirjatyössä mahdollisesti tulevan tutkinnan varaan.]
- ❖ MAO:232/09 (pesulapalvelut; **kuljetuksiin liittyvät ympäristönäkökohdat**):
- Kysymyksessä oli kuljetusmatkan pituuden käytöstä vertailuperusteena. Pesulapalveluhankinnassa hankintayksikkö oli asettanut tarjousten vertailuperusteeksi ”kuljetuksiin liittyvät ympäristötekijät”, jota oli arvioitu mittaamalla kuljetusmatkaa pesulasta kuntakeskukseen.
 - Markkinaoikeuden ratkaisussa todetaan, että tarjouspyynnön vertailuperuste ”kuljetuksiin liittyvät ympäristötekijät” pohjautuu ainoastaan kuljetusmatkan pituuteen. Tällainen vertailuperuste asettaa tarjoajat epätasa-arvoiseen asemaan näiden sijoittumispaikan perusteella ja on sen vuoksi tarjoajia syrjivä ja siten vertailuperusteena hankintalain vastainen.

❖ MAO:233/09 (pesulapalvelut; **kuljetuksiin liittyvät ympäristönäkökohdat**):

- Kysymys ja ratkaisu sisällöltään sama kuin ratkaisussa MAO:232/09.

❖ MAO:523/09 (kuljetuspalvelu; **ympäristönäkökohdat soveltuvuusehdoissa**)

- Jutussa oli kyse ajoneuvoluokituksen syrjivyydestä; markkinaoikeus totesi muun muassa, että *”hankintayksikkö on voinut palvelun saatavuuteen ja laatuun sekä hankittavana olevien kuljetusten luonteeseen liittyvien seikkojen johdosta edellyttää, että tarjottava palvelussa käytettävä kalusto täyttää hankintayksikön tarjouspyynnössään asettamat ajoneuvoluokitusta ja lupaa koskevat vaatimukset”*. Hankintayksikkö saattoi toisin sanoen käyttää soveltuvuusehtojen vähimmäisvaatimuksen perusteluun ympäristönäkökohtia.

❖ MAO:259/07 (**ympäristönäkökohdat vertailuperusteena**):

- Ympäristönäkökohdat olivat yhtenä vertailuperusteena pc-työasemien ja kirjoittimien kilpailutuksessa. Markkinaoikeuden ratkaisussa ei kuitenkaan tähän seikkaan otettu kantaa, seikka on vain todettu muiden kokonaistaloudellista edullisuutta koskeneiden vertailuperusteiden listassa. Markkinaoikeus on käsitellyt samaa asiaa myös päätöksissään MAO:105/04 ja MAO:262/04.

❖ MAO:128/03 (**puuttuvat selvitykset ympäristö- ja laatu näkökohdista, jotka vertailuperusteena**):

- Puuttuvat selvitykset ympäristö- ja laatu näkökohdista, jotka tarjouspyynnössä olivat tarjousten kokonaistaloudellisen edullisuuden arviointiperusteina (vertailuperusteina) venesataman laiturin hankinnassa, oikeuttivat hankintayksikön hylkäämään tarjouksen.

❖ MAO:214/08 (**ympäristöominaisuudet vertailuperusteena, riittämätön yksilöinti**)

- Vaihtomattopalveluiden hankinta, jossa ympäristöominaisuuksia käytetty vertailuperusteina. MAO:n mukaan *”hankintayksikkö ei ole kuitenkaan tarjouspyynnössään riittävällä tavalla yksilöinyt sitä, miten ja minkä tietojen ja selvitysten perusteella vertailuperusteina ilmoitettuja laatua ja ympäristöominaisuuksia*

tullaan arvioimaan, eivätkä tarjoajat siten ole voineet ennakoita tietää millä seikoilla tulee olemaan tarjousvertailussa merkitystä. Tarjouspyyntö ei ole näin ollen ollut tältä osin omiaan turvaamaan tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua”.

❖ **MAO:304/10 (vertailuperusteena ympäristövaikutukset painotyön ja kuljetusten osalta, selostus prosessin ympäristövaikutuksista, riittämätön yksilöinti)**

- Kyseessä lehden kustantaminen. Valintaperusteena on ollut kokonaistaloudellinen edullisuus ja sen vertailuperusteina hinta ja laatu; laadun arvioinnissa otettu huomioon ympäristövaikutukset painotyön ja kuljetusten osalta. Edellytetty selostusta koko prosessin ympäristövaikutuksista.
- MAO:n mukaan ”laadun osatekijät ovat olleet yleisluontoisia eikä niiden osalta ole tarkemmin yksilöity sitä, mitä seikkoja hankintayksikkö tulee tarjousvertailussa näiden osalta arvioimaan. Tarjoajat eivät näin ollen ole voineet tarjouspyynnön perusteella tietää, mihin seikkoihin hankintayksikkö tulee kiinnittämään huomiota [muun muassa] ympäristövaikutusten painotyön ja kuljetusten vertailussa. Kun tarjouspyynnössä ei ole ilmoitettu edellä mainittujen vertailuperusteiden arvioinnissa huomioon otettavia seikkoja, tarjouspyyntö ei ole ollut omiaan tuottamaan vertailukelpoisia tarjouksia ja turvaamaan tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua. Tarjouspyyntö on myös antanut hankintayksikölle rajoittamattoman valinnanvapauden tarjousten vertailun toteuttamisessa.”
- Lisäksi MAO katsoo, että kuljetusmatkan vertaileminen asettaa tarjoajat epätasa-arvoiseen asemaan näiden sijoittumispaikan perusteella ja on sen vuoksi tarjoajia syrjivä. Hankintayksikön menettely vertailuperusteiden asettamisessa ei ole tältäkään osin ollut omiaan turvaamaan tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua tarjouskilpailussa.

❖ **MAO:265/10 (tekstiilivuokraus- ja pesupalvelun hankinta; vertailuperusteena ympäristömyötäisyys ja kuvaus ympäristönhallintajärjestelmästä)**

- Hankinnan kohteena tapauksessa ovat tekstiilivuokraus- ja pesupalvelut, jotka kuuluvat julkisista hankinnoista annetun lain (hankintalaki) liitteen B toissijaisiin palveluhankintoihin.
- Kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteet on esitetty tarjouspyynnössä siten, että vertailuperusteina ovat kokonaishinta (40 %) ja laatu (60 %). Laatuperusteen osa-alueena on edelleen ollut:

- ”2.2 Ympäristömyötäisyys (10 %)
 - ympäristönhallintajärjestelmä (kuvaus järjestelmästä) (10 %)”.
- Markkinaoikeus toteaa tässä kohdin, ”*että tarjouspyynnössä ilmoitetut tarjousten vertailuperusteet ovat liittyneet hankinnan kohteeseen hankintasäännöksissä edellytetyin tavoin. Vertailuperusteet ovat myös olleet objektiivisia ja syrjimättömiä ja ne ovat olleet riittävän täsmällisiä ollakseen omiaan tuottamaan yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjoajat ovat voineet antaa vertailuperusteista esitettyjen seikkojen perusteella kuhunkin vertailuperusteeseen parhaaksi katsomansa kaltaisen selvityksen. Hankintayksikön ei siten ole katsottava menetelleen vertailuperusteita asettaessaan hankintasäännösten vastaisesti.*”
- Ratkaisu on mielenkiintoinen, sillä siinä sallitaan yleensä tarjoajan soveltuvuuteen kuuluvan ympäristönhallintajärjestelmän käyttäminen tarjousten vertailuperusteena. Tapausselosteessa on tässä kohdin mainittu hankintalain 72 §, jota siis voidaan soveltaa hankintalain liitteen B toissijaisissa palveluhankinnoissa kynnyсарvoista riippumatta. MAO:n ratkaisussa ei kuitenkaan viitata siihen 72.1 §:n kohtaan, jossa sallitaan soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset ylittävän laadunhallinnan käyttäminen vertailuperusteena. Näyttäisi kuitenkin siltä, että ympäristönhallintajärjestelmän käyttämistä vertailuperusteena voitaisiin tässä tapauksessa perustella juuri tällä säännöskohdalla.

❖ MAO:137/09 (**jätteiden kuljetus; vertailuperusteena tarjoajan ympäristö/laatu järjestelmä**)

- Tapauksessa oli muun muassa kysymys siitä, oliko kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteena käytetty tarjoajan soveltuvuusarviointiin kuuluvia perusteita. Tarjouspyynnössä vertailuperusteena on käytetty ympäristö- ja laatusеikkoja seuraavalla tavalla:
- ”Ympäristö- ja laatu näkökohdat 5 %:
 - tarjoajalla sertifioitu ympäristö/laatu järjestelmä 5 p
 - tarjoajalla muu kuin sertifioitu ympäristö/laatu järjestelmä 3,0 p
 - tarjoajalla ei ympäristö/laatu järjestelmää 0 p”
- MAO on ratkaisussaan lausunut: ”*Markkinaoikeus toteaa, että tarjouspyynnöstä käy yksiselitteisesti ilmi, että tarjouksen valintaperusteena on ollut tarjouksen kokonaistaloudellinen edullisuus. Tarjouspyynnössä on*

myös ilmoitettu kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteet ja niiden suhteelliset painoarvot sekä tarjousten pisteytysmenetelmä. Markkinaoikeus katsoo, että tarjoajat ovat olleet tietoisia tarjouksia laatiessaan sovellettavista tarjousten kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteista sekä myös niiden pisteytysmenetelmästä. Hankintayksiköllä on laaja harkintavalta sen suhteen, miten se määrittelee hankinnan kohteen ja millaisia ominaisuuksia se hankinnan kohteelta edellyttää. Toisaalta hankintayksikön tulisi tarjouspyyntöä laatiessaan pyrkiä varmistumaan siitä, ettei vertailuperusteiden soveltaminen johda epätasapuoliseen tai muutoin kohtuuttomaan lopputulokseen.” Edelleen: ”Markkinaoikeus toteaa, että tarjoajan kelpoisuusvaatimukset ja tarjouksen kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteet voivat vaihdella hankinnan kohteen mukaan. Siten eräät seikat voivat liittyä joissakin tapauksissa tarjoajan kelpoisuuden arviointiin ja toisissa tapauksissa taas paremminkin tarjousten taloudellisen edullisuuden arvioimiseen. Hankintamenettelyn avoimuus ja tasapuolisuus edellyttävät kuitenkin, että tarjoajat tietävät jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä yhtäältä tarjoajien kelpoisuutta arvioitaessa ja toisaalta tarjouskilpailua ratkaistaessa.”

- *”Markkinaoikeus toteaa, että tarjoajan kelpoisuusvaatimukset ja tarjouksen kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteet voivat vaihdella hankinnan kohteen mukaan. Siten eräät seikat voivat liittyä joissakin tapauksissa tarjoajan kelpoisuuden arviointiin ja toisissa tapauksissa taas paremminkin tarjousten taloudellisen edullisuuden arvioimiseen. Hankintamenettelyn avoimuus ja tasapuolisuus edellyttävät kuitenkin, että tarjoajat tietävät jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä yhtäältä tarjoajien kelpoisuutta arvioitaessa ja toisaalta tarjouskilpailua ratkaistaessa.”* Vielä: *”Markkinaoikeus katsoo, että tarjoajille on ollut tarjouspyynnön eri kohdissa esitetyn jaottelun perusteella selvää, minkä perusteella hankintayksikkö arvioi tarjoajien kelpoisuutta ja toisaalta kuinka tarjousten kokonaistaloudellista edullisuutta tullaan arvioimaan. Näin ollen hankintayksikkö ei ole menetellyt tältäkin osin hankintasäännösten vastaisesti.”*
- Tämä oikeustapaus osoittaa mielestäni, että kokonaistaloudellisen edullisuuden arvioinnin vertailuperusteiden asettamisessa on ongelmallisuutta, mikä näkyy myös EU:n vihreässä kirjassa (KOM(2011) 15). Perinteisesti tarjoajan soveltavuuteen liittyviä seikkoja halutaan sisällyttää vertailuperusteisiin, kun ne selvästi liittyvät hankinnan kohteeseen. Tämä markkinaoikeuden ratkaisu on mielenkiintoinen, kuten on myös

edellä selostettu MAO:265/10. Yhdessä ne kenties viittaavat ainakin palveluhankintojen kohdalla tulkinnan muuttumiseen.

❖ MAO:463/10 (**multatuotteiden kuljetus; vertailuperusteena laatu- ja ympäristöasioiden hallintajärjestelyt**)

- Erityisalojen hankintalain soveltamisalueeseen kuuluvassa tapauksessa markkinaoikeus on ottanut kantaa tarjouspyynnön kokonaistaloudellisen edullisuuden arvioinnissa vertailuperusteena käytettyyn laatu- ja ympäristöasioiden hallintajärjestelmään, muun ohessa. Palvelun laatua arvioitiin muun muassa laatu- ja ympäristöasioiden hallintajärjestelmästä annetun selvityksen perusteella, ja MAO on todennut, että *"tarjouspyynnössä on pyydetty tarjoajaa esittämään selvitys edellä mainituista seikoista ja ilmoitettu, että tarjousten laatuvertailu tehdään tarjoajien mainituilta osin antamien tietojen perusteella. Tarjoajat ovat siten voineet antaa tarjouksen laatua mitanneiden vertailuperusteiden osalta niin laajan selvityksen kuin ovat pitäneet tarpeellisena. Markkinaoikeus katsoo, että tarjouspyynnössä ilmoitetut laadun vertailuperusteet ovat liittyneet hankinnan kohteeseen ja olleet sisällöltään riittävän yksilöityjä tuottaakseen yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia"*.
- Tässä ja kahdessa edellä selostetussa tapauksessa palveluhankintojen tarjousten vertailussa kokonaistaloudellisen edullisuuden arvioinnissa on siis käytetty vertailuperusteena laatu- ja ympäristöjärjestelmiä tai selvityksiä laatu- ja ympäristöasioiden hallintajärjestelyistä, jotka aiemmin ovat tiukasti rajautuneet tarjoajan soveltuvuuden arviointiin.