

7.5.2019

Asia

Hankintojen valvonta: Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tietokoneita, päätelaitteita ja näyttöjä sekä asennuspalvelua koskevan hankintasopimuksen muuttaminen

Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto antaa Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle huomautuksen hankintalain noudattamatta jättämisestä.

Asian vireilletulo

Asia on tullut vireille Kilpailu- ja kuluttajaviraston 3.8.2018 vastaanottamalla toimenpidepyynnöllä, joka koskee Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tekemän hankintasopimuksen muuttamista medical PC -laitteen osalta.

Asian selvittäminen

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on 23.8.2018 pyytänyt asiassa ensimmäisen kerran selvitystä Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymältä. Tämän jälkeen KKV on käynyt sairaanhoitopiirin kanssa sähköpostikirjeenvaihtoa ja pyytänyt useita lisäselvityksiä. KKV on selvittänyt muun muassa sitä, missä laajuudessa hankintasopimusta on muutettu, milloin muutokset on tehty ja mikä on muutosten arvo.

Ratkaisun perustelut

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, jatkossa ”hankintalaki”) 139 §:ssä Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV) on annettu tehtäväksi valvoa julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön noudattamista.

KKV voi antaa havaitsemansa lainvastaisuuden johdosta hankintayksikölle huomautuksen tai muuta hallintolain (434/2003) 53 c §:ssä tarkoitettua hallinnollista ohjausta. Laittomien suorahankintojen osalta KKV voi hankintalain 140 §:n perusteella kieltää hankintapäätöksen täytäntöönpanon. EU-kynnysarvot ylittävien suorahankintojen osalta KKV voi myös tehdä markkinaoikeudelle esityksen seuraamusten, kuten seuraamusmaksun, sopimuskauden

7.5.2019

lyhentämisen tai hankintapäätöksen kumoamisen, määräämiseksi. Sama koskee kansalliset kynnyksarvot ylittäviä hankintalain liitteessä E tarkoitettuja palveluhankintoja tai käyttöoikeussopimuksia, jotka on tehty suorahankintana ilman laissa säädettyä perustetta.

Asiaselostus

Hankintamenettelyn kulku

Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ("PPSHP" tai "hankintayksikkö") ilmoitti 12.10.2016 julkaistulla EU-hankintailmoituksella avoimella menettelyllä toteutettavasta tietokoneiden, päätelaitteiden ja näyttöjen sekä asennuspalvelun hankinnasta ajalle 1.1.2017–31.12.2019 sekä kahdelle yhden vuoden optiokaudelle.

Tarjouskilpailun voittajaksi valittiin 12.12.2016 tehdyllä hankintapäätöksellä Atea Finland Oulu ("Atea"). Hankintaa koskeva palvelusopimus tehtiin 19.4.2017. Laitehankinnoista ei tehty erillistä kirjallista sopimusta. Hankintamenettely on aloitettu ennen 1.1.2017, joten siihen on sovellettu lakia julkisista hankinnoista (348/2007, kumottu).

Hankintaa koskevassa tarjouspyynnössä on pyydetty hinnat yhteensä yhdeksälle eri laitteelle tai laitekokonaisuudelle. Lisäksi hankintaan on sisällytetty erilaisia laitteiden käyttöönotto- ja asennuspalveluja. Tarjousvertailu on tehty tuotteiden arvioitujen vuosittaisten hankintamäärien perusteella. Hankintailmoituksessa ei ole ilmoitettu hankinnan ennakoitua arvoa, mutta hankintapäätöksen mukaan hankinnan arvioitu arvonlisäveroton kokonaisarvo on ollut laitteiden osalta 1 358 500 euroa vuodessa ja palvelujen osalta 45 400 euroa per vuosi.

PPSHP on sopimuksen tekemisen jälkeen päivittänyt tai vaihtanut Atean alkuperäiseen tarjoukseen nähdessä kohteisiin tehomikro, toimistomikro, osastokannettava, kevytkannettava, hybridi PC / (tablet) ja medical PC tarjotut laitteet uusiin malleihin. Myös tarjotut näytöt on vaihdettu toisiin malleihin. Joihinkin tuotekategorioihin on tehty useita peräkkäisiä muutoksia, ja jokaisen muutoksen jälkeen laitteen hinta on noussut alkuperäiseen tarjoukseen verrattuna. Muutoksien jälkeen kaikki vaihdetut ja päivitettyt laitteet ovat olleet kalliimpia kuin alkuperäisen tarjouksen mukaiset laitteet. Pienin hinnankorotus on ollut noin 10 %, ja enimmillään laitteiden hinta on yli kaksinkertaistunut alkuperäiseen tarjoukseen nähden.

7.5.2019

PPSHP:n selvitys

PPSHP:n selvityksen mukaan laitteiden vaihto ja hinnanmuutokset perustuvat alkuperäisissä hankinta-asiakirjoissa olleeseen ehtoon laitteiden vaihdosta niiden elinkaareen perustuen.

Hankintaa koskevassa tarjouspyynnössä on ollut ehto: *"Sopimuskauden aikana voidaan valikoimaan lisätä / päivittää laitteita niiden elinkaaren mukaisesti (esim. mallin valmistus loppuu, uusi malli tilalle)."* PPSHP:n selvitysten mukaan kilpailutukseen tarjottujen laitteiden valmistus on lopetettu vaihdettujen tai muutettujen laitteiden osalta.

PPSHP:n antaman selvityksen mukaan laitevaihtojen yhteydessä laitepakettien kokoonpanoihin on tehty muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet laitteiden hintoihin. Sopimuskauden alussa ensimmäisiä tilauksia tehdessä oli huomattu, että kannettavien koneiden osalta kilpailutuksen vähimmäisvaatimuksista oli jäänyt levytila kokonaan puuttumaan, joten kannettavien levytilaa korotettiin 125 GB:stä 256 GB:iin. Lisäksi kannettavien muistin määrää on lisätty 8 GB:stä 16 GB:iin. Muistin määrän lisääminen on ollut tarpeen Windows 10 käyttönoton vuoksi.

Muutetuista laitteista ja niiden hinnoista on sovittu pääosin sähköpostitse. Ensimmäiset muutokset laitteiden kokoonpanoihin ja hintoihin on tehty keväällä 2017, viimeisimmät maaliskuussa 2019.

PPSHP:n julkaisemassa hankintaa koskevassa tarjouspyynnössä on ollut myös hintojen muuttamista koskeva ehto: *"Hintojen on oltava kiinteät 31.12.2018 saakka lukuun ottamatta pakottavia viiranomaismääräyksiä. Toimittajalla on mahdollisuus esittää hinnanmuutosta optiokaudelle. Hinnanmuutos on perusteltava ja yksilöitävä. Perusteena voi olla vain toimittajasta itsestään riippumaton hintojen muutos."*

Hankinnasta tehdyn palvelusopimuksen ehtojen mukaan hintojen on oltava kiinteitä 31.12.2019 saakka. KKV:n saaman selvityksen mukaan hankittavista laitteista ei ole tehty erillistä sopimusta.

PPSHP on antamassaan selvityksessä todennut, että se on katsonut hintojen muutosten olleen sallittuja, sillä hinnanmuutokset ovat koskeneet ainoastaan laitteita. Palvelujen hintoihin ei ole esitetty eikä tehty muutoksia.

PPSHP:n selvityksen mukaan maailmanmarkkinatilanne vaikuttaa voimakkaasti laitteiden komponenttien saatavuuteen ja hintoihin, mikä puolestaan vaikuttaa laitteiden hintoihin. Eri valmistajien laitteissa käytetään samoja komponentteja, joten hankintayksikkö

7.5.2019

uskoo, että sopimuksen hinnat olisivat nousseet, vaikka laitetoimittajaksi olisi alun perin valittu eri tarjoaja.

PPSHP katsoo, ettei laitemallien vaikutus hankinnan kokonaishintaan ole ollut oleellisen suuri. Palvelujen hinnoissa ei ole tapahtunut muutoksia. Hankintayksikkö on arvioinut marraskuussa 2018 laitemuutosten aiheuttamien hinnankorotusten vaikutuksen olleen yhteensä noin 416 500 euroa siihen verrattuna, että laitteet olisi hankittu alkuperäisillä tarjoushinnoilla.

KKV:n arvio hankintamenettelyn lainmukaisuudesta

Sovellettava laki ja KKV:n toimivalta

Asiassa on kyse siitä, onko hankintayksikkö hankintasopimuksen tekemisen jälkeen muuttanut sopimusta tavalla, joka on ollut julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaista.

Hankintalaki on tullut voimaan 1.1.2017. Hankintalain 174 §:n 6 momentin siirtymäsäännöksen mukaan ennen lain voimaantuloa aloitettuihin lain voimaan tullessa vireillä olleisiin hankintamenettelyihin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

EU-kynnysarvot ylittäviin hankintasopimukseen sopimuskauden aikana tehtäviä muutoksia koskevat säännökset sisältyvät hankintalain 136 §:ään. Laki ei sisällä erityisiä säännöksiä sopimusmuutoksia koskevien säännösten voimaantulosta.

Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) oikeuskäytännöstä ilmenee, että sovellettavat säännökset ovat lähtökohtaisesti ne, jotka ovat voimassa sillä hetkellä, jolloin hankintaviranomainen valitsee noudatettavan menettelytyypin ja päättää lopullisesti siitä, onko se velvollinen järjestämään kilpailun ennen julkisen hankintasopimuksen antamista.¹

PPSHP:n hankintaa koskeva hankintamenettely on alun perin aloitettu julkaisemalla hankintailmoitus 12.10.2016. Näin ollen hankintamenettelyyn on sovellettu julkaisuajankohtana voimassa ollutta lakia julkisista hankinnoista (348/2007).

Hankinta-asiakirjojen mukaan PPSHP:n hankintaa koskeva sopimus on tullut voimaan 1.1.2017. PPSHP on tehnyt sopimukseen laitteita ja niiden hintoja koskevia muutoksia huhtikuusta 2017 alkaen. Muutosten tarve ja lopullinen päätös siitä, ettei hankintayksikkö tee muutoksista huolimatta uutta hankintasopimusta tai kil-

¹ C-576/10, komissio v. Alankomaat, 11.7.2013, EU:C:2013:510, 52–54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

7.5.2019

pailuta hankintaa uudelleen, on siten voinut tapahtua vasta 1.1.2017 jälkeen. Siten hankintasopimuksen muuttamisen hankintasäännösten mukaisuutta tulee arvioida vuonna 2017 voimassa olleen hankintalain perusteella, vaikka alkuperäiseen kilpailutukseen on sovellettu kumottua hankintalakia.²

KKV:n valvontatoimivalta koskee hankintamenettelyjä, jotka on aloitettu hankintalain voimaantulon eli 1.1.2017 jälkeen. Mikäli ennen hankintalain voimaantuloa aloitetussa hankintamenettelyssä hankintasopimukseen tehdään muutoksia, arvioidaan KKV:n valvontatoimivaltaa sen mukaan, ovatko tehdyt sopimusmuutokset kiellettyjä. Jos hankintasopimukseen tehdään julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti muutoksia 1.1.2017 jälkeen, on kyseessä uusi hankintapäätös. Tällöin KKV:lla on valvontatoimivalta uuden hankintamenettelyn osalta. Näin ollen KKV on toimivaltainen tutkimaan, ovatko tehdyt sopimusmuutokset hankintasäännösten vastaisia.

Hankintasopimuksen muutoksen olennaisuuden arviointi

Hankinnasta on julkaistu 12.10.2016 EU-hankintailmoitus, ja hankintapäätöksen mukaan hankinnan arvioitu arvonlisäveroton kokonaisarvo on ollut laitteiden osalta 1 358 500 euroa vuodessa ja palvelujen osalta 45 400 euroa per vuosi. Hankinnan arvo on ylittänyt siten hankintalain 26 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen tarvahankintojen EU-kynnysarvon. Asiassa tulevat siten sovellettavaksi hankintalain 136 §:n säännökset hankintasopimuksen muuttamisesta sopimuskauden aikana.

Hankintalain 136 §:n 1 momentin mukaan hankintasopimusta tai puitejärjestelyä ei saa EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa tai kansalliset kynnysarvot ylittävissä liitteen E mukaisissa palveluhankinnoissa taikka käyttöoikeussopimuksissa olennaisesti muuttaa sopimuskauden aikana ilman lain mukaista uutta hankintamenettelyä. Olennaisena pidetään ainakin muutosta, jos:

- 1) muutoksella otetaan käyttöön ehtoja, jotka, jos ne olisivat alun perin kuuluneet hankintamenettelyyn, olisivat mahdollistaneet muiden kuin alun perin valittujen ehdokkaiden osallistumisen menettelyyn tai muun kuin alun perin hyväksytyyn tarjouksen hyväksymisen tai jotka olisivat tuoneet hankintamenettelyyn lisää osallistujia;
- 2) sopimuksesta tai puitejärjestelystä tulee muutoksen jälkeen taloudellisesti edullisempi sopimuskomppanille sellaisella tavalla, jota alkuperäisessä hankintasopimuksessa tai puitejärjestelyssä ei ollut määritetty;
- 3) muutos laajentaa sopimuksen tai puitejärjestelyn soveltamis-

² Ks. myös MAO:65/2019, 12.2.2019, dnro 2018/59.

7.5.2019

alaa huomattavasti;

4) sopimuskumppani, jonka kanssa hankintayksikkö on alun perin tehnyt sopimuksen, korvataan uudella sopimuskumppanilla.

Tarjouspyynnön ehtojen mukaan hinnat ovat kiinteitä 31.12.2018 saakka. Jos kaikkien tarjoajien tiedossa olisi alusta alkaen ollut, että hintojen korottaminen on sallittua sopimuskaudella jo ennen tarjouspyynnössä mainittua päivämäärää, olisi tieto saattanut vaikuttaa hankintamenettelyyn lopputulokseen esimerkiksi lisäten alan toimijoiden halukkuutta osallistua hankintamenettelyyn ja tuoden siten menettelyyn lisää osallistujia.

Lisäksi KKV katsoo, että kun hintojen muuttaminen on sallittu valitulle toimittajalle tarjouspyynnön ehdoista poiketen jo ennen 31.12.2018 ja muutosten myötä sopimuksen arvo on noussut merkittävästi, on hankintasopimuksesta tullut muutoksen jälkeen taloudellisesti edullisempi sopimuskumppanille sellaisella tavalla, jota alkuperäisessä sopimuksessa ei ollut määritelty. KKV:n arvion mukaan tehdyt muutokset ovat siten olleet hankintalain 136 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla olennaisia.

Olennaisten sopimusmuutosten poikkeusperusteiden arviointi

Hankintalain 136 §:n 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, hankintasopimukseen ja puitejärjestelyyn voidaan tehdä muutos ilman uutta hankintamenettelyä, jos:

1) se perustuu hankintamenettelyn aikana tiedossa olleisiin ja hankinta-asiakirjoissa mainittuihin sopimusehtoihin tai niiden muuttamista koskeviin ehtoihin, niiden rahallisesta arvosta riippumatta, ja nämä ehdot ovat selkeät, täsmälliset ja yksiselitteiset, eivätkä ne muuta hankintasopimuksen tai puitejärjestelyn yleistä luonnetta;

2) alkuperäisen sopimuskumppanin on tarpeen suorittaa lisätöitä tai -palveluja taikka ylimääräisiä tavarantoimituksia, jotka eivät sisältyneet alkuperäiseen sopimukseen, ja jos sopimuskumppanin vaihtaminen ei ole mahdollista taloudellisista tai teknisistä syistä ja aiheuttaisi merkittävää haittaa tai kustannusten merkittävää päällekkäisyyttä hankintayksikölle;

3) muutoksen tarve johtuu olosuhteista, joita huolellinen hankintayksikkö ei ole voinut ennakoida eikä muutos vaikuta hankintasopimuksen yleiseen luonteeseen;

4) alkuperäinen sopimuskumppani korvataan uudella sopimuskumppanilla 1 kohdan mukaisella yksiselitteisellä sopimuksen muuttamista koskevalla ehdolla tai alkuperäisen sopimuskumppanin asema siirtyy yhtiön rakennejärjestelyjen, yritysostojen, sulautumisten ja määräysvallan muutosten tai maksukyvyttömyyden seurauksena kokonaan tai osittain toiselle toimittajalle, joka täyttää alun perin vahvistetut laadulliset soveltuvuusvaatimukset edel-

7.5.2019

lyttäen, ettei tästä aiheudu muita olennaisia muutoksia sopimukseen eikä tällä pyritä kiertämään tämän lain soveltamista;
5) kyse on sellaisesta vähäarvoisesta sopimusmuutoksesta, joka liittyy liitteessä E tarkoitettuja palveluja koskevista hankinnoista sekä käyttöoikeussopimuksissa kansalliset kynnysarvot tai muissa hankinnoissa EU-kynnysarvot eikä vaikuta sopimuksen yleiseen luonteeseen.

Pykälän 4 momentin mukaan 2 momentin 5 kohdassa tarkoitetun muutoksen arvo tulee olla pienempi kuin 10 prosenttia alkuperäisen palvelu- tai tavarahankintasopimuksen tai palveluja koskevan käyttöoikeussopimuksen arvosta ja 15 prosenttia alkuperäisen rakennusurakkasopimuksen tai käyttöoikeusurakan arvosta. Jos 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja muutoksia tehdään peräkkäin useampia, arvo arvioidaan peräkkäisten muutosten kumulatiivisen nettoarvon perusteella.

Hankintalain 3 §:n mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain 3 §:n syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteet sekä avoimuusvelvollisuus edellyttävät muun muassa, että hankintasopimuksen kohde ja tekoperusteet määritetään selvästi jo heti hankintasopimuksen tekomenettelyn alussa ja että hankintamenettelyn ehdot ja yksityiskohtaiset säännöt muotoillaan selvästi, täsmällisesti ja yksiselitteisesti hankinta-asiakirjoissa. Tällä tavoin mahdollistetaan, että kaikki kohtuullisen valistuneet ja tavanomaisen huolelliset tarjoajat voivat ymmärtää ehtojen ja sääntöjen täsmällisen ulottuvuuden ja tulkita niitä samalla tavalla tarjoustaan jättäessään.

PPSHP:n laatimissa hankinta-asiakirjoissa on ollut ehto, jonka mukaan sopimuskauden aikana voidaan valikoimaan lisätä tai päivittää laitteita niiden elinkaaren mukaisesti. Tarjouspyynnössä on ollut myös ehto, jonka mukaan hinnat ovat kiinteitä 31.12.2018 saakka. Hintaa koskevaa ehtoa ei ole tarjouspyynnössä rajattu koskemaan pelkästään palveluja.

Osa hankintayksikön tekemistä hintojen ja ominaisuuksien muutoksista, kuten laitteiden levytilan muutos, on tehty ennen laitteen elinkaaren päättymistä sillä perusteella, että levytilaa koskevia vähimmäisvaatimuksia ei ollut tarjouspyynnössä. Kyseistä muutosta ei voi ylipäätään pitää elinkaarivaihtoa koskevaan sopimusehtoon perustuvana. Lisäksi PPSHP ei ole määritellyt tarjouspyynnön ehdoissa hinnanmuutoksien mahdollisuutta laitteiden elinkaarivaihtojen yhteydessä, vaan tarjouspyynnössä on ollut nimenomaisesti

7.5.2019

hintojen muutokset kieltävä ehto. Hankinta-asiakirjoissa ei ole myöskään määritelty, missä määrin laitteiden ominaisuuksia voidaan muuttaa tai päivittää sopimuskaudella. Mahdollisuus muuttaa laitteiden hintoja ja ominaisuuksia elinkaaripäivitysten yhteydessä ilman sopimuksessa olevia selkeitä, täsmällisiä ja yksiselitteisiä ehtoja on omiaan antamaan hankintayksilölle hyvin laajan, liki rajattoman harkintavallan vaihdosten toteutuksen suhteen. PPSHP:n ja Atea Oy:n tekemän sopimuksen elinkaarivaihtoa koskeva ehto ei ole KKV:n arvion mukaan siten lain tarkoittamalla tavalla selkeä, täsmällinen ja yksiselitteinen, että sopimukseen tehdyt muutokset voisivat olla kyseisen ehdon perusteella sallittuja. Näin ollen tehtyjä sopimusmuutoksia ei voida KKV:n näkemyksen mukaan pitää hankintalain 136 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla sopimukseen perustuvina.

Hankintalain 136 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan sopimusmuutos olisi sallittu, jos alkuperäisen sopimuskuomppanin on tarpeen suorittaa lisätöitä tai -palveluja taikka ylimääräisiä tavarantoimituksia, jotka eivät sisältyneet alkuperäiseen hankintasopimukseen, ja jos sopimuskuomppanin vaihtaminen ei ole mahdollista taloudellisista tai teknisistä syistä ja aiheuttaisi merkittävää haittaa tai kustannusten merkittävää päällekkäisyyttä hankintayksikölle. KKV:n arvion mukaan PPSHP:n sopimusmuutoksessa ei kuitenkaan ole kyse lisätilauksesta, vaan alkuperäisen sopimuksen mukaisesta tilauksesta, jossa tilattavien laitteiden ominaisuuksia ja hintoja on muutettu alkuperäiseen hankintasopimukseen nähden. Muutokset kohdistuvat siten hankinnan kohteeseen, eikä kyse ole ylimääräisistä tavarantoimituksista. Kyseisen lainkohdan ei voi katsoa soveltuvan tapaukseen.

Hankintayksikkö on antamissaan selvityksissä todennut, että maailmanmarkkinatilanne vaikuttaa voimakkaasti laitteiden komponenttien saatavuuteen ja hintoihin, mikä puolestaan vaikuttaa laitteiden hintoihin. PPSHP:n antamassa selvityksessä ei ole kuitenkaan todettu, että maailmanmarkkinatilanteessa olisi tapahtunut sopimuskauden aikana jokin odottamaton muutos, vaan laitteiden komponenttien saatavuuden vaihtelut ovat selvityksen mukaan markkinalle tyypillisiä. Toimittajamarkkinoiden tunteminen on siinä määrin perusedellytys, että huolellisesti toimivan hankintayksikön voidaan kohtuudella olettaa pystyvän huomioimaan markkinoiden toimintaperiaatteet jo hankintamenettelyssä. Siten kyse ei voi KKV:n arvion mukaan olla myöskään muutoksesta, jonka tarve johtuu hankintalain 136 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisesti olosuhteista, joita huolellinen hankintayksikkö ei ole voinut ennakoida.

PPSHP:n mukaan laitemuutosten aiheuttamien hinnankorotusten vaikutuksen on arvioitu olleen yhteensä yli 400 000 euroa siihen

7.5.2019

verrattuna, että laitteet olisi hankittu alkuperäisillä tarjoushinoilla. Arvon laskennassa PPSHP on verrannut toteutuneiden hintojen ja tarjottujen hintojen erotusta sopimuskaudella lokakuuhun 2018 mennessä tehtyjen ostojen osalta. Muutosten arvo on arvioitu peräkkäisten muutosten kumulatiivisen nettoarvon perusteella. Jo hankintayksikön esittämien laskelmien pohjalta KKV on voinut todeta, että muutosten arvo ylittää tavarahankinnoille asetetun EU-kynnysarvon, joka on 1.1.2018 alkaen ollut muille kuin valtion keskushallintoviranomaisille 221 000 euroa. Siten kyseeseen ei voi tulla myöskään hankintalain 136 §:n 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettu vähäarvoinen sopimusmuutos.

KKV katsoo, että PPSHP:n tekemän sopimuksen muutokset ovat olleet olennaisia, eikä muutoksiin soveltunut mikään hankintalain 136 §:n 2 momentin poikkeamisperuste. Sopimusmuutosten toteuttaminen olisi edellyttänyt uutta kilpailutusta.

Suorahankintaperusteet

Hankintalain 40 §:n 1 momentin mukaan suorahankinnassa hankintayksikkö neuvottelee valitsemiensa toimittajien kanssa hankintasopimuksen ehdoista julkaisematta etukäteen hankintailmoitusta. Hankintalain 40 §:n 2 momentissa ja 41 §:ssä luetellaan ne tilanteet, joissa hankintayksikkö voi valita suorahankinnan.

Hankintalain 40 §:ää koskevissa hallituksen esityksen yksityiskohteisissa perusteluissa todetaan, että laissa esitetyt suorahankinnan edellytykset ovat tyhjentyviä.³ Koska suorahankinta on poikkeus yleiseen ja avoimeen kilpailuttamisvelvollisuuteen, sen käytöedellytyksiä on tulkittava suppeasti.

Koska hankintayksikkö on neuvotellut valitsemansa toimittajan kanssa hankintasopimuksen muutetuista ehdoista julkaisematta etukäteen hankintailmoitusta, ja on siten laiminlyönyt hankintalain mukaisen uudelleenkilpailuttamisvelvollisuutensa, on PPSHP:n hankinta muutosten myötä hankintalain 40 §:n 1 momentissa tarkoitettu suorahankinta.

PPSHP:n Kilpailu- ja kuluttajavirastolle esittämässä selvityksessä ei tuoda ilmi, että hankintaan soveltuisi jokin hankintalaissa tarkoitettu suorahankintaperuste. Asiassa ei ole tullut esiin seikkoja, joiden perusteella jonkin hankintalain 40 §:n 2 momentin tai 41 §:n mukaisen suorahankintaperusteen voisi katsoa soveltuvan tapaukseen.

³ Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskeväksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp), s. 133.

7.5.2019

Johtopäätös

Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoo, että Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ei ole toiminut hankinnassaan hankintalain mukaisesti. Hankintasopimukseen tehdyt muutokset olisivat edellyttäneet hankintalain mukaista uutta hankintamenettelyä. Edellä ilmenevillä perusteilla Kilpailu- ja kuluttajavirasto antaa Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle huomautuksen hankintalain noudattamatta jättämisestä.

Sovelletut säännökset

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) 3 §, 40 §, 41 §, 136 §, 139 §, 174 § sekä hallintolaki (434/2003) 53 c §.

Muutoksenhaku

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 164 §:n perusteella tähän Kilpailu- ja kuluttajaviraston päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Lisätietoja asiasta antaa erikoistutkija Niina Ruuskanen, puhelin 029 505 3871, sähköposti etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Pääjohtaja

Kirsi Leivo

Erityisasiantuntija

Niina Ruuskanen