

25.4.2022

Asia

Hankintojen valvonta: Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän haavan alipainehoidon laitteiden ja tarvikkeiden hankinnat.

Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto antaa Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymälle huomautuksen hankintalain noudattamatta jättämisestä.

Asian vireilletulo

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on ottanut asian tutkittavakseen omasta aloitteestaan.

Asian selvittäminen

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on 7.9.2021 pyytänyt asiassa ensimmäisen kerran selvitystä Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymältä, joka on toimittanut pyydetyn selvityksen virastolle 21.9.2021. Tämän jälkeen Kilpailu- ja kuluttajavirasto on 6.10.2021, 14.12.2021 ja 15.3.2022 pyytänyt asiassa lisäselvityksiä, jotka Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä on toimittanut 14.10.2021, 29.12.2021 ja 28.3.2022.

Ratkaisun perustelut

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, jäljempänä myös "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 lyhentämisen tai hankintapäätöksen kumoamisen, määräämiseksi. Sama koskee kansalliset kynnysarvot ylittäviä hankintalain liitteessä E tarkoitettuja palveluhankintoja tai käyttöoikeussopimuksia, jotka on tehty suorahankintana ilman laissa säädettyä perustetta.

25.4.2022

Asiaselostus

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä (jäljempänä myös "Kainuun sote" tai "hankintayksikkö") on hankkinut haavan alipainehoitoon liittyviä laitteita ja tarvikkeita kilpailuttamatta vuosien 2018–2021 aikana. Alipainehoitolaitteita ja -tarvikkeita on hankittu yksittäisinä suorahankintoina keskimäärin 2–3 kertaa kuukaudessa ja niiden pääasiallinen toimittaja on ollut Smith & Nephew Oy. Laitteet ja tarvikkeet on toimitettu hankintayksikölle muiden samalta toimittajalta tehtyjen varastotilausten yhteydessä. Tehtyihin hankintoihin on kuulunut sekä kertakäyttöisiä että hankintayksikön käytössä olevaan vanhaan laitekantaan yhteensopivia alipainehoitotuotteita.

Hankinnoista ei ole tehty hankintapäätöksiä tai kirjallisia sopimuksia. Hankintoihin on sovellettu hintoja, joilla Smith & Nephew Oy osallistui Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriin (jäljempänä myös "PPSHP") järjestämään haavan alipainehoitotuotteiden kilpailutukseen. Smith & Nephew Oy on myös toimittanut hankintayksikölle hinnastonsa sähköpostitse 10.12.2018. Sähköpostiviestin mukaan hinnat ovat olleet hankintayksikölle voimassa 5.8.2022 asti.

Vuonna 2018 hankintayksikön hankkimien alipainehoitolaitteiden ja -tarvikkeiden kokonaisarvo (alv 0 %) oli 133 257,45 euroa. Vastaavasti vuonna 2019 hankintojen arvo (alv 0 %) oli yhteensä 114 942 euroa, vuonna 2020 yhteensä 88 199 euroa ja vuonna 2021 yhteensä 67 993 euroa.

Kertakäyttöisten haavan alipainehoidon laitteiden ja tarvikkeiden osuus vuosittaisista hankinnoista on ollut vuonna 2018 yhteensä 111 331 euroa, vuonna 2019 yhteensä 100 059 euroa, vuonna 2020 yhteensä 76 134 euroa ja vuonna 2021 yhteensä 57 874 euroa. Vuoden 2021 lukuun sisältyy 22 400 euron arvosta koekäyttöön hankittuja laitteita, jotka on tilattu Mölnlycke Health Care Oy:ltä.

Kainuun soten käytössä olevaan vanhaan laitekantaan yhteensopivien tarvikkeiden hankintojen arvot ovat vastaavasti olleet vuonna 2018 yhteensä 21 926,45 euroa, vuonna 2019 yhteensä 14 883 euroa, vuonna 2020 yhteensä 12 065 euroa ja vuonna 2021 yhteensä 10 119 euroa.

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän selvitys

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän antaman selvityksen mukaan se on suorittanut tarvittavat haavan alipainehoidon laitteiden ja tarvikkeiden hankinnat yksittäisinä suorahankintoina. Hankintayksiköllä ei ole ollut voimassa olevaa sopimusjärjestelyä haavan alipainehoitotuotteiden hankintojen osalta. Kainuun sotella on myös ollut vuonna 2018 mahdollisuus liittyä PPSHP:n alipainehoitolaitteiden ja -tarvikkeiden yhteishankintaan, johon se päätti kuitenkin olla osallistumatta.

Hankintayksikön mukaan se on ostanut laitteet ja tarvikkeet haavanhoidosta vastaavien viranhaltijoiden pyynnöstä. Kyseessä on ollut uudehko hoitomuoto, eikä haavanhoidosta vastaavien viranhaltijoiden mukaan markkinoilla ole ollut muita kertakäyttöisiä laitteita tarjolla. Smith & Nephew Oy oli

25.4.2022

myös ainoa toimittaja, joka tarjosi koulutusta laitteiden ja tarvikkeiden käyttöön, mitä haavanhoidon asiantuntijat pitivät merkittävänä seikkana.

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä on esittänyt hankintalain mukaiseksi suoraankintaperusteeksi hankintalain 40 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädetyn teknisen tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvän syyn, mistä syystä vain tietty toimittaja on voinut toteuttaa hankinnan. Hankintayksikön mukaan Smith & Nephew Oy valikoitui hankintayksikön pääasialliseksi toimittajaksi sillä perusteella, että vuonna 2018 haavojen alipainehoidossa käytettäviä laitteita ja tarvikkeita ei ollut saatavissa muilta toimittajilta siten, että Kainuun sotien käytössä olevaa laitekantaa olisi pystytty edelleen hyödyntämään potilaiden hoitotapahtumissa. Hankintayksikön käytössä olevan, osittain jo ikääntyneen laitekannan vaatimuksista johtuen vain yhden toimittajan tarvikkeet ovat olleet yhteensopivia, jolloin ainoastaan alkuperäinen toimittaja on voinut toimittaa tarvikkeet.

Hankintayksikön mukaan sen varastossa oleva laitekanta, eli monikäyttöiset alipaineimulaitteet, on tarkoitettu laajojen pitkäaikaisten haavojen hoitoon eikä niitä voi käyttää kaikissa niissä tilanteissa, joissa kertakäyttöisiä alipainelaitteita käytetään. Kertakäyttöisiä haavan alipainehoidon laitteita voidaan puolestaan käyttää täysin itsenäisesti esimerkiksi kroonisten haavojen tai vähän erittävien leikkaushaavojen hoidossa, ja tarvittaessa samalla potilaalla voidaan myös käyttää yhtä aikaa sekä kertakäyttöistä että monikäyttöistä alipainelaitetta.

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä on selvityksessään kertonut, että se on selvittänyt haavan alipainehoidon laitteiden ja tarvikkeiden muodostaman hankintakokonaisuuden kilpailuttamista. Selvitystyön perusteella hankintayksikkö on liittymässä Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriin valmistelussa olevaan yhteishankintaan haavan alipainehoidon laitteiden ja tarvikkeiden osalta. Asian keskeneräisyydestä johtuen hankintayksikkö ei kuitenkaan ole vielä tehnyt asiasta erillistä liittymispäätöstä. PPSHP:n tulevaan kilpailutukseen liittyen hankintayksikkö on ottanut käyttöön koekäyttötuotteita Mölnlycke Health Care Oy:ltä. Koekäyttötuotteiden hankintojen osalta hankintayksikkö on vedonnut hankintalain 40 §:n 2 momentin 5 kohdassa säädettyyn suoraankintaperusteeseen.

KKV:n arvio hankintamenettelyn lainmukaisuudesta

Hankintalain 1 §:n 1 momentin mukaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden 5 §:ssä tarkoitettujen hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa ja käyttöoikeussopimuksensa siten kuin hankintalaissa säädetään.

Hankintasopimuksen syntyminen

Hankintalain 4 §:n 1 kohdan määritelmän mukaan hankintasopimuksella tarkoitetaan kirjallista sopimusta, joka on tehty yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välillä ja jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavaran hankinta tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan.

25.4.2022

Hankintalain 128 §:n mukaan hankintapäätöksen tekemisen jälkeen hankintayksikön on tehtävä hankintasopimus. Hankintasopimus syntyy erillisen kirjallisen sopimuksen tekemisellä. Edellä mainittua pykälää koskevien esitöiden¹ mukaan kyseinen säännös vastaa aikaisemmin voimassa olleen julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007, vanha hankintalaki) 76 §:ssä säädettyä. Viimeksi mainittua säännöstä koskevien esitöiden mukaan hankinnasta tehdään hankintapäätöksen jälkeen erillinen kirjallinen hankintasopimus ja sopimus syntyy hankintayksikön ja tarjoajan nimenomaisella tahdonilmaisulla, joka tapahtuu kirjallisen sopimuksen allekirjoittamisella.²

Markkinaoikeus on arvioinut säännöllisesti toistuvien, sähköpostitse osapuolten välillä sovittujen suorahankintakausien suhdetta hankintalain mukaiseen hankintasopimuksen käsitteeseen tapauksessa MAO 449/20. Markkinaoikeus katsoi, että toistuva sähköpostitse tapahtuva hintojen vahvistus oli merkinnyt hankintayksikön ja tarjoajan nimenomaista tahdonilmaisua, jolla oli vahvistettu hankinnan kohde ja ehdot sillä tarkkuudella, että hankintayksikön ja tarjoajan välille oli näiden olosuhteiden perusteella katsottava syntyneen sopimus, jonka perusteella hankintayksikkö oli hankintakaudella tehnyt tilauksia. Arvioidessaan sopimuksen syntymistä olosuhteiden perusteella tietyille hankintakaudelle markkinaoikeus otti arviossaan huomioon sekä hankintayksikön tarjoajille lähettämien hintojen vahvistusta koskevan sähköpostin että tarjoajien tähän sähköpostiin antamat kirjalliset vastaukset.

Markkinaoikeus on arvioinut tapauksessa MAO 450/20 säännöllisesti toistuvien suorahankintojen suhdetta hankintalain mukaiseen hankintasopimuksen käsitteeseen tilanteessa, jossa hankinnat eivät perustuneet kirjalliseen hankintasopimukseen. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö, joka oli tehnyt toistuvasti useita suorahankintoja eri toimittajilta ilman kirjallisia hankintasopimuksia, oli vasta yksittäisen tilauksen yhteydessä tehnyt tosiasiallisen päätöksen siitä, keneltä ja millä ehdoilla palvelu ostetaan. Näin ollen jokainen hankintayksikön tekemä tilaus ja sen perusteella palveluntuottajan toimittama palvelu olivat yhdessä muodostaneet oman erillisen sopimuksen hankintayksikön ja palveluntarjoajan välille. Arvioidessaan sopimuksen syntymisen edellytyksiä markkinaoikeus otti arviossaan huomioon sen, että hankintayksikkö ei ollut neuvotellut palveluntarjoajien kanssa mistään muista sopimuksen ehdoista kuin hinnoista eikä se ollut sitoutunut tilaamaan palveluita tietyltä palveluntarjoajalta.

Viraston asiassa saaman selvityksen perusteella Kainuun sote ei ole tehnyt haavan alipainehoitoon liittyvien laitteiden ja tarvikkeiden hankinnoista hankintapäätöksiä. Hankinnoista ei myöskään ole tehty erillistä hankintalain tarkoittamaa kirjallista hankintasopimusta Smith & Nephew Oy:n kanssa. Hankintayksikkö on kuitenkin tosiasiallisesti tehnyt alipainehoitolaitteiden ja -tarvikkeiden hankintoja Smith & Nephew Oy:ltä ainakin vuodesta 2018 lähtien. Hankinnan kohteen hinnoitteluun liittyen Smith & Nephew Oy on 10.12.2018 toimittanut hankintayksikölle sähköpostitse luettelon alipainehoitolaitteiden ja -tarvikkeiden hinnoista, jotka ovat olleet hankintayksikölle voimassa 5.8.2022 saakka. Ennen hinnaston lähettämistä tuotteiden hinnat ovat perustuneet PPSHP:n järjestämässä kilpailutuksessa ilmoitettuihin hintoihin. Viraston

¹ Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp), s. 223.

² Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 190/2009 vp), s. 51–52.

25.4.2022

käsityksen mukaan hankintayksikkö on hyväksynyt tilauksiin sovellettavat hinnat viimeistään siinä vaiheessa, kun se on tilannut tuotteita ja maksanut ne.

Asiassa saadun selvityksen perusteella osapuolet eivät ole sopineet mistään tavanomaisista hankintasopimuksen ehtoista ennen kuin hankintayksikkö on ryhtynyt tekemään tilauksia Smith & Nephew Oy:ltä. Ehtoista ei ole sovittu myöskään siinä yhteydessä, kun Smith & Nephew Oy on lähettänyt hinnastonsa hankintayksikölle, tai missään myöhemmässäkään vaiheessa. Edellä mainittuja hankintasopimuksessa tyypillisesti sovittavia asioita ovat esimerkiksi hankintamäärät, sopimuksen kesto sekä maksu- ja toimitusehdot. Virasto katsoo, että Kainuun soten ja Smith & Nephew Oy:n olisi tullut sopia tämänkaltaisista ehtoista, jotta osapuolten välille olisi voitu katsoa syntyneen hankintalain tarkoittama hankintasopimus jo hinnaston lähettämisen yhteydessä.

Kun Kainuun sote ja Smith & Nephew Oy eivät ole sopineet edellä mainituista tai mistään muistakaan ehtoista, osapuolten välille ei ole syntynyt hankintalain tarkoittamaa hankintasopimusta vielä 10.12.2018, jolloin Smith & Nephew Oy on lähettänyt hinnastonsa hankintayksikölle. Virasto katsoo, että Smith & Nephew Oy:n sähköpostitse antama vahvistus haavan alipainehoidon laitteiden ja tarvikkeiden hinnoista sekä niitä koskevien tilausten toteuttaminen vahvistetuilla hinnoilla ovat vasta yhdessä muodostaneet hankintaa koskevan sopimuksen. Näin ollen jokainen alipainehoitotuotteiden tilaus ja tämän tilauksen hoitaminen on hankintaoikeudellisesti muodostanut oman sopimuksensa Kainuun soten ja Smith & Nephew Oy:n välillä.

Asiassa ei ole myöskään tullut esille, että Kainuun soten ja Smith & Nephew Oy:n hinnoittelua koskeva yhteydenpito olisi ollut säännöllisin aikaväleinä toistuvaa tai että hankintaan sovellettavat ehdot olisivat perustuneet osapuolten väliseen vakiintuneeseen käytäntöön. Viraston käsityksen mukaan Kainuun soten hankinnassa ei siten ole ollut kyse vastaavanlaisesta vakiintuneesta käytännöstä kuin edellä mainitussa tapauksessa MAO 449/20, jossa hankintasopimuksen katsottiin syntyneen jo hinnoista sopimisen yhteydessä.

Hankinnan ennakoitu arvo ja luonteva hankintakokonaisuus

Hankintalain 27 §:n 1 momentin mukaan hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Arvioinnin on perustuttava ilmoittamisajankohdan tai muun hankintamenettelyn alkamisajankohdan arvoon. Arvoa laskettaessa on otettava huomioon myös hankinnan mahdolliset vaihtoehtoiset toteuttamistavat ja hankintasopimukseen sisältyvät optio- ja pidennysehdot sekä ehdokkaille tai tarjoajille maksettavat palkkiot tai maksut.

Hankintalain 30 §:n 2 momentin mukaan säännöllisesti toistuvien tai määräjain uudistettavien tavara- tai palveluhankintoja koskevien sopimusten ennakoidun arvon laskennassa perusteena on käytettävä: 1) viimeksi kuluneiden 12 kuukauden tai viimeksi kuluneen talousarviokauden aikana peräkkäin tehtyjen vastaavien hankintojen yhteisarvoa seuraavan 12 kuukauden aikana tapahtuvat muutokset määrissä tai arvoissa huomioon ottaen; taikka 2) niiden hankintojen ennakoitua yhteisarvoa, jotka tehdään ensimmäistä toimitusta seuraavien 12 kuukauden aikana, taikka jos kysymys on yli 12

25.4.2022

kuukautta voimassa olevasta sopimuksesta, sitä seuraavan talousarviokauden aikana.

Hankintalain 2 §:n mukaan hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Hankintalain esitöiden mukaan hankinnan arvoa laskettaessa on otettava huomioon luonteva hankintakokonaisuus. Luontevan hankintakokonaisuuden arvioinnissa on hallituksen esityksen mukaan kiinnitettävä huomiota siihen, miten suunnitelmallinen hankintayksikkö toimisi. Lain esitöiden mukaan luontevasti samanaikaisesti kilpailutettavien samantyyppisten hankintojen tulisi katsoa kuuluvan samaan hankintakokonaisuuteen. Huomiota voidaan kiinnittää ajanjaksoihin, joiden aikana tehtäviä hankintaerä kilpailutetaan kokonaisuuksina suunnitelmallisessa hankintatoimessa.³

KKV katsoo, että jokainen alipainehoitotuotteiden tilaus Smith & Nephew Oy:ltä on hankintaoikeudellisesti muodostanut oman sopimuksensa. Nämä sopimukset ovat olleet luonteeltaan säännöllisesti toistuvia. Näillä säännöllisesti toistuvilla sopimuksilla on hankittu haavan alipainehoidon laitteita ja tarvikkeita, jolloin kyse on ollut luonteeltaan samantyyppisten tavaroiden hankinnoista. Nämä hankinnat muodostavat yhdessä luontevan hankintakokonaisuuden, joka tulisi kilpailuttaa hankintalain säännösten mukaisesti, mikäli hankinnan ennakoitu arvo ylittää hankintaan sovellettavan kynnysarvon. Kun kyse on ollut säännöllisesti toistuvista tavarahankinnoista, ennakoidun arvon laskentaan sovelletaan sitä, mitä asiasta on hankintalain 30 §:n 2 momentissa säädetty.

Kertakäyttöisten alipainehoitolaitteiden osuus hankintojen arvosta on ollut vuonna 2018 yhteensä 111 331 euroa, vuonna 2019 yhteensä 100 059 euroa vuonna 2020 yhteensä 76 134 euroa. Hankintojen toteutunut arvo on vuosina 2018, 2019 ja 2020 ylittänyt tavarahankintojen kansallisen kynnysarvon. Hankintayksikkö on siis ollut viimeistään vuodesta 2019 alkaen tietoinen, että kertakäyttöisten haavan alipainehoidon laitteiden ja tarvikkeiden hankintojen vuosittainen arvo ylittää tavarahankintojen kansallisen kynnysarvon. Näin ollen sen on tullut suorahankintoja tehdessään tietää, että hankinnan ennakoitu arvo ylittää tavarahankintojen kansallisen kynnysarvon.

Vuonna 2021 kertakäyttöisten alipainehoitolaitteiden osuus hankintojen arvosta on ollut yhteensä 57 874 euroa. Hankintojen toteutunut arvo on siis jäänyt niukasti alle tavarahankintojen kansallisen kynnysarvon. Tätä edeltävinä vuosina kertakäyttöisten alipainehoitolaitteiden hankintojen arvot ovat kuitenkin selvästi ylittäneet hankintoihin sovellettavan kynnysarvon. Jotta hankintayksikkö olisi voinut perustellusti arvioida ennakoidun arvon alittavan kynnysarvon vuoden 2021 osalta, olisi sillä täytynyt olla ennakkoon arvio siitä, että hankintamäärät tulevat aiempiin vuosiin verrattuna vähenemään niin merkittävästi, että korkeinkin mahdollinen arvo jää alle kynnysarvon. Hankintayksikkö ei kuitenkaan ole esittänyt tällaista arviota.

Hankintalain 25 §:n 1 momentin mukaan tavarahankintojen kansallinen kynnysarvo on 60 000 euroa. Virasto toteaa, että haavan alipainehoittoon

³ Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp), s. 121.

25.4.2022

liittyvien kertakäyttöisten laitteiden hankintalain 30 §:n 2 momentin mukainen ennakoitu arvo on ylittänyt edellä mainitun kansallisen kynnyсарvon.

Hankintalain mukainen suorahankintaperuste

Hankintalain 40 §:n 1 momentin mukaan suorahankinnassa hankintayksikkö neuvottelee valitsemiensa toimittajien kanssa hankintasopimuksen ehdoista julkaisematta etukäteen hankintailmoitusta. Suorahankinnan käyttöedellytyksistä on säädetty pykälän 2 momentissa. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä on vedonnut antamassaan selvityksessä hankintalain 40 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädettyyn suorahankintaperusteeseen. Kyseisen lainkohdan mukaan hankintayksikkö voi valita suorahankinnan, jos teknisestä tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvästä syystä vain tietty toimittaja voi toteuttaa hankinnan. Säännöksen soveltamisen lisäedellytyksenä on, että järkeviä vaihtoehtoisia tai korvaavia ratkaisuja ei ole eikä kilpailun puuttuminen johdu hankinnan ehtojen keinotekoisesta kaventamisesta.

Kainuun soten mukaan suorahankintaperustetta on voinut tässä tapauksessa soveltaa, sillä hankintayksikön käytössä olevan laitekannan vaatimuksista johtuen vain alkuperäinen laitetoimittaja on pystynyt toimittamaan haavojen alipainehoittoon liittyvät tarvikkeet. Hankintayksikkö on myös selvityksessään todennut, että vain Smith & Nephew Oy:n tarvikkeet ovat olleet yhteensopivia Kainuun soten käytössä olevan laitekannan kanssa. Jotta käytössä olevaa laitekantaa on voitu edelleen hyödyntää potilaiden hoitotapahtumissa, on hoidossa käytettävät tarvikkeet täytynyt hankkia Smith & Nephew Oy:ltä.

Virasto katsoo, että hankintayksikön esittämä suorahankintaperuste voi olla sovellettavissa siihen osaan hankinnasta, joka koskee käytössä olevaan laitekantaan kytkettäviä tarvikkeita. Mikäli vain alkuperäinen laitetoimittaja on voinut toimittaa kyseisiä tuotteita eikä yhteensopivia tarvikkeita ole ollut saatavilla muilta toimittajilta, voisi hankintayksiköllä mahdollisesti olla näiden tuotteiden osalta hankintalain mukainen peruste suorahankinnalle.

Hankintayksikön selvityksen mukaan se on kuitenkin hankkinut sekä kertakäyttöisiä että käytössä olevaan laitekantaan yhteensopivia alipainehoitotuotteita. Hankintayksikkö on myös tuonut selvityksessään esille, että kertakäyttöisiä haavan alipainehoidon laitteita voi käyttää itsenäisesti. Virasto katsoo, että kertakäyttöisten alipainehoitotuotteiden käyttö ei siten ole riippuvainen hankintayksikön käytössä olevasta laitekannasta, sillä kertakäyttöisiä alipainelaitteita ei kytketä vanhaan laitekantaan. Näin ollen potilaiden hoidossa olisi ollut mahdollista käyttää myös muiden toimittajien kertakäyttöisiä alipainehoitolaitteita. Tästä syystä Kainuun soten esittämä suorahankintaperuste ei ole sovellettavissa kertakäyttöisten alipainehoitolaitteiden hankintaan, koska hankintayksikkö olisi voinut hankkia kyseisiä tuotteita myös muilta toimittajilta.

Lisäksi Kainuun sote on vedonnut Mölnlycke Health Care Oy:ltä tilattujen koe-käyttölaitteiden osalta suorahankintaperusteena hankintalain 40 §:n 2 momentin 5 kohtaan. Kyseisen lainkohdan mukaan suorahankinta on mahdollinen, kun hankittava tavara valmistetaan vain tutkimusta, kokeilua, tuotekehitystä tai tieteellistä tarkoitusta varten eikä kyseessä ole massatuotanto

25.4.2022

tavaran valmistamisen taloudellisen kannattavuuden varmistamiseksi tai tutkimus- ja kehityskustannusten kattamiseksi. Säännöksen perusteluissa on todettu, että suorahankintaperuste voisi tulla kyseeseen esimerkiksi kehitysprojekteissa, joissa tavaraa valmistetaan yksittäiskappaleita kokeilua tai tuotekehitystä varten vain tilaajalle eikä kaupallista menekkiä silmällä pitäen sarjatuotantona.⁴

Hankintayksikkö ei ole tuonut selvityksessään esille tarkempia perusteita sille, miksi suorahankintaperuste soveltuisi koekäyttölaitteiden hankintaan. Kainuun soten antaman selvityksen perusteella hankinnassa ei ole ollut kyse esimerkiksi osapuolten yhteisestä tuotekehitysprojektista tai muusta tutkimustömmistä. Viraston käsityksen mukaan kyse on ollut ennemminkin siitä, että Mölnlycke Health Care Oy on toimittanut Kainuun sotelle kertakäyttöisiä haavan alipainehoitolaitteita, jotta hankintayksikkö on voinut tutustua yrityksen valmistamiin tuotteisiin ja testata niitä käytännössä. Lisäksi Mölnlycke Health Care Oy markkinoi avoimesti verkkosivuillaan samoja alipainehoitolaitteita, joita Kainuun sote on yritykseltä hankkinut. Näin ollen virasto katsoo, että Mölnlycke Health Care Oy on vain harjoittanut tavanomaista myynninedistämistoimintaa tarjotessaan tuotteita Kainuun sotelle, eikä kyseisiin hankintoihin voi soveltaa hankintalain 40 §:n 2 momentin 5 kohdassa säädettyä suorahankintaperustetta.

Asiassa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, joiden perusteella myöskään mikään muu suorahankintaperuste soveltuisi tapaukseen. Virasto ei katso hankintalain 40 §:n 2 momentissa säädettyjen suorahankintaperusteiden täytyvän.

Johtopäätös

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä on haavan alipainehoittoon liittyvien laitteiden ja tarvikkeiden hankintoja tehdessään laiminlyönyt hankintalain 1 §:n mukaisen velvollisuutensa kilpailuttaa hankinnat mainitun lain mukaisesti. Suorahankintaan ei ole ollut hankintalaissa säädettyä perustetta. KKV toteaa, että hankintayksikön olisi tullut kilpailuttaa kertakäyttöisten alipainehoitolaitteiden hankinta julkaisemalla niistä hankintalain mukainen hankintailmoitus.

Edellä ilmenevillä perusteilla Kilpailu- ja kuluttajavirasto antaa Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymälle huomautuksen hankintalain noudattamatta jättämisestä.

Sovelletut säännökset

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) 1 §, 2 §, 4 §, 25 §, 27 §, 30 §, 40 §, 128 § ja 139 § sekä hallintolaki (434/2003) 53 c §.

⁴ Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp), s. 136.

25.4.2022

Muutoksenhaku

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

Lisätietoja asiasta antaa asiantuntija Heikki Puttonen, puhelin 029 505 3051, sähköposti etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Ylijohtaja Timo Mattila

Asiantuntija Heikki Puttonen

Jakelu

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä