

KIURUVEDEN KAUPUNKI

Yleispalvelukeskus / ruokahuolto

Miten lähiruuan hankinnat on toteutettu Kiuruvedellä aiemmin, nykyisen hankintalain aikana, ja miten se on toiminut.

Kiuruveden ruokapalvelupäällikkö on hoitanut elintarvikehankintojen kilpailutuksia eri tavoin organisoituina. Hän on toiminut vuoteen 2010 asti organisaatiossa, jossa kaikki kilpailutukset, elintarvikkeiden kilpailutukset mukaan luettuna, on hoidettu alusta alkaen itse omana työnä. Kaiken kaikkiaan kokemusta elintarvikehankintojen kilpailuttamisesta on yhteensä yli 20 v.

Kiuruveden kaupungin elintarvikehankinnat on kilpailutettu pääosaltaan vuoteen 2014 asti Ylä-Savon Elintarvikehankintarenkaan toimesta. Tästä erillään ovat olleet Kiuruveden lähiruokahankinnat, jotka kaupunki on kilpailuttanut itse. Syksyllä 2014 Kiuruveden kaupunki liittyi IS-Hankinta Oy:n osakkaaksi ja elintarvikkeiden osalta Kiuruvesi liittyi IS-Hankinta Oy:n hankintasopimukseen 1.1.2015 alkaen tietyin rajauksin. Kiuruveden kaupunginvaltuusto päätti osakkuuden hyväksymisen yhteydessä, että lähiruuan kilpailuttaminen jätetään kaupungin omaksi työksi niiltä osin kuin niitä ei ole mahdollista toteuttaa IS-Hankinnan toimesta.

Vuoteen 2009 asti Kiuruveden lähiruokahankintojen kilpailutus on toteutettu varsin suppeasti, joko suoran tarjouspyynnön tai paikallislehdessä ilmoittamalla. Osittain sopimuksia on myös syntynyt tuotekehitysyhteistyön tuloksena. Sopimukset ovat olleet luonteeltaan vuosisopimuksia ja niiden ehdot ovat olleet tarjoajalle hyvin edulliset. Mm. sopimusmäärät ovat olleet kiinteät eli se määrä on ostettu, mikä on tarjouspyynnössä ilmoitettu. Myös tuotteen laatuun tai toimitusaikoihin on suhtauduttu varsin yrittäjämyönteisesti ja keittiö on joutanut paljon omassa toiminnassaan, että on voitu vastaanottaa varsin alhaisen jalostusasteen tuotteita. Voi hyvin sanoa, että yrittäjä on voinut aloittaa toimintansa hyvin pienimuotoisesti ja on tällä tavoin kaupungin tukemana pystynyt kasvattamaan tuotantoaan ja kehittämään tuotteitaan kohtuullisen turvatuissa olosuhteissa. Tämä on ollut hyvin vastakkainen toimintatapa verrattuna siihen, mihin tuohon aikaan yleisesti ammattikeittiön tehokkuudessa ja taloudellisuudessa pyrittiin. Tehty työ on kuitenkin kannattanut sillä tällä toimintatavalla luotiin pohja Kiuruveden kaupungin lähi- ja luomuruuan käytölle.

Vuonna 2010, viranhaltijan vaihtuessa, kilpailuttamisessa siirryttiin enemmän nykyaikaan. Tämän jälkeen myös lähiruokahankinnat on ilmoitettu HILMAssa. Hankintojen sopimuskausia pidennettiin ja kaikki lähiruoka yhdistettiin samaan tarjouspyyntöön siten, että tarjoajalla oli mahdollisuus tehdä osatarjous tarjoajalle sopivasta tuoteryhmästä. Edelleen jokaisesta tuoteryhmästä tehtiin oma hankintapäätös ja ostosopimus. Näin sen vuoksi, että jos jokin hankintapäätös johti valitusmenettelyyn, koko hankinta ei pysähtynyt sen vuoksi. HILMA-ilmoituksen lisäksi tarjouskilpailusta ilmoitettiin paikallislehdessä, kaupungin omilla www-sivuilla ja tiedossa oleville, potentiaalisille tarjoajille lähetettiin suorat tarjouspyynnöt. Nämä kirjalliset tarjouspyynnöt lähtivät liikkeelle vasta sen jälkeen, kun hankintailmoitus oli julkaistu HILMAssa.

Ennen tarjouskierroksen avaamista tehtiin varsin perusteellinen pohjatyö. Tässä työssä käytettiin hyväksi elinkeinotoimen yrityskontakteja. Esim. elinkeinotoimi lähetti sähköpostilla yritysrekisterissään oleville elintarvikealan toimijoille ennakotiedon, milloin hankintailmoitus tullaan julkaisemaan ja mitä asiakirjoja tarjouksen mukana tulee olla. Tämä oli sikäli tärkeää, että kaupungin lähiruokaa koskevat

elintarviketarjouspyynnöt eivät olleet aikaisemmin olleet HILMAssa eivätkä ne olleet sisältäneet niitä tietoja, mitä virallisessa tarjouspyynnössä on oltava. Tällainen hankintamenettely oli alueen tarjoajille uutta ja heitä piti sen vuoksi neuvoa sekä tarjouspyynnön lukemisessa että tarjouksen tekemisessä. Tämän neuvonnan hoiti kaupungin elinkeinotoimi itsenäisesti. Tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen elinkeinotoimi ja ruokahuolto eivät tehneet keskenään enää yhteistyötä ennen kuin hankintapäätökset olivat tulleet lainvoimaisiksi ja julkisiksi.

Ruokapalvelupäällikkö on etukäteen tutustunut markkinoihin ja käynyt ennakoivaa neuvottelua mahdollisten tarjoajien kanssa esim. siitä, kuinka pitkää sopimuskautta he toivovat, minkälaisia tuotteita heillä on, minkälainen heidän palvelutasonsa on ja ovatko he kiinnostuneita tuotekehitysyhteistyöhön. Itse tarjouspyynnöt eivät käyneet mahdollisilla tarjoajilla lausuntokierroksella. Ts. tarjoajat näkivät tarjouspyynnön vasta sen jälkeen, kun se oli julkaistu HILMAssa. Tarjouspyyntöä koskevat kysymykset tuli esittää sähköisesti tiettyyn päivämäärään mennessä ja tietyllä päivämäärällä kysymykset ja vastaukset julkaistiin tarjouspyynnössä ilmoitetussa paikassa kaupungin [www-sivuilla](#). Näin varmistettiin, että kaikki tarjoajat saavat saman tiedon samaan aikaan.

Tarjouspyynnössä tuotteille asetettiin tarkkaan mietityt laatuvaatimukset. Esim. haluttiin, että haukimurekepihviin käytetty kala on 100 % haukea ja että tuotteen kalapitoisuus pitää olla ≥ 60 %. Tai että grillimakara ei saa sisältää mitään siipikarjasta peräisin olevaa raaka-ainetta ja lihapitoisuuden tulee olla ≥ 60 %. Tuoreelle ruokaleivälle asetettiin tuoreusvaatimus, että aika leivän paistamisesta toimitukseen ei saa olla yli 4 h. Marjat pitää pystyä tarjoamaan asiakkaille ilman kuumennuskäsittelyä. Kuoritun perunan kuorimisesta ei saa olla toimitushetkellä yli 24 h ja peruna tulee toimittaa vedessä ilman säilöntäaineita. Nämä olivat ehdottomia vaatimuksia eli haluttiin määritellä tuotteiden laadulle tietty vähimmäistaso. Samalla varmistettiin, että myös mahdollisesti tarjouksensa jättävät suuret lihatalot ja tukut tarjoavat jokaiselle riville laadullisesti samantasoista tuotetta kuin lähituottaja. Ettei käy niin, että lähitoimija tarjoaa rasvatonta ylikypsää kinkkua ja kilpailija tarjoaa saunapalvikinkkua.

Tarjoukset pisteytettiin siten, että hinnalle, tuotteen laadulle ja palvelun laadulle annettiin pisteet. Pisteet ja niiden muodostuminen ilmoitettiin tarjouspyynnössä. Tuotteen laadusta saatava maksimipistemäärä oli 15 ja palvelun laadusta saatava pistemäärä 10. Tuotteen laatuun vaikuttavaksi tekijäksi määriteltiin esim. minkälaista pakkausmateriaalia tarjoaja käyttää. Pesty peruna haluttiin mieluummin paperisäkissä kuin muoviin pakattuna. Palvelun laatua arvioitiin mm. siten, että toimitetaanko tuote kierrätettävässä tai toimittajalle palautettavassa pakkauksessa ja onko pakkauskoko määritelty kiinteäksi vai voiko tilaaja tilata minkä kokoisia pakkauksia oikeasti tarvitsee. Toisin sanoen ympäristölliset näkökohdat sisällytettiin palvelun laatuun ja ne laadittiin siten, että ne ovat helposti ja ymmärrettävästi vertailtavissa – että myös tarjouspyynnön tekijä itse ymmärtää, mitä pyytää.

Hyvin pienet määrät (vuotuinen hankinnan arvo enintään 500 €, esim. paikallisen myllyn tuotteet), sesonkituotteet (marjat satokaudella, joulukinkku) ja paikalliseen perinneruokaan tarvittava raaka-aine (veri) on voitu ostaa suora hankintana, jolloin ennen ostopäätöstä on tehty hintatiedustelu. Näissä hankinnoissa on noudatettu oman organisaation pienhankintaohjeita.

IS-Hankintaan liittyminen on siirtänyt jälleen lähiruokahankinnat suurimmaksi osaksi uudelle tasolle. Kiuruveden kaupungin edustaja on ollut uusien tarjouspyyntöjen valmistelutyössä varsin tiiviisti mukana ja

näyttää siltä, että niihin saadaan aika hyvät mahdollisuudet tarjousten tekemiselle myös pienemmille toimijoille.

IS-Hankinnassa tarjouspyynnöt rakennetaan siten, että jokaiselle tuoteryhmälle on omat tarjouspyyntönsä, joiden pohjalta uudet hankintasopimukset tullaan solmimaan. Tukkupaketti on sellainen, johon valitaan yksi toimija, joka on velvollinen toimittamaan tilatut tuotteet jokaiseen hankintasopimuksessa olevaan keittiöön. Niissä tuoteryhmissä, joissa se on mahdollista (esim. marjat, vihannekset, tuoreet leipomotuotteet), valitaan yksi pääasiallinen toimittaja ja sen lisäksi ns. täydentäviä toimittajia. Pääasiallisen toimittajan tulee toimittaa tuotteensa tilausten mukaan kuten tukkupaketin toimittajan. Nämä täydentävät toimittajat voivat tehdä tarjouksensa sille alueelle, minkä katsoo olevan oman toimintansa kannalta hyvä ja kannattava. IS-Hankinta on alueena varsin laaja ja se käsittää maantieteellisesti koko Pohjois-Savon. Alueella toimivista leipomoista kovinkaan moni ei pysty toimittamaan tuotteitaan koko alueelle. Näin jaettuna leipomo voi tarjota tuotteitaan esim. alueelle Kiuruvesi – Pielavesi – Vieremä – Sonkajärvi – Iisalmi – Lapinlahti. Tuotteita ja palvelua koskevat vaatimukset sekä kaupalliset ehdot ovat kaikille samat. Pääasiallisella toimittajalla varmistetaan se, että jokainen keittiö löytää jonkun toimittajan ja toisaalta myös lähileipomot saavat mahdollisuuden. Tuoreiden leipomotuotteiden paketissa edellytetään, että tuotteiden pitää olla oikeasti tuoreita – ne eivät saa olla pakasteita. Pakaste- ja paistovalmiit leivät kuuluvat tukkupakettiin.

Tarjouspyyntöjä on rakennettu asiantuntijatyöryhmissä eli esim. lihaa ja lihavalmisteita koskevan tarjouspyynnön valmistelussa on ollut oma työryhmänsä, joka on käynyt kaikki tuotteet/rivit läpi ja laatinut jokaiselle tuotteelle vähimmäisvaatimukset, joissa on määritelty vähintäänkin, kuinka paljon tuotteessa on oltava lihaa ja kuinka paljon siinä saa enintään olla rasvaa ja suolaa. Tuotteille on voitu asettaa myös muita ehtoja esim. allergisoivien valmistusaineiden suhteen (tuotteen pitää olla laktoositon, maidoton, gluteeniton, kananmunaton, soijaton, pähkinätön..), joilla vaikutetaan hyvin paljon siihen, paljonko erilaisia tuotteita keittiöön pitää tilata ja paljonko nämä tuotteet lisäävät/vähentävät dieettikeittiön työtä. Olemme myös halunneet, että kypsän jauhelihan pitää olla oikeasti 100 % lihaa eikä siinä saa olla kasvikuuituja. Kun jokaisella tuoteryhmällä on ollut oma työryhmänsä, ei työ ole käynyt kenellekään ylivoimaiseksi ja kaikki tarjouspyyntöjen rivit on käyty läpi hyvällä tarkkuudella. Tällä tavoin pyydämme juuri niitä tuotteita, mitä oikeasti käytämme.

Lisäksi koko elintarvikehankintaryhmä on yhdessä keskustellut tuotteille yleisesti asetettavista vaatimuksista. Kaikille on ollut yhteinen intressi se, että halutaan ostaa nimenomaan kotimaisia raaka-aineita ja kiinnostus luomutuotteisiin on kasvanut selkeästi. Tarjouspyynnössä edellytetään tietoa tuotteiden alkuperästä ja jäljitettävyydestä ja sitä, että tuotanto on samantasoista kuin suomalainen lainsäädäntö sellaiselta tuotannolta edellyttää. Kun tuotteille on asetettu tietyt vähimmäisvaatimukset, voidaan hankintapäätöksen perusteena käyttää halvinta hintaa. Tarjouspyynnössä asia on selkeästi ilmaistu näin: *Tarjottavien tuotteiden tulee olla joka suhteessa ensiluokkaisia, ammattikeittiökäyttöön soveltuvia ja täyttää elintarvikkeista ja niiden valvonnasta Suomessa voimassaolevat lait, asetukset, standardit ja muut viranomaismääräykset. Toimittajan on pyydettäessä todistettavasti esitettävä tuotteelle asetettujen vaatimusten täyttyminen.*

Tarjouspyynnössä ilmoitetaan myös, että

”Tilaaja pidättää oikeuden käyttää sopimuksen ulkopuolisia toimittajia ja alueellisesti paikallisen perinteen mukaisia tuotteita sesonkien, teemapäivien ja kansallisten juhlapyhien erikoistuotteiden hankinnassa sekä

tuotekehityksen tarpeisiin.” ja ”Tilaaaja pidättää itsellään oikeuden ostaa sopimuskauden aikana pieniä eriä kausi-, erityis- tai räätälöityjä tuotteita tämän sopimuksen ulkopuolelta.” Näissä varsinaisten hankintasopimusten ulkopuolisissa ostoissa noudatetaan kunkin organisaation omia pienhankintaohjeita.

Nämä tarjouspyynnöt ovat käyneet lausuntokierroksen kunkin tuoteryhmän toimijoilla/tarjoajilla. He ovat pystyneet katsomaan tuote tuotteelta, että tarjouspyyntö ei heidän mielestä ole syrjivä. He ovat myös voineet esittää omia kannanottojaan esitettyihin vaatimuksiin ja asianomaisen tuoteryhmän työryhmä on käynyt kannanotot läpi ja joko pitäytyneet aiemmin tekemissään päätöksissä tai sitten muuttaneet vaatimuksia pyydettyyn suuntaan. Jotkin ehdot ovat todella perusteltuja eikä niistä haluta antaa periksi, koska kuitenkin jokaisella tarjoajalla on tuote, jonka he voivat sille riville tarjota, mutta se ei ole heidän valikoimansa halvin tuote. Esimerkiksi haluamme, että nakissa lihapitoisuus on $\geq 60\%$, mutta lihatalo haluaisi tarjota siihen nakkia, jonka lihapitoisuus on vain 15% . Tämä me emme voi hyväksyä.

IS-Hankinta on kilpailutuksen valmistelutyön aikana kutsunut koolle alueella toimivia yrittäjiä keskustelemaan tulevasta kilpailutuksesta. Yksi tilaisuus oli viime keväänä ja siinä käytiin läpi, minkälaisia tuotteita ja miksi pyydetään, toimituksiin liittyviä seikkoja ja itse tarjouspyyntöä ja sen rakennetta. Kutsu oli yleinen ja sinne voi tulla kuka vain. Myös alueen ruokapalvelupäälliköitä oli hyvin paikalla vastaamassa kysymyksiin. Alkusyksystä on ollut ympäri Pohjois-Savoa tilaisuuksia, joissa yrittäjiä on koulutettu vastaamaan tarjouspyyntöön, tekemään tarjouksensa sähköisesti sekä täyttämään ESPD-lomake.

Tähän mennessä Kiuruvedellä on siis sovellettu hankintalakia kolmella eri tavalla. Jokaisella tavalla on ollut oma tilauksensa, joka on sopinut hyvin omaan aikaansa ja sen hetkiseen ympäristöön. Nykyisen tavan etu on se, että niissä tuotteissa, joita ei ole saatavana lähituotteena, kilpailutus on todella maksimoitu. Nyt menossa oleva kilpailutus on kaikkiaan toinen IS-Hankinnan läpi viemä elintarvikekilpailutus – ja ensimmäinen, jossa Kiuruvesi on aktiivisesti mukana. Ensimmäisestä kierroksesta on otettu opiksi ja siinä olleet virheet pyritään nyt tällä kierroksella korjaamaan. Nyt tarjouspyyntöjä valmistelemassa on ollut asiantuntijoita sekä pienistä että suurista organisaatioista ja keittiöistä. Sekä toimittajia että tilaajia kuunnellaan enempi, tilaajien tuoteasiantuntemusta hyödynnetään paljon aikaisempaa enempi, eri tavoin organisoitujen tuotantotapojen tarpeet ja vaatimukset on otettu paremmin huomioon ja tarjouspyynnössä huomioidaan hankinnan kansalliset pyrkimykset ruuan alkuperän suhteen. Nykyisten sopimusten aikana myös toimittajat ovat ymmärtäneet, että reklamaatiot on otettava tosissaan ja heidän palvelunsa on parantunut viime vuosina huomattavasti. Tästä on heille myös taloudellista etua, koska tällä tavoin suuri osa ns. sählyskuluista on poistunut sekä toimittajalta että tilaajalta.

Nykyisen tavan etu on myös, että nyt kilpailutusta ja tarjouspyyntöjä valmistelemassa on joukko asiantuntijoita. Enää yhden henkilön ei tarvitse hallita sekä tuotteita ja niihin liittyviä kysymyksiä että hankintalakia ja sopimusoikeutta. Nyt tuoteasiantuntemus tulee tilaajaorganisaatioista ja hankintalaki- ja sopimusoikeusosaaminen tulee IS-Hankinnalta. Toki tietyn tasoinen osaaminen hankintalaista pitää jokaisella olla, mutta nyt kaikki tarjouspyynnöt käyvät myös lakimiehen kriittisen tarkastuksen läpi.

Lähiruoan hankkimisen ongelmakohdat vanhan hankintalain aikana ja toivottavat uudistukset uuteen hankintalakiin

Tässä on muistettava, että Suomessa on hyvin erikokoisia organisaatioita ja jokaisessa koko luokassa on omat ongelmansa ja kipupisteensä. Keskityn vastauksessani nimenomaan hankintalaista johtuviin ongelmiin, vaikka ne eivät ainoita vaikeuksia lähiruuan hankkimisessa olekaan.

Lähdetään lähiruuan määritelmästä. **Lähiruoka on paikallisruokaa, joka edistää oman alueen paikallistaloutta, työllisyyttä ja ruokakulttuuria. Lähiruoka on tuotettu ja jalostettu oman alueen raaka-aineista. Lähiruoka myydään ja kulutetaan omalla alueella.** Siinä vaiheessa, kun lähiruoka alkoi nousta yhä enempi esille, suuret elintarvikealan toimijat heräsivät (esim. Apetit, Atria) ja keksivät, että kaikki kotimainen ruoka on lähiruokaa. Se on varmasti näin Etelä-Suomessa ja pitkälti myös muissa suurissa kaupungeissa. Tuskin pääkaupunkiseudulta löytyy yhtään paikallista tuottajaa, joka pystyisi tarjoamaan esim. tuoretta perunaa Palmian ravintoloihin ainakaan sitä määrää, mitä Palmia tarvitsee. Logistiikka on myös vaikea järjestää. Käsittääkseni Apetitin sopimusviljelijät ovat ainakin suurimmalta osaltaan Tampereen eteläpuolella – mutta ei se Kiuruvettä paljon lämmitä. Mielestäni on tuotteita, joissa kotimaiset tuotteet voidaan ymmärtää olevan samalla lähiruokaa, mutta sitä ei voida yleistää koskemaan kaikkea elintarviketuotantoa. On tuotteita, joissa koko Suomi on aivan liian iso alue. Eikä voida yleispätevästi päättää, mistä tuotteista voidaan hyväksyä kotimainen lähiruuksi ja mistä tuotteista mennään pienempiin alueisiin. Tämä jako vaihtelee Suomen eri alueitten mukaan, mitä missäkin tuotetaan.

Minun mielestä hankintalaki on jo lähtökohtaisesti ristiriidassa lähiruuan hankkimisen kanssa. Lähiruoka edistää oman alueen paikallistaloutta ja työllisyyttä. Hankintalain mukaan ketään ei saa syrjiä esim. kansallisuuden perusteella vaan ”hankintasäännösten tavoitteisiin pyritään avoimella kilpailuttamisella sekä tarjoajien ja toimittajien tasapuolisella ja syrjimättömällä kohtelulla”. Kotimaisuutta ei saa pitää kriteerinä, vaikka nimenomaan kotimaisuus on elintarvikehankinnoissa se tavoite, jota kohti halutaan pyrkiä ja joka on myös valtionhallinnon julkisille elintarvikehankinnoille asettama virallinen tavoite. Tässä ei vasen käsi tiedä, mitä oikea käsi tekee.

Seuraava kursivoitu teksti on lainausta Maa- ja metsätalousvaliokunta HE108/2016

*Julkisten hankintojen ja käyttöoikeussopimusten sääntelyn tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä siten, että käytettävissä olevilla rajallisilla resursseilla pystytään hankkimaan laadultaan parhaita tuotteita ja palveluja. **Samalla avataan julkisten hankintojen markkinat koko Euroopan unionin alueella muista jäsenvaltioista tulevalle kilpailulle.** Tavoitteena on lisäksi julkisten palvelujen tehostaminen ja laadun parantaminen sekä talouden kasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden edistäminen.*

***Julkisten hankintojen direktiiveillä pyritään edistämään Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen mukaisia tavoitteita tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta, palvelujen tarjoamisvapaudesta sekä sijoittautumisvapaudesta.** Hankintasäännösten tavoitteisiin pyritään avoimella kilpailuttamisella sekä tarjoajien ja toimittajien tasapuolisella ja syrjimättömällä kohtelulla. Avoimuuden periaate edellyttää, että julkisista hankinnoista tiedotetaan riittävän laajasti, tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaate puolestaan sitä, että hankintapäätös perustuu ennalta asetettuihin objektiivisiin määritelmiin sekä valinta- ja arviointikriteereihin, joita sovelletaan samalla tavoin kaikkiin tarjoajiin, ketään suosimatta tai syrjimättä.*

*Julkisilla hankinnoilla on suuri merkitys Eurooppa 2020 – strategiassa, jossa hankintoja esitetään välineeksi esimerkiksi innovaatioiden kasvattamiseen, resurssitehokkaaseen ja ympäristöystävälliseen talouteen siirtymiseen sekä pk-yritysten liiketoimintaympäristön parantamiseen. Strategiassa painotetaan myös, että julkisissa hankinnoissa olisi varmistettava julkisten varojen mahdollisimman tehokas käyttö ja että **julkisten hankintojen markkinat tulisi pitää avoimina EU:n laajuisesti.***

Edellisessä tekstissä kerrotaan, että julkisten hankintojen markkinat avataan koko Euroopan Unionin alueella muista jäsenmaista tulevalle kilpailulle. Toisaalla samassa asiakirjassa puhutaan Euroopan Unionin

sisämarkkinoista. Puhuttaessa nimenomaan elintarvikehankinnoista en mitenkään voi mieltää Suomen kuuluvan Euroopan sisämarkkinoihin sanan varsinaisessa merkityksessä. Meidän korkeat vaatimukset tuotantotiloille ja pohjoiset tuotanto-olosuhteet aiheuttavat niin suuret tuotantokustannukset ja suhteessa kuitenkin pienemmät tuotantomäärät rahalliseen panostukseen nähden, että ne meidän elintarvikkeet, joilla on markkinoita Euroopan laajuisesti, ovat varsin harvalukuiset. Keski- ja Etelä-Euroopassa ilmasto on paljon suotuisampi ja sillä on merkittävä vaikutus sekä eläinten kasvattamiseen että viljan ja kasvien satomääriin eli samalla euromääräisellä panostuksella siellä päästään tuotannossa huomattavasti parempaan tehokkuuteen. Ts. hinnalla kotimainen tuote ei pysty kilpailemaan.

Käytännössä, kun yritys laatii tarjoustaan, se luonnollisestikin hakee jokaiselle riville valikoimastaan halvimman mahdollisen tuotteen, mikä täyttää kaikki tuotteelle asetetut vähimmäisvaatimukset. Tarkoituksena on voittaa tarjouskilpailu eikä sinne silloin voi tietoisesti tarjota kalliimpaa tuotetta kuin kilpailija. Jos tarjoajan valikoimissa on tai tarjoajan on mahdollisuus ottaa valikoimiinsa edullisempi ei-kotimainen tuote, tarjoaja varmasti tämän edullisemman tuotteen myös tarjoaa. Näin tapahtuu, ellei tilaaja ole tarjouspyynnössä mitenkään ohjannut erilaisin ”erikoisehdoin” tarjoamaan kotimaista. Vaatimuksena ei voi suoraan olla, että haluamme kotimaisen tuotteen. Se intressi on kirjoitettava sellaiseen muotoon, että tarjoaja pystyy sen ikään kuin rivien välistä poimimaan.

Sama tilanne on eri puolilla Suomea toimivien pk-yritysten tuottamien elintarvikkeiden saamisessa julkisiin keittiöihin. Kun hankintamenettely aloitetaan, sen pitäisi tarkoittaa tarjouskilpailua. Välttämättä kyseisessä tuotteessa ei omalla alueella ole kilpailua, mutta kansallisesti on. Silloin tämä kilpailumahdollisuus on käytettävä. Tällöin mukaan tulevat suuret, kansalliset toimijat, jotka voivat heittämällä ottaa osaa tarjouskilpailuun ja tarjota omia tuotteitaan ainakin jonkin verran halvemmalla kuin paikallinen toimija. Että tätä ei tapahtuisi, hankintayksikössä joudutaan todella miettimään, mitä laadullisia vaatimuksia voidaan asettaa tuotteille ja palvelulle, että tällä alueellisella toimijalla on mitään mahdollisuuksia onnistua tarjouksessaan ja saada tuotteitaan julkiseen keittiöön.

On päivän selvää, että pienen toimijan tuotantomäärät ovat paljon pienemmät kuin ison toimijan ja näin tuotantopanokset tuotettua yksikköä kohti ovat väkisin suuret. Hinnalla pieni yritys ei voi kilpailla. On keksittävä jotain muuta, missä tämä pieni alueellinen yritys voi pärjätä ja millä voidaan perustellusti kompensoida yrityksen tarjouksen korkeampaa hintaa. Tarjoukset on pisteytettävä niin, että pk-yrityksellä on mahdollisuus saada korkeammat pisteet kuin kilpailevan tarjouksen jättänyt yritys saa. Pisteytyksen pitää silti olla sellainen, että myös pk-yritys joutuu oikeasti hinnoittelemaan tuotteensa ja myös hinnalla on todellinen merkitys hankintapäätökseen. Joudutaan käyttämään aivan tolkun määrä työtä, että tähän tavoitteeseen päästään eikä lopputulos ole silti varma. Jos tämä työpanos voitaisiin hyödyntää siihen problematiikkaan, kuinka ne lähituotteet saadaan oikeasti sinne keittiön varsinaiseen tuotantoon – koska sekään ei ole mikään yksinkertainen eikä hetkessä tehty – uskon vakaasti, että lähiruuan käytön lisääntyminen saisi huiman nousukiidon.

Nyt panoksia joudutaan polttamaan kahdessa kohdassa ja kuitenkin ollaan tilanteessa muna-kana- vai muna. Ensin yritetään löytää tuottajia ja tuotteita, joita ammattikeittiössä voidaan käyttää. Monta kertaa tämä edellyttää pitkälle vietyä tuotekehitysyhteistyötä. Näin on esimerkiksi järvikalatuotteiden kanssa, eikä lähilihan saaminen ammattikeittiöön ole yhtään helpompaa. Jos alueella on kasvinviljelyä, on se jo helpompi saada ammattikeittiölle käyttökelpoiseen muotoon, mutta silloin ongelma on määrä tai oikeastaan sen puute. Viljelijän on tiedettävä jo edellisenä syksynä, paljonko hän varaa peltoa, siemeniä, lannoitteita. Jos hän ei silloin tiedä, onko hänellä seuraavana syksynä edes sopimusta, hän ei pysty

ottamaan riskiä ja varaamaan tuotantopanoksia jo varmuuden vuoksi. Kuitenkin hänellä pitäisi olla toimittaa tuotetta jo ensimmäisenä sopimusvuonna – harvoin näitä sopimuksia tehdään niin, että sopimus alkaa paljon aikaisemmin kuin toimitukset. Toisaalta keittiö ei voi muuttaa prosessejaan, jos ei se tiedä, miten niitä pitää muuttaa. Tämän päivän ammattikeittiö on mitä suurimassa määrin prosessikeittiö ja sillä on oikeasti merkitystä, minkälainen tuote on ja mitä sille pitää keittiön prosesseissa tehdä. Sitten kun saataisiin asiat kuntoon sekä tuottajan että keittiön puolella, pitää tehdä kilpailutus – jonka lopputuloksesta ei ole mitään varmaa. Loppujen lopuksi tuottaja, joka on tehnyt suunnittelussa paljon yhteistyötä keittiön kanssa ja molempien prosessit ovat kunnossa aloittaa varsinainen yhteistyö, ei välttämättä saakaan sopimusta.

Me emme saa ottaa hankinnoissamme huomioon mitään aluetalouteen liittyvää tekijää – lain mukaan. Mutta lähiruuan määritelmän mukaan nämä tekijät pitäisi pystyä ottamaan huomioon mitä suurimassa määrin! Nyt maksamme laskua aikaisempina vuosina hankinnoissa tehtyjen virheiden vuoksi. Kun laatukriteereitä ei juuri ole ollut eikä ole haettu kokonaistaloudellista edullisuutta, on ostettu halvinta mahdollista – joka on lähes aina käytännössä tarkoittanut ulkomaantuontia – ei paikallisilla toimijoilla ole juurikaan ollut mahdollisuutta pärjätä näillä markkinoilla. Sekä elintarvike- että laiteollisuus on luonut tietynlaisia tarpeita tuotannon ja toiminnan tehostamisen nimissä, jotka taas ovat omalta osaltaan olleet vaikeuttamassa pk-yritysten säilymistä markkinoilla. Näillä toimenpiteillä suuri osa kansallisesta tuotannosta on hävinnyt eikä tällä hetkellä edes ole mistä ottaa. Kiuruvedellä ja muutamassa muussa kunnassa on tässä asiassa oltu kauaskatseisia ja toimenpiteet asian pelastamiseksi on aloitettu jo vuosia sitten.

Tavoitteena on lisäksi julkisten palvelujen tehostaminen ja laadun parantaminen sekä talouden kasvun, kilpailukyvn ja työllisyyden edistäminen.

Edellä mainitut tavoitteet ymmärretään hankintalaissa siten, että kaikki tapahtuu EU:n laajuisesti. Mutta jos / kun lakia sovelletaan suoraan siten myös elintarvikehankinnoissa, jää Suomi auttamatta reuna-alueeksi. Käytännössä me olemme vain ostaja ja muu Eurooppa on se, joka myy meille. Silloin elintarvikehankinnat eivät Suomessa paranna julkisten palvelujen laatua eivätkä edistä Suomen talouden kasvua, kilpailukykyä tai työllisyyttä. Lienee koko EU:n etu, että sen jokainen jäsenmaa pystyy huolehtimaan mahdollisimman pitkälle omasta työllisyydestään ja taloudestaan ja sen kautta tuomaan taloudellista vakautta koko EU:n alueelle.

Sama tilanne on kansallisesti: jos kotimainen ruoka ymmärretään synonyymiksi lähiruualle, se ei paljon auta Itä- ja Pohjois-Suomen taloutta. Ainakaan tällä hetkellä suurimmalla osalla kunnista, kun omaa tuotantoa ei juuri ole, ei hirveästi ole lähialueelta ostettavaa. Kiuruvesi on yksi poikkeus tästä, koska täällä on tehty pitkään ja suurin panostuksin työtä lähiruuan eteen, eikä täälläkään silti saada kuin osan tarvittavista tuotteista.

Olisiko kansallista hankintalakia mitenkään mahdollista saada taipumaan siihen, että julkiset ruokapalvelut voisivat ostaa ilman tavatonta työmäärää siitä läheltä sen, mitä siitä ylipäätänsä on saatavissa. Minusta kansallisen kynnsarvon nostaminen ei ole ainoa eikä riittävä ratkaisu tähän ongelmaan. Vai voiko organisaation omissa hankintaohjeissa eriyttää elintarvikehankinnat omaksi osa-alueekseen, jossa pienhankintarajaa nostetaan sen osalta niin, että **nimenomaan lähiruokahankinnat voidaan toteuttaa kevyemmällä hankintamenettelyllä**? Joka tapauksessa vaikka julkisilla ruokapalveluilla olisi lupa ostaa kaikki mahdollinen lähiraaka-aine jopa suoraan hankintana, se olisi kuitenkin vielä pieni osa kokonaishankintaa

ja suurin osa hankittavista elintarvikkeista olisi silti kilpailutettava EU:n laajuisesti kansallisen kynnysarvon ylittävänä. Tällä en siis tarkoita, että **kaikki** lähiruoka olisi saatava ostaa suoramarkkinasta.

Oma elintarviketuotanto on **Suomen huoltovarmuuden** takia sekä Suomelle että koko Euroopan Unionille äärimmäisen tärkeä asia. Sitä on menneinä vuosina huolella tuhattu, mutta nyt olisi korkea aika ruveta rakentamaan meille omaa elintarviketuotantoa uudestaan. Erityisen tärkeää tämä olisi nyt, kun elämme varsin epävakaita aikoja. Samaa lähiruokaideologiaa, jota esitin edellisessä kappaleessa, voisi hyvin ajatella laajennettavaksi koko Euroopan Unionin alueelle. Jokaisella jäsenmaalla olisi oikeus niin halutessaan hankkia suoraan kansallisella kilpailutuksella ne elintarvikkeet, jotka se siten voi hankkia eli mistä on omaa tuotantoa. Elintarvikkeet olisivat käytännössä oma erityistalustyyppinsä hankintalain sisällä. Suomen maantieteelliset olosuhteet varmistavat sen, että täysin omavaraisiksi emme pysty tulemaan, joten elintarviketuotantoa olisi joka tapauksessa myös julkisten keittiöiden tarpeisiin ja toki myös vähittäiskaupan puolelle.

Lainaukset HE108/2016:

Pienten ja keskisuurten yritysten osallistumiseen vaikuttavana tekijänä voidaan lisäksi pitää tarjouskilpailusta ja sen velvoitteista pk-yrityksille syntyvää hallinnollista taakkaa. Ehdokkaiden ja tarjoajien tulee useissa tilanteissa toimittaa tarjoustensa tai osallistumishakemustensa liitteinä useita itse hankkimiaan selvityksiä koskien taloudellista ja rahoituksellista tilannettaan, kokemustaan toimittajana tai henkilöstönsä pätevyyttä. Lisäksi voimassa olevan sääntelyn monimutkaisuutta on pidetty ongelmallisena monelle pien- tai mikroyritykselle. Mitä enemmän yrittäjän aikaa menee tarjouskilpailuihin liittyvään hallinnolliseen työhön, sitä vähemmän aikaa jää varsinaiseen liiketoimintaan.

Edellä mainitut lainaukset koskevat yhtä lailla tilaajaa kuin tarjoajakin. Myös tilaaja joutuu käyttämään valtavan työpanoksen siihen, että saa hankintamenettelyn edes aloitettua. Erityisesti, jos tilaaja ei kuulu mihinkään suurempaan hankintayksikköön, josta tilaaja saisi tukea hankintaan liittyvään hallinnolliseen työhön, on tilanne varsin hankala. Edelleen uudessa hankintalainlaissa on näkyvissä se, että haettaessa keinoja myös kansallisesti ja alueellisesti järkevien hankintojen onnistumiselle, sääntely monimutkaistuu edelleen. Lakia on tekemässä suuri joukko erityisalojen asiantuntijoita, joilla on oman alansa viimeisin tieto. He haluavat, että tätä tietoa hyödynnetään hankintalainlaissa. Samalla unohdetaan se tosiasia, että välttämättä tämä tietotaito ei ole kentällä siellä, missä hankintalakiä sovelletaan. Unohdetaan myös, kuinka paljon hankintalakiin sisällytetään muuta yhtä tärkeää tai tärkeämpää sääntelyä. Enää ei riitä, että elintarviketarjouspyynnön valmistelussa on ruokapalvelujen erityisosaajat määrittelemässä hankittavien elintarvikkeiden laadullisia vaatimuksia ja hankinta-asiantuntija, joka on hankintalain/kilpailutuksen erityisosaaja. Siinä on oltava mukana paljon muiden alojen erityisosaajia:

*Julkisilla hankinnoilla on suuri merkitys Eurooppa 2020 – strategiassa, jossa hankintoja esitetään välineeksi esimerkiksi innovaatioiden kasvattamiseen, resurssitehokkaaseen ja **ympäristöystävälliseen** talouteen siirtymiseen sekä pk-yritysten liiketoimintaympäristön parantamiseen.*

Esimerkiksi hankintojen pitäisi olla välinen ympäristöystävälliseen talouteen liittymisessä. Tavoite on erittäin hyvä ja tärkeä! Otan tämän esimerkiksi sen vuoksi, että tämä on sellainen asia, josta minulla henkilökohtaisesti on kokemusta eli ymmärrän, mikä tässä on vaikeaa soveltaa käytäntöön tarjouspyyntöä laadittaessa. Ainakin sen, joka tarjouspyynnön laatii, on itsensä ymmärrettävä, mitä pyytää ja kuinka siten saatua tietoa tarjousten vertailussa ja hankintapäätösten tekemisessä käytetään. Mutta mistä yksittäisellä kunnalla on kustannustehokkaasti saatavilla se tieto, kuinka tämä tavoite siirretään tarjouspyyntöön?

Edelleenkin on olemassa yksittäisiä kuntia, jotka hallinnoivat kaikki hankintaprosessinsa alusta loppuun asti itse. Onko suurellakaan hankintayksiköllä mahdollisuuksia palkata erikseen alan asiantuntijaa/asiantuntijoita olemaan mukana tarjouspyyntöjen laatimisessa, että tarjouspyynnössä olevat vaatimukset ovat hankinnan kohteeseen nähden oikeita, perusteltuja, vertailtavia? Missä on se asiantuntija, joka hallitsee nämä asiat kaikista eteen tulevista hankinnan kohteista? Mistä tarjoaja saa apua tällaisten erityisehtojen selvittämiseen

Hallinnolliset kustannukset on koettu liian korkeiksi suhteessa kilpailuttamisella saatavaan säästöön.

Nyt hankintalaki lähtee siitä, että hankintayksikkö on **aina** hyvin suuri organisaatio, jolla on resurssit oikeastaan mihin vain. Se lähtee myös olettamuksesta, että tarjoaja on **aina** hyvin suuri yritys, jolla on resurssit ainakin hyvin paljon jos ei suorastaan kaikkeen. Todellisuus ei ole tällainen. Tarjouspyynnössä on valtava määrä sivuja, vaikka siinä ei puhuttaisi yhtään mitään itse hankinnan kohteesta. Aloittava pk-yritys joutuu käyttämään ulkopuolista asiantuntijaa jo siihen, että ymmärtää tarjouspyynnön hankintalakia sisältävän tekstin. Toki tähän on olemassa neuvontaa – myös ilmaispalveluja – mutta kaikki siihen käytetty aika on pois itse tuotteeseen liittyvästä työstä, tuotteen tai palvelun kehittamisestä ja valmistamisesta. Näiden ”virallisten tekstien” lisäksi tarjouspyynnössä voi olla joskus hyvinkin paljon hyvin yksityiskohtaisia vaatimuksia itse hankinnan kohteelle. Myöskään niissä ei saisi tulla virheitä. Kuitenkin se on tarjouksen tekemisen ja sopimukseen pääsemisen kannalta äärimmäisen tärkeää, että koko tarjouspyyntö on oikeasti ymmärretty ja jokainen todistus ja jokainen numero on oikeassa kohdassa. Puhumattakaan siitä, kuinka paljon aikaa ja resursseja yrittäjältä vaatii saada nuo todistukset. Ovatko ne kaikki tarpeen? Osa varmasti on, mutta ovatko todella kaikki.

Palaan vielä: Kaiken kaikkiaan hankintalaki on suuressa ristiriidassa siihen, millaiset kansalliset pyrkimykset elintarvikehankintojen osalta ovat! Hankintadirektiivejä ja kansallista hankintalakia pitäisi voida muuttaa siten, että lähiruuan ja kotimaisen ruuan hankkiminen olisi paitsi tavoite, se olisi samalla myös laillista. Koko Euroopassa, EU:n jokaisessa jäsenvaltiossa.

Kiuruvedellä 23.9.2016

Helena Laitinen

ruokapalvelupäällikkö