



Lähi- ja luomuruoan käytön edistäminen julkisissa hankinnoissa

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

27.9.2016

va. kaupunginsihteeri, OTM Tuomo Sallinen

Kiuruveden kaupunki



Lausunnon lähtökohdat

- Kiuruveden kaupungilta pyydettiin lausuntoa lähi- ja luomuruoan (myöhemmin, lähiruoan) käytöstä julkisissa hankinnoissa. Kaupunki on käyttänyt paljon lähiruokaa ruokatuotannossaan vuodesta 2000.
- Lähiruoalla tarkoitetaan yleisesti *"mahdollisimman lähellä tuotettua suomalaista ruokaa, jonka alkuperä, tuottaja ja valmistaja tiedetään"*.
- Lähiruoan käytön edistäminen on kirjattu kaupungin strategiaan seuraavasti: *"Ruokahuolto tarjoaa palveluja kilpailukykyisesti hyödyntäen lähi- ja luomuruokaa"*.
- Asia on koettu kaupungissa tärkeäksi, koska maatalous on kaupungin merkittävin elinkeino.
- Strategian kirjaus on toteutunut kohtuullisen hyvin; tällä hetkellä noin 25 % kaupungin ruokapalveluissa tuotetusta ruoasta on lähiruokaa.



Lähiruoan hankintaprosessi Kiuruvedellä

- Lähiruokaa on pystytty käyttämään Kiuruvedellä voimassa olevan hankintalain aikana.
- Lähiruoan kilpailuttaminen on ollut haasteellista, mutta haasteet on ratkaistu erityisesti seuraavilla keinoilla:
 1. Hankintoihin on sovellettu tarkoin harkittuja laatukriteerejä. Lisäksi hankintakokonaisuudet on mietitty tarkoituksenmukaisesti. Näin ollen pelkkä hinta ja tuote-erän koko eivät ole nousseet ratkaisevaan rooliin kilpailutuksissa;
 2. Hankintaprosessit on mietitty poikkeuksellisen tarkasti. Kaupungin viranhaltijat ovat ohjeistaneet yrityksiä hankinnan eri vaiheissa;
 3. Paikallisille yrityksille on annettu mahdollisuus vaikuttaa hankintojen sisältöön ja vaatimuksiin;
 4. Hankintoja on jaettu mahdollisuuksien mukaan osiin, jotta mahdollisimman lähituottaja on voinut osallistua kilpailutukseen;
 5. Sopimuskaudet ovat olleet kohtuullisen mittaisia ja kilpailutuksia on tehty säännöllisesti.



Lähiruoan käytöstä yleisesti

- Käytännössä Kiuruveden kaupunki on osoittanut, että lähiruokaa voidaan hyödyntää merkittävästi suhteellisen isossakin tuotannossa.
- Lähiruoan käytön edistäminen vaatii enemmän työtä virkamiehiltä sekä poliittista tahtoa päättäjiltä, jotta asia etenisi laajemmin Suomessa.
- Lähiruoan käyttäminen on kuitenkin haasteellista erityisesti suuremmissa yksiköissä. Hankintalaki edellyttää, ettei ketään saa syrjiä esimerkiksi kansallisuuden perusteella.
- Näin ollen suuret kilpailutukset kiinnostavat Euroopan laajuisesti.
- Uusi hankintalaki sisältää kuitenkin lukuisia uudistuksia, jotka mahdollistavat lähiruoan hyödyntämisen aikaisempaa tehokkaammin.



Uuden hankintalain lähiruoan käyttöä edistävät säännökset

- **25 § Kansalliset kynnysarvot:** Kansallisten kynnysarvojen nostaminen mahdollistaa lähiruoan tehokkaamman hyödyntämisen pienhankintojen kautta, jos organisaation hankintastrategia ja hankintaohjeet on tehty asianmukaisesti.
- **65 § markkinakartoitus ja 66 § ehdokkaan tai tarjoajan osallistuminen hankinnan valmisteluun:** Kehittää laajasti osapuolten välistä vuorovaikutusta hankintaprosessissa. Vuorovaikutus on poikkeuksellisen tärkeää lähiruoan hankinnoissa.
- **75 § hankintojen jakaminen osiin:** Hankintakokonaisuus voidaan jakaa osiin esimerkiksi siten, että kokonaisuuden eri osista voi suorittaa erillisen kilpailutuksen tai siten, että samassa tarjouskilpailussa hankintayksikkö voisi määritellä, millaisista osista tarjoaja voi antaa oman osatarjouksensa.
- **100 § kansallinen menettely:** Kansallinen menettely mahdollistaa uusien ja joustavien hankintaprosessien kehittämisen. Säännös ei ole niin yksityiskohtainen kuin aiempi vastaava säännös.



Uuden hankintalain tulkinnanvaraiset säännökset

- Uuden hankintalain 93 § mahdollistaa kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen hankinnan valintaperusteena, joka on lähtökohtaisesti hyvä uudistus.
- 93 §:n 1 momentin mukaan kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai **hinta-laatusuhteeltaan paras**.
- Hinta-laatusuhteen vertailuperusteena voidaan käyttää perusteita, jotka liittyvät **laadullisiin, yhteiskunnallisiin, ympäristö- tai sosiaalisiin näkökohtiin** tai innovatiivisiin ominaisuuksiin.
- Hallituksen esityksen yleisperusteluissa korostetaan laatu näkökohtien huomioimista erityisesti elintarvikehankinnoissa.
- 93 §:n 2 momentti sisältääkin **esimerkinomaisen luettelon** siitä, minkälaisia laatuun liittyviä perusteita hankintayksikkö voi käyttää kilpailutuksessa. **Luettelo on tekninen ja tulkinnanvarainen**.
- 93 §:n 1-2 momentteja tulisi käsitellä tarkemmin lainsäädännön esitöissä, kuten maa- ja metsätalousvaliokunnan hankintalakia koskevassa lausunnossa. Tämä vähentäisi säännöksen tulkinnanvaraisuutta ja vahvistaisi laadullisten, yhteiskunnallisten sekä ympäristöllisten näkökohtien huomioimista tulevaisuudessa.



Uuden hankintalain tulkinnanvaraiset säännökset

- Uuden hankintalain 95 §:ssä säännellään tuotteen elinkaarikustannuksista.
- Lainkohdan avulla hankintayksiköt voivat huomioida tarjousvertailussa hankinnan vaikutuksia myös laajemmin kuin pelkän hankintakustannuksen osalta.
- Elinkaarikustannukset voisivat 95 §:n 2 momentin mukaan sisältää myös kustannuksia, jotka johtuvat ulkoisista ympäristövaikutuksista, kuten tuotteessa käytettyjen raaka-aineiden hankkimisesta aiheutuvista saasteista taikka itse tuotteen tai sen valmistuksen aiheuttamasta ympäristön pilaantumisesta, jos kyseisiä kustannuksia voidaan arvioida rahallisesti ja seurata.
- Lähtökohtaisesti säännös on erinomainen uudistus. Elinkaarikustannukset olisi mahdollista huomioida myös lähiruoan hankinnoissa, mutta hankintalain säännös ei ole velvoittava.
- Säännöksen soveltaminen käytännössä saattaa osoittautua vaikeaksi tulevaisuudessa.
- Näin ollen olisi tarkoituksenmukaista, että maa- ja metsätalousvaliokunta käsittelisi elinkaarikustannuksia koskevaa 95 §:ää tarkemmin omassa lausunnossaan.



Yhteenveto

- Lähtökohtaisesti lähiruoan käyttäminen on mahdollista julkisessa ruokatuotannossa. Se vaatii enemmän viranomaisten valmistelu- ja ohjaustyötä hankintaprosesseissa sekä vahvaa poliittista ohjausta.
- Uusi hankintalaki mahdollistaa lähiruoan käyttämisen aikaisempaa paremmin. Lisäksi sitä koskevassa hallituksen esityksessä korostetaan laadullisten näkökohtien huomioimista erityisesti elintarvikehankinnoissa, joka tukee lähiruoan käyttöä.
- Laadullisia näkökohtia tulisikin käsitellä tarkemmin esimerkiksi maa- ja metsätalousvaliokunnan uutta hankintalakia koskevassa lausunnossa, jotta hankintalakia sovellettaisiin sen mahdollistamalla tavalla käytännössä.
- Lähiruoan käytön edistämisestä tulisi käydä myös laajempaa julkista keskustelua. Kyseisessä keskustelussa maa- ja metsätalousvaliokunnan jäsenet ovat ratkaisevassa roolissa nyt ja tulevaisuudessa.
- Julkisen keskustelun myötävaikutuksella lähiruoan käyttäminen saattaisi levitä laajemmin Suomessa.