



23.11.2015

Ryj/2

§ 1130

Valtuutettu Jasmin Hamidin toivomusponsi kaupungin hankintaohjeiden päivittämisestä

HEL 2014-015255 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginhallitus päätti merkitä tiedoksi selvityksen kaupunginvaltuuston 10.12.2014 hyväksymän toivomusponnen (Jasmin Hamid) johdosta tehdyistä toimenpiteistä ja toimittaa selvityksen ponnien ehdottajalle ja tiedoksi muille valtuutetuille.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Timo Linden, vs. apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550
timo.linden(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Ponnien ehdottaja

Otteen liitteet

Esitysteksti

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Käsitellessään 10.12.2014 valtuutettu Jasmin Hamidin aloitetta kaupungin henkilöautojen hankkimisesta sähköautoina kaupunginvaltuusto hyväksyi samalla seuraavan toivomusponnen:

"Valtuusto edellyttää, että selvitetään mahdollisuutta päivittää kaupungin hankintaohjeistoa siten, että hankinnan ohella huomioitaisiin nykyistä painokkaammin myös hankinnan hinta suhteessa hankinnan koko elinkaareen. "

Kaupunginvaltuuston työjärjestyksen 24 §:n mukaan kaupunginhallituksen on toimitettava ponnien ehdottajalle kirjallinen



selvitys toivomusponnen johdoista tehdyistä toimenpiteistä viimeistään vuoden kuluttua ponnin hyväksymisestä. Selvitys on toimitettava myös muille valtuutetuille.

Toivomusponnen johdosta on saatu teknisen palvelun lautakunnan ja yleisten töiden lautakunnan lausunnot, jotka ovat päätöshistoriassa.

Esittelijä viittaa saatuihin lausuntoihin ja toteaa, että hankintalainsäädännön kokonaisuudistus on vireillä. Työ- ja elinkeinoministeriön kokonaisuudistusta varten asettama valmisteluryhmä jätti 29.4.2015 mietintönsä, josta Helsingin kaupunginhallitus antoi viime kesäkuussa lausuntonsa.

Uuden hankintadirektiivin mukaan elinkaarikustannuksen käsite sisältää kaikki rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen elinkaaren aikaiset kustannukset. Elinkaarikustannuksiin voidaan direktiivin mukaan laskea hankintaviranomaisen hankintakustannukset, käyttökustannukset, esimerkiksi energian ja muiden resurssien kulutus, huoltokustannukset, elinkaaren lopun kustannukset, kuten keräys- ja kierrätyskustannukset. Lisäksi elinkaarikustannuksiin voidaan direktiivin mukaan laskea ulkoisista ympäristövaikutuksista aiheutuvat kustannukset, jotka liittyvät tuotteeseen, palveluun tai rakennusurakkaan sen elinkaaren aikana, edellyttäen, että niiden rahallinen arvo voidaan määrittää ja tarkistaa; tällaisiin kustannuksiin voivat sisältyä kasvihuonekaasupäästöjen ja muiden epäpuhauksipäästöjen kustannukset sekä muut ilmastomuutoksen hillitsemisen kustannukset. Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintöön sisältyvään ehdotukseen uudesta hankintalaista on kirjattu tämä hankintadirektiivin elinkaarikustannusten käsite.

Helsingin kaupungissa toimii aktiivinen hankintojen ympäristöverkosto hallintokuntien hankinta-alan yhteistyöfoorumina. Verkoston tehtävänä on muun muassa edistää Helsingin kaupungin ympäristöpolitiikan hankintatavoitteiden toteutumista hankinnoissa sekä kartoittaa hankintojen ympäristökriteereitä ja niiden käyttöä hallintokuntien hankintaprosesseissa.

Tällä hetkellä hankintojen ympäristöverkostossa työstetään uutta Helsingin kestävien hankintojen ohjeistusta, jossa hankinnan kohteen elinkaarenaikaisten merkittävien ympäristövaikutusten määrittelyä kaavaillaan yhdeksi kestäviä hankintoja määrittäväksi tekijäksi. Elinkaarikustannusten tunnistaminen on alustavasti asetettu yhdeksi tärkeäksi ympäristövaikutusten tunnistamisen kriteeriksi.

Kestävien hankintojen ohjeistusta kaavaillaan osaksi Helsingin kaupungin hankintakäsikirjaa. Hankintakäsikirjassa on jo nyt erillinen



23.11.2015

Ryj/2

hankintojen ympäristönäkökohtia käsittelevä luku. Siinä kannustetaan hallintokuntia ottamaan huomioon ympäristönäkökohdat ja kestävä kehityksen periaatteet hankinnoissaan. Toivomusponnen ehdotus kaupungin hankintaohjeistuksen päivittämisestä elinkaarenaikaisilla kustannuksilla on aktiivisesti työn alla.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Timo Linden, vs. apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550
timo.linden(a)hel.fi

Otteet

Ote

Ponnen ehdottaja

Otteen liitteet

Esitysteksti

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Kaupunginvaltuusto

Päätöshistoria

Yleisten töiden lautakunta 21.04.2015 § 186

HEL 2014-015255 T 00 00 03

Lausunto

Yleisten töiden lautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Kaupungin strategiat ja ohjeistus

Kaupunginvaltuuston päättämässä strategiaohjelmassa 2013 - 2016 esitetään hankintatoiminnan tehostamisen ja ympäristövastuiden lisäämisen yhteydessä toimenpiteenä muun muassa, että 50 %:ssa kaupungin hankinnoista huomioidaan ympäristönäkökulma vuoteen 2015 mennessä.

Myös kaupunginhallituksen hyväksymän kaupungin hankintastrategian 2011 yhtenä strategisena päävalintana on, että hankinnat tehdään kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti. Kaupungin hankintastrategiasta on rajattu pois rakentamisen hankintojen strategiset yksityiskohdat.



Rakennusviraston omaan hankintastrategiaan 2012 - 2016 on kirjattu, että rakennusvirasto vahvistaa kestäväen kehityksen näkökulmaa ja painoarvoa hankinnoissa lisäämällä energiatehokkuuden ja hiilijalanjäljen käyttöä hankintakriteereinä kaikissa hankinnoissa. Keskeisimmät ympäristönäkökohdat liittyvät koneiden ja autojen päästöihin sekä rakentamisessa käytettävien materiaalien elinkaaren aikana muodostuviin päästöihin. Tällöin painopistealueina ovat muun muassa energiatehokkaiden ja elinkaareltaan kestävien ratkaisujen suosiminen.

Edelleen viraston hankintastrategian mukaan kilpailutettaessa tilahankkeiden suunnittelua ovat energiatekninen osaaminen ja elinkaarikustannuslaskenta niitä osioita, joiden painoarvoa on syytä lisätä.

Aiemmin käytössä olleen Helsingin kaupungin hankintasäännön sisältämän ohjeistuksen ylläpidosta luovuttiin siinä vaiheessa, kun hankintalaki muuttui aiempaa olennaisesti yksityiskohtaisemmaksi. Hankintalain ohella hankintaa on tällä hetkellä ohjeistettu kaupungin taloussäännössä ja talousavion noudattamisohjeissa. Lisäksi asiaan liittyy harmaan talouden torjuntaohje. Kaupungin globaalien vastuun strategian 2012 mukaan kaupunki pyrkii huomioimaan hankkimiansa ja käyttämiensä materiaalien ja palvelujen hankinnoissa palvelujen koko elinkaaren.

Helsingin kaupungin oikeuspalveluiden ylläpitämä hankintakäsikirja, jota hallintokunnat käyttävät yhtenä hankintaohjeenaan, sisältää ohjeistusta myös ympäristönäkökohtien käyttöön. Hallintokuntia kannustetaan ottamaan huomioon ympäristönäkökohdat ja kestäväen kehityksen periaatteet hankinnoissaan.

Kaupunginjohtajan asettama työryhmä on vuonna 2011 kartoittanut, millaisilla toimenpiteillä energiankäyttöä voidaan Helsingissä tehostaa. Selvityksessä ehdotetaan, että hankinnoissa otetaan käyttöön työ- ja elinkeinoministeriön ohjeistus energiatehokkaita julkisia hankintoja varten.

Hankintalaki

Hankintalakiin tällä hetkellä sisältyvä ohjeistus elinkaarikustannusten osalta on varsin yleisellä talolla. Hankintalain 62 §:ssä säädetään, että kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen yhtenä vertailuperusteena voidaan käyttää elinkaarikustannuksia.

Elinkaarikustannuksilla tarkoitetaan kaikkia niitä yhteenlaskettuja kustannuksia, joita kohteelle syntyy tai voidaan olettaa syntyvän sille määritetyn elinkaaren aikana. Eriluonteisia kustannuksia hankinnan



23.11.2015

Ryj/2

kohteelle syntyy sen elinkaaren aikana muun muassa suunnittelusta, valmistuksesta, käytöstä, kunnossapidosta ja lopullisesta poistosta.

Hankinnan kokonaiskustannuksia voidaan arvioida erilaisilla elinkaarikustannusten laskenta-analysointimenetelmillä.

Hankintalainsäädännön uudistustyö on meneillään ja uuteen keväällä 2014 julkaistuu hankintadirektiiviin (2014/24/EU) on otettu kokonaan uusi elinkaarikustannuksia koskeva 68 artikla. Elinkaarikustannuksen käsite sisältää kaikki rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen elinkaaren aikaiset kustannukset.

Elinkaarikustannuksiin voidaan direktiivin mukaan laskea hankintayksikölle tai muille käyttäjille aiheutuneet hankintakustannukset, käyttökustannukset kuten energiankulutus, huoltokustannukset ja elinkaaren lopun kustannukset kuten kierrätyskustannukset. Lisäksi voidaan mukaan laskea ulkoisista ympäristövaikutuksista aiheutuvat kustannukset, jotka liittyvät tuotteen, palvelun tai urakan elinkaareen.

Direktiivin mukaan ympäristönäkökohtia voidaan ottaa huomioon kaikissa hankintamenettelyn vaiheissa (soveltuvuusvaatimukset, tekniset eritelmät, vertailuperusteet, sopimusehdot).

Hankintayksikön on direktiivin mukaan käyttäessään elinkaarikustannusmalleja ilmoitettava tarjouspyyntöasiakirjoissa, mitkä tiedot tarjoajien on toimitettava ja mitä laskentamenetelmää hankintayksikkö käyttää. Menetelmän on lisäksi täytettävä seuraavat ehdot: se perustuu puolueettomasti todennettavissa oleviin ja syrjimättömiin perusteisiin, se on kaikkien osapuolten saatavilla ja käytettävissä ja vaadittavien tietojen toimittaminen ei vaadi kohtuuttomia ponnisteluja.

Rakennusviraston hankinnat

Rakentamiseen liittyvän suunnittelun osalta ympäristönäkökulma ja hankinnan elinkaari tulevat parhaiten otetuiksi huomioon kilpailutettaessa suunnittelua kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteella siten, että annetaan erityinen paino ehdokkaiden osaamiselle ja kokemukselle energiataloudesta ja sitä kautta elinkaaresta ja ympäristönäkökulmasta.

Myös vaatimukset talonrakentamisen energiatehokkuudelle ovat rakennusvirastossa tiukemmat kuin valtakunnallisissa rakentamismääräyksissä (matalaenergiarakentaminen).



Elinkaarikustannuksiin liittyvät päätökset tehdään suunnittelussa, jonka osuus on 5-10 % hankkeen investointikustannuksista. Panostamalla suunnitteluun ja maksamalla enemmän suunnittelusta voidaan tehdä suuria säästöjä rakentamisessa, ylläpidossa ja käytössä. Rakennusvirasto pyrkii investointihankkeissa miettimään hankkeen elinkaaren aikaisia kustannuksia erilaisilla suunnitteluratkaisuilla.

Rakennusurakoinnin osalta on jo meneillään kokeiluja pitkästä takuuajasta, joka jo sinällään antaa mahdollisuuksia arvioida suunnitelman kautta merkittävästi hankinnan koko elinkaaren kustannuksia.

Rakennusviraston infra- ja talonrakennushankinnoissa suunnittelulla on tärkeä merkitys elinkaarikustannusten hallinnalle. Valmisteilla oleva uusi hankintalaki tulee hankintadirektiiviin perustuen antamaan nykyistä tarkemmat ohjeet siitä, miten elinkaarikustannuksia voidaan käyttää vertailuperusteena hankinnan kokonaistaloudellisen edullisuuden arvioinnissa.

Rakennusviraston hankintojen ympäristökriteereitä koskeva selvitys valmistui joulukuussa 2014. Rakennusvirastossa on myös valmisteilla rakennusviraston ympäristöohjelmassa 2013-2016 kestävien hankintojen osalta toimenpiteenä edellytetty yleinen ohjeistus ympäristönäkökulman huomioimisesta hankinnoista. Ohjeistukseen tulee osio myös elinkaarikustannusten huomioon ottamisesta viraston hankinnoissa.

Kaupungin ohjeistuksen laadinta

Ympäristökeskuksen syksyllä 2013 eri hallintokuntien hankinta-alan yhteistyöfoorumiksi perustama hankintojen ympäristöverkosto on parhaillaan työstämässä uutta Helsingin kestävien hankintojen ohjeistusta, jossa elinkaarikustannusten tunnistaminen on alustavasti asetettu yhdeksi tärkeäksi ympäristövaikutusten tunnistamisen kriteeriksi.

Esittelijä

kaupungininsinööri
Raimo K Saarinen

Lisätiedot

Anna-Leena Salo-Halinen, lakimies, puhelin: 310 39844
anna-leena.salo-halinen(a)hel.fi

Teknisen palvelun lautakunta 05.03.2015 § 25

HEL 2014-015255 T 00 00 03

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



Lausunto

Teknisen palvelun lautakunta antoi seuraavan lausunnon kaupunginvaltuutettu Jasmin Hamidin toivomusponnen johdosta:

Elinkaarikustannusten hankintakäytön säädöstaustaa

Hankintalaissa (348/2007) annetaan ohjeita siitä millä tavalla tarjouksia valitaan. Lain 62 §:ssä esitetään, että silloin kun tarjouksia arvioidaan kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteella, voidaan yhtenä vertailuperusteena käyttää elinkaarikustannuksia.

Elinkaarikustannuksia voidaan siis jo hankintalain perusteella käyttää tarjousten vertailussa.

Elinkaarikustannuksen käsite on laaja. Hankintalaissa käsitettä ei tätä nykyä määritellä, mutta yleisesti elinkaarikustannuksilla tarkoitetaan tuotteen koko elinkaaren aikaisia kustannuksia, jotka syntyvät tuotteen valmistuksesta, käytöstä ja käytöstä poistamisesta.

Elinkaarikustannuksia voidaan arvioida erilaisilla elinkaariarvioinneilla. Esimerkiksi rakentamisessa käytetään yleisesti elinkaarenaikaisten kustannusten analyysejä.

On jo lähtökohtaisesti muistettava, että hankinnoissa laajasti käytettävät hankittavaan tavaraan, palveluun tai rakennusurakkaan kohdistuvat laatuvaatimukset ovat osa elinkaariajattelua. Asettamalla tarkoituksenmukaisia laatuvaatimuksia voidaan vaikuttaa myös hankinnan kohteen kestävytyteen ja tätä kautta elinkaaren aikaisiin kustannuksiin. Helsingin kaupungin kilpailutuksissa käytetään paljon laatuvaatimuksia hankittavan tuotteen määrittelyssä, mikä tarkoittaa sitä että pelkästään hinta ei ole hankinnassa ainoa ratkaiseva tekijä edes silloin, kun tarjouksia vertaillaan hintakriteerillä.

Hankintalainsäädäntöä uudistetaan parhaillaan, sillä Euroopan unionissa on käynnissä keväällä 2014 julkaistujen hankintadirektiivien kansallinen voimaansaattaminen. Uudessa tavaroiden, palveluiden ja urakoiden hankintadirektiivissä (2014/24/EU) on oma artiklansa (68 artikla) elinkaarikustannuksista.

Uuden hankintadirektiivin mukaan elinkaarikustannuksen käsite sisältää kaikki rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen elinkaaren aikaiset kustannukset. Elinkaarikustannuksiin voidaan direktiivin mukaan laskea hankintaviranomaisen hankintakustannukset, käyttökustannukset, esimerkiksi energian ja muiden resurssien kulutus, huoltokustannukset, elinkaaren lopun kustannukset, kuten keräys- ja kierrätyskustannukset. Lisäksi elinkaarikustannuksiin voidaan direktiivin mukaan laskea ulkoisista ympäristövaikutuksista aiheutuvat kustannukset, jotka liittyvät tuotteeseen, palveluun tai



rakennusurakkaan sen elinkaaren aikana, edellyttäen, että niiden rahallinen arvo voidaan määrittää ja tarkistaa; tällaisiin kustannuksiin voivat sisältyä kasvihuonekaasupäästöjen ja muiden epäpuhtauspäästöjen kustannukset sekä muut ilmastonmuutoksen hillitsemisen kustannukset.

Jos kuitenkin kustannuksia arvioidaan käyttämällä elinkaarikustannusmallia, on hankinta-asiakirjoissa ilmoitettava, mitkä tiedot tarjoajien on toimitettava ja mitä menetelmää hankintaviranomainen käyttää elinkaarikustannusten laskennassa. Mallin on täytettävä lukuisia direktiivin ehtoja: sen tulee perustua puolueettomasti todennettaviin ja syrjimättömiin perusteisiin, sen tulee olla kaikkien saatavilla ja käytettävissä eikä laskennassa vaadittavien tietojen toimittaminen saa vaatia tarjoajilta kohtuuttomia ponnistuksia.

Direktiivissä on määritelty Euroopan komissiolle mahdollisuus kehittää uusia mallinnuksia elinkaarilaskennan menetelmiksi. Tällä hetkellä ainoa valmiiksi kehitetty elinkaarikustannusmalli koskee ajoneuvojen hankintaa. Se sisältyy Suomessa lakiin energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa (1509/2011). Lain 5 §:n mukaan jos kokonaistaloudellisen edullisuuden arviointia varten energia- ja ympäristövaikutukset muutetaan rahamääräisiksi, se tulee tehdä laskemalla ajoneuvojen koko elinkaarelle kohdistuvat ympäristökustannukset siten kuin kansallista lakiamme vastaavassa direktiivissä säädetään.

Elinkaarikustannusmallin käyttäminen hankinnoissa ei näin ollen ole aivan yksinkertaista. Se vaatii usein mallin määrittelyä, ellei sellaista jo ole EU-tasolla määritelty, ja mallin tarkkaa noudattamista tarjouskilpailussa. Nähtäväksi jää millä tavalla uudessa kansallisessa hankintalainsäädännössä ohjeistetaan elinkaarikustannusten arvioimista kilpailutusprosesseissa. Uusi hankintalaki on implementoitava viimeistään 17.4.2016.

Hankintojen ympäristöverkoston työ

Helsingin kaupungissa toimii aktiivinen hankintojen ympäristöverkosto, jonka ympäristökeskus on perustanut syksyllä 2013 eri hallintokuntien hankinta-alan yhteistyöfoorumiksi. Hankintojen ympäristöverkostossa pohditaan ja kehitellään poikkihallinnollisesti ympäristökriteereiden käyttöä hankinnoissa. Verkoston tehtävänä on muun muassa edistää Helsingin kaupungin ympäristöpolitiikan hankintatavoitteiden toteutumista hankinnoissa sekä kartoittaa hankintojen ympäristökriteereitä ja niiden käyttöä hallintokuntien hankintaprosesseissa.



23.11.2015

Ryj/2

Tällä hetkellä hankintojen ympäristöverkostossa työstetään uutta Helsingin kestävien hankintojen ohjeistusta, jossa hankinnan kohteen elinkaarenaikaisten merkittävien ympäristövaikutusten määrittelyä kaavaillaan yhdeksi kestäviä hankintoja määrittäväksi tekijäksi. Elinkaarikustannusten tunnistaminen on alustavasti asetettu yhdeksi tärkeäksi ympäristövaikutusten tunnistamisen kriteeriksi.

Kestävien hankintojen ohjeistusta kaavaillaan osaksi Helsingin kaupungin hankintakäsikirjaa, joka puolestaan on Helsingin hallintokuntien käyttämä hankintaohje. Jo ennestään kaupungin hankintakäsikirjassa ohjeistetaan ympäristönäkökohtien käytössä. Hankintakäsikirjassa on erillinen hankintojen ympäristönäkökohtia käsittelevä luku. Siinä kannustetaan hallintokuntia ottamaan huomioon ympäristönäkökohdat ja kestävä kehityksen periaatteet hankinnoissaan. Luvussa neuvotaan muun muassa miten hankinnan valmisteluvaiheessa voidaan markkinakartoituksen avulla selvittää hankinnan ympäristövaikutuksia esimerkiksi energiankulutuksessa, jätteen määrässä, materiaalien haittavaikutuksissa ja kierrätettäväksi soveltuvien materiaalien määrässä.

Päätelmä

Toivomusponnen ehdotus Helsingin kaupungin hankintaohjeistuksen päivittämisestä hankinnan elinkaarenaikaisilla kustannuksilla on siis parhaillaan aktiivisesti työn alla.

Esittelijä

hankintajohtaja
Jorma Lamminmäki

Lisätiedot

Marja Sarmela, hankintalakimies, puhelin: 310 31651
marja.sarmela(a)hel.fi

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566