

Komission tulkitseva tiedonanto julkisiin hankintoihin sovellettavasta yhteisön lainsäädännöstä ja mahdollisuuksista ottaa ympäristönäkökohdat huomioon julkisissa hankinnoissa

(2001/C 333/07)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(KOM(2001) 274 lopullinen)

YHTEENVETO

Käytännössä kestävä kehitys edellyttää kestäväen talouskasvun toteuttamista siten, että samalla tuetaan sosiaalista kehitystä ja suojellaan ympäristöä. Lisäksi sosiaalipolitiikalla on tuettava taloudellista tuottavuutta ja ympäristöpolitiikkaa on toteutettava kustannustehokkaasti.

Kuten todetaan komission toukokuussa 2001 antamassa tiedonannossa "Kestävä kehitys Euroopassa paremman maailman vuoksi: Kestävää kehitystä koskeva Euroopan unionin strategia", joka esittelee Eurooppa-neuvoston kokoukselle Göteborgissa kesäkuussa 2001, jäsenvaltioiden tulisi harkita, miten ne voivat hyödyntää aiempaa paremmin julkisia hankintoja ympäristöystävällisten tuotteiden ja palveluiden edistämiseksi. Tämä tiedonanto pyrkii osaltaan saavuttamaan tämän tavoitteen.

Tämän asiakirjan tarkoituksena on analysoida ja eritellä ne mahdollisuudet, joita nykyinen yhteisön lainsäädäntö tarjoaa ympäristönäkökohtien ottamiseksi huomioon julkisissa hankinnoissa.

Jos halutaan mennä pidemmälle kuin mitä nykyinen lainsäädäntö sallii, tarvitaan yhteisön lainsäätäjän toimia.

Nykyinen ympäristöön liittyvä ja muu yhteisön ja kansallinen lainsäädäntö sitoo hankintaviranomaisia ja voi vaikuttaa niiden valintoihin ja sovellettaviin vaatimuksiin ja perusteisiin.

Parhaat mahdollisuudet ottaa ympäristökysymykset huomioon hankinnoissa tarjoutuvat hankintaprosessin alussa, kun päätetään tehtävän sopimuksen sisällöstä. Näitä päätöksiä ei tehdä julkisia hankintoja koskevien direktiivien säännösten mukaan, vaan niitä koskevat perustamissopimuksen määräykset ja tavaroiden ja palvelujen vapauden periaatteet, varsinkin syrjimättömyyden ja suhteellisuuden periaatteet.

Varsinaiset julkisia hankintoja koskevat direktiivit antavat useita mahdollisuuksia ottaa ympäristönäkökohdat huomioon julkisissa hankinnoissa varsinkin siinä vaiheessa, kun määritellään teknisiä vaatimuksia, valintaperusteita ja sopimuksen tekemisen perusteita.

Lisäksi hankintaviranomaiset voivat asettaa lisäehtoja, jotka ovat perustamissopimuksen määräysten mukaisia.

Sellaisiin julkisiin hankintasopimuksiin, jotka eivät kuulu julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalaan, sovelle-

taan perustamissopimuksen sääntöjä ja periaatteita. Tällöin riippuu kansallisesta laista, onko viranomaisilla muita mahdollisuuksia tehdä "vihreitä hankintoja".

JOHDANTO

Tämän asiakirjan tarkoituksena on analysoida ja eritellä ne mahdollisuudet, joita nykyinen yhteisön lainsäädäntö tarjoaa ympäristönäkökohtien ottamiseksi huomioon julkisissa hankinnoissa. Tavoitteena on, että julkisia hankintoja tekeillä on mahdollisuus toimia kestäväen kehityksen periaatteiden mukaisesti.

Julkiset hankinnat kuuluvat yhtenä osana yhtenäismarkkinapolitiikkaan, jonka strategisia tavoitteita ovat (erityisesti tavaroiden, henkilöiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus). Julkisiin hankintoihin liittyvän politiikan tarkoituksena on edistää yhtenäismarkkinoiden toteutumista luomalla kilpailua, joka on tarpeen julkisten hankintasopimusten tasapuolista tekemistä varten ja jotta julkiset varat voidaan suunnata järkevästi valitsemalla paras esitetty tarjous. Näiden periaatteiden toteuttamisen ansiosta julkisia hankintoja tekevät voivat saada rahoilleen parhaan mahdollisen vastineen, kun noudatetaan tiettyjä sääntöjä sopimuksen sisällön määrittelemisestä, ehdokkaiden valinnasta objektiivisten perusteiden mukaan ja sopimuksen tekemisestä pelkästään hinnan perusteella tai vaihtoehtoisesti objektiivisten perusteiden mukaan.

Ensimmäinen julkisiin hankintoihin liittyvä yhteisön direktiivi annettiin vuonna 1971 julkisista rakennusurakoista. Sitten on annettu julkisia tavar- ja palveluhankintoja ja yleishyödyllisiä palveluja koskevia direktiivejä⁽¹⁾. Direktiivejä on muutettu useasti, mutta perusajatus ja järjestelmä ovat säilyneet ennallaan.

Julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä ei ole nimenomaisia viittauksia ympäristönsuojeluun tai ympäristönäkökohtiin eikä muihinkaan sisämarkkinapolitiikan ytimen ulkopuolisiin näkökohtiin. Tämä onkin ymmärrettävää, kun otetaan huomioon direktiivien hyväksymisen ajankohta.

Julkisia hankintoja koskevien direktiivien hyväksymisen jälkeen on yhteisön ja jäsenvaltioiden aloitteesta käynnistetty **ympäristöön** liittyvää toimintaa.

Amsterdamin sopimuksella on vahvistettu periaatetta ympäristönäkökohtien sisällyttämisestä muuhun politiikkaan, mitä pidetään keskeisenä kestäväen kehityksen kannalta⁽²⁾.

Myös komission ehdotuksessa kuudenneksi ympäristöä koskevaksi Euroopan yhteisön toimintaohjelmaksi, joka kattaa vuodet 2001–2010, julkisia hankintoja pidetään alueena, joka voi merkittävästi lisätä markkinoiden ”vihreyttä”, jos ympäristökysymyksiä pidetään yhtenä perusteena hankinnoista päätettäessä ⁽³⁾.

Kestävä kehitys tarjoaa Euroopan unionille positiivisen pitkän aikavälin vision yhteiskunnasta, joka on entistä vauraampi ja oikeudenmukaisempi ja jossa voidaan nauttia puhtaammasta, turvallisemmasta ja terveemmästä ympäristöstä – toisin sanoen yhteiskunnasta, jossa sekä oma sukupolvemme että lapsemme ja lapsenlapsemme voivat nauttia korkeasta elämänlaadusta. Käytännössä tämä edellyttää kestävä talouskasvun toteuttamista siten, että samalla tuetaan sosiaalista kehitystä ja suojellaan ympäristöä. Lisäksi sosiaalipolitiikalla on tuettava taloudellista tuottavuutta ja ympäristöpolitiikkaa on toteutettava kustannustehokkaasti ⁽⁴⁾. Julkisten hankintojen osalta tämä merkitsee, että lainsäädännöllisessä kehityksessä tulisi ensisijaisen taloudellisen tarkoituksen ohella ottaa huomioon ympäristöasiat.

Talouskasvu ja ympäristön laadun ylläpitäminen eivät sinänsä ole ristiriidassa keskenään. Siksi talouskasvua ja ympäristöä ei pitäisi asettaa vastakkain, vaan pohtia, miten saavutettaisiin synergiaetuja näiden kesken. Yhtenäismarkkinoita ja ympäristöä koskevassa tiedonannossa ⁽⁵⁾ komissio toteaa, että markkinoiden lisääntyvä avoimuus, kasvavat ympäristöön liittyvät haasteet ja lisääntynyt ympäristötietoisuus ovat tuoneet esille myönteisiä yhteisvaikutuksia, mutta että yhtenäismarkkinoiden toiminnan ja ympäristöpolitiikan toteuttamisen välillä on myös väijäämättä jännitteitä. Siksi yhteisön on löydettävä yhtenäinen lähestymistapa yhtenäismarkkinoihin ja ympäristöön liittyvien perustamissopimuksen tavoitteiden toteuttamiseksi niin, että samalla täytetään kansainväliset velvoitteet.

Ympäristöön liittyvä toiminta on lisääntynyt merkittävästi maailmanlaajuisestikin. Esimerkkinä tästä kehityksestä on Kioton pöytäkirjan hyväksyminen. Euroopan unioni on sitoutunut Kiotossa tehtyyn ilmastomuutosta koskevaan puitesopimukseen, jossa asetetaan kunnianhimoiset tavoitteet kasvihuonekaasujen vähentämiselle vuosina 2008–2012.

Tutkitun tiedon määrä ja yleisön tietoisuus ympäristön saastumisen syistä ja seurauksista lisääntyy jatkuvasti, ja usean vuosikymmenen ajan on lisääntynyt myös halu ehkäistä saastumista ja panostaa kestäväan kehitykseen. Yhä useammat yksityiset ja julkiset kuluttajat Euroopan unionissa hankkivat ympäristöystävällisiä tavaroita ja palveluja.

Julkisia hankintoja tekevät ja muut julkisia hankintoja koskevien direkttiivien soveltamisalaan kuuluvat elimet ovat merkittävä kuluttajaryhmä. Hankintoja tekevien osuus unionin

BKT:stä on 14 % eli 1 000 miljardia euroa, ja niillä voisi olla merkittävä osa kestäväan kehityksen toteuttamisessa. Vastuu kestäväan kehityksen toteuttamisesta on tiedostettu, ja monissa jäsenvaltioissa on jo käynnistetty aloitteita julkisten hankintojen ”vihreyden” lisäämiseksi kansallisella ja paikallisella tasolla.

Komissio toi esille joitakin suurimpia mahdollisuuksia jo maaliskuussa 1998 antamassaan tiedonannossa ⁽⁶⁾, mutta hankintoja tekeville on edelleen usein epäselvää, missä määrin ympäristönäkökohdat ovat yhteensopivia nykyisen yhteisön julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön kanssa.

Komissio on sitoutunut selvittämään entistä yksityiskohtaisemmin, miten ympäristönäkökohdat voidaan ottaa huomioon julkisissa hankinnoissa nykyisen julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön puitteissa.

Tämän tulkitsevan tiedonannon lisäksi komissio aikoo laatia käsikirjan vihreistä julkisista hankinnoista. Käsikirjassa annetaan esimerkkejä siitä, kuinka voidaan laatia yhteisön lainsäädännön mukaisia vihreitä tarjouspyyntöjä ⁽⁷⁾.

Komission 11. maaliskuuta 1998 antamassa tiedonannossa todetaan nimenomaisesti, että komissio ei voi tulkitsevassa tiedonannossa, jollainen tämä asiakirja on, ehdottaa ratkaisuja, jotka ulottuvat nykyisen julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi toimivalta yhteisön lainsäädännön tulkitsemiseksi on yksin yhteisöjen tuomioistuimella.

Jos katsotaan, että nykyinen julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö ei anna riittävästi mahdollisuuksia ympäristönäkökohtien ottamiseksi huomioon, on julkisia hankintoja koskevaa direkttiiviä muutettava. Komission ehdotuksissa julkisia hankintoja koskevien direkttiivien muuttamiseksi, jotka hyväksyttiin 10. toukokuuta 2000, mainitaan ympäristönäkökohdat nimenomaan niiden perusteiden joukossa, joiden avulla voidaan valita taloudellisesti edullisin tarjous ⁽⁸⁾.

Tämän asiakirjan tarkoituksena on tutkia ja selkeyttää niitä mahdollisuuksia, joita nykyinen julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö antaa ympäristönäkökohtien ottamiseksi huomioon julkisissa hankinnoissa mahdollisimman hyvin. Asiakirja noudattaa sopimuksen tekoprosessin eri vaiheita, ja siinä tutkitaan, mitä mahdollisuuksia kussakin vaiheessa on ottaa ympäristönäkökohdat huomioon.

I SOPIMUKSEN KOHTEEN MÄÄRITTELY

Ensimmäinen tilaisuus ympäristönäkökohtien ottamiseksi huomioon julkisen hankintasopimuksen teossa on siinä vaiheessa, kun julkisia hankintoja koskevia direktiivejä ei vielä sovelleta – eli kun päätetään sopimuksen kohteesta, eli siitä, mitä viranomaisen haluaa rakentaa tai hankkia. Tässä vaiheessa hankintaviranomaisilla on laajat mahdollisuudet ottaa ympäristönäkökohdat huomioon ja valita ympäristön kannalta kestävä tuote tai palvelu. Tämän mahdollisuuden käyttämiseen vaikuttaa suuresti hankinnan tekijän tietoisuus ja tiedot näistä kysymyksistä.

On syytä korostaa, että nykyinen ympäristöön liittyvä tai muu yhteisön lainsäädäntö tai yhteisön lainsäädännön mukainen kansallinen lainsäädäntö voi hyvinkin rajoittaa tätä valinnanvapautta ja vaikuttaa näiden päätösten tekoon⁽⁹⁾.

Mahdollisuudet ympäristönäkökohtien ottamiseksi huomioon ovat eri tyyppisten sopimusten kohdalla erilaiset.

Rakennusurakoita koskevat sopimukset kattavat lopputuotteen lisäksi myös suunnittelun ja töiden suorittamisen. Hankintaviranomaisilla on parhaat mahdollisuudet ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseen työn suunnitteluvaiheessa. Hankintaviranomaiset voivat antaa arkkitehteille tai insinööreille selkeät ohjeet esimerkiksi suunnitella vähän energiaa käyttävä hallintorakennus, jonka suunnittelussa otetaan eristyksen ja erityisten materiaalien käytön lisäksi huomioon myös aurinkokennojen asentaminen lämmön tuotantoa varten. He voisivat yhtälailla vaatia, että rakennus suunnitellaan niin, että hissien käyttö voidaan rajoittaa mahdollisimman pieneksi ja että huoneiden ja työpöytien sijoittelulla voidaan minimoida keinovalon tarve⁽¹⁰⁾.

Hankintaviranomaiset ovat vastuussa työn tai suunnitelman valinnan lisäksi myös työn suorittamisesta ja kaikesta mitä tapahtuu rakennustyömaalla ja sen ympäristössä. Hankintojen tekijöillä on siten oikeus määrittellä vaatimukset työn suorittamiselle, ja tämä antaa paljon mahdollisuuksia ottaa huomioon ympäristönäkökohtia, kuten energiaan ja vedenkäyttöön tai jätehuoltoon liittyviä vaatimuksia rakennuspaikoilla tai niiden ympäristössä. Esimerkkeinä voidaan ajatella siltojen rakentamista jokien yli luonnonsuojelualueilla ja alueilla, joilla vuoroveden liikkeitä ei saa häiritä erityisolosuhteiden takia⁽¹¹⁾.

Yhteisön lainsäädäntöön sisältyy tiettytyyppisiä rakennustöitä koskeva velvoite, jonka mukaan ennen kuin päätös töiden suorittamisesta tehdään, hankkeen ympäristövaikutukset on arvioitava⁽¹²⁾. Tämä velvoite johtuu ympäristölainsäädännöstä eikä julkisia hankintoja koskevista direktiiveistä, ja se vaikuttaa hankinnan tekijän valintaan. Toimivaltaiset viranomaiset ovat velvollisia ottamaan ympäristövaikutusten arvioinnin tulokset

huomioon päättäessään siitä, antavatko ne työlle valtuutuksensa tai suostumuksensa. Tällä on se vaikutus, että töiden suorittamiselle asetetaan ympäristön kannalta järkevämpiä vaatimuksia.

Myös **palveluhankintoja koskevien sopimusten** osalta on mahdollista määrätä toteuttamistavasta. Hankintaviranomaiset voivat esimerkiksi määrätä, että rakennukset on siivottava tietyllä tavalla niin, että käytetään vain vähiten ympäristöä kuormittavia aineita. Ne voivat myös esimerkiksi määrätä, että julkinen liikenne hoidetaan sähköbusseilla. Ne voivat myös määrätä siitä, miten kotitalousjätteet keräillään.

Tavaranhankintoja koskevat sopimukset koskevat yleensä lopputuotteen hankkimista. Tällöin mahdollisuudet ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseen ovat pienemmät ja rajoittuvat kylläkin tärkeän peruspäätöksen tekemiseen siitä, mitä hankitaan. Ympäristötietoisuus vaikuttaa tähän valintaan.

Julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä ei millään tavalla säädetä siitä, mitä hankintaviranomaisten olisi hankittava eikä niissä oteta kantaa tehtävän sopimuksen aiheeseen.

Jos hankintaviranomaisilla on eri vaihtoehtoja tarpeitten tyydyttämiseksi, heillä on vapaus määrittellä tehtävän sopimuksen kohde sen mukaan, mitä he itse pitävät ympäristöystävällisimpänä⁽¹³⁾ myös käyttämällä vaihtoehtoja (katso kappale II 1.4).

Mainittu vapaus ei ole kuitenkaan täysin rajaton. Hankintaviranomaisen on hallinnollisena elimenä aina noudatettava yhteisön lainsäädännön yleisiä sääntöjä ja periaatteita, tarkemmin sanoen tavaroiden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden periaatetta, josta säädetään EY:n perustamissopimuksen 28–30 (ent. 30–36) artiklassa ja 43–55 (ent. 52–66) artiklassa⁽¹⁴⁾.

Tähän sisältyy, että julkisen sopimuksen kohdetta ei voida määrittellä niin, että mahdollisuus sopimuksen saamiseen rajoitettaisiin vain kotimaisiin yhtiöihin muista jäsenvaltioista olevien tarjoajien vahingoksi.

Hankintaviranomaisilla on vapaus määrittellä sopimuksen kohde tai vaihtoehtoiset sopimuksen kohteet käyttämällä vaihtoehtoja sen mukaan, mitä he pitävät ympäristöystävällisimpänä, sillä edellytyksellä, ettei valinta johda rajoitettuun pääsyyn kysymyksessä olevaan sopimukseen muista jäsenvaltioista olevien tarjoajien vahingoksi.

Se, onko toimenpide yhteisön lainsäädännön mukainen, arvioidaan tapauskohtaisesti. Kuten yhtenäismarkkinoita ja ympäristöä koskevassa komission tiedonannossa Euroopan parlamentille ja neuvostolle ilmoitetaan, komissio laatii käsikirjan perustamissopimuksen 28–30 artiklan soveltamisesta.

Edellä kuvatut säännöt koskevat kaikkia julkisia sopimuksia riippumatta siitä kuuluvatko ne julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalaan vai eivät ⁽¹⁵⁾.

Kun ensimmäinen sopimuksen aihetta koskeva valinta on tehty, hankintaviranomaisten on julkisia hankintoja koskevien direktiivien mukaisesti määriteltävä hankinnan kohteen ominaispiirteet siten, että se soveltuu hankintaviranomaisen tarkoitamaan käyttöön. Tätä varten direktiiveissä on lukuisia säännöksiä, jotka liittyvät yleisiin teknisiin sääntöihin, jotka määritellään kuhunkin sopimukseen liittyvissä sopimusasiakirjoissa.

II JULKISIA HANKINTOJA KOSKEVIEN DIREKTIIVIEN SOVELTAMISALAAN KUULUVAT SOPIMUKSET

1 SOPIMUSTEN KOHTEN TEKNINEN ERITTELY JA MAHDOLLISUUS ASETTAA YMPÄRISTÖNSUOJELUN TASOON LIITTYVIÄ VAATIMUKSIA

Ensimmäiseksi on syytä korostaa, että ympäristöä koskeva tai muu yhteisön lainsäädäntö tai yhteisön oikeuden mukainen kansallinen lainsäädäntö sitoo tietenkin hankintaviranomaisia. Kaikki julkisia hankintoja koskevat direktiivit sisältävät säännön, jonka mukaan hankintaviranomaisten on määriteltävä tekniset eritelmät ”*rajoittamatta oikeudellisesti sitovien kansallisten teknisten määräysten soveltamista*” ⁽¹⁶⁾. Tällä tarkoitetaan sitä että edellyttäen, että lainsäädäntö on yhdenmukainen yhteisön oikeuden kanssa, kansalliset viranomaiset voivat esimerkiksi kieltää tiettyjen aineiden käytön pitäessään niitä ympäristölle haitallisina tai kansalliset viranomaiset voivat edellyttää tietyn ympäristönsuojelun vähimmäistason noudattamista. Hankintaviranomaisten on luonnollisesti noudatettava kyseistä lainsäädäntöä.

Avoimuuden lisäämiseksi direktiivit velvoittavat hankintaviranomaiset sisällyttämään tekniset eritelmät kunkin sopimuksen yleisiin asiakirjoihin tai sopimusasiakirjoihin. Näiden sääntöjen tarkoituksena on julkisten markkinoiden avaaminen, aidon kilpailun aikaansaaminen ja sen estäminen, että markkinat varattaisiin vain kansallisille tai tietyille yrityksille (ts. syrjinnän välttäminen). Tekniset eritelmät sisältävät kaikki hankintaviranomaisen vaatimat ominaisuudet, jotka ovat tarpeen sen varmistamiseksi, että toimitettu tuote soveltuu aiottuun tarkoitukseen. Teknisissä eritelmissä annetaan objektiiviset ja mitattavissa olevat yksityiskohdat sopimuksen kohteesta, joten ne ovat välttämättömiä ja liittyvät suoraan sopimuksen kohteeseen.

Julkisia hankintoja koskevat direktiivit käsittävät yksityiskohtaisen viittausjärjestelmän pakollisiin standardeihin ja vastaaviin välineisiin, joilla on selvä tärkeysjärjestys: etusijalla ovat eurooppalaiset välineet ja niiden puuttuessa voidaan viitata kan-

sainvälisiin tai kansallisiin standardeihin tai vastaaviin välineisiin ⁽¹⁷⁾.

Lisäksi direktiiveissä kielletään mainitsemasta tietyn valmistajan taikka tiettyä alkuperää olevia tai erityisillä menetelmillä valmistettuja tuotteita, mikä suosisi tai jättäisi sopimuksen alan ulkopuolelle tiettyjä yrityksiä. Tavaramerkkien, patenttien, tyyppien taikka tuotteen nimenomaisen alkuperän tai tuotannon mainitseminen on kuitenkin sallittua, jos sopimuksen kohdetta ei muuten voida selostaa tarpeeksi tarkasti ja kaikille asianomaisille selvästi. Tällaiseen mainintaan on aina kuitenkin liitettävä ilmaisu ”*tai vastaava*”, silloin kun direktiiveissä sallitaan poikkeuksia.

Hankintaviranomaiset voivat poiketa näistä säännöistä tai olla viittaamatta standardeihin tai vastaaviin välineisiin. Näin voidaan menetellä erityisesti silloin, kun sopimus on todella luonteeltaan innovatiivinen, jolloin kyseisten välineiden käyttö ei olisi tarkoituksenmukaista.

On syytä korostaa, että velvollisuus viitata (eurooppalaisiin) standardeihin ei tarkoita sitä, että hankintaviranomaiset olisivat sidottuja hankkimaan vain niiden mukaisia tuotteita tai palveluita. Velvoitteena on vain viitata näihin normeihin vertailukohdaksi ja jättää toimittajille mahdollisuus tarjota vastaavia ratkaisuja.

Tällä hetkellä on erittäin vähän tavaroita ja palveluja koskevia ympäristönsuojelun tasoon liittyviä eurooppalaisia standardeja ⁽¹⁸⁾. Tämä tarkoittaa sitä, että siihen asti kunnes ympäristönsuojelulliset ominaisuudet on liitetty standardeihin, hankintaviranomaiset voivat itse kussakin tapauksessa määritellä ympäristönsuojelun vaatimustason, sillä edellytyksellä ettei määrittely johda syrjintään.

Hankintaviranomaisilla on vapaus määritellä tietyissä kohdissa korkeampi ympäristönsuojelun vaatimustaso kuin laissa tai standardeissa on säädetty sillä edellytyksellä, ettei vaatimustaso rajoita sopimuksen saantia ja johda syrjintään potentiaalisten tarjoajien vahingoksi.

1.1 Mahdollisuus määrätä käytettävistä materiaaleista

”Teknisen eritelmän” käsitteeseen sisältyy mahdollisuus määrätä käytettävistä perusmateriaaleista, jos käyttö vaikuttaa tavarain tai palvelun ominaisuuksiin niin, että tämä sopii hankintaviranomaisen tarkoitamaan käyttöön. Jos tällaiset määräykset ovat yhteisön oikeuden mukaisia ja ennen kaikkea syrjimättömiä, hankintaviranomaiset voivat määrätä tiettyjen materiaalien käytöstä tietyssä sopimuksessa. Esimerkiksi voidaan määrätä, että tietyssä sopimuksessa hallintorakennuksen ikkunakehysten on oltava puuta tai voidaan vaatia käyttämään kierrätyslasia tai muita kierrätysmateriaaleja.

1.2 Mahdollisuus vaatia tiettyä tuotantoprosessia

Direktiiveissä olevassa teknisten eritelmien määritelmässä ei nimenomaan viitata tuotantoprosesseihin⁽¹⁹⁾. Sillä edellytyksellä, ettei toimenpide johda markkinoiden varaamiseen tietyille yrityksille⁽²⁰⁾, hankintaviranomaiset voivat vaatia käyttämään tiettyä tuotantoprosessia, mikäli tällä tavalla edesautetaan tuotteen tai palvelun (näkyviä tai näkymättömiä) laatuominaisuuksia. Tuotantoprosessi kattaa kaikki tuotteen valmistukseen liittyvät vaatimukset ja näkökohdat, joiden avulla luodaan tuotteiden tunnusomaiset piirteet, jotka eivät ole välttämättä näkyvillä lopullisessa tuotteessa.

Tällä tarkoitetaan sitä, että tuote eroaa vastaavanlaisista tuotteista valmistusmenetelmältään tai ulkonäöltään (olivat erot näkyviä tai eivät), koska on käytetty ympäristöystävällistä tuotantoprosessia, kuten luonnonmukaisesti kasvatettujen elintarvikkeiden⁽²¹⁾ tai "vihreän" sähkön tuotannossa. Hankintaviranomaisen on varottava syrjimistä tietyn tuotantoprosessin kuvauksessa⁽²²⁾.

Sitävastoin sellaiset vaatimukset, jotka eivät liity tuotantoon, kuten tapa johtaa yritystä, eivät ole teknisiä eritelmiä eikä niitä voida määrätä pakollisiksi⁽²³⁾.

1.3 Mahdollisuus viitata ympäristömerkkeihin

Ympäristömerkki osoittaa, että kyseinen tuote on ympäristön kannalta järkevämpi kuin saman tuoteryhmän muut samanlaiset tuotteet. Merkkien myöntäminen perustuu vapaaehtoisuuteen, ja niiden tarkoituksena on kertoa kuluttajille, mitkä tuotteet ovat ympäristön kannalta muita kestävämpiä.

Ympäristömerkkejä on erityyppisiä: Euroopan yhteisön ympäristömerkki⁽²⁴⁾, kansalliset ympäristömerkit sekä monikansalliset ja yksityiset ympäristömerkit⁽²⁵⁾.

Eri tuoteryhmille säädetyt perusteet määritellään niitä koskeissa välineissä⁽²⁶⁾.

Perusteissa on huomioitu tuotteen elinkaari, ja ne koskevat eri asioita, kuten tuotteiden laatuominaisuuksia, tuotteissa kätettyjä materiaaleja, tuotantoprosessia, palautusta ja kierrätystä, käyttöohjeita ja kuluttajatietoja. Ne ovat julkisia hankintoja koskevien direktiivien tarkoittamia teknisiä eritelmiä.

Eurooppalaisia, monikansallisia ja kansallisia ympäristömerkkejä koskevat päätökset tehdään siinä järjestyksessä kuin niitä koskeissa välineissä on määrätty⁽²⁷⁾. Näiden järjestelmien avulla taataan avoimuus, ja ne ovat kaikkien tuottajien ja toimittajien käytettävissä.

Yksityisiä ympäristömerkkejä antavat yksityishenkilöt tai yksityiset organisaatiot. Yksityisen merkin käyttämistä varten on saatava merkin omistajan valtuutus. Näitä merkkejä koskevaa yhteisesti sovittua tai kansallisella, monikansallisella tai yhteisön tasolla yhdenmukaistettua järjestelmää ei ole. Yksityiset ympä-

ristömerkit eivät tarjoa samanlaisia takuita avoimuudesta ja tasavertaisesta käyttömahdollisuudesta kuin eurooppalaiset tai kansalliset ympäristömerkit.

Jos muita pakottavia sääntöjä ei ole⁽²⁸⁾, tai jos niissä vaaditaan ympäristön suojelun korkeampaa laatutasoa kuin mitä standardeissa tai laissa on säädetty, hankintaviranomaiset voivat määritellä ympäristönsuojelun tasoon liittyvät tekniset eritelmät ottaen huomioon ympäristömerkit sekä ilmoittaa, että tuotteiden, joilla on ympäristömerkkidistutus, katsotaan olevan tarjousasiakirjojen teknisten vaatimusten mukaisia.

Hankintaviranomaisten on varottava rajoittamasta sertifiointia pelkästään ympäristömerkkidistuksiin⁽²⁹⁾, vaan niiden on hyväksyttävä myös muita näyttöjä, kuten testiraportteja jne. Tämä on erityisen tärkeä seikka kansallisten tai yksityisten ympäristömerkkien kohdalla, jottei erittely johda sopimuksen rajaamiseen vain kansallisia tai paikallisia yhtiöitä koskevaksi (katso myös direktiivin 93/36/ETY 8 artikla).

1.4 Mahdollisuus käyttää vaihtoehtoja

Tavarat ja palvelut, jotka ovat vähemmän vahingollisia ympäristölle, voivat olla yleisesti ottaen kalliimpia kuin muut tavarat ja palvelut. Määritellessään sopimuksen kohdetta hankintaviranomaisen on löydettävä tasapaino toisaalta taloudellisen harkintansa ja toisaalta ympäristökysymysten huomioonottamistavoitteensa välillä.

Vaihtoehtojen käyttö⁽³⁰⁾ mahdollistaa hankintaviranomaisille sen arvioimisen, mikä vaihtoehto parhaiten täyttää molemmat vaatimukset.

Käyttäessään tätä mahdollisuutta hankintaviranomaiset laativat aluksi sopimuksen kohteelle yleismääritelmän, jossa asetetaan vähimmäisvaatimukset. Tämän yleismääritelmän lisäksi hankintaviranomaiset voivat määritellä yhden tai useampia vaihtoehtoja asettaen vaihtoehtoisia sopimuksen kohteen määritelmiä, kuten esimerkiksi parempi ympäristöllinen suoritus tai erityisen tuotantomenetelmän käyttäminen, mitä ei ollut vaadittu yleismääritelmässä.

2 EHDOKKAIDEN VALINTA

Tässä luvussa käsitellään julkisia hankintoja koskevista direktiiveissä olevia sääntöjä, jotka koskevat sellaisten ehdokkaiden valintaa, joiden hankintaviranomainen katsoo kykenevän toteuttamaan sopimuksen.

Julkisia hankintoja koskevista direktiiveissä esitettyjä sääntöjä on kolmea tyyppiä.

Ensimmäinen sääntöryhmä koskee syitä, joiden perusteella ehdokas jätetään julkisen hankintamenettelyn ulkopuolelle. Näitä syitä ovat esimerkiksi konkurssi, tuomio lainvastaisesta toiminnasta, vakava ammatillinen virhe ja sosiaaliturvamaksujen tai veronmaksun laiminlyöminen.

Toinen sääntöryhmä koskee ehdokkaan rahoituksellista ja taloudellista tilannetta. Nämä säännöt eivät anna mahdollisuuksia ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseen.

Kolmas sääntöryhmä koskee liittyy ehdokkaan tekniseen suorituskyykyyn. Näiden sääntöjen perusteella voidaan jossakin määrin ottaa huomioon ympäristönäkökohtia. Voidaan esimerkiksi määritellä sopimuksen täyttämiseksi tarvittavia laitteita ja tiloja koskevat vähimmäisvaatimukset. Direktiiveissä säädetään ⁽³¹⁾, että ehdokkaan luottokelpoisuuden ja taloudellisen tilanteen ja teknisen suorituskyykyyn todistamiseksi vaadittavien tietojen laajuus on suhteutettava sopimuksen kohteeseen. Näiden sääntöjen antamat mahdollisuudet kuvataan jäljempänä.

Yleishyödyllisten palvelujen aloilla sopijapuolilla on laajemmat mahdollisuudet arvioida ehdokkaiden tai tarjoajien kelpoisuuksia, sillä direktiivissä 93/38/ETY vaaditaan ainoastaan, että on noudatettava puolueettomia sääntöjä ja perusteita, jotka on määriteltävä ennalta ja asetettava kiinnostuneiden ehdokkaiden tai tarjoajien käyttöön.

2.1 Perusteet osallistumisen ulkopuolelle jättämiselle

Kaikissa julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä määritellään syyt, joiden perusteella yritys voidaan jättää tarjousmenettelyn ulkopuolelle. Näiden perusteiden soveltuvat kohdat ovat seuraavat:

"Hankintamenettelyn ulkopuolelle voidaan jättää tavarantoimittaja, toimeksisaaja tai palvelun tarjoaja, joka:

c) on tuomittu lainvoimaisella päätöksellä ammatinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta;

d) on ammattitoiminnassaan syylistynyt vakavaan virheeseen, jonka hankintaviranomaiset voivat näyttää toteen;"

Tapauksessa, jossa ympäristölainsäädännön laiminlyöntiä voidaan pitää ammatin harjoittamiseen liittyvänä lainvastaisena tekona ⁽³²⁾, julkisia hankintoja koskevat direktiivit sallivat hankintaviranomaisen sulkea ehdokkaan hankintamenettelyn ulkopuolelle c alakohdassa mainitusta syystä silloin, kun yritys on tuomittu rikkomuksen johdosta ja kun tuomio on lainvoimainen.

Komissio on lisäksi tehnyt ehdotuksen yhteisön direktiiviksi, jolla määritellään ne ympäristöä vaarantavat teot, jotka ainakin voidaan katsoa rikollisiksi teoiksi ⁽³³⁾.

Käsitettä "vakava virhe" ei ole sellaisenaan vielä määritelty yhteisön lainsäädännössä tai oikeuskäytännössä ⁽³⁴⁾, ja siksi jäsenvaltioiden on itse määriteltävä tämä käsite kansallisessa lainsäädännössä.

2.2 Ehdokkaiden tekniseen suorituskyykyyn liittyvät vaatimukset

Julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä määritellään, miten näytöt sopimuspuolen teknisestä suorituskyykyistä voidaan toimittaa. Direktiiveissä luetaan tyhjentävästi ⁽³⁵⁾ asiakirjat, joiden avulla tekninen suorituskyyky voidaan osoittaa sopimuksen tyyppin, määrän ja tarkoituksen mukaan. Siksi kaikkien hankintaviranomaisen määrittelemien ehdokkaan tekniseen suorituskyykyyn liittyvien vaatimusten on kuuluttava johonkin direktiiveissä mainittuun näytöryhmään.

Valintavaiheen tarkoituksena on tunnistaa ne ehdokkaat, joiden hankintaviranomainen katsoo kykenevän täyttämään sopimuksen parhaalla tavalla. Siksi eri vaatimusten on liityttävä suoraan kyseisen sopimuksen kohteeseen tai täytäntöönpanoon ⁽³⁶⁾.

Asiakirjat ja muut näytöt luetaan tyhjentävästi julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä. Seuraavat niistä voivat erityistapauksissa liittyä ympäristönäkökohtiin:

— selvitys työkaluista, laitoksista ja teknisistä välineistä, jotka ehdokkaalla on käytettävissään sopimuksen täytäntöönpanoa varten,

— selvitys tavarantoimittajan teknisistä välineistä, laadunvarmistustoimenpiteistä ja tutkimusresursseista,

— selvitys teknisistä asiantuntijoista tai teknisistä toimielimistä (sekä yritykseen kuuluvista että sen ulkopuolisista), joita ehdokas voi käyttää sopimusta täytäntöön pantaessa, ja erityisesti niistä, jotka vastaavat laadunvalvonnasta.

2.2.1 Mahdollisuus vaatia erityistä (ympäristöön liittyvää) asiantuntemusta

Jos sopimus edellyttää erityistä ympäristöalaaan liittyvää osaamista, erityisosaaminen on aiheellinen teknisiin kykyihin ja tietämykseen liittyvä peruste ehdokkaiden soveltuvuuden arvioimisessa ⁽³⁷⁾, ja sitä voidaan näin ollen vaatia (esimerkiksi jos kyseessä on jätteenkäsittelylaitoksen rakentaminen).

2.2.2 Mahdollisuus vaatia osallistumista ympäristöasioita koskevaan hallinta- ja auditointijärjestelmään

Ympäristöasioita koskevia hallinta- ja auditointijärjestelmiä (EMAS) on perustettu kansainvälisellä standardilla (ISO 14001) ja EY:n asetuksella (EMAS-järjestelmä ⁽³⁸⁾).

Asetuksella perustetaan vapaaehtoinen ympäristöasioiden hallintajärjestelmä, joka perustuu Euroopan unionin kattaviin yhdenmukaistettuihin suuntaviivoihin ja periaatteisiin ja joka on avoin Euroopan unionissa ja Euroopan talousalueella kaikilla talouselämän aloilla toimiville organisaatioille.

Ympäristöasioita koskevan yhteisön hallinta- ja auditointijärjestelmän tavoitteena on edistää ympäristönsuojelun tasoa, parantaa eri alojen toimintaa, tuotteita ja palveluja velvoittamalla organisaatiot arvioimaan ja hallitsemaan tärkeimpiä ympäristövaikutuksia.

EMAS-järjestelmään liittyminen edellyttää useita vaiheita. Ympäristökatselmuksen suorittaminen on ensimmäinen askel, jolla organisaatiot voivat arvioida ympäristötilannettaan ja jonka avulla ne voivat rakentaa asianmukaisen johtamisjärjestelmän ympäristönsuojelun tason nostamiseksi selkein ympäristöllisin tavoittein. Säännölliset ympäristötarkastukset antavat keinot tarkastaa, että ympäristön johtamisjärjestelmä toimii, ja keinot seurata organisaation edistymistä kohti korkeampaa ympäristönsuojelun tasoa.

Osana mainittuja vaiheita ja ohjelmaan mukaan pääsemiseksi vaaditaan, että organisaatio ottaa käyttöön oman ympäristöohjelman, joka sisältää erityisesti seuraavat keskeiset sitoumukset:

- asiaan liittyvän lainsäädännön noudattaminen,.
- saastumisen ehkäiseminen,
- ympäristönsuojelun tason jatkuva parantaminen.

Kaikki osallistujamaat ovat luoneet osana EMAS-järjestelmää tarkastusmenettelyjä, joiden avulla akkreditointielimien akkreditoimat riippumattomat ympäristötodentajat tarkastavat ja validoivat EMAS-järjestelmän noudattamisen. Validointi johtaa rekisteröintihakemuksen esittämiseen. Rekisteröinnistä päättävät jäsenvaltion nimeämät toimivaltaiset elimet.

Luettelo EU:n jäsenvaltioissa ja ETA-maissa rekisteröidyistä yrityksistä ja organisaatioista toimitetaan säännöllisesti komissiolle, ja täydellinen luettelo on saatavana komission yksiköistä ⁽³⁹⁾.

Ympäristöpolitiikan ja ympäristöjärjestelmän sisältö voi vaihdella yrityksittäin ja organisaatioittain, sillä ne "räätälöidään" kullekin erikseen. Siksi on mahdotonta antaa yleispätevää vastausta siihen, voidaanko EMAS-järjestelmää sinällään käyttää

näyttönä yrityksen tai organisaation teknisestä suorituskyvystä yhtenä julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä luetelluista perusteista. Se, voidaanko tietty ympäristöasioita koskeva hallinta- ja auditointijärjestelmä kelpuuttaa näytöksi, riippuu kyseisen järjestelmän sisällöstä.

On kuitenkin syytä korostaa, että kaikille ympäristöasioita koskeville hallinta- ja auditointijärjestelmille on yhteistä se, että yritys tai organisaatio täyttää tietyt vähimmäisvaatimukset ja että nämä järjestelmät ovat merkki ympäristönsuojelun ja ympäristöasioiden hallinnan korkeasta tasosta.

Jotta järjestelmää voitaisiin käyttää osoituksena teknisestä suorituskyvystä, sillä olisi oltava vaikutusta toimitettavan tuotteen laatuun tai yrityksen mahdollisuuksiin (esimerkiksi laitteisiin ja teknisten asiantuntijoiden panokseen) panna täytäntöön ympäristövaatimuksia sisältävä sopimus (esimerkiksi rakennussopimus, jonka puitteissa sopimuspuolen on huolehdittava työmaajätteistä).

Näin ollen aina kun yrityksen tai organisaation ympäristöohjelmaa tai ympäristöjärjestelmää voidaan pitää yhtenä tai useampana näyttönä teknisestä suorituskyvystä ⁽⁴⁰⁾, EMAS-rekisteröintiä voidaan pitää todistena.

EMAS-asetuksen 11 artiklan 2 kohdassa todetaan: "Edistääkseen organisaatioiden osallistumista EMAS-järjestelmään komission ja muiden yhteisön toimielimien sekä kansallisten viranomaisten olisi harkittava, miten hankintapolitiikan perusteita laadittaessa voidaan ottaa huomioon rekisteröinti EMAS-järjestelmään rajoittamatta kuitenkaan yhteisön lainsäädännön soveltamista." Hankintaviranomaiset voisivat sopimusasiakirjoissa tai tarjousilmoituksessa nimenomaisesti mainita, että aina kun yrityksellä on ympäristöasioita koskeva hallinta- ja auditointijärjestelmä, joka kattaa teknistä suorituskyyä koskevat vaatimukset, tämä järjestelmä hyväksytään riittäväksi todistukseksi. Hankintaviranomaiset eivät kuitenkaan voi sulkea pois muita keinoja ja hyväksyä näytöksi ainoastaan EMAS-järjestelmää. Kaikki muu todistukset (esim. ISO 14001) tai muut näytöt on myös hyväksyttävä.

3 SOPIMUKSEN TEKEMINEN

Kun ehdokkaat on valittu, hankintaviranomaiset aloittavat tarjousten arviointivaiheen, joka johtaa sopimuksen tekemiseen.

Julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä annetaan kaksi perustetta sopimuksen tekemiselle: alhaisin hinta tai "taloudellisesti edullisin tarjous". Jälkimmäisen vaihtoehdon tarkoituksena on antaa hankintaviranomaisille mahdollisuus saada paras vastine rahoilleen.

Sen määrittelemiseksi, mikä tarjouksista on taloudellisesti edullisin, hankintaviranomaisen on etukäteen ilmoitettava, mitä perusteita pidetään ratkaisevina ja sovelletaan. Nämä perusteet on mainittava joko tarjousilmoituksessa tai sopimusasiakirjoissa, mikäli mahdollista alenevassa tärkeysjärjestyksessä.

3.1 Taloudellisesti edullisin tarjous

Direktiiveissä annetaan esimerkkejä perusteista, joita voidaan käyttää taloudellisesti edullisimman tarjouksen valinnassa ⁽⁴¹⁾. Muutkin perusteet ovat mahdollisia.

Julkisia hankintoja koskevilla direktiiveillä annetaan kaksi yleistä ehtoa, jotka koskevat taloudellisesti edullisimman tarjouksen valinnassa käytettäviä perusteita. Ensiksi on noudatettava syrjimättömyyden periaatetta ja toiseksi sovellettavien perusteiden on oltava sellaiset, että ne tuottavat taloudellista etua hankintaviranomaiselle. Kuten Euroopan yhteisön tuomioistuin on vahvistanut, julkisia hankintoja koskevien direktiivien tarkoituksena on välttää sekä vaaraa, että kansallisille tarjoajille tai hakijoille annetaan etusija, silloin kun hankintaviranomaiset tekevät sopimuksen, että mahdollisuutta, että valtion, alueellisten tai paikallisten viranomaisten tai muiden julkisoikeuden alaisten elinten rahoittama tai valvoma elin voi tehdä päätöksensä muuhun kuin taloudelliseen harkintaan nojautuen ⁽⁴²⁾. Taloudellinen harkinta voi käsittää ympäristönsuojelullisia näkökohtia, kuten esimerkiksi tuotteen energiankulutuksen.

Kaikkia tarjouksen arvioinnissa käytettäviä perusteita koskeva yhteinen piirre on se, että niiden, samoin kuin nimenomaan mainittujen perusteiden, täytyy koskea suoritettavan työn luonnetta tai tapaa, jolla työ tehdään ⁽⁴³⁾. Hankintaviranomaisen olisi sovellettavien perusteiden avulla voitava verrata tarjouksia objektiivisesti ja hyväksyä niistä edullisin objektiivisten perusteiden avulla. Tällaisia ovat esimerkiksi direktiiveissä esimerkkeinä mainitut perusteet ⁽⁴⁴⁾.

Arvioinnin tarkoituksena on selvittää, mikä tarjous parhaiten täyttää hankintaviranomaisen tarpeet. Siksi sovellettavien perusteiden on arvioitava tarjouksien todellista laatua. Tällä tarkoitetaan sitä, että myöntämisperusteiden on liityttävä suoraan sopimuksen kohteeseen ⁽⁴⁵⁾.

Ympäristönäkökohtia ei nimenomaisesti mainita nykyisessä julkisia hankintoja koskevassa lainsäädännössä ⁽⁴⁶⁾. Sopimuksen tekemisen perusteita koskevaa artiklaa on kuitenkin tulkittava niin, että ympäristönäkökohtien perusteella voidaan määritellä erityisiä perusteita. Tuotteen ”ympäristöystävällisyyttä” ei ilman lisämäärittelyä voida mitata, eikä se välttämättä tuo taloudellista etua hankintaviranomaiselle. Hankintaviranomaiset voivat kuitenkin ottaa tavaroiden tai palvelujen ”ympäristöystävällisyyden” huomioon esimerkiksi luonnonvarojen käytössä muuntamalla ympäristötavoitteen tuotteeseen liittyväksi ja taloudellisesti mitattavissa olevaksi perusteeksi vaatimalla tiettyä energiankulutusta ⁽⁴⁷⁾. Useimmissa tapauksissa tällaiset perusteet liittyvät tuotteen laatuun tai suorituskykyyn tai työn tai palvelun

suorittamiseen (eli laatuun tai teknisiin ansioihin, jotka kuuluvat sopimuksen tekemisen perusteisiin). Silloin tavaraan tai palveluun liittyviä ympäristönäkökohtia tarkasteltaisiin yhdenvertaisesti toiminnallisten ja esteettisten ominaispiirteiden eli julkisia hankintoja koskevilla direktiiveissä lueteltujen perusteiden kanssa arvioitaessa niitä ominaisuuksia, jotka ovat taloudellisesti mitattavissa.

Ympäristöön liittyviä seikkoja voidaan käyttää taloudellisesti edullisimman tarjouksen valinnassa silloin, kun nämä seikat tuovat taloudellista etua hankintayksikölle ja ne liittyvät hankinnan kohteena olevaan tavaraan tai palveluun.

Voidaan kysyä, tarkoittaako käsite ”taloudellisesti edullisin tarjous” sitä, että jokaiseen yksittäiseen sopimuksen tekemisen perusteeseen täytyy liittyä taloudellinen etu, joka suoraan hyödyttää hankintaviranomaista, vai sitä, että jokaisen yksittäisen perusteen täytyy olla taloudellisin perustein mitattavissa, mutta että vaatimusta suorasta taloudellisesta edusta hankintaviranomaiselle ei ole. Tätä kysymystä on käsitelty Euroopan tuomioistuimessa asiassa C-513/99 ⁽⁴⁸⁾. Päätös annettaneen loppuvuodesta 2001.

Komissio on selkeästi ottanut ensin mainittua tulkintaa suosi-
van kannan sekä vihreässä kirjassa ⁽⁴⁹⁾ että julkisia hankintoja koskevassa tiedonannossa ⁽⁵⁰⁾.

Komissio huomauttaa tässä yhteydessä, että hankintaviranomaisilla on mahdollisuus määritellä sopimuksen kohde ja sisällyttää tähän vaiheeseen tarjouspyyntömenettelyä ympäristönsuojelulliset preferenssinsä, jotka liittyvät mahdollisiin välillisiin taloudellisiin etuihin, myös vaihtoehtoja käyttäen (katso kappale II 1.4).

3.2 Mahdollisuus ottaa huomioon kaikki tuotteen elinkaaren aikana syntyvät kustannukset

Koko elinkaaren aikaisten kustannusten huomioon ottaminen tarkoittaa sitä, että huomioon otetaan tavaran tai palvelun tuotannon, kulutuksen tai käytön sekä loppukäsittelyn kustannukset alusta loppuun saakka ⁽⁵¹⁾.

Hankintaviranomaisen hankittavasta tuotteesta maksama hinta sisältää ne kustannukset, jotka ovat syntyneet jo läpikäydyissä vaiheissa (jotka ovat tavallisesti suunnittelu, materiaalit, tuotanto – joskus myös testaus ja kuljetus). Niitä ei siksi pitäisi ottaa uudestaan huomioon sopimuksen tekomenettelyssä ⁽⁵²⁾. Sitä vastoin kaikki tuotteen hankinnan jälkeen syntyvät kustannukset tulevat hankintaviranomaisen vastattaviksi ja vaikuttavat siten suoraan tuotteen kokonaistaloudellisuuteen, joten ne voidaan ottaa huomioon.

Kustannukset, jotka syntyvät tuotteen elinkaaren aikana ja jotka tulevat hankintaviranomaisen vastattaviksi, voidaan ottaa huomioon arvioitaessa sitä, mikä on taloudellisesti edullisin tarjous.

Direktiiveissä mainitaan nimenomaisesti sopimuksen tekemisen perusteina käyttökustannukset ja kannattavuus. Näitä kustannuksia ovat suorat käyttökustannukset (energia sekä vesi ja muut tuotteen elinkaaren aikana kuluvat resurssit), säästämisestä aiheutuneet kulut (esim. investoinnit eristykseen energiankulutuksen vähentämiseksi ja rahan säästämiseksi tulevaisuudessa), sekä tuotteen kunnossapidosta ja kierrätyksestä aiheutuvat kulut. Hankintayksikkö voi tarjouksia arvioidessaan ottaa huomioon myös jätteenkäsittelystä tai kierrätyksestä aiheutuvat kulut.

3.3 Mahdollisuus ottaa huomioon ulkoiset seikat

Ulkoiset seikat ovat haittoja tai hyötyjä, joita saastumisen aiheuttaja tai hyödynsaaja ei normaaleissa markkinaolosuhteissa joudu maksamaan. Ne määritellään seuraavasti: kustannukset ja hyödyt, jotka syntyvät kun yhden henkilöryhmän sosiaalisella tai taloudellisella toiminnalla on vaikutusta toiseen ryhmään ja kun ensin mainittu ryhmä ei pysty täysin vastaamaan toiminnan vaikutuksesta⁽⁵³⁾.

Ulkoiset kustannukset ja hyödyt ovat muita kuin "tavanomaisia" kustannuksia ja hyötyjä, kuten toiminnan kustannuksia tai myyntituloja. Jälkimmäisille kustannuksille on ominaista, että niistä maksetaan markkinoiden määräämä hinta.

Yleisesti voidaan todeta, että ulkoisista seikoista ei vastaa tuotteen tai palvelun ostaja vaan koko yhteiskunta eivätkä ne sen vuoksi sovellu yllä määritellyiksi myöntämiskriteereiksi (katso 3.1). Komissio huomauttaa tässä yhteydessä, että hankintaviranomaisilla on mahdollisuus määritellä sopimuksen sisältö tai asettaa sopimuksen täytäntöön panemiseen liittyviä ehtoja ja sisällyttää näihin tarjouspyyntömenettelyn vaiheisiin ympäristönsuojelulliset preferenssinsä, jotka liittyvät mahdollisesti syntyviin ulkoisiin kuluihin.

Vain erikoistapauksissa, esimerkiksi silloin kun ulkoiset kustannukset johtuvat sopimuksen täytäntöönpanosta ja ne tulevat samalla suoraan kyseisen tuotteen tai palvelun ostajan maksettaviksi, nämä kustannukset voitaisiin ottaa huomioon.

Tällaisissa tapauksissa hankintaviranomaisten tulisi varoa soveltamasta järjestelmiä, jotka voivat johtaa suosimiseen tai piilosyrjintään. Toistaiseksi ei ole olemassa yhtenäistä järjestelmää ulkoisten seikkojen luokittelulle ja taloudelliselle arvioinnille. Unionissa suoritetaan kuitenkin selvitystyötä, joka tähtää kuljetusalan ulkoisia kustannuksia koskevien taloudellisten arviointimenetelmien yhtenäistämiseen, joka voisi aikanaan, kun tämä lähestymistapa omaksutaan, poistaa syrjintävaaran.

3.4 Muut perusteet

Tämä käsite on Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön luoma⁽⁵⁴⁾.

Käsite esiintyi ensimmäisen kerran asiassa 31/87, jolloin tuomioistuin totesi, että sellaiset perusteet (kuten pitkäaikaisyöttömien palkkaaminen) eivät liity mitenkään ehdokkaan taloudellisen ja rahoituksellisen sopivuuden sekä teknisen osamisen ja kelpoisuuden tarkistamiseen eivätkä liioin direktiivin 9 artiklassa lueteltuihin myöntämisperusteisiin. Tuomioistuin totesi vielä, että nämä perusteet ovat kuitenkin julkisia hankintoja koskevien direktiivien mukaisia, jos ne ovat kaikkien asiaankuuluvien yhteisön oikeusperiaatteiden mukaisia.

Asiassa C-225/98 tuomioistuin totesi⁽⁵⁵⁾, että sopimuksen myöntävät viranomaiset saattoivat soveltaa työttömyyden vastaiseen kampanjaan liittyvää ehtoa, mikäli ehto oli yhteisön kaikkien perusperiaatteiden mukainen, mutta vain siinä tapauksessa, että viranomaisten oli harkittava kahden tai useamman taloudellisesti samanarvoisen tarjouksen paremmuutta. Kyseistä ehtoa saatettiin soveltaa lisäperusteena, sen jälkeen kun tarjouksia oli verrattu puhtaasti taloudelliselta näkökannalta. Työttömyyden vastaisen kampanjan osalta tuomioistuin lausui selvästi, ettei mainitulla perusteella saa olla suoraa tai epäsuoraa vaikutusta yhteisön muista jäsenvaltioista tuleviin tarjoihin ja että peruste on nimenomaisesti mainittava tarjousilmoituksessa, jotta potentiaaliset toimeksisaajat voivat varmistua kyseisen ehdon olemassaolosta.

Edellä mainittua voitaisiin yhtä lailla soveltaa ympäristönsuojeluun tai sen tasoon liittyviin ehtoihin.

4 SOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Hankintaviranomaiset voivat määritellä (yksityiskohtaiset) sopimuslausekkeet, jotka liittyvät sopimuksen täytäntöönpanotapaan. Sopimuslausekkeet eivät saa olla (peiteltynä) teknisiä eritelmiä, valintaperusteita tai sopimuksen tekemisen perusteita. Ne liittyvät pelkästään itse sopimuksen täytäntöönpanoon. Tämä tarkoittaa sitä, että jokaisen hakijan on kyettävä toteuttamaan nämä lausekkeet, jos sopimus tehdään sen kanssa. Avoimuuden vuoksi sopimuslausekkeet olisi ilmoitettava kaikille hakijoille etukäteen.

Julkisia hankintoja koskevat direktiivit eivät kata sopimuslausekkeita. Sopimuslausekkeiden on noudatettava perustamissopimuksen mukaisia sääntöjä ja periaatteita, erityisesti syrjimättömyyden periaatetta.

Hankintaviranomaisilla on paljon mahdollisuuksia muotoilla sopimuslausekkeet niin, että tavoitteena on ympäristön suojeleminen.

Seuraavassa on esimerkkejä lisäehdoista, jotka vaikuttavat sopimuksen täytäntöönpanoon ja jotka täyttävät viime kädessä yleiset ympäristötavoitteet, ovat riittävän yksityiskohtaisia, noudattavat yhteisön lainsäädännön periaatteita ja ovat direktiivien mukaisia⁽⁵⁶⁾:

- tavaroiden toimittaminen tai pakkaaminen irtotavarana eikä yksittäin
- toimittajan suorittama pakkausmateriaalien ja käytettyjen tuotteiden kerääminen tai uudelleenkäyttö
- tavaroiden toimittaminen uudelleenkäytettävissä pakkauksissa
- toimittajan suorittama jätteiden keräily, kierrätys tai uudelleenkäyttö tuotteen käytön aikana tai sen jälkeen
- kemikaalien (kuten puhdistusaineiden) kuljetus ja toimittaminen tiivisteinä ja laimentaminen käyttöpaikalla.

Kysymykseen, voidaanko vaatia käytettäväksi tiettyä ympäristön kannalta järkevää kuljetusmuotoa tavaroita toimitettaessa, voidaan vastata seuraavaa: tällainen vaatimus on määriteltävä niin, että se vaikuttaa sopimuksen täytäntöönpanoon ja sen on oltava yhteisön lainsäädännön periaatteiden mukainen. Hankintaviranomainen voi siten vaatia, että toimitettavat tuotteet kuljetetaan tietyllä tavalla sillä ehdolla, että sopimukseen liittyvissä olosuhteissa tämä vaatimus ei johda syrjintään.

III JULKISIA HANKINTOJA KOSKEVIEN DIREKTIIVIEN SOVELTAMISALAAN KUULUMATTOMAT SOPIMUKSET

Julkisia hankintoja koskeviin direktiiveihin perustuvat ja edellisissä luvuissa esitetyt yksityiskohtaiset säännöt eivät päde sopimuksiin, jotka eivät kuulu julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalaan.

Yhteisön lainsäädäntö jättää jäsenvaltioille valtuudet päättää siitä, sovelletaanko julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalaan kuulumattomiin julkisiin hankintoihin kansallisia hankintasääntöjä vai ei.

Perustamissopimuksen ja yhteisön lainsäädännön asettamissa rajoissa jäsenvaltiot voivat vapaasti laatia kansallista lainsäädäntöä. Siksi riippuu kansallisesta lainsäädännöstä, voiko ja pitääkö julkisten hankintojen päämääränä olla muu kuin julkisia hankintoja koskevien direktiivien mukainen tavoite saada "paras vastine rahoille".

Kun määritellään tällaisen sopimuksen kohdetta, voidaan asettaa monenlaisia vaatimuksia ja ehtoja, vaikka näillä ei ehkä olisikaan suoraa yhteyttä sopimuksen kohteeseen. Näidenkin vaatimusten ja ehtojen on tietenkin oltava perustamissopimuksen sääntöjen ja siitä johtuvien periaatteiden mukaisia. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että kansalliseen lainsäädäntöön viittaavien lausekkeiden sisällyttäminen tarjouspyyntöön voi aiheuttaa sen, että toimijat, jotka tuottavat kansallisia standardeja vastaaviksi tai tiettyä alkuperää oleviksi vahvistettuja tuotteita, pidättyvät tarjouksen tekemisestä⁽³⁷⁾. Toimienpide, jolla toisen jäsenvaltion kansalliseen sovelletaan tiukempia sääntöjä kuin säännöt asettavan jäsenvaltion kansalliseen tai jolla hänet asetetaan lainsäädännöllisesti tai käytännössä jälkimmäistä epäedullisempaan asemaan, voi olla perustamissopimuksen tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen vastainen.

Ehdokkaiden kelpoisuuden osalta hankintaviranomaiset voivat vapaasti asettaa vaatimuksia ja määritellä ehtoja, jotka ovat tiukempia kuin mikä olisi mahdollista julkisia hankintoja koskevien direktiivien mukaisesti. Perusteiden ei tarvitse rajoittaa ehdokkaan luottokelpoisuuteen ja taloudelliseen tilanteeseen tai tämän tekniseen suorituskyykyyn. Kelpoisuusehtojen on tietenkin oltava yhteisön lainsäädännön ja sen periaatteiden, varsinkin palveluiden tarjoamisen vapauteen liittyvien periaatteiden (syrjimättömyys, vastavuoroinen tunnustaminen) mukaisia.

Hankintaviranomainen voi vapaasti määritellä sopimuksen tekemisen perusteet, kunhan perustamissopimuksen ja yhteisön lainsäädännön periaatteita noudatetaan ja perusteet ovat objektiivisia, avoimia ja syrjimättömiä.

Se, noudatetaanko perustamissopimuksen sääntöjä ja yhteisön lainsäädännön periaatteita, ratkaistaan tapauskohtaisessa arvioinnissa.

⁽¹⁾ Neuvoston direktiivi 71/305/ETY julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta, korvattu neuvoston direktiivillä 93/37/ETY, muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/52/EY.
Neuvoston direktiivi 77/62/ETY julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta, korvattu neuvoston direktiivillä 93/36/ETY, muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/52/EY.
Neuvoston direktiivi 92/50/ETY julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta, muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/52/EY.
Neuvoston direktiivi 93/38/ETY vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alan hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta, muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 98/04/EY.

⁽²⁾ Euroopan yhteisön perustamissopimuksen konsolidoidun toisinnon 6 artiklan mukaan "Ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä 3 artiklassa tarkoitetun yhteisön politiikan ja toiminnan määrittelyyn ja toteuttamiseen, erityisesti kestävän kehityksen edistämiseksi".

⁽³⁾ Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kuudennessa ympäristöä koskevasta Euroopan yhteisön toimintaohjelmasta "Ympäristö 2010: Tulevaisuutemme valinta", hyväksytty 24.1.2001, KOM(2001) 31 lopullinen.

- (⁴) Komission tiedonanto: "Kestävä kehitys Euroopassa paremman maailman vuoksi: Kestävää kehitystä koskeva Euroopan unionin strategia". Komission ehdotus Göteborgin Eurooppa-neuvostolle; KOM(2001) 264 lopullinen, annettu 15.05.2001.
- (⁵) Hyväksytty komissiossa 8.6.1999; KOM(1999) 263 lopullinen, s. 4.
- (⁶) Komission tiedonanto julkisista hankinnoista Euroopan yhteisössä, hyväksytty 11.3.1998; KOM(1998) 143 lopullinen.
- (⁷) Komission tiedonanto yhdenmennyksestä tuotepolitiikasta, hyväksytty 7.2.2001 – KOM(2001) 68 lopullinen.
- (⁸) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisia tavara- ja palveluhankintoja sekä julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta, 53 artikla, (KOM(2000) 275 lopullinen, 10.5.2000), sekä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen alan hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta, 54 artikla, (KOM(2000) 276 lopullinen, 10.5.2000).
- (⁹) Esimerkiksi velvoite tehdä ympäristövaikutusten arviointi tiettyjen töiden osalta, ks. alaviite 11.
- (¹⁰) Muutamat kansalliset viranomaiset ovat jo antaneet hankintaviranomaisilleen ohjeita "kestävästä rakentamisesta".
- (¹¹) Esimerkkejä ovat Öresundin siltatyömaa ja Vasco de Gama -silta Lissabonissa.
- (¹²) Direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, 5.7.1985, s. 40), muutettu direktiivillä 97/11/ETY (EYVL L 73, 14.3.1997, s. 5), kattamat hankkeet.
- (¹³) Hankintaviranomaisilla on mahdollisuus joko määrätä etukäteen valittu ratkaisu tai välttää sellaisten vaatimusten asettamista, jotka saisivat toimeksisaajat tarjoamaan tuotteita, joiden tuotantoprosessi aiheuttaisi enemmän ympäristöhaittoja. He voisivat vaatia esimerkiksi valkaisuainemateriaalin kierrätyspaperin käyttöä.
- (¹⁴) KOM(1999) 263 lopullinen, 8.6.1999, s. 8.
- (¹⁵) Poikkeuksena ovat ne hankintayksiköt, jotka kuuluvat julkisia palveluja koskevan direktiivin soveltamisalaan (direktiivi 93/38/ETY), mutta ovat kuitenkin yksityisiä elimiä.
- (¹⁶) Nämä ovat teknisiä määräyksiä, joiden noudattaminen on pakollista lakien tai asetusten nojalla tuotteen saattamiseksi markkinoille tai sen käyttämiseksi.
- (¹⁷) Katso tämän tiedonannon liitteet.
- (¹⁸) Komissio tukee Euroopan standardointielimiä ympäristönäkökohtien sisällyttämisessä standardointiprosessiin.
- (¹⁹) Julkisia hankintoja koskevassa sopimuksessa mainitaan nimenomaan tuotantoprosessi teknistä eritelmää koskevassa määritelmässä.
- (²⁰) Katso esimerkiksi direktiivin 93/36 EY 8 artiklan 6 kohta.
- (²¹) Hankintaviranomaiset voivat esimerkiksi käyttää luonnonmukaisesti kasvatettujen elintarvikkeiden kuvaukseensa maataloustuotteiden luonnonmukaisesta tuotantotavasta ja siihen viittaavista merkinnöistä maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa 24 kesäkuuta annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2092/91 säädetyistä teknisiä eritelmiä (EYVL L 198, 22.7.1991, s. 1).
- (²²) Ne eivät voi määrätä, että vihreän energian tuottaminen koskisi vain tuulienergiaa; vesi- ja aurinkoenergiaa voidaan myös käyttää vihreän energian tuottamiseen, ja teknisissä määräyksissä tulisi siten todeta, että vihreää energiaa tuotetaan käyttämällä uusiutuvia energianlähteitä.
- (²³) Esimerkiksi kierrätyspaperin käyttö toimistoissa, tiettyjen jätteenpoistomenetelmien käyttö toimeksisaajien toimitiloissa, tiettyjen työntekijäryhmien palkkaaminen (etniset ryhmät, vammaiset, naiset).
- (²⁴) Euroopan ympäristömerkkijärjestelmästä säädettiin ensimmäisen kerran 23 päivänä maaliskuuta 1992 yhteisön ekotuotemerkin myöntämisyjärjestelmästä annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 880/92 (EYVL L 99, 11.4.1992, s. 1). Tämä asetus on kumottu ja korvattu tarkistetusta yhteisön ympäristömerkin myöntämisyjärjestelmästä 17 päivänä heinäkuuta 2000 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1980/2000 (EYVL L 237, 21.9.2000, s. 1).
Internet-sivusto <http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/prodgr.htm> sisältää luettelon kaikista tuoteryhmistä, joita varten on olemassa yhteisön ympäristömerkki tai sitä ollaan luomassa tai tarkistamassa.
- (²⁵) Tärkeä ryhmä yksityisiä ympäristömerkkejä ovat merkit, joilla yksilöidään puutavaran olevan kestävä metsätalouden tuote.
- (²⁶) Esimerkiksi perusteista henkilökohtaisten tietokoneiden Euroopan yhteisön ympäristömerkille määrätään ekologisista arviointiperusteista yhteisön ympäristömerkin myöntämiseksi henkilökohtaisille tietokoneille 26 helmikuuta 1999 tehdyllä komission päätöksellä (EYVL L 70, 17.3.1999, s. 46).
- (²⁷) Euroopan yhteisön ympäristömerkkiä koskevat päätökset tehdään siinä järjestyksessä kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2000/80 säädetään, ja (moni)kansalliset ympäristömerkkipäätökset tehdään kansallisten sääntöjen mukaisessa järjestyksessä. Euroopan yhteisön ympäristömerkkiä koskevan asetuksen 10 artiklassa säädetään, että "Komission ja muiden yhteisön toimielinten sekä kansallisten viranomaisten olisi ympäristömerkillä varustettujen tuotteiden käyttöä edistääkseen näytettävä esimerkkiä silloin kun ne määrittelevät omia tuotevaatimuksiaan, sanotun kuitenkin rajoittamatta yhteisön oikeuden soveltamista".
- (²⁸) Esimerkiksi eurooppalaista, kansainvälistä tai kansallista standardia, joka kattaa myös tuotteeseen liittyvät ympäristönäkökohdat, ks. edellä kohta II 1.
- (²⁹) Tuotteet, joilla on ympäristömerkki, muodostavat usein vain pienen osan tietyn tuotteen markkinoista. Yhteisön ympäristömerkillä varustettujen tuotteiden osuus markkinoista on yleensä alle 20 %, joskus jopa alle 5 %.
- (³⁰) Kaikki julkisia hankintoja koskevat direktiivit mahdollistavat tarjoajien esittämien vaihtoehtojen huomioon ottamisen, mikäli ne täyttävät hankintaviranomaisten asettamat vähimmäisvaatimukset, kun sopimuksenteon perusteena on taloudellisesti edullisin tarjous. Hankintaviranomaisten on mainittava sopimusasiakirjoissa vaihtoehtoilta asetettavat vähimmäisvaatimukset sekä niiden esittämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Jos vaihtoehdot eivät ole sallittuja, niiden on ilmoitettava asiasta sopimusta koskevassa ilmoituksessa. Direktiivin 92/50/ETY 24 artikla; Direktiivin 93/36/ETY 16 artikla; direktiivin 93/37/ETY 19 artikla ja direktiivin 93/38/ETY 34 artiklan 3 kohta.
- (³¹) Ks. esim. direktiivin 93/36/ETY 23 artiklan 3 kohta.

- (32) Joidenkin maiden rikoslaki kattaa ns. "ekorikokset". Esimerkiksi Espanjan rikoslain 325 pykälässä (Ley orgánica n. 10/1995, 23.11.1995) säädetään, että jokainen, joka ympäristön suojelusta annettujen lakien tai muiden säännösten vastaisesti aiheuttaa tai jonka toimet suoraan tai epäsuorasti saavat aikaan päästöjä, säteilyä, kaivauksia, liettymistä, melua tai värinää tai päästöjä ilmakehään, maaperään, maalle, mereen tai pohjaveteen, mukaan luettuna rajatylittävät vaikutukset, tai joka harjoittaa vedenottoa, joka voi vakavasti järkyttää luonnon tasapainoa, voidaan tuomita vankeuteen vähintään kuudeksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi tai sakkoihin vähintään kahdeksan ja enintään kahdenkymmenenneljän kuukauden ajalta ja menettämään oikeutensa harjoittaa ammattia tai tointa vähintään yhdeksi ja enintään kolmeksi vuodeksi. Jos toiminnasta aiheutuu vakavaa vaaraa ihmisen terveydelle, vankeuden pituus määrätään seuraamusasteikon yläpäästä.
- (33) Komission ehdotuksessa kaavailut teot, jotka ainakin on katsottava ympäristörikoksiksi, eivät estäisi jäsenvaltioita säätämästä muista rikoksista ja/tai muita sanktioita vieläkin ankarampina suojatoimenpiteinä (EY:n perustamissopimuksen 176 artikla).
- (34) Hankintoja ja järjestäytynyttä rikollisuutta käsitelleen Falcone-tutkimuksen loppuraportti: Final Report on the Falcone Study on procurement and organised crime (1998) – Volume I: 24.05.1999 – Institute of Advanced Legal Studies – University of London.
- (35) Asia 76/81 *Transporoute et travaux v. Ministère des travaux public*, tuomio 10.2.1982; kok. 1982, s. 417.
- (36) Palveluhankintoja koskevassa direktiivissä (92/50/ETY) todetaan nimenomaan, että vaatimukset on määriteltävä suoritettavien palvelujen luonteen, määrän ja käyttötarkoituksen mukaan.
- (37) Asia 31/87 *Gebroeders Beentjes bv v. Alankomaiden valtio*, tuomio 20.9.1988; ratkaisuehdotus, kohta 35, kok. 1988, s. 4635.
- (38) Ympäristöasioita koskevasta hallinta- ja auditointijärjestelmästä säädettiin ensimmäisen kerran 29 päivänä kesäkuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1836/93 (EYVL L 168). Asetusta on tarkistettu ja se on korvattu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 761/2001 organisaatioiden vapaaehtoisesta osallistumisesta ympäristöasioita koskevaan yhteisön hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS-järjestelmä).
- (39) Luettelo rekisteröidyistä toimipaikoista on julkaistu myös Internetissä osoitteessa <http://europa.eu.int/comm/environment/emas>. Vuoden 2001 alussa EU:ssa oli yli 3 000 rekisteröityä toimipaikkaa.
- (40) Ks. edellä oleva kohta 2.2: a) selvitys työkaluista, laitteista ja teknisistä välineistä, jotka ehdokkaalla on käytettävissään sopimuksen täytäntöönpanoa varten, b) selvitys tavarantoimittajan teknisistä välineistä, laadunvarmistustoimenpiteistä ja tutkimusmahdollisuuksista, c) selvitys teknisistä asiantuntijoista tai teknisistä toimielimistä (sekä yritykseen kuuluvista että sen ulkopuolisista) joita ehdokas voi käyttää sopimusta täytäntöön pantaessa ja erityisesti niistä, jotka vastaavat laadunvalvonnasta.
- (41) Hintaa, toimitusaikaa, toimitusjaksoa, valmistusjaksoa, käyttökustannukset, kustannustehokkuus, laatu, tavaroiden tai palvelujen esteettiset ja toiminnalliset ominaisuudet, myynnin jälkeinen palvelu, tekninen tuki, kannattavuus, tekniset ansiot.
- (42) Asia C-380/98: *The Queen and HM Treasury, ex parte: University of Cambridge*, päätös 3.10.2000; ennakkopäätös menettely (kok. 2001, I-8035) ja asia C-237/99 komissio v. Ranska (HLM) 1.2.2001 annettu tuomio, (ei vielä julkaistu).
- (43) Asia 31/87 *Gebroeders Beentjes* (ks. edellä) – julkisasiamiehen ratkaisuehdotus.
- (44) Asia 31/87 *Gebroeders Beentjes* (ks. edellä) – kohta 27.
- (45) Ks. esim. direktiivin 93/36/ETY 26 artiklan 1 kohdan b alakohta "eri perusteita sopimuksen mukaan".
- (46) Nimenomainen viittaus ympäristönäkökohtiin tehdään ehdotuksessa julkisia hankintoja koskevien direktiivien muuttamiseksi, jonka komissio hyväksyi 10. toukokuuta 2000 ja jossa ympäristönäkökohdat mainitaan perusteena, jota voidaan käyttää valittaessa taloudellisesti edullisinta tarjousta (ks. alaviite 8).
- (47) Ympäristömerkille asetettuja perusteita voidaan käyttää määrittelemään taloudellisesti edullisin tarjous silloin, kun ne täyttävät tässä osassa mainitut ehdot.
- (48) Asia C-513/99 (*Stagecoach Finland Oy Ab*, aiemmin *Oy Swebus Finland Ab*, Espoo), ennakkopäätöspyyntö. EYVL C 102, 8.4.2000, s. 10.
- (49) Vihreä kirja: julkiset hankinnat Euroopan unionissa: tulevaisuuden kysymyksiä, hyväksytty komissiossa 27.11.1996; KOM(1996) 583 lopullinen.
- (50) Komission tiedonanto "Julkiset hankinnat Euroopan unionissa", hyväksytty komissiossa 11.3.1998, KOM(1998) 143 lopullinen.
- (51) Yleensä nämä vaiheet ovat seuraavat, ei välttämättä tässä järjestyksessä: tuotteen suunnittelu, materiaalien hankinta, tuotanto, kuljetus, testaus, käyttö, poistaminen, kierrätys.
- (52) Jos kuljetuksesta tai tuotteen testaamisesta aiheutuvat kulut maksaa toimittaja ja ne ovat mukana tuotteen hinnassa, hankintaviranomainen ei saa ottaa niitä uudestaan huomioon ja lisätä niitä toimittajalle maksettavaan hintaan.
- (53) Euroopan komissio, ympäristön pääosasto: A study on the Economic valuation of Environmental Externalities from Landfill Disposal and Incineration of Waste, Final Main Report, lokakuu 2000. s. 9.
- (54) Asia 31/87: *Gebroeders Beentjes* (ks. edellä) ja asia C-225/98 *Euroopan yhteisöjen komissio v. Ranskan tasavalta*, tuomio 26.9.2000, Nord-Pas-de-Calais Régionin ja Département du Nordin teettämät koulurakennusten rakennus ja kunnostustyöt, kok. 2000, I-7445.
- (55) Katso yleiskertomus Euroopan unionin toiminnasta vuodelta 2000, kohta 1119, sivu 407.
- (56) OECD:n asiakirja ENV/EPOC/PPC(98)17REV1.
- (57) Asia 45/87, komissio v. Irlanti (*Dundalk*), tuomio 22.9.1988, kok. 1988, s. 4929 ja asia C-243/89 komissio/Tanska (*Storebaeltin yli johtava silta*), tuomio 22.6.1993, kok. 1993, s. I/3353.

LIITE I

TEKNIIKAN ALAN YHTEISET SÄÄNNÖT

Tekniikan alan yhteisistä säännöistä säädetään direktiivin 92/50/ETY (palveluhankinnat) 14 artiklassa, direktiivin 93/36/ETY (tavarahankinnat) 8 artiklassa ja direktiivin 93/37/ETY (rakennusurakat) 10 artiklassa. Vaikka kyseisten artiklojen sanamuodot eivät ole täysin yhtenevät, artiklojen määräysten sisältö on sama. Sen vuoksi direktiivin 92/50/ETY 14 artiklan teksti toistetaan alla esimerkinomaisesti.

DIREKTIIVI 92/50/ETY

IV OSASTO

Tekniikan alan yhteiset säännöt

14 artikla

1. Liitteessä II tarkoitetut tekniset eritelmät on sisällytettävä kunkin sopimuksen yleisiin asiakirjoihin tai sopimusasiakirjoihin.
2. Hankintaviranomaisten on määriteltävä tekniset eritelmät viittaamalla joko kansallisesti voimaan saatettuihin eurooppalaisiin standardeihin, eurooppalaisiin teknisiin hyväksymisiin tai yhteisiin teknisiin eritelmiin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta oikeudellisesti sitovien yhteisön oikeuden mukaisten kansallisten teknisten määräysten soveltamista.
3. Hankintaviranomainen voi poiketa 2 kohdassa säädetystä, jos:
 - a) standardit, eurooppalaiset tekniset hyväksymiset tai yhteiset tekniset eritelmät eivät sisällä määräyksiä vaatimustenmukaisuuden toteamisesta tai jollei ole teknisiä keinoja, joilla voidaan tyydyttävästi todeta, vastaako tuote kyseisiä standardeja, eurooppalaisia teknisiä hyväksymisiä tai yhteisiä teknisiä eritelmiä;
 - b) edellä olevan 2 kohdan soveltaminen häiritäisi telepäätelaitteiden tyyppihyväksynnän vastavuoroisen tunnustamisen ensimmäisestä vaiheesta 24 päivänä heinäkuuta 1986 annetun neuvoston direktiivin 86/361/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/263/ETY, tai standardoinnista tietotekniikassa ja tietoliikenteessä 22 päivänä joulukuuta 1986 tehdyn neuvoston päätöksen 87/95/ETY soveltamista taikka muiden tiettyjä palvelujen tai tuotteiden aloja koskevien yhteisön säästöjen soveltamista;
 - c) edellä tarkoitettujen standardien, eurooppalaisten teknisten hyväksymisten tai yhteisten teknisten eritelmien soveltamisen vuoksi hankintaviranomainen joutuisi hankkimaan jo käytössä olevien laitteistojen kanssa yhteensopimattomia tuotteita tai materiaaleja taikka niiden soveltaminen aiheuttaisi suhteettomia kustannuksia tai suhteettomia teknisiä vaikeuksia, kuitenkin vain osana selvästi rajattua ja kirjattua toimintaperiaatetta, jonka tavoitteena on siirtyminen tietyn ajan kuluessa eurooppalaisten standardien, eurooppalaisten teknisten hyväksymisten tai yhteisten teknisten eritelmien soveltamiseen;
 - d) hankkeessa on kyse olennaisesti uuden kehittämisestä, eikä voimassa olevien standardien, eurooppalaisten teknisten hyväksymisten tai yhteisten teknisten eritelmien soveltaminen olisi tarkoituksenmukaista.
4. Edellä 3 kohtaa soveltavien hankintaviranomaisten on aina mahdollisuuksien mukaan ilmoitettava tällaisen menettelyn perusteet joko *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistavassa tarjouspyyntöilmoituksessa tai sopimusasiakirjoissa, ja niiden on aina mainittava nämä perusteet sisäisissä asiakirjoissaan sekä pyynnöstä toimitettava asiaa koskevat tiedot jäsenvaltioille ja komissiolle.
5. Jos eurooppalaisia standardeja, eurooppalaisia teknisiä hyväksymisiä tai yhteisiä teknisiä eritelmiä ei ole, tekniset eritelmät:
 - a) on määriteltävä viittaamalla kansallisiin teknisiin eritelmiin, jotka on tunnustettu teknisestä yhdenmukaistamisesta annetuissa yhteisön direktiiveissä lueteltujen olennaisten vaatimusten mukaisiksi, noudattaen näissä direktiiveissä säädettyjä menettelyjä ja erityisesti direktiivissä 89/106/ETY;
 - b) voidaan määritellä viittaamalla rakennusurakoiden suunnittelua, laskentamenetelmää ja toteuttamista sekä tuotteiden käyttöä koskeviin kansallisiin teknisiin eritelmiin,
 - c) voidaan määritellä viittaamalla muihin asiakirjoihin.

Tällöin on aiheellista viitata seuraavassa järjestyksessä:

- i) kansallisesti voimaan saatettuihin hankintaviranomaisen maassa hyväksyttyihin kansainvälisiin standardeihin;
- ii) muihin hankintaviranomaisen maan kansallisiin standardeihin ja kansallisiin teknisiin hyväksymisiin;
- iii) muihin standardeihin.

6. Jäsenvaltioiden on kiellettävä sisällyttämästä tietyn sopimuksen kohtiin teknisiä eritelmiä, joissa mainitaan tietyn valmistajan taikka tiettyä alkuperää olevia tai erityisillä menetelmillä valmistettuja tuotteita ja jotka sen vuoksi suosivat tai jättävät sopimuksen alan ulkopuolelle tiettyjä palvelujen suorittajia, jolleivät nämä eritelmat ole sopimuksen kohteen vuoksi perusteltuja. Erityisesti tavaramerkkien, patenttien, tyyppien taikka tuotteen nimenomaisen alkuperän tai tuotannon mainitseminen on kielletty. Se on kuitenkin sallittua, jos mainintaan liitetään ilmaisu "tai vastaava", kun hankintaviranomaiset eivät voi selostaa sopimuksen kohdetta tarpeeksi tarkkoilla ja kaikille asianomaisille täysin selvillä eritelmillä.

Yleishyödyllisten palvelujen sektorille on säädetty tekniikan alan yhteiset säännöt kyseisen direktiivin 18 artiklassa. Nämä säännöt eroavat direktiivien 92/50/ETY, 93/36/ETY ja direktiivin 93/37/ETY vastaavista säännöistä siinä, että ne eivät ole yhtä yksityiskohtaiset ja kattavat. Direktiivin 93/38/ETY 18 artikla toistetaan alla.

DIREKTIIVI 93/38/ETY

III OSASTO

Tekniset eritelmat ja standardit

18 artikla

1. Hankintayksiköiden on sisällytettävä tekniset eritelmat kunkin sopimuksen yleisiin asiakirjoihin tai sopimusasiakirjoihin.
2. Tekniset eritelmat on määriteltävä viittaamalla eurooppalaisiin eritelmiin, jos niitä on.
3. Jos eurooppalaisia eritelmiä ei ole, tekniset eritelmat on mahdollisuuksien mukaan määriteltävä viittaamalla muihin yhteisössä sovellettaviin standardeihin.
4. Hankintayksiköiden on määriteltävä eurooppalaisten eritelmien tai muiden standardien täydentämiseksi tarvittavat lisäeritelmat. Tällöin niiden on asetettava suoritusvaatimuksia koskevat eritelmat etusijalle suunnittelua ja selostusta koskeviin eritelmiin nähden, jolleivät hankintayksiköt pidä tällaisten eritelmien soveltamista puolueettomista syistä epätarkoituksenmukaisena sopimuksen toteuttamisen kannalta.
5. Teknisiä eritelmiä, joissa mainitaan tietyn valmistajan tai tiettyä alkuperää olevia taikka erityisen menetelmän avulla valmistettuja tuotteita ja jotka sen vuoksi suosivat tai jättävät sopimuksen alan ulkopuolelle tiettyjä yrityksiä, ei saa soveltaa, elleivät sellaiset tekniset eritelmat ole sopimuksen kohteen vuoksi välttämättömiä. Erityisesti tavaramerkkien, patenttien, tyyppien taikka nimenomaisen alkuperän tai tuotannon mainitseminen on kielletty; se on kuitenkin sallittua, jos mainintaan liitetään ilmaisu "tai vastaava", kun sopimuksen kohdetta ei muuten voida selostaa tarpeeksi tarkkoilla ja kaikille asianomaisille täysin selvillä eritelmillä.
6. Hankintayksiköt voivat poiketa 2 kohdassa säädetystä, jos:
 - a) on teknisesti mahdotonta tyydyttävästi todeta, että tuote on eurooppalaisten eritelmien mukainen;
 - b) 2 kohdan soveltaminen haittaa ensimmäisestä vaiheesta telepäätelaitteiden tyyppihyväksynnän vastavuoroisessa tunnustamisessa 24 päivänä heinäkuuta 1986 annetun neuvoston direktiivin 86/361/ETY tai standardoinnista tietotekniikassa ja televiestinnässä 22 päivänä joulukuuta 1986 tehdyn neuvoston päätöksen 87/95/ETY soveltamista;
 - c) mukauttaessaan olemassa olevia käytäntöjä eurooppalaisiin eritelmiin hankintayksikkö joutuisi näiden eritelmien soveltamisen vuoksi hankkimaan jo käytössä olevien laitteistojen kanssa yhteensopimattomia tavaroita tai sille aiheutuisi suhteettomia kustannuksia tai suhteettomia teknisiä vaikeuksia. Hankintayksiköt saavat soveltaa tätä poikkeusta vain noudattaessaan selvästi määriteltyä ja kirjattua toimintaperiaatetta, jolla pyritään siirtymään eurooppalaisten eritelmien soveltamiseen;
 - d) kyseinen eurooppalainen eritelma ei sovellu suunniteltuun käyttöön tai siinä ei oteta huomioon sen antamisen jälkeen tapahtunutta tekniikan kehitystä. Tätä poikkeusta soveltavien hankintayksiköiden on ilmoitettava toimivaltaiselle standardointielimelle tai muulle toimielimelle, jolla on valtuus muuttaa tätä eurooppalaista eritelmaa, perusteet, joilla ne eivät pidä eurooppalaista eritelmaa soveltavana, sekä pyydettävä sen muuttamista;
 - e) hankkeessa on kyse olennaisesti uuden kehittämisestä, eikä eurooppalaisten eritelmien soveltaminen olisi tarkoituksenmukaista.
7. Jäljempänä 21 artiklan 1 kohdan a alakohdan tai 21 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti julkaistavissa ilmoituksissa on oltava maininta 6 kohdan soveltamisesta.
8. Tämä artikla ei rajoita pakollisten teknisten määräysten soveltamista, jos ne ovat yhteisön oikeuden mukaisia.

LIITE II

TIETTYJEN TEKNISTEN ERITELMIEN MÄÄRITTELY

Tiettyjen teknisten eritelmien määrittely on sisällöltään sama direktiivin 92/50/ETY (palveluhankinnat) liitteessä II, direktiivin 93/36/ETY (tavarahankinnat) liitteessä III, direktiivin 93/37/ETY (rakennusurakat) liitteessä II ja direktiivin 93/38/ETY (yleishyödylliset palvelut) 1 artiklan 8–13 kohdassa, vaikka näiden määrittelyjen sanamuodot eivät ole täysin yhtenevät. Tämän vuoksi direktiivin 92/50/ETY liitteen II teksti toistetaan alla esimerkinomaisesti.

LIITE II

TIETTYJEN TEKNISTEN ERITELMIEN MÄÄRITELMÄT

Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1. teknisillä eritelmillä: erityisesti tarjouskirjoihin sisältyvää teknisten vaatimusten kokonaisuutta, jossa määritellään rakennusurakalta, materiaalilta, tuotteelta tai tavaralta vaadittavat ominaisuudet ja jonka avulla rakennusurakka, materiaali, tuote tai tavara voidaan kuvailla puolueettomasti siten, että se täyttää hankintayksikön sille asettaman käyttötarkoituksen. Näihin ominaisuuksiin kuuluvat laadun tai käyttöön soveltuvuuden taso, turvallisuus, mitat, mukaan lukien materiaaliin, tuotteeseen tai tavaraan kohdistuvat vaatimukset laadunvarmistusjärjestelmän, termistön, tunnusten, testauksen ja testausmenetelmien, pakkauksen, merkitsemisen tai etiketöinnin osalta. Ne sisältävät myös sääntöjä, jotka koskevat rakennusurakoiden suunnittelua ja hinnoittelua, testausta, tarkastusta ja hyväksymistä sekä rakennusmenetelmiä tai -tekniikkaa ja kaikkia muita teknisiä edellytyksiä, jotka hankintayksikkö voi yleisten tai erityisten määräysten nojalla asettaa valmiille työlle ja siihen kuuluville materiaaleille tai osille;
2. standardilla: tunnustetun standardointielimen toistuvaa ja jatkuvaa käyttöä varten hyväksymää teknistä eritelmiä, jonka noudattaminen ei pääsääntöisesti ole pakollista;
3. eurooppalaisilla standardeilla: standardeja, jotka Euroopan standardointikomitea (CEN) tai Euroopan sähkötekniikan standardointikomitea (Cenélec) ovat yhteisten sääntöjensä mukaisesti vahvistaneet eurooppalaisiksi standardeiksi (EN) tai yhdenmukaistamisasiakirjoiksi (HD), tai jotka Euroopan telealan standardointilaitos (ETSI) on vahvistanut eurooppalaisiksi telealan standardeiksi (ETS),
4. eurooppalaisella teknisellä hyväksymisellä: tuotteen kelpoisuudesta annettua myönteistä teknistä lausuntoa, joka perustuu rakennustyössä sovellettavien olennaisten vaatimusten täyttymiseen ottaen huomioon tuotteen perusominaisuudet ja sen nimenomaiset käyttö- ja soveltamisolosuhteet. Eurooppalaisen teknisen hyväksymisen antaa jäsenvaltion tätä tarkoitusta varten hyväksymä toimielin;
5. yhteisillä teknisillä eritelmillä: *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistuja jäsenvaltioiden kesken sovitulla menetelyllä laadittuja teknisiä eritelmiä;
6. olennaisilla vaatimuksilla: turvallisuutta, terveyttä ja tiettyjä muita yleisen edun mukaisia näkökohtia koskevia vaatimuksia, jotka rakennusurakat voivat täyttää.