

Koulukuljetusten sopimusten indeksitarkistukset

Opkalkt 29.11.2023 § 126
491/02.08.00/2023

Valmistelija

sivistys- ja hyvinvointipalveluiden toimialajohtaja Juha Valta p. 044 4970 400

Hyvinvointilautakunta on kokouksessaan 4.5.2022 § 61 päättänyt tehdä hankintasopimuksen koulukuljetusten hankinnoista ajalle 1.8.2022-31.7.2025.

Muhoksen kunnan kuljetuksien kilpailuttamisprosessi tehtiin yhdessä Ramboll Finland Oy:n kanssa. Ramboll Finland Oy on osa kansainvälistä Ramboll Groupia. Ramboll on johtava kansainvälinen asiantuntijayritys, joka toimii yhteensä noin 16 000 asiantuntijan voimin ympäri maailmaa. Suomessa sillä on noin 2 400 asiantuntijaa. Liikennesuunnittelu on ollut Ramboll Finlandin ydinosaamisalueita koko yli 50-vuotisen olemassaolon ajan. Työhön sisältyviä vaiheita olivat: nykytilanteen kartoittaminen uuden sopimuskauden taustatiedoksi, kuljetusreittien suunnittelu niin, että kuljetukset voivat toimia kaikille avoimena joukkoliikenteenä, tarjouspyyntöasiakirjojen laatimisen ja itse kilpailuttamisprosessin läpiviennin Cludia-kilpailutusjärjestelmää käyttäen.

Sopimuksessa on sovittu, että ostoliikennesopimuksen mukaista arvonlisäverotonta liikennöintikorvausta muutetaan kustannusindeksin muutosta vastaavasti. Korvauksen suuruus saadaan, kun perusindeksiä verrataan tarkistusindeksiin. Mikäli tarkistusindeksi on korkeampi tai alempi kuin perusindeksi, peruskorvausta korotetaan tai alennetaan vastaavasti.

Tarkistettu liikennöintikorvaus lasketaan seuraavasti:

Perusindeksinä on Tilastokeskuksen ylläpitämän kuluttajahintaindeksin (2015=100) (osa-alue: Liikenne) vuoden 2022 elokuun indeksiluku, joka on 100. Indeksitarkistus tehdään kaksi kertaa vuodessa. Tarkistusindeksit ovat kunkin vuoden tammikuun ja elokuun indeksiluvut. Tarkistettu arvonlisäveroton liikennöintikorvaus saadaan, kun tarkistusindeksi jaetaan perusindeksillä ja osamäärällä kerrotaan peruskorvaus. Tarkistettua liikennöintikorvausta maksetaan tammikuun tarkistusajankohtaa seuraavan maaliskuun ja elokuun tarkistusajankohtaa seuraavan lokakuun alusta lukien.

Tammikuussa 2023 tehty ensimmäinen indeksitarkistus meni kuluttajahintaindeksin (2015=100) liikennepalvelut 7.3 perusteella vaikka sopimuksessa on liikenne 7. Elokuun 2022 7.3 pisteluku oli 110,36 ja tammikuun 7.3 2023 pisteluku oli 108,25. Tällä perusteella sopimushinnat laskivat 1,91% ajalla 1.3.2023-30.9.2023. Sopimuksen mukaan pisteluvut olisivat olleet 7.0 elokuu 2022 121,11 ja tammikuu 2023 117,37. Näin ollen sopimushintojen lasku olisi ollut 3,09 %.

Repo-Lines Oy haluaa tehdä muutoksen sopimuksessa käytettävään indeksiin. Repo-Lines Oy:n mukaan kuluttajahintaindeksi, kohta 7 liikenne on kaikinpuolin epäsopeva indeksiin sitomisen luku, sillä se on tarkoitettu kuluttajille, henkilöautolla esimerkiksi työmatkojaan kulkeville ja julkisen liikenteen asiakkaille, ja sen aleneminen perustuu siihen, ettei esimerkiksi julkisen liikenteen asiakasmaksut (lippuhinnat) ole kasvaneet inflaation myötä samassa suhteessa. Samaan aikaan kuitenkin esimerkiksi kuluttajahintaindeksi on kasvanut +5.03%. Tämä kuluttajahintaindeksi,

Liikenne, ei ole oikea mittari mittaamaan linja-autoliikenteen kasvaneita kustannuksia. On ehdottoman väärin käyttää sopimuksissa indeksiä joka on tarkoitettu tavallisille kansalaisille.

Repo-Lines Oy:n mukaan niin Muhoksella, kuten muissakin kunnissa, tulisi käyttää mahdollisimman tarkoituksenmukaista indeksiä. Tässä tapauksessa se on linja-autoliikenteen kustannusindeksi. Se huomioi palkkojen korotukset, polttoaineen hinnan, pääoman korot ja muut linja-autoliikenteeseen kuuluvat kustannustennousut. Linja-autoliikenteen kustannusindeksi on maalissyyskuussa 2023 noussut +3,7%. Kaikkein tarkoituksenmukaisinta olisi käyttää Tilausliikenteen indeksiä (tarkoitettu koululaiskuljetuksiin), jolloin korotukseksi tulee 3,2%.

Repo-Lines Oy kirjoittaa, että Muhoksen kunnan hankintaohje ei kiellä sopimusmuutosta tällaisessa tilanteessa (ei olennaisia sopimusmuutoksia, olennainen tarkoittaisi vähintään 10% muutosta). Muhoksen kunnan hankintaohjeessa kohdassa sopimusmuutokset 5.4 on mainittu seuraavasti: ” Sopimusta ei saa olennaisesti muuttaa sopimuskauden aikana. Sopimuksen olennainen muuttaminen voidaan tulkita laittomaksi suorahankinnaksi. Sopimuksen olennainen muuttaminen tarkoittaa esimerkiksi tavara- tai palveluhankinnoissa sellaista lisätilausta, jonka arvo on yli 10 % hankinnan alkuperäisestä arvosta (15 % rakennusurakoissa), ja josta ei ole tarjouspyynnössä ollut maininta”.

Lisäksi Repo-Lines Oy viittaa kunnan hankintaohjeessa olevaan hankintalain 136 pykälään. Hankintalain 136 pykälän, 1 momentin kohdat 1-4 pätee kyseessäolevassa sopimusmuutoksessa, eli kyse ei ole 1 momentissa mainitunkaltaisesta muutoksesta. Hankintalain 136 pykälän, 2 momentin mukaan ”Hankintasopimukseen ja puitejärjestelyyn voidaan tehdä muutos ilman uutta hankintamenettelyä jos: 3) muutoksen tarve johtuu olosuhteista, joita huolellinen hankintayksikkö ei ole voinut ennakoita eikä muutos vaikuta hankintasopimuksen yleiseen luonteeseen. Lisäksi huomioitava: Edellä 2 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitetun muutoksen arvo ei saa olla enemmän kuin 50% alkuperäisen sopimuksen arvosta. Olosuhteilla Repo-Lines Oy tarkoittaa tässä tilanteessa yhteistyökumppani Rambollin tekemää virhettä sidotussa indeksissä, ja tässä tapauksessa indeksi on ollut harvinaisen huono vallitseva maailmantilanne huomioiden. 5) kyse on sellaisesta vähäarvoisesta sopimusmuutoksesta, joka alittaa liitteessä E tarkoitettuja palveluja koskevissa hankinnoissa sekä käyttöoikeussopimuksissa kansalliset kynnysarvot eikä vaikuta sopimuksen yleiseen luonteeseen.

Edellä 2 momentin 5 kohdassa tarkoitetun muutoksen arvo tulee olla pienempi kuin 10% alkuperäisen palvelusopimuksen arvosta.

Repo-Lines Oy:n mielestä molemmat kohdat 3 ja 5 on päteviä tässä tilanteessa, tuo kohta 5 on ns. yleinen sopimusmuutoksen pykälä jonka perusteella voidaan tehdä vähäisiä muutoksia sopimukseen. Hankintalaki on tehty noudatettavaksi, ja kun sitä ei rikota, tulee laillisia muutoksia pystyä tekemään järkevissä kunnan päätöksenteossa. Hankintalaki mahdollistaa tällaisen muutoksen, sille on todellinen tarve ja on riidatonta että tämä indeksi on ollut väärä. Myös sopimuksessa mainitut JYSE (julkisten palveluhankintojen) ehdot mahdollistaa tällaisen sopimusmuutoksen, kuten myös sopimuksen purkamisen mikäli tästä ei päästä sopimukseen.

Asiasta on oltu yhteydessä Julkisten hankintojen neuvontayksikköön. Julkisten hankintojen neuvontayksikössä keskitytään yleensä hankinta-

lainsäädännöstä neuvomiseen, jonka ohi tämä enemmänkin sopimus-oikeudellinen kysymys hieman menee. Lähtökohtana on julkisen hankinnan peruseriaaotteet, joista yksi on tarjoajien yhdenvertainen kohtelu. Eli kaikkiin sovelletetaan syrjimättömyyden näkökulmasta samaa ehtoa. Jos tarjoushintojen vertailussa olisi kilpailutuksen aikana sovellettu eri ehtoja, hinnat eivät käytännössä olisi olleet vertailukelpoisia.

Kaikkien Muhoksen kunnan koulukuljetusta järjestävien liikennöitsijöiden kanssa on tehty liikennöintikorvauksen laskennan osalta samanlainen sopimus. Eli Perusindeksinä on Tilastokeskuksen ylläpitämän kuluttajahintaindeksin (osa-alue: Liikenne). Tältä osin kaikkia liikennöitsijöitä on kohdeltu yhdenvertaisesti.

Jos sopimuksen syntymisen ajankohtana vallinneissa olosuhteissa, jotka ovat keskeisesti vaikuttaneet liikennöinnin järjestämisen tarpeeseen tai sen edellytyksiin, tapahtuu kesken sopimuskauden olennainen muutos, kummallakin osapuolella on oikeus purkaa sopimus. Ennen purkutoimiin ryhtymistä osapuolten on neuvoteltava keskenään. Sopimus purkautuu kuukauden kuluttua siitä, kun sitä koskeva purkuilmoitus on annettu tiedoksi toiselle sopijapuolelle. Purkuilmoitukseen on liitettävä selvitys olosuhteiden muutoksesta. Jos sopimus purkautuu tässä mainitulla perusteella, kummallakaan sopijapuolella ei ole oikeutta vahingonkorvaukseen.

Sopimuksen sovittelu oikeustoimilain 36 §:n nojalla on teoriassa mahdollista myös siinä tapauksessa, jos olosuhteiden muuttuminen on tehnyt sopimuksen noudattamisesta kohtuuttoman, vaikka se alun perin on ollut täysin kohtuullinen. Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että jos olosuhteiden muutos oli jo sopimusta tehtäessä ennakoitavissa, siihen ei yleensä voida vedota. Samalla tavoin suhtaudutaan niihin tilanteisiin, jossa sopimusta tehtäessä oli epäselvää, mihin suuntaan olosuhteet kehittyvät.

Olosuhteiden muutos saatetaan ottaa huomioon, jos olosuhteet ovat muuttuneet toisin kuin osapuolet sopimusta tehtäessä arvioivat. Käytännössä olosuhteiden muuttuminen voi kyseenalaistaa sopimuksen sitovuuden lähinnä pitkäkestoisissa sopimuksissa. Sopimuksen sovitteluun saattaa oikeuttaa esimerkiksi yllättävä rahanarvon muutos tai sopimuksessa edellytettyjen suoritusten kustannusten odottamaton kohoaminen esimerkiksi jonkin raaka-aineen maailmanmarkkinahintojen muuttumisen myötä.

Voimassa olevaan sopimukseen sovelletaan sopimuksen tekohetkellä Suomessa voimassa olevaan lakia. Sopimuksen pätevyyttä, tulkintaa ja soveltamista koskevat erimielisyydet, joita sopijapuolet eivät voi keskenään sopia, jätetään Oulun kärjäoikeuden ratkaistavaksi.

Esittelijä

sivistys- ja hyvinvointipalveluiden toimialajohtaja Juha Valta

Päätösesitys kokouksessa

Opetus- ja kasvatuslautakunta päättää, että kaikissa Muhoksen kunnan koulukuljetussopimuksissa 1.8.2022-31.7.2025 indeksitarkistus suoritetaan sopimuksen mukaisesti. Perusindeksinä on Tilastokeskuksen ylläpitämän kuluttajaindeksin (2015=100) osa-alue: Liikenne 7.0. Lisäksi opetus- ja kasvatuslautakunta päättää, että ensimmäisestä tarkastusajankohdasta (tammikuu 2023) lähtien käytetään osa-aluetta Liikenne 7.0.

Päätös

Opetus- ja varhaiskasvatustalautakunta hyväksyi yksimielisesti toimialajohtajan esityksen.