



§ 127

Hankintaoikaisuvaatimus RTA-YHTIÖT OY:n yleisten alueiden yksikön päällikön päätöksestä 8.1.2018 § 3 koskien Herttoniemen ja Lauttasaaren alueurakoiden hankintaa

HEL 2017-012677 T 02 08 03 00

Päätös

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hylätä RTA-YHTIÖT OY:n tekemän hankintaoikaisuvaatimuksen yleisten alueiden yksikön päällikön tarjoajien valintaa koskevasta päätöksestä 8.1.2018 § 3. Hankintaoikaisuvaatimuksessa ei esitetty sellaisia perusteita, joiden perusteella yksikön päällikön päätöstä tulisi muuttaa.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Janne Penttinen, lakimies, puhelin: 310 38388
janne.penttinen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 RTA YHTIÖT OY, oikaisuvaatimus 22.1.2018 päätökseen 8.1.2018 § 3
- 2 RTA YHTIÖT OY, valitus Markkinaoikeuteen 22.1.2018
- 3 A referenssien pisteytykset
- 4 B referenssien pisteytykset

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisu päätös

Otteet

Ote

Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisu päätös

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Helsingin kaupungin hallintosäännön 19 luvun 4 §:n mukaan lautakunnan, sen jaoston ja sen alaisen viranomaisen päätöksestä tehdyn hankintaoikaisun käsittelee lautakunta.



Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki) 132 §:ssä säädetään hankintaoikaisun tekemisestä. Sen mukaan hankintayksikkö voi itse poistaa virheellisen päätöksensä tai peruuttaa muun hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun, jolla on oikeudellisia vaikutuksia ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan, ja ratkaista asian uudelleen (hankintaoikaisu), jos päätös tai muu hankintamenettelyssä tehty ratkaisu perustuu lain soveltamisessa tapahtuneeseen virheeseen tai jos asiaan on tullut sellaista uutta tietoa, joka voi vaikuttaa päätökseen, ratkaisuun tai hankintasopimuksen tekemisen edellytyksiin.

Hankintalain 133 §:n mukaan hankintayksikkö voi ottaa hankintaoikaisun käsiteltäväkseen omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta. Asianosaisen on esitettävä vaatimus 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon hankintayksikön päätöksestä tai muusta hankintamenettelyssä tehdystä ratkaisusta.

Pöytäkirjanote yleisten alueiden yksikön päällikön päätöksestä 8.1.2018 § 3 on lähetetty RTA-YHTIÖT OY:lle sähköpostitse 8.1.2018. RTA-YHTIÖT OY:n hankintaoikaisuvaatimus on saapunut Helsingin kaupungin kirjaamoon 22.1.2018, joten hankintaoikaisuvaatimus on tehty määräajassa. Hankintaoikaisuvaatimus on tämän asian liitteenä 1.

RTA-YHTIÖT OY:n hankintaoikaisuvaatimuksen mukaan hankintayksikön on oikaistava tekemänsä tarjoajien valintaa neuvotteluihin koskeva päätös 8.1.2018 § 3 siten, että hankintamenettely on keskeytettävä ja käynnistettävä uudelleen avoimena menettelyinä.

Päätös neuvotteluihin valituista tarjoajista

Yleisten alueiden yksikön päällikkö päätti kutsua Herttoniemen ja Lauttasaaren alueurakoiden neuvottelumenettelyn neuvotteluihin seuraavat osallistumishakemuksen jättäneet ehdokkaat:

- osa A) Helsingin Herttoniemen, Kulosaaren ja Laajasalon kaupunginosien yleisten alueiden katu- ja viheralueiden alueurakka
 - Destia Oy
 - Viherpalvelut Hyvönen Oy
 - VRJ Etelä-Suomi Oy
 - YIT Rakennus Oy, Infrapalvelut
- osa B) Helsingin Lauttasaaren ja Munkkiniemen kaupunginosien yleisten alueiden katu- ja viheralueiden alueurakka
 - Destia Oy
 - Lemminkäinen Infra Oy
 - YIT Rakennus Oy, Infrapalvelut
 - VRJ Etelä-Suomi Oy



Kaikki osallistumishakemuksen jättäneet ehdokkaat ovat täyttäneet hankintailmoituksessa asetetut soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset. Hankintailmoituksen mukaan tilanteessa, jossa soveltuvuuden täyttäviä ehdokkaita on enemmän kuin neljä hankinnan osassa, hankintayksikkö vertailee ehdokkaiden kokemusta referenssien perusteella. Referenssien vertailuperusteet on ilmoitettu osallistumispyynnössä. Tarjoajien valintaa neuvotteluihin koskevan päätöksen liitteenä on ollut ehdokkaiden vertailumuistio.

Hankintaoikaisuvaatimuksen vaatimukset

Hankintaoikaisuvaatimuksen mukaan hankinnassa käytetylle neuvottelumenettelylle ei ollut edellytyksiä. Lisäksi hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä viittaa markkinaoikeuteen tekemänsä valituksen perusteisiin. Valituksen mukaan valittu menettely on johtanut tarjoajien epätasa-arvoon ja syrjintään. Hankintamenettelyssä vaaditut referenssit ovat olleet epäsuhteessa hankinnan päämääräksi asetettujen tavoitteiden kannalta. Valituksen mukaan referenssivaatimukset ovat olleet tulkinnanvaraisina epäselviä, syrjiviä ja estävät hankintalain peruseriaatteiden mukaisen markkinoiden ja kilpailutuksen hyödyntämisen parhaan lopputuloksen aikaansaamiseksi.

Neuvottelumenettelyn käytöstä

RTA-YHTIÖT OY on hankintaoikaisuvaatimuksessaan väittänyt, ettei neuvottelumenettelyn käytölle ole ollut hankinnassa perusteltua syytä. Hankintalain 34 §:n 2 momentin 1-kohdan mukaan hankintayksikkö voi valita hankinnassa neuvottelumenettelyn, jos hankintayksikön tarpeita ei voida täyttää olemassa olevia ratkaisuja mukauttamatta.

Hankintailmoituksessa neuvottelumenettelyn käyttöä on perusteltu sillä ettei hankintayksikön tarpeita voida täyttää olemassa olevia ratkaisuja mukauttamatta asukasysteistyön, palkitsemisjärjestelmän, puitesopimusten käytön, erillisveloitettavien töiden ja riskien osalta. Yksikön päällikön päätöksessä 8.1.2018 § 3 on tarkennettu edellä mainittuja perusteita. Hankittavaa palvelua ei ole sellaisenaan markkinoilla saatavana ilman neuvottelua.

Hallituksen esityksen hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp) s. 123 mukaan neuvottelumenettelyä ei pitäisi käyttää, kun kyseessä ovat käyttövalmiit palvelut tai tavarat, joita markkinoiden monet eri toimittajat pystyvät tarjoamaan, esimerkiksi yksinkertaisena tavarahankintana toteutettu kopiopaperin tai toimistotarvikkeiden hankinta toimistoon.

Neuvottelumenettelyn käyttö onkin voimassa olevan hankintalain perusteella huomattavasti helpompaa verrattuna vanhaan julkisista han-



kinnoista annettuun lakiin (348/2007). Oikeuskirjallisuuden mukaan (Hankintojen kilpailuttaminen, Pekkala-Pohjonen-Huikko-Ukkola, 2017, s. 201) neuvottelumenettelyä voi käyttää lähes kaikissa paitsi aivan tavanomaisissa hyllytavarahankinnoissa. Näin ollen neuvottelumenettelyä on voitu käyttää nyt kyseessä olevassa hankinnassa, jossa perinteisen alueurakan sijaan mukautetaan useita alueurakan osa-alueita uudella aikaisemmin käyttämättömällä tavalla.

Referenssejä koskevat vaatimukset

Valituksessa esitettyjen perusteiden mukaan hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä väittää, että hankinnan referenssivaatimukset olisivat olleet suhteellisuusperiaatteen vastaiset, ja että referenssien määrä ja aikarajoitukset suosivat suuria valtakunnallisia yrityksiä.

Hankintailmoituksessa asetetut soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset olivat hyvin matalat ja kohtuulliset suhteessa hankinnan kohteeseen. Neuvottelumenettelyssä hyvin usein asetetaan jokin raja neuvotteluihin osallistuvien määrälle. Tämä johtuu muun muassa siitä, että neuvottelujen käyminen sitoo resursseja niin hankintayksiköltä, kuin tarjoajiltakin.

Tässä hankinnassa raja on asetettu siten, että molempiin hankinnan osiin valittiin neljä tarjoajaa ja valintaa varten ehdokkailta pyydettiin osallistumisilmoituksen mukaisesti korkeintaan 10 referenssiä. Referensseille asetettiin selkeät pisteytysperusteet. Siten pienemmillä yrityksillä on ollut mahdollisuus osallistua hankintaan, mutta lopulliset valinnat neuvotteluihin on toteutettu referenssien pisteytyksen perusteella. Kaikki osallistumishakemuksen jättäneet ehdokkaat ovat täyttäneet soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset ja neuvotteluihin on myös valikoitunut referenssien perusteella huomattavasti RTA-YHTIÖT OY:tä pienempi Viherpalvelut Hyvönen Oy.

Hankintalain liitteen D teknistä suorituskykyä (88 §:n 7 momentti) koskevan alakohdan 2 mukaan pääsääntönä on, että yrityksen aikaisempia referenssejä voidaan käyttää soveltuvuusvaatimuksena vain viimeiseltä kolmelta vuodelta. Samassa kohdassa kuitenkin todetaan, että hankintaviranomainen voi ottaa huomioon merkitykselliset referenssit yli kolmen vuoden ajalta, jos se on tarpeen riittävän kilpailun varmistamiseksi. Hankinnassa on ollut perusteltua käyttää pidempää referenssiaikaa riittävän kilpailun saavuttamiseksi. RTA-YHTIÖT OY olisi myös hyötynyt, mikäli referenssiaika olisi ollut vielä viittä vuotta pidempi, jolloin yhtiö olisi saanut hyväkseen paremmat pisteet referenssien osalta.

ELY-keskusten tilaamien maanteiden ja niihin liittyvien alueiden ja varusteiden hoitoja sisältävien referenssien osalta arvioitiin, etteivät ELY-



keskusten tilaamat tehtävät täytä osallistumisilmoituksessa referensseille asetettuja vaatimuksia.

ELY-keskusten urakoissa tiealueet ovat moottoriteitä, valtateitä ja maanteitä ym., joiden hoitotyö on hyvin suoraviivaista ja kookkaalla tehokkaalla kalustolla suoritettavaa. Kaupunkiympäristön katualueet ovat monen tasoisia ja eri tyyppisiä. Kadut ja varsinkin jalkakäytävät ovat kapeita ja pienimuotoisia. Väylät ovat usein täynnä pysäköityjä autoja, ja varsinkin lumiaikaan hyvin ahtaita. Jalankulku ja kevyt liikenne ovat tärkeässä asemassa. ELY-keskusten urakoissa käytettävät menetelmät ja kalusto eivät pääosin ole soveltuvia kaupunkiympäristön katujen hoitoon.

ELY-keskusten viheralueet ovat pääasiassa tien pientareita keskikais-toja ja rampeja, joiden hoito ei ole kovin intensiivistä. Kaupunkiympäristön viheralueet ovat moninaisia, usein korkeatasoisesti rakennettuja puistoja, jotka sisältävät erilaisia hoidollisesti haastavia rakenteita ja toiminnallisia alueita, kuten vesiaiheita, leikkialueita ja skeittipaikkoja, hautoja ym. Myös puistojen monimuotoisen kasvillisuuden kuten vanhojen arvokkaiden puiden, perennojen ja kausikasvien hoito edellyttää hyvää puutarha- ja puistokasvien tuntemusta ja hoidon osaamista.

Puolustushallinnon rakennuslaitosta koskevien referenssien osalta arvioitiin, että ne täyttävät osallistumisilmoituksessa referensseille asetetut vaatimukset. Puolustushallinnon rakennuslaitoksen alueet (varuskunta-alueet) sisältävät pihoja, puistoalueita, rakenteita ja toiminnallisia alueita sekä katuinfraa. Ne ovat tyypiltään asuinalueita. Näistä syistä ne on hyväksytty kaupunkiympäristön hoidon referenssiksi.

Referenssien pisteytys on toteutettu hankintalain mukaisella tavalla, eikä pisteytystä ole toteutettu syrjivästi tai muutenkaan epäasiallisella tavalla. Hankintayksiköllä on laaja vapaus arvioida sitä, miten referenssit pisteytetään ja mikä koetaan hankinnan kannalta arvokkaaksi.

Osallistumishakemuksen liitteiden toimittaminen

Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä väittää, että hankintayksikkö on kohdellut ehdokkaita epätasa-arvoisesti ja syrjivästi pisteyttäessään Destia Oy:n hankinnan osan A ilmoittamat referenssit myös hankinnan B-osassa.

Hankintalain 88 §:n 8 momentin mukaan tarjoajaa ei saa vaatia toimittamaan asiakirjanäyttöä, jos hankintayksiköllä on tarvittavat ajantasaiset asiakirjat jo hallussaan. Kyseinen säännös koskee muun muassa hankintalain 83 §:n mukaisia teknistä ja ammatillista pätevyyttä koskevia soveltuvuusvaatimuksia. Tämän vuoksi Destia Oy:n ilmoittamat referenssit on voitu arvioida myös toisen hankinnan osan kohdalla.



Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä kiinnittää huomiota Destia Oy:n ilmoittamaan referenssiin, jossa ei ollut eriteltynä kunnallistekniikan rakentamista ja ylläpidon toteutusta. Hankintayksikkö on soittanut ja tarkastanut referenssin Varkauden kaupungilta ja referenssin arvo jakautuu puoliksi kunnallistekniikan rakentamiseen ja ylläpitoon. Ylläpidon osuus on 6 000 000 euroa, joten suurimman pistemäärän kynnyks 5 000 000 euroa ylittyy.

Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä on kiinnittänyt huomiota myös Lemminkäinen Infra Oy:n referenssien pisteytyksen avoimuuteen niiden arvon osalta.

Lemminkäinen Infra Oy on saanut referensseistä 2, 3, 5, 7 ja 8 referenssinä ilmoitetun sopimuksen arvon perusteella jokaisesta 0 pistettä, kuten osallistumisilmoituksen vertailuperusteiden mukaan on kuulunutkin saada. Pisteytys käy ilmi liitteistä 3 ja 4.

Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä on väittänyt, että Viherpalvelut Hyvönen Oy:n, YIT Rakennus Oy:n ja VRJ Etelä-Suomi Oy:n saamat pisteet ovat epäselvät ja epäoikeudenmukaiset siltä osin kuin ne on tehty ryhmittymänä tai aliurakointina.

Ryhmittymänä tehtyjen referenssien osalta voidaan todeta, että ryhmittymä kantaa aina tilaajalle yhteisvastuullisesti huolta kaikista hankintasopimuksen mukaisista velvoitteista. Tämän vuoksi on perusteltua kyetä ilmoittamaan myös ryhmittymänä tehtyjä referenssejä.

Osallistumisilmoituksessa ei ole asetettu vaatimusta, jonka perusteella referenssinä pisteytettävien sopimusten pitäisi olla julkisen sektorin sopimuskumppanin toimeksiannosta tehtyjä. Siten aliurakkasopimukset on otettava mukaan pisteytykseen, mikäli muut niille asetetut ehdot täyttyvät.

Johtopäätökset

Edellä mainituilla perusteilla yleisten alueiden yksikön päällikön päätöstä ei ole perusteltua muuttaa hankintaoikaisuvaatimuksessa vaadituilla tavoilla.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Janne Penttinen, lakimies, puhelin: 310 38388
janne.penttinen(a)hel.fi

Liitteet



- 1 RTA YHTIÖT OY, oikaisuvaatimus 22.1.2018 päätökseen 8.1.2018 § 3
- 2 RTA YHTIÖT OY, valitus Markkinaoikeuteen 22.1.2018
- 3 A referenssien pisteytykset
- 4 B referenssien pisteytykset

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

Otteet

Ote

Hankintaoikaisuvaatimuksen
tekijä

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, hankintaoi-
kaisupäätös

Päätöshistoria

Kaupunkiympäristön toimiala Rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuus Yl-
läpito Yleiset alueet Yksikön päällikkö 08.01.2018 § 3