

**POHJOIS-KARJALAN
HYVINVOINTIALUEEN
ALUEHALLITUKSELLE**

ASIA

Oikaisuvaatimus hankintapäätöksestä

VIITE

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen sote-henkilökuljetusten välitys- ja kuljetuspalvelua koskeva 11.8.2025 päivätty hankintapäätös, jonka päätösnumero on 5993/02.08.00.02/2025 (yhteishankinnan osa-alue 4). Hankinnan kilpailutusnumero on 548580.

Hankintapäätös on saatu tiedoksi 11.8.2025.

VAATIMUKSEN ESITTÄJÄ

Menevä Oy
0711979-2

ASIAMIES JA PROSESSIOSOITE

Pekka Ylikoski
Asianajaja, Vantaa
Asianajotoimisto Justitum Oy
Yhteystiedot sivun alalaidassa

OIKAISUVAATIMUS

Vaatimukset

Menevä Oy pyytää kunnioittaen, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialue oikaisee sote-henkilökuljetusten välitys- ja kuljetuspalvelua koskevaa hankintapäätöstä. Menevä Oy vaatii, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialue poistaa tekemänsä virheellisen hankintapäätöksen ja ratkaisee asian uudelleen siten, että:

1. välityspalvelua koskevan osion tarjoukset pyöristetään tarjousten vertailussa lähimpään euron kymmenykseen tai
2. vaihtoehtoisesti välityspalvelua koskevan osion negatiivinen tarjous joka tapauksessa katsotaan 0,00 euron suuruiseksi sekä
3. samansuuruisista tarjouksista annetaan saman verran pisteitä, ja
4. tarjouksista hyväksytään se, joka on hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin hankinnan kohteeseen liittyvien vertailuperusteiden mukaan.

Menevä Oy ilmoittaa hankintalain 148 §:n mukaisesti, että asia on tämän oikaisuvaatimuksen päiväyksellä saatettu myös markkinaoikeuden käsiteltäväksi.

PERUSTEET

Yleisesti hankinnasta

Hankinnan kohteena on sote-henkilökuljetusten välitys- ja kuljetuspalvelu tuotettuna kokonaispalveluna Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle.

Hankinta on toteutettu yhteishankintana neljän eri hyvinvointialueen kanssa. Keski-Suomen hyvinvointialue on toiminut vastuullisena hankintayksikkönä kilpailutuksessa. Pohjois-Karjalan hyvinvointialue muodostaa yhden osa-alueen hankinnassa (osa-alue 4). Hankinnan vuosittainen ennakoitu arvo Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen osalta on noin 6 500 000 euroa (alv 0 %).

Hankintayksikkö on palveluntuottajia pisteyttäessään muodostanut vertailupisteet siten, että palveluntuottajan valinta muodostuu maksimissaan sadasta pisteestä, josta hinnan osuus on 80 pistettä ja laadun osuus 20 pistettä.

Tarjouspyynnössä on esitetty matemaattisen laskentatavan avulla, miten tarjoukset tullaan vertailemaan keskenään.

Tarjouspyynnön mukaan hintaa koskevista vertailuperusteista suurin painoarvo on annettu välityspalvelukustannuksille. Halvimman välityspalvelun tarjoaja saa tarjoajien välisessä vertailussa 65 pistettä ja muut pisteitä suhteessa siihen kaavalla $(\text{halvin hinta} / \text{tarjottu hinta}) \times 65$ pistettä. Muiden hintaan vaikuttavien osioiden (päiväauton hinta, päiväauton tuntihinta, projektityökustannuksen tuntihinta) painoarvo on ollut viisi pistettä per osio.

Tarjousten vertailusta

Tarjouspyynnössä ei ole erikseen kielletty nollahinnan tai negatiivisen hinnan antamista.

Useampi tarjoaja on antanut välityspalvelukustannusten osalta hinnan, joka on ollut suuruudeltaan nolla euroa. Yksi palveluntarjoaja on antanut puolestaan negatiivisen hinnan (-0,01 euroa) ja yksi palveluntarjoaja hinnan 0,01 euroa.

Tarjouspyynnössä ilmoitettu laskentakaava ei ole soveltunut tilanteeseen, jossa on tarjottu negatiivisia tai nollahintoja. Myöskään nollalla jakaminen ei ole ollut mahdollista.

Hankintayksikkö on poikennut tarjouspyynnössä ilmoitetun laskentakaavan noudattamisesta ja lisännyt jokaiseen tarjoukseen 0,02 senttiä ennen vertailua.

Menevä katsoo, että hankintayksikkö on suorittanut tarjousvertailun virheellisesti, sillä se ei ole tehnyt vertailua tarjouspyynnön mukaisesti.

Menevä Oy katsoo, että hankintayksikön ei olisi tullut omavaltaisesti lisätä jokaiseen tarjoukseen kahta senttiä, vaan sen olisi tullut pyöristää annetut tarjoukset esimerkiksi lähimpään kymmeneen senttiin tai vaihtoehtoisesti antaa nollatarjouksen tekijöille sekä negatiivisen tarjouksen tekijöille kaikille saman verran pisteitä, jolloin hinnan puolesta vertailussa olisi tullut arvioitua tosiasiallisesti kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous.

Hankintayksikön tekemää kahden sentin lisäystä on pidettävä keinotekoisena, sillä nollatarjoukset ja negatiivinen tarjous, joka on ollut suuruudeltaan -0,01 euroa, eivät ole käytännössä eronneet toisistaan.

Vertailun tarkoituksena on ollut nimenomaisesti selvittää kokonaisvaltaisesti edullisin tarjous. Menevä Oy huomauttaa, että nyt valituksi tullut tarjous ei ole ollut kokonaisuutta tarkastellen edullisin, vaan vuositasolla jopa 400 000 euroa kalliimpi kuin vertailussa toiseksi tullut tarjous. Laatuvertailussa valituksi tullut tarjous on tullut kuudenneksi. Valittua tarjousta ei siis voida pitää hankinnan tavoitteena saada kokonaistaloudellisesti ja hinta-laatusuhteelta paras toimija.

Toiminnan oikeudellinen luonne

Hankintalain 93 §:n 1 momentin mukaan tarjouksista on valittava **kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous**. Kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras.

Pykälän 2 momentin mukaan hankintayksikkö voi asettaa hinta-laatusuhteen vertailuperusteita, jotka liittyvät laadullisiin, yhteiskunnallisiin, ympäristö- tai sosiaalisiin näkökohtiin tai innovatiivisiin ominaisuuksiin. Laatuun liittyviä perusteita voivat olla tekniset ansiot, esteettiset ja toiminnalliset ominaisuudet, esteettömyys, kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu, käyttökustannukset, kustannustehokkuus, myynnin jälkeinen palvelu ja tekninen tuki, huolto ja toimituspäivä tai toimitus- tai toteutusaika sekä muut toimitusehdot.

Pykälän 5 momentin mukaan vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen 94 §:n mukaisesti, ne eivät saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta valinnanvapautta ja **niiden on oltava syrjimättömiä ja varmistettava todellisen kilpailun mahdollisuus.**

Todellisesta kilpailusta

Edellä sanotun mukaisesti hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, ja vertailuperusteiden on varmistettava todellisen kilpailun mahdollisuus.

Lain esitöiden (HE 108/2016 vp. s 72) mukaan julkisia hankintoja koskevat menettelyt tulisi toteuttaa siten, että tarjouskilpailuissa saadaan aikaan todellista kilpailua, jolla optimaalinen hinta tai hinta-laatusuhde voidaan määrittää.

Ennen tarjouspyyntövaihetta hankintayksikkö on toteuttanut markkinavuoropuhelun potentiaalisten tarjoajien kanssa. Markkinavuoropuhelun yhteydessä hankintayksikön on tullut tulla tietoiseksi siitä, ettei osalla tarjoajista ole tarvetta periä erillistä hintaa esimerkiksi välityspalvelun käytöstä. Tästä huolimatta hankintayksikkö on asettanut nimenomaan välityspalvelun käyttöä koskevalle osiolle tarjousten vertailuun eniten vaikuttavan pisteytsarvon. Hankintayksikön

olisi tullut jo tarjoustaan laadittaessa huomioida mahdolliset nollatarjoukset ja laatia tarjous siten, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia.

Hankintayksiköllä on harkintavaltaa sekä vertailuperusteiden asettamisessa että niiden soveltamisessa. Tarjousten vertailu tulee suorittaa etukäteen ilmoitettujen seikkojen perusteella ja tarjoajia kohtaan tasapuolisesti. Tarjoajien tulee tietää jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa.

Vertailuperusteiden soveltaessa harkintavaltaa tulee käyttää siten, että hankintalain tavoitteet toteutuvat mahdollisimman hyvin.

Negatiivisen hinnan tarjonnut on tarjouksessaan käyttänyt häikäilemättömällä tavalla hyväksi sitä, että hankintayksikkö on painottanut voimakkaasti kuljetusten välitystä koskevaa osiota. Negatiivisen hinnan hyväksyminen sellaisenaan sekä hankintayksikön oma menettely tarjousten vertailun yhteydessä, ovat olleet omiaan estämään todellista kilpailua sekä sen, ettei tosiasiallisesti kokonaisvaltaisesti edullisin ratkaisu ole tullut valituksi.

Hankintayksikön olisi tullut soveltaa vertailuperusteita siten, sekä kiinnittää tarjousten vertailussa erityistä huomiota siihen, ettei vertailu vahingoita tai estä todellisen kilpailun mahdollisuutta sekä hankintalain tavoitteiden täyttymistä, eli sitä, että valituksi tulee aidosti edullisin tarjous.

Hankintayksikön olisi tullut katsoa negatiivinen tarjous nollatarjoukseksi, sillä hankinnan kohteena on ollut palveluita koskeva ostosopimus. Negatiivisten tarjousten tekeminen on ollut omiaan vääristämään kilpailua, sillä hankinnan luonteeseen ei ole kuulunut se, että toimittaja maksaa hankintayksikölle palvelun tuottamisesta. Lähtökohta palvelun

hintaa määritettäessä on se, että hinta ei voi olla negatiivinen, jolloin alin hyväksytty hinta on nolla euroa.

Markkinaoikeus on katsonut ratkaisussaan MAO 437/16 että, myös negatiivinen tarjous voidaan hyväksyä. Kyseisessä ratkaisussa negatiivinen tarjous on kuitenkin ollut myös kokonaistaloudellisesti edullisin, toisin kuin käsillä olevassa tapauksessa.

Lain tavoitteista

Hankintalain 2 §:n 1 momentin mukaan lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Pykälän 2 momentin mukaan hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen.

Lain periaatteista

Hankintalain 3 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain 3 §:n 1 momentin esitöiden (HE 108/2016 vp. s 73 ja 74) mukaan suhteellisuusperiaate edellyttää sitä, että hankintamenettelyssä asetetut vaatimukset ja kriteerit ovat oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa. Unionin tuomioistuimen ratkaisussa asiassa C-358/12, Pascolo (EU:C:2014:2063), katsottiin, että vaatimusten ja kriteerien asettamisella ja muilla toimenpiteillä tulee

suhteellisuusperiaatteen mukaan taata tavoitteen toteutuminen, eikä niillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen sen saavuttamiseksi. Suhteellisuusperiaate edellyttää, että hankintamenettelyn vaatimukset ovat oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa.

Hankinnan tavoitteena on ollut saada kokonaiskustannuksiltaan edullisin ja hinta-laatusuhteeltaan paras toimija. Hankintayksikön epäonnistuneen tarjousvertailun ja vertailuperusteiden epäonnistuneen soveltamisen takia hankintayksikkö ei ole valinnut kokonaiskustannuksiltaan edullisinta tarjousta tai hinta-laatusuhteeltaan parasta toimijaa, vaan voittajaksi on valikoitunut toimija, jonka tarjous on vuositasolla jopa 400 000 euroa kalliimpi kuin toiseksi tullut tarjous. Selvästi kalliimman tarjouksen valitseminen tarkoittaa käytännössä sitä, että hankintamenettelyssä asetetut vaatimukset ja kriteerit eivät ole olleet oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa. Hankintayksikkö ei ole pystynyt takaamaan hankinnan tavoitteen toteutumista, ja hankintayksikön menettelyä on pidettävä virheellisenä.

Hankintayksikön olisi vähintään tarjousten vertailun ja vertailuperusteiden soveltamisen yhteydessä tullut kiinnittää erityistä huomiota lain periaatteisiin ja toteutumiseen. Hankintayksikön omavaltainen ja tarjouspyyntöön perustumaton menettely, jossa se on lisännyt välityspalvelua koskeviin hintoihin mihinkään perustumattoman kahden sentin hinnan ja hyväksynyt ostosopimuksen luonteelle täysin vieraana pidettävän negatiivisen hinnan, on pidettävä syrjivänä niitä tarjoajia kohtaan, jotka ovat pyrkineet reiluun kilpailuun. Näin toimimalla hankintayksikkö ei ole kohdellut tarjoajia tasapuolisesti, ja sen on katsottava rikkoneen hankintalain periaatteita.

Yhteenveto

Hankintayksikkö ei ole tehnyt hankinnan loppukäyttäjien ja hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisinta tai hinta-laatusuhteeltaan parasta ratkaisua. Hankintayksikkö on valinnut tarjouksen, joka on vuositasolla lähes puoli miljoonaa euroa kalliimpi kuin toiseksi tullut tarjous.

Valinta on johtunut yksin siitä, että tarjoaja on antanut negatiivisen, määrältään -0,01 euron hinnan välityspalvelua koskevassa osiossa. Hankintayksikkö ei ole vertailuperusteita ja vertailupisteitä laskiessaan osannut sellaisenaan soveltaa tarjouspyynnössä määritettyä laskukaavaa, vaan se on tehnyt jokaiseen välityspalvelua koskevaan hintaan keinotekoisen kahden sentin lisäyksen. Hankintayksikön menettely on ollut omiaan vääristämään kilpailua, ja sillä on ollut vaikutusta tarjousten vertailun lopputulokseen.

Tarjouksen kokonaiskustannus ja toimijoiden hinta-laatu-suhde eivät ole tosiasiallisesti olleet ratkaisevia tekijöitä, vaan valituksi on tullut tarjous, joka on kokonaiskustannuksiltaan huomattavasti kalliimpi kuin osa vertailun muista tarjouksista. Valittu toimija on sijoittunut myös laatuvertailussa vasta kuudennelle sijalle.

Menevä Oy katsoo, että hankintayksikön olisi tullut tarjoajien tasapuolisen ja yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi pyöristää välityspalvelua koskevat tarjoukset lähimpään kymmeneen senttiin tai vaihtoehtoisesti käsitellä negatiivista hintaa nollana eurona, joka on ollut tarjousten halvin kokonaishinta. Hankintayksikön olisi tullut soveltaa tarjouspyynnössä ilmoitettua laskukaavaa siten, että hintaerosta huolimatta tarjoajien pisteet ovat olleet samat.

Hankintapäätöksen mukaan *tarjouskilpailun valintaperusteena käytettiin kokonaistaloudellista edullisuutta, jonka perusteena oli paras hinta-laatu-*

suhde. Tarjouskilpailuun voittaja ei ole ollut kokonaistaloudellisesti edullisin, eikä se ole menestynyt myöskään laatuvertailussa. Valinta ei siten vastaa tarjouskilpailun valintaperusteita.

Hankintayksikön menettely tarjousten käsittelyn yhteydessä ei ole ollut hankintalain edellyttämien kilpailu-, suhteellisuus- ja yhdenvertaisuusperiaatteiden mukaista, eikä valituksi ole tullut se tarjoaja, jonka tarjous olisi ollut kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinta-laatu-suhteeltaan paras.

Hankintapäätös tulee poistaa ja Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen hankintayksikön tulee ratkaista asian uudelleen siten, että tarjouksista hyväksytään se, joka on hankintayksikön kannalta tosiasiallisesti kokonaistaloudellisesti edullisin, hinnaltaan halvin ja hinta-laatusuhteeltaan paras.

PÄIVÄYS

Helsingissä 25. elokuuta 2025

Kunnioittaen

Menevä Oy

Helsinki

LAATI



Pekka Ylikoski

Asianajaja, Vantaa

Asiamiehenä