

Vastaus hankintaoikaisuun ja vastine markkinaoikeudelle valitukseen koululaiskuljetusten hankinnasta, kohde 7

3689/02.08.00.00.00/2019

Kaupunkikehityslautakunta 14.04.2020 § 47

Valmistelija: johtava liikennepalveluasiantuntija Tanja Ahola, tanja.ahola@salo.fi, p. 044 778 7714, hankintapäällikkö Päivi Kohvakka, paivi.kohvakka@salo.fi, p. 044 778 5011

Salon kaupungin kaupunkikehityslautakunta teki 8 § 28.1.2020 hankintapäätöksen koululaiskuljetusten hankinnasta. Hankinnan sopimuskausi on tarjouspyynnön mukaan ajalle 11.8.2020-3.6.2023 sekä optio ajalle 4.6.2023-31.5.2025.

Kaupunkikehityslautakunnan pöytäkirjaote kyseisestä hankintapäätöksestä vertailuineen lähetettiin tarjoajille tiedoksi 29.1.2020 sähköisen hankintajärjestelmän kautta. Salon kaupungille saapui 12.2.2020 Yhteenliittymä Matinaho-Laine- Kivirinteen oikaisuvaatimus kyseisestä hankintapäätöksestä sekä ilmoitus valituksesta markkinaoikeudelle.

Lisäksi Salon kaupungille on saapunut 19.2.2020 vastinepyyntö markkinaoikeudelta koskien Yhteenliittymä Matinaho-Laine-Kivirinteen valitusta hankinnan kohteesta 7. Markkinaoikeus varaa Salon kaupungille tilaisuuden vastineen antamiseen valituksen johdosta.

Markkinaoikeus pyytää lisäksi selvittämään vastineessa hankinnan ennakoidun arvon (alv 0 %) ja sopimuskauden, milloin hankintapäätös on annettu tiedoksi valittajalle ja onko hankintasopimus jo allekirjoitettu tai hankintapäätös laitettu muutoin täytäntöön. Lisäksi markkinaoikeus pyytää toimittamaan hankinnan asiakirjat. Vastineessa tulee myös ilmoittaa, sisältyykö vastineeseen tai sen liitteisiin salassa pidettäviä liikesalaisuuksia. Vastineessa tulee myös yksilöidä mahdollisten oikeudenkäyntikulujen korvaaminen ja niiden euromäärä. Vastine tuli toimittaa markkinaoikeudelle viimeistään 4.3.2020 mennessä, mutta hankintayksikkö on anonut ja saanut lisää aikaa vastineen antamiseen 26.3.2020 saakka.

Oikaisuvaatimuksessaan Yhteenliittymä Matinaho-Laine-Kivirinne (jäljempänä Yhteenliittymä) vaatii, että hankintayksikkö korjaa virheellisen menettelynsä kohde 7:n osalta siten, että palveluntuottajaksi valitaan oikaisun hakijan tarjous. Valituksessaan Yhteenliittymä vaatii, että markkinaoikeus kumoaa hankintayksikön päätöksen kohde 7:n osalta ja velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä kohde 7:n osalta siten, että palveluntuottajaksi valitaan valittajan tarjous. Perusteluna tälle Yhteenliittymä katsoo, että valitun palveluntuottajan tarjous on tosiasiallisesti ollut kalliimpi kuin hakijan tarjous ja että tarjousvertailu on osa-alue 7:n osalta suoritettu virheellisesti.

Yhteenliittymä esittää oikaisuvaatimuksessaan ja valituksessaan, että tarjouspyyntö ei ole tuottanut keskenään vertailtavissa olevia tarjouksia, jolla on ollut vaikutus kahden halvimman tarjouksen välillä. Heidän mukaansa valitun palveluntuottajan tarjous olisi tosiasiallisesti kalliimpi kuin heidän tarjouksensa. Toissijaisesti oikaisun hakija katsoo, että tarjouspyyntö sekä kysymykseen annettu vastaus eivät ole olleet omiaan antamaan yhteismitallisia ja vertailtavissa olevia tarjouksia kyseisten laitteiden hinnoittelun vertailussa olleiden epäselvyyksien vuoksi. Tämä on vaikuttanut ainoastaan kahden halvimman tarjouksen väliseen vertailun lopputulokseen ja edelleen kokonaisvertailussa oikaisun hakijan tarjous olisi tosiasiaa halvin tässä oikaisuvaatimuksessa aiemmin esiin tuodut seikat huomioiden.

Yhteenliittymä Matinaho-Laine-Kivrinteen oikaisuvaatimus ja valitus markkinaoikeudelle ovat esityslistan liitteenä. Oikaisuvaatimus, joka käsitellään tässä hankinto-oikaisuina, sekä valitus markkinaoikeudelle ovat käytännössä samansisältöiset, joten niihin annetaan yhteinen vastaus ja vastine.

Salon kaupunki antaa seuraavan vastauksen hankinto-oikaisuun ja kaupungin vastineen markkinaoikeudelle:

"Salon kaupunki toteaa, että Yhteenliittymä Matinaho-Laine-Kivrinteen valitus on hylättävä perusteettomana. Salon kaupunki on suorittanut tarjousten vertailun tarjouspyynnössä ilmoitetun mukaisesti.

Salon kaupungin koululaiskuljetusten tarjouspyynnön kohteessa 7 pyydettiin tarjouksia oppilaskuljetuksista Suomusjärven, Muurlan ja Kiikalan suunnasta Salon keskustan ja Halikon erityiskouluihin. Tarjouspyynnön liitteen 2 Kohdekuvauksessa ilmoitettiin, että kohdetta liikennöidään kahdella (2) ajoneuvolla, ajoneuvojen paikkaluvut ovat 7 ja 4 ja suuremmassa tulee olla vähintään yksi pyörätuolipaikka. Kohteen autojen arvioitu suorite on 570 ajokilometriä ja 15 ajotuntia. Työaika sijoittuu klo 7:00-10:30 ja klo 12:20-16:30 välille. Kuljetettavia oppilaita on noin kymmenen.

Koulukuljetuksiin sisältyy paljon muutoksia, mikä on tarjouspyynnön liitteessä 1 ilmoitettu muun muassa seuraavasti:

(kohta 8) "Kuljetustarve muuttuu sopimuskauden aikana esimerkiksi lukujärjestysten, kouluverkon ja joukkoliikennetarjonnan muuttuessa sekä oppilaiden vaihtaessa koulua."

(kohta 10) "Toteutunut ajosuorite ja sen perusteella maksettava liikennöintikorvaus riippuu tilaajan kuljetustarpeesta, joka voi sopimuskauden kuluessa muuttua siitä mitä tässä tarjouspyynnössä on ilmoitettu."

Lisäksi tarjouspyynnön liitteessä 2: Kohdekuvaus on kaikkien kohteiden osalta yhteisesti todettu, että ilmoitetut arvioidut suoritemäärät perustuvat marraskuun 2019 lukujärjestyksiin ja kuljetusoppilasmääriin, eivätkä sido tilaajaa ja edelleen, että lukujärjestykset vaihtelevat viikonpäivittäin, minkä

vuoksi myös kuljetustarpeessa on vaihteluja. Esimerkiksi joinain viikonpäivinä kohteiden yksittäisillä ajoneuvoilla saattaa olla vähäisempi tarve tai ei ollenkaan tarvetta ilmoitettujen työaikojen puitteissa aamu- tai iltapäivisin.

Vertailuhinnan laskeminen

Tarjousten valintaperusteena on kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous, jossa hinta on ainoa valintaperuste. Hinnan painoarvo on siten 100 %. Tarjouksista valitaan hinnaltaan halvin tarjous, joka täyttää tarjouspyynnön vaatimukset. Kussakin tarjouskohteessa valituksi on tullut vertailuhinnaltaan edullisin tarjous.

Tarjouspyynnön mukaan tarjoajan tuli ilmoittaa tarjouksessaan autopäivän, ajotunnin sekä ajokilometrin hinta. Lisäksi tarjoajan tuli antaa hinnat hankinnassa optiona olevan lippu- ja maksujärjestelmän mahdolliseen käyttöönottoon liittyvien laitteiden osalta. Tarjouspyynnön mukaan Waltti-matkaliput sekä lippu- ja maksujärjestelmä laitteineen on tavoitteena ottaa käyttöön viimeistään lukuvuoden 2021 alkaessa edellyttäen, että markkinoilla on tarjolla koulukuljetusautoihin kokonsa puolesta sopivia lippulaitteita. Tarjouspyynnön liitteessä 1 (kohta 9) on ilmoitettu, että mikäli optio lippu- ja maksujärjestelmästä otetaan käyttöön ja/tai kutsuliikenne käynnistetään, alkaa tilaaja maksamaan liikenteenharjoittajan tarjouspyynnössä tarjoamaa ajopäiväkohtaista laitehintaa.

Tarjouspyynnön mukaan: "Vertailuhinta saadaan laskemalla yhteen tarjottu autopäivän hinta, ajotunnin hinta ja ajokilometrin hinta, mobiili- ja Waltti-kortin lukijalaitteen hinta ja rahastuslaitteen hinta kerrottuna arvioiduilla viikkosuoritteilla. Tarjoajan tuli ottaa huomioon, että tässä kohteessa ja liitteessä 2 ilmoitetut kohteiden suoritiedot ovat arvioita ja kohteiden ajopäivät keskimääräisiä laskennallisia ajopäiviä. Vertailusuorite on arvio kohteen keskimääräisestä yhden (1) viikon suoritteesta. Tilaaja ei sitoudu arvioitujen määrien hankkimiseen, vaan hankittava määrä perustuu todelliseen kuljetustarpeeseen."

Tarjouspalvelussa oli kohteen 7 osalta ilmoitettu liitteestä 2: kohdekuvaus poiketen vertailusuoritteen laskentaan autopäivämäärät ja laitekustannuspäivät yhden auton osalta eli 5 kpl. Ajotuntien ja -kilometrien osalta suoritelmääränä oli liitteen 2 kanssa yhtenevästi kohteen arvioitu yhden viikon kokonaissuorite.

Edellä kuvattuun asiaan esitettiin Yhteenliittymän viittaama lisäkysymys: "Onko niin, että vain toinen autoista on kullakin päivällä?" Vastauksessaan lisäkysymykseen hankintayksikkö totesi, että vertailusuoritteen laskennassa on tarjouspalvelussa puutteellisesti huomioitu autopäivät vain yhden auton osalta. Vertailun perusteena käytetyt tunti- ja kilometrimäärät ovat kuitenkin kohteen autojen yhteenlaskettu arvioitu suorite. Hankintayksikkö ilmoitti, että puute ei vaikuta tarjousten keskinäiseen vertailuun, joten vertailu suoritetaan, kuten tarjouspyynnössä on ilmoitettu. Lisäksi vastauksessa selvennettiin, että sopimuskaudella kohteessa ilmoitettu, arvioitu viikkosuorite jakaantuu kahdelle autolle, mutta kohdekuvaus (liite 2) ilmoitettiin joinain viikonpäivinä yksittäisillä ajoneuvoilla saattaa olla vähäisempi tarve tai ei ollenkaan tarvetta

ilmoitettujen työaikojen puitteissa aamu- tai iltapäivisin. Näin ollen Salon kaupunki katsoo, että se on ilmoittanut selkeästi tarjoajille, että tarjousten vertailussa käytetään Tarjouspalvelun tarjouspyynnössä ilmoitettuja suoritteita.

Yhteenveto

Kohteen 7 kuljetukset ovat erityisoppilaiden kuljetuksia Länsi-Salosta keskustaan. Hankintaa valmisteltaessa kohteen viikkosuoritearvioita varten kuljetukset reititettiin Salon kaupungin liikennepalveluissa tarjouspyynnön tekohetken lukujärjestysten ja kuljetusoppilaiden perusteella. Varsinaisella sopimuskaudella päivittäiseen, toteutuvaan kalustotarpeeseen tulee vaikuttamaan esimerkiksi se, pitääkö kaikkia oppilaita kuljettaa samaan aikaan vai porrastuvatko lukujärjestykset, jolloin samalla autolla voidaan hoitaa useampien oppilaiden kuljetukset. Niin ikään jos kuljetettavat oppilaat asuvat lähekkäin, voidaan heidän kuljetuksensa hoitaa samalla autolla, mutta jos heidän noutopaikkansa ovat kaukana toisistaan, tarvitaan autoja useampia, vaikka paikkaluvun perusteella he mahtuisivatkin yhteen autoon. Kunkin lukuvuoden todelliset kuljetustarpeet ja -reitit selviävät vuosittain vasta lukujärjestysten ja kuljetuspäätösten tekemisen jälkeen. Tarjouspyyntöön kohteen kalustomäärä määritettiin arvioidun suurimman hetkittäisen tarpeen mukaan. Sopimuskaudella voi olla viikonpäiviä tai jaksoja, jolloin kohteessa tosiasiallisesti ajetaan vain yhdellä autolla.

Hankintayksikkö katsoo, että hankinnassa on ensisijaisesti kyse kuljetuspalvelun hankinnasta. Tarjousten vertailussa on huomioitu ajokilometrien ja -tuntien osalta kohteen arvioitu kokonaissuorite, jonka suuruusluokka toteutuu riippumatta siitä, jakaantuvatko ajot osittain yhdelle vai kahdelle autolle. Lippu- ja maksujärjestelmän edellyttämät laitteet puolestaan ovat tarjouspyynnössä optiona, joten niistä aiheutuvat kustannukset realisoituvat tilaajalle vasta, jos optio otetaan käyttöön. On mahdollista, että järjestelmää ei oteta käyttöön lainkaan tai vain osassa kuljetuskohteita. Edellä kuvatusti oli perusteltua vastata lisäkysymykseen, että kohteen 7 osalta vertailu suoritetaan yhdellä autopäivällä, kuten Tarjouspalvelun tarjouspyynnön vertailuhinnan laskemiseksi oli ilmoitettu.

Salon kaupunki muistuttaa, että tarjouspyynnössä ilmoitetusti vertailusuoritteet eivät ole tosiasiallisia sopimuskaudella laskutettavia kustannuksia. Hankintayksikkö katsookin, että se on ilmoittanut vertailuhinnan laskemisen perusteet sekä tarjouspyynnössä että lisäkysymysten vastauksessa tarjoajille hankintalain 93 § määritellysti. Näin ollen tarjousten vertailu on voitu toteuttaa tarjouspyynnössä ilmoitetusti ja yhteismitallisesti. Tarjouspyyntö on tuottanut keskenään vertailtavissa olevat tarjoukset. Salon kaupunki katsoo, että vastauksellaan lisäkysymykseen hankintayksikkö on vahvistanut sen, miten tarjousten vertailu tullaan suorittamaan.

Lisäksi hankintayksikkö huomauttaa, että vertailtaessa pääasiallista hankinnan kohdetta eli kuljetuspalvelua, pysyy kohteen voittaneen tarjoajan ja valittajan sijajärjestys samana riippumatta siitä, huomioidaanko autopäivähinta yhden vai kahden auton osalta. Valittajan viittaamat laitteet ovat hankinnassa optiona ja samoin niiden kustannusten tosiasiallinen realisoituminen.

Edellä esitetyin perustein Salon kaupunki hankintayksikkönä katsoo, että oikaisuvaatimuksessa ja valituksessa ei ole mitään perusteita hankintapäätöksen muuttamiselle. Salon kaupunki on toiminut hankinnassa ja tarjousten vertailussa hankintalain ja tarjouspyynnön mukaisesti. Valituksi ovat tulleet hinnaltaan halvimman tarjouksen jättäneet tarjoajat tarjouspyynnössä ilmoitettujen suoritemäärien mukaisilla vertailuhinnoilla.

Salon kaupunki vaatii, että markkinaoikeus velvoittaa valittajan korvaamaan Salon kaupungin arvonlisäverottomat oikeudenkäyntikulut 500 euroa (alv 0%) viivästyskorkeineen. Salon kaupunki pidättää oikeuden tarkistaa oikeudenkäyntikuluvaatimustaan.

Salon kaupunki toteaa, että sen vastineeseen tai sen liitteisiin ei sisälly liikesalaisuuksia. Hankinnan kohteen 7 arvioitu arvo (alv 0%) on 75 000 euroa / vuosi. Koko koululaiskuljetusten hankinnan arvioitu arvo (alv 0%) on noin 1 miljoonaa euroa / vuosi eli koko hankinnan arvo ylittää tavaroiden ja palvelujen EU-kynnsarvon.

Hankinnan täytäntöönpano

Hankinnan täytäntöönpanon osalta Salon kaupunki toteaa, että koska valitus on tehty ainoastaan hankinnan osa-alueesta 7, tulee kaupunki täytäntöönpanemaan hankintapäätöksen muiden osa-alueiden osalta lukuun ottamatta kohdetta 7. Näin ollen Salon kaupunki tulee tekemään hankintasopimukset muiden osa-alueiden voittaneiden tarjoajien kanssa lukuun ottamatta kohdetta 7, jonka osalta kaupunki ei tee hankintasopimusta.

Koska hankinnassa on kyse perusopetuslain mukaisista koulukuljetuksista, jotka Salon kaupunki on lakisääteisesti velvoitettu järjestämään, on myös kyseisen kohteen 7 koulukuljetukset hoidettava väliaikaisin järjestelyin. Kohteen 7 osalta esitetään, että kaupunki tekee väliaikaisen sopimuksen tarjouskilpailussa kyseiseen kohteeseen valitun palveluntuottajan kanssa. Väliaikainen sopimus kohteen 7 osalta päättyy viimeistään, kun hankinta-asian käsittely oikeusasteissa on saanut lainvoimaisen päätöksen ja mahdolliset päätöksen johdosta velvoittavat toimenpiteet on suoritettu. Ehdon täytyminen todetaan hankintayksikön ilmoituksella viimeistään 4 kuukautta ennen sopimuksen päättymistä. Neljän kuukauden siirtymäaika on välttämätön siitä syystä, että lakisääteinen kuljetuspalvelu voidaan järjestää kouluvuoden aikana sen aikaa, kun päätöksen täytäntöönpanoa valmistellaan.

Kaupunkikehitysjohtaja:

Kaupunkikehityslautakunta päättää hylätä Yhteenliittymä Matinaho-Laine-Kivirinne hankinta-oikaisun perusteettomana edellä esitetyin perustein ja antaa edellä esitetyn vastineen markkinaoikeudelle.

Kaupunkikehityslautakunta päättää solmia varsinaiset sopimukset hankintapäätöksessä 8 § 28.1.2020 valittujen tarjoajien kanssa kohteiden 1-6 ja 8 osalta. Lisäksi lautakunta päättää solmia väliaikaisen sopimuksen kohteeseen 7 valitun tarjoajan kanssa tarjouksen mukaisilla hinnoilla sekä

tarjouspyynnössä ja sen liitteissä määritetyin ehdoin. Väliaikainen sopimus kohteen 7 osalta päättyy viimeistään, kun hankinta-asian käsittely oikeusasteissa on saanut lainvoimaisen päätöksen ja mahdolliset päätöksen johdosta velvoittavat toimenpiteet on suoritettu. Ehdon täytyminen todetaan hankintayksikön ilmoituksella viimeistään 4 kuukautta ennen sopimuksen päättymistä.

Pöytäkirja tarkastetaan tämän pykälän osalta heti kokouksessa.

Päätös:

Kaupunkikehityslautakunta hyväksyi päätösehdotuksen.