

Hankintaoikaisuvaatimus, Ylöjärven kaupungin ruokakuljetukset 1.8.2025-31.7.2027 + optiokausi 1.8.2027-31.7.2028

Tekninen lautakunta 25.06.2025 § 95
222/02.08.00/2025

Valmistelija: Kehityspäällikkö, ruoka- ja siivouspalvelupäällikkö

Seloste ja perustelut: Haseka Oy on toimittanut Ylöjärven kaupungille 16.5.2025 hankintaoikaisuvaatimuksen, jossa se vaatii oikaisua teknisen lautakunnan 15.5.2025 § 65 tekemään hankintapäätökseen. Vaatimuksen mukaan Haseka Oy on hyväksyttävä yhdeksi tarjoajaksi ja yhtiön tarjous hyväksyttävä yhdeksi hyväksyttäväksi tarjoukseksi hankintamenettelyssä. Hankintaoikaisuvaatimuksen käsittelee alkuperäisen hankintapäätöksen tehnyt taho eli tekninen lautakunta.

Asian taustaa

Ylöjärven kaupungin tekniikka- ja ympäristöosasto (jäljempänä "Hankintayksikkö") kilpailutti keväällä 2025 ruokakuljetuspalvelut kaupungin valmistuskeittiöiltä kouluihin ja päiväkoteihin sopimuskaudelle 1.8.2025-31.7.2027 + optiokausi 1.8.2027-31.7.2028. Tästä Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016; jäljempänä "hankintalaki") mukaisesta EU-kynnysarvon ylittävästä hankinnasta jätettiin julkaistavaksi hankintailmoitus HILMA-palveluun (www.hankintailmoitukset.fi) ja EU:n TED-palveluun (<https://ted.europa.eu/>) 28.3.2025. Hankintamenettelynä oli avoin kilpailutus.

Tarjousten jättöaika päättyi 29.4.2025 kello 12.00, johon mennessä tarjoukset pyydettiin jättämään sähköisesti tarjouspalvelussa. Määräaikaan mennessä tarjouksia vastaanotettiin seuraavasti: Haseka Oy, Pirkanmaan aluetaksi Oy ja Posti Oy.

Hankintalain 96 §:n mukaan hankintayksikön on vaadittava tarjoajalta selvitys tarjouksen hinnoista tai kustannuksista, jos tarjous vaikuttaa poikkeuksellisen alhaiselta. Haseka Oy:ltä (jäljempänä "Tarjoaja") pyydettiin tarjousten avaamisen jälkeen 29.4.2025 hankintalain mukaisesti kirjallista selvitystä tarjouksen hinnoista ja kustannuksista, koska annettu tarjous vaikutti kohteiden 1 ja 3 osalta poikkeuksellisen alhaiselta. Lisäselvityspyyntö lähetettiin Tarjoajalle sähköpostitse 29.4.2025. Lisäselvitystä pyydettiin 5.5.2025 kello 10.00 mennessä. Tarjoaja toimitti selvityksen sähköpostitse annetun määräajan puitteissa.

Ylöjärven kaupungin tekninen lautakunta käsitteli ruokakuljetusten hankintaa kokouksessaan 15.5.2025 § 65. Lautakunta päätti hylätä määräaikaan mennessä saapuneet Haseka Oy:n ja Pirkanmaan aluetaksi Oy:n tarjoukset, jolloin ainoastaan Posti Oy:n tarjous otettiin mukaan vertailuun. Haseka Oy:n tarjouksen hylkäysperusteena olivat poikkeuksellisen alhaiset tarjotut hinnat sekä puutteellinen palvelukuvaus. Pirkanmaan aluetaksi Oy:n hylkäysperusteena oli puutteellinen palvelukuvaus. Tekninen lautakunta päätti hyväksyä Posti Oy:n tarjouksen ruokakuljetusten hoitamisesta sopimuskaudella 1.8.2025-31.7.2027.

Hankintaoikaisuvaatimuksen käsittely

Tarjoajan tarjous hylättiin teknisessä lautakunnassa kahdella perusteella, joita tarkastellaan seuraavassa.

Hylkäysperuste: liian alhaiset hinnat

Hankintayksikkö on tarkastanut Tarjoajan poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen pääkohdat ja pyytänyt Tarjoajaa toimittamaan tarvittavat selvitykset sen osoittamiseksi, että kyseinen tarjous on varteenotettava. Tarjoajalta on pyydetty vapaamuotoista selvitystä, mikä tarkoittaa, ettei selvityksellä ole määrämuotoa. Selvityksen mukaan Tarjoajan alhainen hinta perustuu ”tarkoitukseen yhdistää mahdollisuuksien mukaan palvelun tuottamiseen käytettäviä yksiköitä mahdollisesti muihin toteutettaviin kuljetuksiin”. Tarjoaja tuo esiin, että yksiköllä on mahdollisesti tuottavaa ajosuoritetta myös Ylöjärven kaupungin aamupäivän ateriakuljetusten lisäksi. Selvityksessä ei tuoda esiin missä laajuudessa tai maantieteessä mainittuja yhdisteltäviä kuljetuksia mahdollisesti järjestetään. Koska Tarjoajan tarjoamat hinnat olivat tarjouspyynnön kohteiden 1 ja 3 osalta yli 40 % alhaisemmat kuin seuraavaksi halvimman tarjouksen tehneen tarjoajan hinnat sekä ruokakuljetusten nykyinen hintataso, Hankintayksikölle olisi tullut perustella tarkemmin ja todentaa muiden yhdisteltävien kuljetusten olemassaolo, jotta Hankintayksikkö olisi voinut varmistua hinnoittelun oikeellisuudesta.

Tarjoajalla on ollut mahdollisuus esittää tarjouksensa tueksi kaikki hankinnan luonteen ja ominaispiirteet huomioiden tarpeelliseksi katsomansa selvitykset, mutta Tarjoajan selvitys on ollut hyvin yleispiirteinen. Hankintayksikön arvion mukaan yhdisteltävien kuljetusten todentaminen ei annetun selvityksen pohjalta onnistu, ja alhaisten tarjottujen hintojen perustelu jää hyvin pintapuoliseksi. Hankintayksikkö on ottanut huomioon kaikki selvitykset, jotka Tarjoaja on esittänyt, ennen Tarjoajan tarjouksen hylkäämistä koskevaa päätöstä.

Tarjoaja on tuonut oikaisuvaatimuksessaan esiin laskentakaavan, jolla Tarjoaja perustelee alhaisia hintoja. Laskentakaava perustuu tuntihinnoitteluun. Hankintayksikön 28.3.2025 julkaiseman tarjouspyynnön mukaisesti tarjotut hinnat tuli ilmoittaa tarjouksella muodossa € / pudotus / toimituspiste. Tarjouspyynnössä todettiin, että muulla tavalla ilmoitettua hintaa ei oteta huomioon. Näin ollen Tarjoajan hankintapäätöksen antamisen jälkeen esittämää laskentakaavaa ei huomioida. Tarjoaja myös väittää, että käytetty laskentakaava on ollut nähtävissä tai havaittavissa tarjotulla tarjouksella. Väite on virheellinen, sillä Tarjoaja on tarjonnut kuljetuspalvelua tarjouspyynnössä pyydettyssä muodossa eli € / pudotus / toimituspiste.

Hankintayksikkö voi hylätä hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden hinnaltaan tai kustannuksiltaan poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen, jos tarjoajan antama selvitys ja muu toimitettu näyttö ei tyydyttävästi selitä tarjottujen hintojen alhaista tasoa. Tässä tapauksessa hankintayksikkö on katsonut, ettei Tarjoaja ole riittävällä tavalla ja luotettavasti selvittänyt tarjottujen hintojen alhaista tasoa ja arvioinut, että tarjouksen hyväksyminen tarkoittaa riskiä toimitusten laiminlyömisestä tai puutteellisuudesta sekä mahdollisista hinnankorotuksista.

Hylkäysperuste: puutteellinen palvelukuvaus

Tarjouspyynnön mukaisesti tarjousten valintaperusteena käytettiin kokonaistaloudellista edullisuutta, jonka perusteena oli halvin hinta. Laadulliset tekijät huomioitiin tarjouspyyntöön kirjattujen ehdottomien laatuvaatimuksien kautta. Tarjouspyynnössä on vaadittu tarjoajilta vapaamuotoinen palvelukuvaus

tarjottavasta kokonaisuudesta ja toteutuksesta. Tarjouspyynnön mukaan palvelukuvauksen oli sisällettävä *vähintään* seuraavat asiat:

- omavalvontasuunnitelman lyhyt kuvaus
- kuvaus laadun valvonnasta ja toiminnan kehittämisestä
- kuvaus kuljetuksen varajärjestelmästä poikkeustilanteissa, kuten laitteiden rikkoutuminen ja henkilöstön yllättävät poissaolot
- tiedot kuljetushenkilöstön ammattitaidosta ja koulutuksesta
- kuvaus reklamaatioiden ja asiakaspalautteiden käsittelystä, reklamoinnin prosessikuvaus
- kuvaus asiakastyytyväisyyden mittaamismenetelmistä ja tiheydestä
- kuvaus, miten toimittaja huomioi ympäristöasiat toiminnassaan
- tarjoajan yhteystiedot mukaan lukien suora puhelinnumero kuljetusauton kuljettajalle.

Elintarvikealan kuljetusten omavalvontasuunnitelma sisältää tyypillisesti muun muassa kuljetuslaitteita ja -kalustoa koskevat vaatimukset, kuljetuslämpötilat, lämpötilaseurantajärjestelmän sekä muut kuljetuksen kannalta elintarvikehygieenisesti tärkeitä vaiheet kuten elintarvikkeiden lastauksen ja purun. Omavalvontaohjeita ja -lomakkeita on yleisesti saatavilla muun muassa Ruokaviraston internet-sivuilta, ja ne ovat logistiikka-alalla toimivien yritysten tiedossa. Tarjoajan toimittaman omavalvonnan kuvauksen mukaan Tarjoajalla on käytössä monipuolinen omavalvontasuunnitelma. Sen sisältöä ei ole kuitenkaan avattu kuvauksessa millään tavalla. Tarjoajan kuvauksen mukaan autoa ja kuormaa käsitellään laadukkaasti, ja autot pestään viikoittain. Kuvaus on hyvin yleispiirteinen eikä siitä ilmene omavalvonnan tiheys, menetelmä tai raportointi. Koska hankinnassa on kyseessä elintarvikkeiden ja aterioiden kuljettaminen lasten ja nuorten käyttöön, on Hankintayksikön varmistuttava niiden asianmukaisesta käsittelystä ja palvelutuottajan omavalvonnasta. Tarjoajan toimittama kuvaus ei todenna omavalvontaa Hankintayksikköä tyydyttävällä tavalla.

Tarjouspyynnön mukaan palvelukuvauksessa tuli kuvata asiakastyytyväisyyden mittaamismenetelmät ja tiheys. Tarjoajan toimittamassa palvelukuvauksessa asiakastyytyväisyyden mittaamisen on kuvattu tapahtuvan tiheällä kommunikaatiolla kuljettajien kanssa. Kuljettajat ovat Tarjoajan henkilöstöä, eikä vuorovaikutus heidän kanssaan ole asiakkaan (Hankintayksikön) tyytyväisyyden mittaamista. Tarjoajan antama kuvaus on hyvin lyhyt ja yleispiirteinen eikä kerro lainkaan mittaamisen tiheydestä tai menetelmästä.

Edelleen tarjouspyynnön mukaan palvelukuvauksessa tuli antaa tiedot tarjoajan kuljetushenkilöstön ammattitaidosta ja koulutuksesta. Tarjoajan toimittamassa palvelukuvauksessa todetaan tämän osalta, että Tarjoajan kuljetushenkilöstö on ammattitaitoista sekä tehtävään koulutettua. Lisäksi Tarjoaja tuo esiin, että jokainen kuljettaja käy läpi kattavan perehdytysprosessin, mutta tätä prosessia ei ole avattu tekstissä millään tavalla. Huomioiden, että Tarjoajan palveluksessa on hyvin vähän henkilöstöä (2 henkilöä vuonna 2024), eikä alihankkijoita käytetä, olisi kuljettajien koulutustaustaa ja esimerkiksi ammattipätevyyksiä tullut kuvata yhtä virkettä laajemmin.

Hankintalaki asettaa tarjoajalle sekä osoittamisveloitteen että huolellisuusveloitteet tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta. Tarjoaja on vastuussa tarjouksen sisällöstä ja siitä, että tarjous on tarjouspyynnön mukainen. Jos tarjouksessa olevat tiedot tai asiakirjat ovat puutteellisia tai virheellisiä taikka

jotkut asiakirjat tai tiedot puuttuvat, hankintayksikkö voi pyytää tarjoajaa tai ehdokasta toimittamaan, lisäämään, selventämään tai täydentämään tietoja tai asiakirjoja. Hankintayksiköllä on kuitenkin harkintavalta sen osalta pyytääkö se tarjoajia täsmentämään tai täydentämään asiakirjoja. Hankintayksiköllä ei siten vastoin ole velvollisuutta antaa ehdokkaille tai tarjoajille oikeutta täsmentää tai täydentää tarjouksia. (HE 108/2016)

Hankintayksikkö katsoo, että edellä esitetyt puutteet Tarjoajan palvelukuvauksessa ovat merkittäviä. Tarjouspyynnössä todetaan, että tarjoaja, joka ei toimita vaadittuja selvityksiä, tai jonka selvitykset ovat puutteellisia, voidaan sulkea pois tarjouskilpailusta. Hankintapäätöksessä esiin tuotu hylkäysperuste on aiheellinen ja perusteltu.

Edellä esitetyin perusteluin Hankintayksikkö hylkää Haseka Oy:n hankintaoikaisuvaatimuksen kokonaisuudessaan.

Toimivalta:	Hallintosääntö § 80, § 118
Lisätietoja päätöksestä:	Kehityspäällikkö Mari Ruissalo, p. 044 486 3124, etunimi.sukunimi@ylojarvi.fi; ruoka- ja siivouspalvelupäällikkö Mari Nurminen, p. 050 561 1109, etunimi.sukunimi@ylojarvi.fi
Liitteet:	Tarjouspyyntö 28.3.2025 Teknisen lautakunnan hankintapäätös 15.5.2025 § 65
Oheismateriaalit:	Haseka Oy:n tarjous 29.4.2025 Lisäselvityspyyntö 29.4.2025 Lisäselvitys 4.5.2025 Hankintaoikaisuvaatimus 16.5.2025
Esittelijä:	Vs. Kaupunkirakennejohtaja
Päätösehdotus:	Tekninen lautakunta päättää, 1. hylätä Haseka Oy:n hankintaoikaisuvaatimuksen selosteosan mukaisin perusteluin, 2. tarkastaa pykälän kokouksessa.
Päätös:	Hyväksyttiin päätösehdotuksen mukaisesti. Pykälä tarkastettiin kokouksessa. -----