

MARKKINAOIKEUDELLE

ASIA Vastine asiassa 70/03.04.04.00.04/2023

HANKINTA Nollakuidun poisto Näsijärven Lielahdesta, Tampere
Tampereen kaupungin diaarinumero TRE:2872/02.07.01/2022
Hankintapäätös: Tampereen kaupunki, Elinvoiman ja kilpailukyvyn palvelualueen hankejohtaja 8.2.2023 § 6

VASTINEEN ANTAJA

Tampereen kaupunki (0211675-2)
Elinvoiman ja kilpailukyvyn palvelualue
Strateginen hankekehitys -palveluryhmä, Hiedanranta -kehitysohjelma
(jäljempänä myös "Hankintayksikkö")

ASIAMIES JA PROSESSIOSOITE

OTM Katja Korhonen
Hallintoyksikkö, lakiasiat
Tampereen kaupunki
PL 478
33101 Tampere
puh 040 128 6993
katja.korhonen@tampere.fi

VALITTAJA

Yhteenliittymä Zero -2 - Value / Operon Group Oy (3012056-4) ja Lopen Maa ja Vesirakenne Oy (1610039-9)
c/o Operon Group Oy
Sinikalliontie 11
02630 ESPOO
jyri.koivisto@operongroup.fi

HANKINTAPÄÄTÖKSEN TIEDOKSIANTO

Tampereen kaupunki, Elinvoiman ja kilpailukyvyn palvelualueen hankejohtajan hankintapäätös 8.2.2023 § 6 oikaisuohjeineen ja valitusosoituksineen on annettu tiedoksi valittajalle ja muille tarjoajille sähköpostitse 8.2.2023.

Valittajan pyynnöstä lähetettiin sähköpostitse voittaneen tarjouksen julkinen versio, josta tarjoaja oli peittänyt liikesalaiset osat. Samoin toimitettiin myös muut kuin voittajan tarjoukset.

HANKINNAN ARVO

Hankinnan kokonaisarvoksi hankinnan ilmoitushetkellä arvioitiin 20 miljoonaa euroa (arvonlisäveroton arvo). Hankintailmoitus julkaistiin Hilmassa 13.4.2022 (2022-098378) ja TED:issä 15.4.2022 (2022 /S 075-197483).

Suunnitteluvaiheen (vaiheet 1. Suunnittelu ja lisäselvitykset, 2. Lupamenettelyt sekä osittain 5. Tiedotus, monitorointi ja raportointi) arvonlisäveroton kustannus on voittaneen tarjouksen osalta 802.093,00 euroa.

Hankintamenettelyn aikana kävi selväksi, että hankinnan tavoitteiden saavuttaminen edellyttää suunnitteluvaihetta, jolloin varsinaisen nollakuidun poistourakan toteutus voidaan määrittää tarkemmin.

HANKINNAN SOPIMUSKAUSI

Kysymyksessä on kertahankinta jossa ”Nostoon käytettävä aikataulu” on vertailuperusteena. Projektin tavoitteelliseksi on ilmoitettu, että projekti voi käynnistyä luvituksella 13.2.2023 ja projekti ajoittuu vuosille 2023-2026.

Hankinta tilataan kahdessa erässä kahdella eri sopimuksella. 1. ensimmäiset työvaiheet palveluhankintana ja 2. urakkasopimus myöhemmin, kun urakan arvo selviää suunnittelu- ja lupamenettely - työvaiheiden perusteella. 1. sopimuksen sopimuskausi päättyy kun 2. vaiheen urakkasopimus allekirjoitetaan. 2. vaiheen urakkasopimus allekirjoitetaan arviolta 5.2.2024 joten sopimuskaudet ovat arviolta:

1. 10.04.2023 - 05.02.2024
2. 05.02.2024 - 11.09.2028 (sisältäen jälkitarkkailun)

Hankintayksiköllä on kaupunginvaltuuston myöntämä rahoitus ja siten myös valtuus allekirjoittaa sopimus vain 1. vaiheen palveluhankinnalle. Tarjouspyynnössä on kerrottu, että hankkeelle ei ole vielä myönnetty lopullista rahoitusta.

LIIKE- JA AMMATTISALAISUUDET

Vastineessa Valittajan toteutussuunnitelmasta esitetty saattaa sisältää Valittajan liike- tai ammattisalaisuuksia. Muilta osin vastine ei sisällä liike- tai ammattisalaisuuksia. Tampereen kaupunki toimittaa markkinaoikeudelle lisäksi tarjouskilpailussa annetut tarjoukset, jotka sisältävät liike- tai ammattisalaisuuksia sekä tarjousten asianosaisjulkiset versiot, joihin ei sisällä liike- tai ammattisalaisuuksia.

SALASSAPITO

Vastine toimitetaan markkinaoikeudelle kahtena versiona:

1. salassa pidettävänä versiona, tiedostonimessä merkintä (SALASSA PIDETTÄVÄ)
 - a. sisältää Yhteinliittymä Zero -2 - Value / Operon Group Oy (3012056-4) ja Lopen Maa ja Vesirakenne Oy (1610039-9) liikesalaisuuksia
 - b. ei sisällä muiden tarjoajien liikesalaisuuksia
2. julkisena versiona, josta liikesalaiset osat on piilotettu, tiedostonimessä merkintä (JULKINEN)

Kaikki tarjousasiakirjat ovat salassa pidettäviä lukuun ottamatta tarjousten julkisia versioita, joiden tiedostonimessä on merkintä (JULKINEN).

Kaikki tarjouspyyntömateriaali on julkista.

HANKINTAYKSIKÖN VAATIMUKSET

- 1) Tampereen kaupunki vaatii, että markkinaoikeus hylkää Yhteenliittymä Zero -2 - Value / Operon Group Oy (3012056-4) ja Lopen Maa ja Vesirakenne Oy (1610039-9) valituksen kokonaisuudessaan.
- 2) Tampereen kaupunki vaatii, että 1.3.2023 markkinaoikeudelle toimitettu Pyyntö hankintapäätöksen täytäntöönpanon sallimisesta koskien hankinnan suunnitteluvaihetta eli vaiheita 1. Suunnittelu ja lisäselvitykset, 2. Lupamenettelyt sekä osittain 5. Tiedotus, monitorointi ja raportointi, ratkaistaan hakemuksen mukaisesti viimeistään viikolla 14 / 2023.
- 3) Tampereen kaupunki vaatii arvonlisäverottoman oikeudenkäyntikulunsa korvaamista korkolain 4 § 1 momentin mukaisine viivästyskorkeineen siitä lähtien, kun kuukausi on kulunut siitä päivästä, jona päätös on ollut valittajan saatavissa. Tampereen kaupunki varaa oikeuden esittää lopullisen oikeudenkäyntikuluvaahteensa, kun asian käsittelyssä tarpeelliset lausumat on annettu. Tähänastiset arvonlisäverottomat oikeudenkäyntikulut ovat **yhteensä 11.825 euroa**. Tampereen kaupunki esittää oikeudenkäyntikuluista työtuntimäärään ja asiantuntijapalvelun ostoihin perustuvan laskelman, kun tarpeelliset lausumat on annettu.
- 4) Tampereen kaupunki vaatii lopuksi, että Valittajan tulee pitää oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

HANKINTAYKSIKÖN VASTINE

Valittajan vaatimukset

Valittaja perustelee vaatimuksiaan valituksessaan esittämällä, että tarjouksessa voittajaksi ei ole valittu kokonaistaloudellisinta tarjousta. Valittajan näkemyksen perusteella kokonaistaloudellisin tarjous olisi vertailukelpoinen ehdoin ollut Valittajan tarjous.

Tätä pääasiallista perusteluaan valittaja täydentää näkemyksellään, että valittu tarjous on edullisin vain yhden vaihtoehdon kohdalla, ja koska lopullinen toteutettava laajuus ei ole ollut hankintapäätöksen hetkellä hankintayksikön tiedossa, on hankintayksikön päätös virheellinen.

Lisäksi Valittaja esittää näkemyksensä, että hintaa lukuun ottamatta Valittajan ja voittaneen tarjouksen välillä ei ole valintaan vaikuttavia eroja, vaikkakin samalla ristiriitaisesti esittää, että voittanut tarjous ei ole lainkaan vertailukelpoinen.

1. Hankinnan tausta ja hankintamenettely

Hankinnan tausta

Tampereen kaupunki on ottanut vastatakseen maa- ja vesialueiden ympäristöveloitteet sekä ympäristöhaittoihin ja korvauksiin liittyvät vastuut ostaessaan kyseiset maa- ja vesialueet vuonna 2014.

Tampereen kaupunki on teettänyt selvityksiä Hiedanrannan nollakuitusedimentistä ja siihen liittyvistä ratkaisuvaihtoehdoista vuodesta 2014 alkaen. Selvityksiä on tehty nollakuitusedimentin ominaisuuksista, ympäristövaikutuksista, sekä käsittely- ja hyödyntämistavoista. Selvityksissä on ollut mukana useita julkisia tutkimuslaitoksia ja yrityksiä, kehittämässä tai pilotoimassa käsittelyyn ja hyödyntämiseen liittyviä ratkaisuja.

Huhtikuussa 2017 julkaistiin tietopyyntöilmoitus ja käynnistettiin markkinavuoropuhelu Tampereen Lielahden O-kuidun ruoppaus ja läjitysaltaiden rakentaminen (2017-007904 ja EUVL 2017/S 061-113313). Tietopyynnön tavoitteena oli kartoittaa markkinoita ja käynnistää markkinavuoropuhelu ruoppausmenetelmien ja pengeraltaiden rakentamiseksi.

Markkinavuoropuhelun lisäksi Tampereen kaupungin kehitysohjelma Hiedanranta, haki kesällä 2017 innovaatiokumppanuushankkeessa (Dno: TRE 9365/02.07.2016) kumppania ruopattun O-kuidun stabiloinnissa vaadittavan sideaineen hankintaan. Hankkeessa solmittiin innovaatiokumppanuussopimus, joka ei kuitenkaan ole edennyt pilottiprojektiin eikä pääprojektiin. Vuonna 2017 suunniteltiin, että nollakuitu ruopattaisiin, läjitettäisiin ja stabiloitaisiin Hiedanrantaan vesistötyötöllä syntyväksi puistomaaksi. Nollakuidun ruoppaus ja täyttömaan rakentaminen oli tarkoitus kilpailuttaa rakennusurakkana, mutta asiassa ei ole edetty vuonna 2017 suunnitellun mukaisesti. Syynä, että asiassa ei ole edetty, on olleet rakennustyön tekniset haasteet ja liian suureksi muodostuneet kustannusarviot.

Syyskuussa 2018 Tampereen kaupunki julkaisi ennakoilmoituksen Tampereen Lielahden O-kuidun ruoppaus, käsittely ja hyötykäyttö (2018-020106 ja EUVL 2018/S 188-425597). Ennakoilmoituksen tavoitteena oli jatkaa jo käynnistettyä markkinavuoropuhelua kokonaistaloudellisten ja ympäristön kannalta kestävien käsittely- ja hyötykäyttövaihtoehtojen löytämiseksi nollakuidulle.

Tampereen kaupungin tavoitteena edellä mainituissa markkinavuoropuheluissa on ollut tehdä avointa yhteistyötä yritysten ja tiedeyhteisöjen kanssa soveltuvien käsittelyvaihtoehtojen ja teknologiatoimijoiden löytämiseksi.

Hankintamenettely

10.3.2022 Tampereen kaupunki julkaisi ennakoilmoituksen: Nollakuidun poisto Näsijärven Lielahdesta, Tampere (2022-090425 ja TED 2022/S 050-126068).

Ennakoilmoituksen tarkoituksena oli tehdä hanketta edelleen tunnetummaksi ja luoda hankkeelle potentiaalisia toimijoita. Yrityksille tarjottiin mahdollisuutta julkaista omia nollakuitua koskevia tutkimustuloksiaan, suunnitelmiaan tai halukkuuksia liittyä muihin yritysryhmittymiin sekä kutsua muita oman yritysryhmittymänsä kokoamisneuvotteluihin. Useat yritykset käyttivät mahdollisuutta verkostoitua potentiaalisiksi tarjoavan yritysryhmittymän jäseneksi.

Hankintailmoituksella 15.4.2022 (2022-098378 ja TED 2022/S 075-197483) käynnistettiin varsinainen hankintamenettely. Menettelyksi valittiin hankintalain 34 §:n mukainen neuvottelumenettely. Nollakuidun poisto ja käsittely on monimutkainen hanke, johon liittyen Tampereen kaupunki on käynyt markkinavuoropuhelua jo useita vuosia, ja osallistanut aktiivisesti yrityksiä valmistelemaan mahdollisia ratkaisuita. Hankkeen urakkamuotona toimii KVR/SR mallinen urakkamuoto, jolle on tyypillistä, että vastuu sekä suunnittelusta että toteutuksesta sisältyy toteuttajalle.

Tampereen kaupungin elinvoiman ja kilpailukyvyn palvelualueen strateginen hankekehitys-palveluryhmä, kehitysohjelma Hiedanranta pyysi osallistumishakemuksia, jotka koskevat ns. nollakuidun poistamista Näsijärvestä Hiedanrannan-Niemenrannan vesialueella. Ensisijaisena tavoitteena oli alueella sijainneen puunjalostusteollisuuden jäljiltä vesialueelle jääneen nollakuidun poistaminen siten, että alueen ranta- ja vesialueiden virkistyskäyttömahdollisuus paranisi ja ympäristön hyvä tila turvattaisiin.

Hankintaa valmisteli hankekehitysjohtaja Juha Kaivonen, suunnittelija Oona Haimi ja talous- ja hankintavastaava Pekka Ranta. Teknisenä asiantuntijana toimii Tampereen kaupungin rakennuttajainsinööri Petri Leppänen, Ramboll Finland Oy:n yksikönpäällikkö DI, KTM Jarno Laitinen ja projektipäällikkö Juha Syvänen.

Neuvottelumenettelyyn valittiin (Hankejohtaja Tenhunen 9.9.2022 §77) syyskuussa 2022 osallistumishakemuksien (13 kpl) perusteella viisi yritystä tai yritysryhmittymää:

1. Fortum Waste Solutions Oy (0350017-4)
2. Savaterra Oy (1477650-4) & Vesirakennus Ojanen Oy (1814859-9),
voimavara-alihankinta Arman Oy (2915449-2)
3. Operon Group Oy (3012056-4) & Lopen Maa ja Vesirakenne Oy
(1610039-9), voimavara-alihankinta Macon Oy (2662787-2)
4. GRK Infra Oy (0533768-1)
5. Pimara Oy (1839402-8), Digi Toilet Systems Oy (2834943-1), Tampereen
Sähkölaitos Oy (0153791-8), voimavara-alihankinta Afry Finland Oy
(0625905-6)

Alustava tarjouspyyntö ja neuvottelukutsu lähetettiin 9.9.2022. Alustavat tarjoukset saatiin 7.10.2022. Alustavien tarjousten pohjalta käytiin ensimmäiset neuvottelut.

Alustavien mukautettujen tarjousten tarjouspyyntö lähetettiin 17.10.2022. Alustavat mukautetut tarjoukset saatiin 18.11.2022 ja tämän jälkeen käytiin toiset neuvottelut.

Neuvottelut päätettiin ja lopullinen tarjouspyyntö lähetettiin 2.12.2022. Lopulliset tarjoukset saatiin 9.1.2023 kaikilta viideltä yritykseltä tai yritysryhmittymältä. Tarjoustensa antajat todettiin edelleen soveltuviksi ja tarjoukset tarjouspyynnön mukaisiksi.

Hankinnan vaiheistustarve

Hankintamenettelyn neuvottelujen aikana nousi esille hankinnan vaiheistustarve. Lopullisessa tarjouspyynnössä oli määriteltynä tarkemmin tehtäväkokonaisuudet, eli vaiheet 1-5, joista osa koski suunnitteluvaihetta ja osa nollakuidun poistourakkaa. Tarjouspyynnössä esitettiin neuvotteluissa esiin tullut tarve eri sopimusehdoille suunnittelutehtäville ja nollakuidun poistourakalle. Yleiset sopimusehdot ovat näillä kahdella eri sopimuksella erilaiset, eli osakokonaisuuteen parhaiten soveltuvat. Ensimmäisen vaiheen palveluhankintaan ei ole käytännöllistä soveltaa urakan sopimusehtoja (Rakennusurakan yleiset sopimusehdot YSE 1998), joten samalla kun päädyttiin jakamaan hankinta kahteen tilaukseen, päädyttiin käyttämään suunnittelussa suunnittelun sopimusehtoja (Konsulttitoiminnan yleiset sopimusehdot KSE 2013).

Hankintayksikkö esitti lopullisessa tarjouspyynnössä, että suunnittelun osalta sovelletaan yleisinä sopimusehtoina Konsulttitoiminnan yleisiä sopimusehtoja eräin poikkeuksin. Lopullisessa tarjouspyynnössä 2.12.2022 määritettiin, että nollakuidun nostettava määrä täsmentyy suunnitteluvaiheessa ja lisätietokirjeen 22.12.2022 vastauksessa nro 4. täsmennettiin, että myös toteutusvaiheen sopimus jätettäisiin myöhemmäksi.

Hankinta päätettiin (hankejohtajan hankintapäätös 8.2.2023 § 6) jakaa kahteen vaiheeseen ja käynnistää ensimmäiset työvaiheet palveluhankintana. Fortum Waste Solutions Oy:n (Y-tunnus 0350017-4) kanssa päätettiin tehdä palveluhankintasopimus nollakuidun poiston suunnittelun työvaiheista 1. Suunnittelu ja lisäselvitykset, 2. Lupamenettelyt sekä osittain 5. Tiedotus, monitorointi ja raportointi arvonlisäverottomaan 802.093,00 euron hintaan.

Suunnitteluvaiheen perusteella selviää toimeenpantavan nollakuidun poistourakan (toteutusvaiheen) laajuus. Vasta kun hankinnan ensisijaisen tavoitteen toteutumisen vaatimat toimenpiteet ovat suunnitteluvaiheessa selvitetty, allekirjoitetaan urakasopimus nollakuidun poistourakasta.

2. Tarjouspyynnön valinta- ja vertailuperusteet

Hankintalain 35 §:ssä todetaan neuvottelumenettelyn kuluista, että neuvottelumenettelyä käytettäessä hankintayksikön on esitettävä hankintailmoituksessa, tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa kuvaus tarpeistaan ja hankittavilta tavaroilta, palveluilta tai rakennusurakoilta vaadittavista ominaisuuksista sekä ilmoitettava 93 §:ssä tarkoitetut kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteet ja että hankintayksikön on neuvoteltava tarjoajien kanssa niiden jättämien alustavien ja mahdollisesti myöhemmin annettujen tarjousten perusteella tarjousten parantamiseksi. Neuvottelujen kuluessa hankintayksikkö voi myös muuttaa tarjouspyyntöä tai neuvottelukutsua. Hankintailmoituksessa, ilmoituksen julkaisuhetkellä saataville asetetussa tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa esitetyistä vähimmäisvaatimuksista ja 93 §:ssä tarkoitetuista kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteista ei saa neuvotella. Kyseisen pykälän hallituksen esityksessä (108/2016) on todettuna, että neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö voisi kuitenkin ilmoittaa menettelyn alussa käytetyt vertailuperusteet sekä niiden painoarvon muita menettelyjä väljemmin. Tällöin vertailuperusteita ja niiden painoarvoja voitaisiin vähäisessä määrin tarkentaa neuvottelujen kuluessa.

Hankintalain 93 § säädetään, että tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras. Hankintayksikön on ilmoitettava käyttämänsä kokonaistaloudellisen edullisuuden peruste tai hinta-laatusuhteen mukaiset vertailuperusteet hankintailmoituksessa, tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa. Hankintayksikön on yksilöitävä vertailuperusteiden suhteellinen painotus hankintailmoituksessa, neuvottelukutsussa tai tarjouspyynnössä. Ja edelleen, jos vertailuperusteiden suhteellista painotusta ei objektiivisesta syystä voida määritellä, vertailuperusteet on ilmoitettava alenevassa tärkeysjärjestyksessä.

Lopullisen tarjouspyynnön kohdassa §11 'Valinta ja vertailuperusteet' Hankintayksikkö on ilmoittanut kokonaistaloudellisimman tarjouksen valintaperusteet tärkeysjärjestyksessä. Vertailuperusteita ei tässä vastineessa esitetyillä perusteilla ole ollut hankinnan luonteen johdosta mahdollista määritellä painoarvoilla, joten vertailuperusteet on ilmoitettu alenevassa tärkeysjärjestyksessä. Hankinnan vertailuperusteita tarkennettiin neuvottelumenettelyn aikana lopulliseen tarjouspyyntöön, tarjoajien kanssa käytyjen neuvotteluiden perusteella. Tarjousvertailussa käytetyt vertailuperusteet olivat lopullisessa tarjouspyynnössä:

1. Hinta ja kaupungille aiheutuvat muut kustannukset sekä puhdistamisen kokonaislaajuus

Hintaa arvioidaan kohdan 5.1 Tarjouksen sisältö mukaisesti

- hintaa arvioidaan pyydetyn kolmen laajuuden, tehtäväkokonaisuuksien erittelyn sekä pyydetyn yksikköhinnan pohjalta
- avoimet hinnan varaumat ovat tarjouspyynnön vastaisia ja huonoa on, jos hinta ylipäätään sisältää epävarmuuksia
- huonoa on, jos tarjouksen hinnan laskentaan on käytetty epäuskottavan pieniä määriä

Puhdistamisen kokonaislaajuuden prioriteetteinä on

- ranta-alueen käytettävyyden virkistyskäyttöön, sisältäen vesisyvyys veneilyyn
- haitallisten ympäristövaikutusten pienentäminen
- vesialueen luonnonmukaistaminen

2. Työn aikaiset ympäristövaikutukset mm.

- Nostoon käytettävä aikataulu
- Noston vaikutukset valmiin ja rakenteilla olevan kaupunkiympäristön viihtyisyyteen
- Työnaikaiset vesistövaikutukset Näsijärveen

3. Riskit ja epävarmuudet

- Riskienhallintasuunnitelma arvioidaan hankintayksikön näkökulmasta. Hyvää on, että riskit on löydetty ja että niihin on varautumissuunnitelma

Hankintayksikkö on jo hankintailmoitusvaiheessa ilmoittanut vertailuperusteet ja vertailuperusteet täsmentyivät ja täydentyivät vain vähäisessä määrin neuvottelumenettelyn aikana. Neuvottelumenettelyn aikana sekä lopullisessa tarjouspyynnössä Hankintayksikkö pyrki tuomaan yksiselitteisesti esille, että kyseessä on monimutkainen hankinta, joka voidaan toteuttaa erilaisin tavoin. Hankinnan kohteesta ja luonteesta johtuen, hankintayksikön on mahdollista ilmoittaa vertailuperusteet vain pääpiirteittäin ja tärkeysjärjestyksessä. Vertailuperusteet täsmentyivät ja täydentyivät neuvottelujen aikana vain hyvin maltillisesti tarjoajien kommenttien perusteella. Vertailuperusteet ovat liittyneet hankinnan kohteeseen ja ne ovat olleet syrjimättömiä.

Perusteluna tarjouspyynnössä käytetyille vertailuperusteiden tärkeysjärjestykselle ja painotukselle oli se, että sosiaaliset- ja ympäristövaikutukset ovat erittäin ongelmallista painottaa tai pisteyttää yhteismitallisesti vaikkapa kustannuksiin verrattuna.

Esimerkkejä neuvottelumenettelyn aikana tunnistetuista haastavasti pisteytettävistä vaikutuksista ovat muutamaan kaupunginosaan vaikuttavat nollakuidun nostamisesta seuraavat hajuhaitat, sedimenttilautojen ilmeneminen eri pituisilla ajanjaksoilla, sekä vaikutukset alueen haluttavuuteen asuinalueena. Tarjousten vertailussa esimerkiksi hajuhaitan tarkka pisteytys on annettujen tarjousten perusteella mahdotonta, kuten myös hajuhaitan vaikutus lähimpien kaupunginosien haluttuuteen asuinpaikkana sekä vaikutus kiinteistöjen arvoihin. Myös muiden haittojen, kuten [REDACTED], sekä toimenpiteiden tuoman julkisuushaitan arviointi, tarkalla pisteytyksellä on mahdotonta. Myös riskien pisteyttäminen tarjousten perusteella on hankalaa yhteismitallisesti. Esimerkiksi Valittaja ei tarjouksessaan Hankintayksiköstä poiketen näe riskiä sille, että [REDACTED].

Tarjouspyynnössä lähdettiin siis siitä hankintalain mukaisesta periaatteesta, että vertailuperusteita ei painoteta/pisteytetä, vaan tarjousvertailu laaditaan sanallisessa muodossa.

Hankintoja koskevassa oikeuskäytännössä yleisesti todetusti hankintayksiköllä on harkintavaltaa hankinnan kohteen ja laadullisten vertailuperusteiden määrittämisessä. Laadullisten vertailuperusteiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja olla luonteeltaan syrjimättömiä. Hankintamenettelyn avoimuus taas edellyttää, että tarjoajat tietävät jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa.

Tässä hankinnassa tarjousten vertailuperusteet on ilmoitettu jo hankintamenettelyn alussa ja niitä on vain vähäisessä määrin tarkennettu lopulliseen tarjouspyyntöön. Vertailuperusteet ovat olleet hankinnan kohde huomioiden riittävän täsmällisellä tavalla.

Neuvottelumenettelyn lopullisessa tarjouspyynnössä on hankinnan kohde ja tarjousten kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteet olleet sellaisella tarkkuudella, että tarjouspyyntö on mahdollistanut yhteismitallisten ja vertailukelpoisten tarjousten antamisen. Hankinnan kohde on neuvottelujen jälkeen täsmentynyt. Vertailuperusteet eivät ole antaneet hankintayksikölle rajoittamatonta vapautta tarjousten vertailun toteuttamisessa, vaan vertailu on toteutettu systemaattisesti koko hankintamenettelyn läpi vietyjen

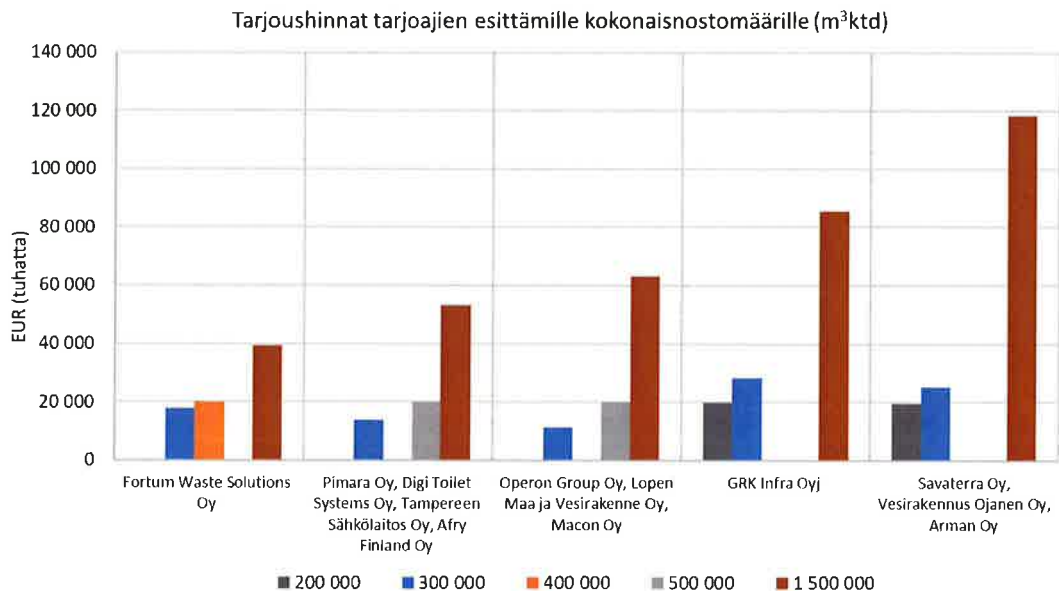
vertailuperusteiden mukaisesti. Neuvottelujen aikana ei noussut keskustelua tai kysymyksiä vertailuperusteiden osalta. Tarjoajat ovat hankintamenettelyn avoimuuden ja tasapuolisuuden edellyttämällä tavalla tienneet jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa.

3. Tarjousten vertailu

Hinta ja kaupungille aiheutuvat muut kustannukset, sekä puhdistamisen kokonaislaajuus

Lopullisessa tarjouspyynnössä Hankintayksikkö on esittänyt, että hinta arvioidaan pyydetyn kolmen laajuuden (i. kaiken nollakuidun poistaminen; ii. alle 20 M€ hintainen ratkaisu; iii. hinta 300.000 m³ktd poistamiselle), tehtäväkokonaisuuksien erittelyn sekä pyydetyn yksikköhinnan (€/m³ktd) pohjalta. Tarjoukseen sisältyvät mahdolliset avoimet hinnan varaukset ovat tarjouspyynnön vastaisia ja huonoa on, jos hinnan ylipäätään voidaan tulkista sisältävän epävarmuuksia tai jos tarjouksen hinnan laskentaan on käytetty epäuskottavan pieniä määriä. Puhdistamisen kokonaislaajuuden prioriteetteinä käytettiin arviota työn lopputuloksena saavutettavan ranta-alueen käytettävyyttä virkistyskäyttöön, haitallisten ympäristövaikutusten pienentämistä sekä vesialueen luonnonmukaistamista.

Hankintayksikkö on kyseisen kriteerin kokonaistaloudellisuutta vertaillessaan ottanut huomioon sekä kolmen pyydetyn kokonaislaajuuden- että annetun yksikköhinnan perusteella lasketut tarjousten hinnat eri poistomäärillä (kts. kuva 1).



Kuva 1. Tarjouspyynnössä pyydettyjen kokonaislaajuuksien perusteella annetut tarjoushinnat

Hankintayksikön tekemän vertailun perusteella hinnanmuodostukseltaan edullisimpia ovat olleet sekä Fortum Waste Solutions Oy; Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy; sekä Operon Group Oy, Lopen Maa ja Vesirakenne Oy, voimavara-alihankinta Macon Oy; Edellisistä Fortum Waste Solutions Oy:n tarjouksessaan antama yksikköhinta sekä hinta kaiken nollakuidun poistamiselle oli selkeästi edullisin, ja toiseksi edullisin oli Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy tarjous. Valittajan tarjous oli hinnaltaan pääsääntöisesti edullisin pienillä (m³ktd) määrillä.

Tarjouspyynnön hintavertailussa GRK Infra Oyj; sekä Savaterra Oy, Vesirakennus Ojanen Oy, voimavara-alihankinta Arman Oy; erottuivat selkeästi ja tarjoukset todettiin hankinnan tavoitteisiin nähden liian kalliiksi.

Valittaja esittää valituksessaan, että tarjousvertailussa käytetty Fortum Waste Solutions Oy hinta kaiken nollakuidun poistamiselle ei ole vertailukelpoinen, sillä tarjoaja on esittänyt tarjouksessaan teknisenä määrittelynä poistetulle nollakuidulle tarjouspyyntöaineistossa esitetyn keskimääräisen kuiva-ainepitoisuuden mukaista 10 %. Hankintayksikkö toteaa, että hankintamenettelyn aikana tämä on ollut paras käytettävissä oleva tieto, eikä Hankintayksikkö ole käsitellyt asiaa tarjousvertailussa hinnan varaumana, vaan tarjouspyynnön mukaisena teknisenä työn määrittelynä.

Valittajan tarjouksessa mainitaan useassa kohdassa 10% vaatimus. Valittajan tarjouksen kohdassa 1.7.1. Kustannusriskit sanotaan, että "Urakka on laskettu tilaajan ilmoittamalle 10%:lle materiaalille, jos se muuttuu oleellisesti pienemmäksi on siinä kustannusriski." Asiayhteydestä voi päätellä, että tarkoitetaan kustannusriskiä tilaajalle. Mikäli toista väitetään, on kohta ainakin vähintään kiistaa aiheuttava ja mahdollisesti tahallisesti epäselvä.

Samassa kustannusriskien luettelossa sanotaan [REDACTED]

[REDACTED] Myös tämä kohta on kustannusriski tilaajalle tai vähintään kiistaa aiheuttava ja mahdollisesti tahallisesti epäselvä. Hankintayksikkö ei ole pyytänyt mitään [REDACTED].

Valittaja esittää valituksessaan myös, että tarjousvertailun olisi tullut painottua alle 20 M€ ratkaisuun, joka on ollut hankintailmoituksessa esitetty arvio. Hankintayksikkö on tuonut neuvotteluiden aikana selkeästi esille, että kaiken nollakuidun poistaminen on edelleen luvitusvaiheessa mahdollisesti esiin tuleva vaihtoehto, vaikka sille ei ole olemassa hankintayksikön rahoitusta. 20 M€ on hankintayksikön arvioima hankinnan arvo ja sille määrälle on alustavasti suunniteltu hankintayksikön rahoitus. Hankkeen toteutusvaihe on kuitenkin ehdollinen lopulliselle luvitukselle ja rahoitukselle, jotka voivat muuttua suunnitteluvaiheen edetessä. Hankintayksikön näkökulmasta lopullinen toteutuslaajuus on epävarmuus, joka ei ole yksin hankintayksikön päätettävissä vaan täsmentyy vasta luvituksen kautta.

Edellisen lisäksi, Valittaja esittää valituksessaan useita euro- ja prosenttiperustaisia laskentatapoja tarjouksissa esitetyle kolmelle kokonaislaajuudelle sekä niiden hinnoille. Hankintayksikkö huomauttaa, että se ei ole käyttänyt vertailussaan jokaisesta kolmesta kokonaislaajuudesta laskettuja yksikköhintoja, vaan hintoja, joita tarjoajat ovat tarjouspyynnön mukaisesti esittäneet. Täten Hankintayksikkö ei voi ottaa kantaa Valittajan esittämään, sillä se ei ole tarjouspyynnön vertailuperusteiden mukainen.

Tarjoussisällön riskit ja epävarmuudet

Hankintayksikön on tarjousvertailussaan ottanut euromääräisten hintojen lisäksi huomioon hankinnan riskien näkökulmasta mahdolliset avoimet hinnan varaumat, epävarmuudet sekä jos tarjouksen hinnan laskentaan on käytetty epäuskottavan pieniä määriä.

Tarjousvertailun perusteella Fortum Waste Solutions Oy tarjous sisälsi hyvin vähän epävarmuuksia työn organisoitumisen tai hinnanmuodostuksen osalta. Sekä Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy; sekä Operon Group Oy, Lopen Maa ja Vesirakenne Oy, voimavara-alihankinta Macon Oy; tarjoukset sisälsivät epävarmuuksia.

Valittajan tarjouksen osalta merkittävimmät epävarmuudet koskivat nollakuidun loppukäsittelyä sekä nostossa irtoavan huokosveden käsittelyä. Tarjouksessa (§1.2.5) on esitetty lukuisia vaihtoehtoja nollakuidun käsittelemiseksi, joista pääasiällisen menettelytavan [REDACTED] osalta Hankintayksikkö on tarjousvertailun aikana pyytänyt lisätarkennuksia, sillä käsittelykohteen ympäristölupatilannetta on käsitelty laajasti mediassa ja viranomaisprosesseissa. Valittaja

onkin viitannut tarjouksessaan lukuisiin muihin menettelytapoihin ja niitä edellyttäviin jatkoselvitystarpeisiin, kuten mm. [REDACTED].

[REDACTED]. Valittaja ei ole hankintamenettelyssä selvästi perehtynyt Hankintayksikön toimittamiin, ja hankkeen aiempiin selvityksiin, joissa kyseisten menetelmien teknis-taloudellista toimivuutta (tai toimimattomuutta) on käsitelty, mikä heijastuu epävarmuutena tarjouksen laatuun.

Valittajan tarjouksessa huokosveden käsittely [REDACTED]

[REDACTED] Valittajan tarjouksessaan esittämä käsittelytapa aiheuttaisi hankintayksikölle kohtuuttomia riskejä ja vastuita Näsijärven tulevien vesistövaikutusten osalta. Ympäristövaikutusten hallinta on hankkeessa oleellisessa roolissa, sillä Näsijärven vesi toimii mm. Tampereen juomaveden raakavesilähteenä sekä Tammerkoskessa korkeaa puhtaustasoa vaativan tuotantolaitoksen vesilähteenä. Valittaja ei ole tarjouksessaan esittänyt yksiselitteisesti, miten menetelmän toimivuus varmistetaan sekä lyhyellä, että pitkällä aikavälillä. Lisäksi Valittaja on esittänyt erittäin lyhyen tarkkailujakson ympäristön tilan osalta toteutettavaksi käsittelyn jälkeen, eikä mitään toimenpiderajoja tai varautumistoimenpiteitä. Menettelyä on kuvattu tarkemmin alla kohdassa 'Työn aikaiset ympäristövaikutukset'.

Puhdistamisen kokonaislaajuus ja lopputulos

Hinnan ja siihen liittyvien riskien lisäksi tarjouspyynnössä on arvioitu tarjouksissa esitettyä puhdistamisen kokonaislaajuutta suhteessa työn lopputuloksena saavutettavan ranta-alueen käytettävyyttä virkistyskäyttöön, haitallisten ympäristövaikutusten pienentämistä sekä vesialueen luonnonmukaistamista.

Lähtökohtaisesti Fortum Waste Solutions; Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy; sekä Operon Group Oy, Lopen Maa ja Vesirakenne Oy, voimavara-alihankinta Macon Oy; tarjoukset perustuivat mahdollisimman suureen poistomäärään, millä tarjoajat näkivät parhaat kokonaishyödyt.

Valittajan tarjouksen heikkouksina suhteessa muihin tarjouksiin nähtiin puutteet nollakuidun ympäristövaikutuksen hallitsemiseksi, sekä suunnitelmien että toteutuksen tasolla.

Merkittävimpinä heikkouksina nähtiin:

- i. ei tarjousvaiheen suunnitelmaa ympäristövaikutusten hallitsemiseksi
- ii. ei selkeää kuvausta työmaatoimintojen tilanvarauksista tai sijoittelusta
- iii. Nostonjälkeinen ennallistaminen [REDACTED]
- iv. käsittelyn jälkeinen vesistön tilan tarkkailu [REDACTED]

Ensimmäisen osa-alueen vertailussa todettiin, että hankintayksikön suunnittelemaan hankinnan arvoon virkistyskäyttöä merkittävästi parantavalla laajuudella pääsee kolme tarjousta: Fortum Waste Solutions Oy; Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy & Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy; sekä Operon Group Oy & Lopen Maa ja Vesirakenne Oy, voimavara-alihankinta Macon Oy.

Työn aikaiset ympäristövaikutukset

Työn aikaisia ympäristövaikutuksia on esitetty lopullisessa tarjouspyynnössä vertailtavan kolmen kriteerin kautta; i. nostoon käytettävä aikataulu; noston vaikutukset kaupunkiympäristön viihtyisyyteen; sekä iii. työnaikaiset vesistövaikutukset Näsijärveen. Hankintayksikkö on vertaillessaan tarjouksia kriteereiden pohjalta pyrkinyt huomioimaan

jokaisen tarjouksen ratkaisuiden yksilöllisyyden ja pyrkinyt arvioimaan tarjoajan menetelmää kokonaisuutena.

Valittaja väittää valituksessaan, että ”Nollakuidun poistohankkeen tarjouspyyntö työnaikaisten ympäristövaikutusten osalta sisältää lukuisia yleiselle tasolle jääviä vaatimuksia, joiden tarkempi sisältö on ollut tarkoitus aueta sopimusneuvotteluissa.” Hankintayksikkö toteaa, että tämä väite ei pidä paikkaansa, vaan sopimusneuvotteluissa ei voi täydentää tarjousta. Tarjouksen täydentäminen sopimusneuvotteluissa johtaisi hankintalainsäädännön vastaiseen tarjouksen parantamiseen. Valituksessa lisäksi esitetty väite ”Yleiselle tasolle jäävistä vaatimuksista” pitää osittain paikkaansa, ja se liittyy oleellisesti valittuun hankinta- ja urakamuotoon ’kokonaisvastuurakentaminen’ (KVR) tai ’suunnittele ja rakenna’ -urakka (SR), jossa kokonaisvastuu, mukaan lukien suunnittelu, kuuluu hankinnan sisältöön.

Valittaja esittää myös valituksessaan, että ”mitään tarjousta ei ole suljettu pois ympäristövaatimusten huomiotta jättämisen vuoksi.” Väite pitää paikkaansa. On kuitenkin huomionarvoista, että valittajan esittämä vedenkäsittely oli puutteellista.

Hankinnan perusteena Hankintayksiköllä oli tarjouspyynnön selkeä vaatimus työnaikaisesta vesienkäsittelystä hankintayksikön määrittelemällä tavalla. Valittajan tarjouksen mukaan nollakuidun huokosvesi [REDACTED]. Tämä on vastoin hankintamenettelyssä annettuja tilaajan työmääritelmiä. Lopullisessa tarjouspyynnössä on yksiselitteisesti todettu työn sisältöön kuuluvan tarvittava vesienkäsittely. Vaatimus perustuu vuonna 2021 tehtyyn huokosveden laadusta mittaukseen, jossa on arvioitu, että haitta-ainepitoisuuksista johtuen nollakuidun käsittelystä irtoavaa vettä ei saa päästää vesistöön käsittelemättömänä. Asia on tuotu selkeästi esille jo osallistumishakemusvaiheen lisäkirjeissä, toteamalla että ”nollakuidun käsittelystä irtoavaa vettä ei saa päästää vesistöön käsittelemättömänä” ja asiaa oli myös käsitelty neuvottelumenettelyn aikana [REDACTED]. Tarjousten vertailussa Valittajan tarjouksen on kuitenkin tulkittu vastaavan tarjouspyynnön teknistä minimivaatimusta, sillä tarjouksessa on esitetty asennettavaksi suojaverho [REDACTED]. Vaikkakin Hankintayksikkö tulkitsi tämän minimivaatimuksen mukaiseksi, ei tarjottu menetelmä vastaa huokosvedessä mahdollisesti olevien liukoisten haitta-aineiden käsittelyyn tarjouspyynnössä esitettyjen tavoitteiden mukaisesti, mikä on selkeä puute.

Valittaja on tarjouksessaan ja valituksessaan esittänyt vesienkäsittelynsä ensisijaiseksi ratkaisuksi [REDACTED]

Valittajan vesienkäsittely on todellisiin, hankinta-aineistossa kuvattuihin tarpeisiin nähden [REDACTED]

[REDACTED] Laadullisesti vesienkäsittely on kuitenkin hankintayksikön näkökulmasta heikko.

Valittaja väittää valituksessaan lisäksi virheellisesti, että ”Päätöksessä ei ole yksilöity, miten FWS:n tarjous poikkeaa asiaan vaikuttavasti muiden tarjoajien esityksistä.”

Hankintapäätöksen liitteenä oleva vertailu tuotettiin siten, että siitä ei paljastu tarjoajien liikesalaisuudet. Fortum Waste Solutions Oy:n tarjouksen liite Lielähti O-kuidun suotovesien vedenkäsittely (Liite 1_Lielähti O-kuitu vesienkäsittely.pdf) on liikesalainen. Tarjousvertailussa on ilmoitettu muun muassa: ”Fortum Waste Solutions Oy:n tarjouksessa vesienkäsittely ja

työnaikaiset vaikutukset on parhaalla tasolla ja kuvattu parhaiten” sekä ”Kuivauksessa syntyvien vesien käsittely on kuvattu hyvin”. Tarjousvertailussa asia on esitetty niin hyvin kuin liikesalaisia yksityiskohtia paljastamatta on voitu. Valittajan väite ei siis pidä paikkaansa.

Valittaja väittää valituksessaan lisäksi, että heidän tarjoukseensa olisi sisältynyt suunnitelma jälkiseurannasta ja hoidosta. Edellä mainittu ei kuulu kyseisen vertailukriteerin alle. Hankintayksikkö toteaa arvioineensa ja kommentoineensa asiaa tarjousvertailun edellisessä vertailukohdassa (Puhdistamisen kokonaislaajuus ja lopputulos), jossa todettiin, että Valittajan esittämä jälkitarkkailu oli kestoaltaan [REDACTED] ja siten heikko, ja lisäksi Valittajan esittämä [REDACTED], mikä on tyhjää parempi.

Toisen osa-alueen vertailussa todettiin, että hankintayksikön arvion mukaan parhaiden työnaikaisiin ympäristövaikutuksiin vastasivat Fortum Waste Solutions Oy; sekä Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy & Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy. Valittajan tarjous arvioitiin kokonaisuudessaan tässä osa-alueessa heikoimmaksi.

Riskit ja epävarmuudet

Työn aikaisia riskejä ja epävarmuuksia on esitetty lopullisessa tarjouspyynnössä vertailtavan ensisijaisesti riskienhallintasuunnitelman kautta hankintayksikön näkökulmasta. Tärkeäksi vertailussa nähtiin, että tarjouksessa on arvioitu riskit hanke- ja menetelmäkohtaisesti, ja että niihin on varautumissuunnitelma.

Valittaja esittää valituksessaan, että he ovat luetellut tarjoukseen liittyvät riskitekijät ja epävarmuudet. Hankintayksikkö toteaa, että tarjoukseen on liitetty selkeä ja kattava riskikartoitus ja riskienhallintasuunnitelma. Tarjouksessa on käsitelty kattavasti myös työturvallisuutta. Tämä osio on hyvin toteutettu tarjouksessa.

Valittaja esittää valituksessaan lisäksi, että päätöksessä on väitetty, ettei Fortum Waste Solutions Oy ole esittänyt selkeää loppukäsittelyvaihtoehtoa. Myöskään edellä mainittu ei kuulu kyseisen vertailukriteerin alle. Hankintayksikkö toteaa arvioineensa ja kommentoineensa asiaa tarjousvertailun aiemmassa vertailukohdassa (hankintayksikön riskit), jossa todettiin, että Valittajan tarjouksen osalta merkittävimmät epävarmuudet koskivat juuri nollakuidun loppukäsittelyä.

Hankintayksikkö toistaa vielä, että Valittajan esittämä tarjouksen kuvaus toiminnasta nostovaiheesta siihen, kun i. nollakuitu käsitellään [REDACTED]

[REDACTED] on suppea. Hankintayksikkö toistaa arvionsa siitä, että tarjouksesta käy ilmi tarjoajan perehtymättömyys Hankintayksikön toimittamiin, ja hankkeen aiempiin selvityksiin. Lisäksi Valittajan lähestymistavasta käsittelyn toteuttamiseen on tulkittavissa myös Valittajan oma epävarmuus ensisijaiseksi käsittelykohteeksi suunnitellun [REDACTED] käytettävyyteen johtuen laitoksen lupahaasteista.

Lopuksi Valittaja viittaa keskusteluunsa ELY keskuksen kanssa. Hankintayksikkö toteaa, että saamiensa tietojen perusteella ELY keskus ei ole kyseisen tunnin kestäneen alustavan keskustelun aikana antanut viranomaisena lausuntoa tai listannut lopullisia vaatimuksia Valittajan menetelmän soveltamiselle. Lisäksi Hankintayksikkö toteaa, että vesilain mukaiset lupahakemukset käsittelee Aluehallintovirasto, kuten Valittaja itsekkin tarjouksessaan toteaa.

Kolmannen osa-alueen vertailussa todettiin, että hankintayksikön arvion mukaan parhaiden työnaikaisiin riskejä ja epävarmuuksia oli käsitelty Fortum Waste Solutions Oy.

4. Valittajan muut näkemykset

Valittaja esittää, että he ovat täyttäneet tilaajan perusvaatimukset eikä tilaaja ole esittänyt tarjouksessa sellaisia vajavuuksia, joita ei varsinaisissa sopimusneuvotteluissa voitaisi täydentää.

Mikäli Valittaja viittaa ”tilaajan perusvaatimuksilla” Hankintailmoituksessa ja sen liitteessä 1.4.2022 Alustava tarjouspyyntö, alustava neuvottelukutsu sekä ohje osallistumishakemuksen laatimiseksi määrättyjen Osallistumisehtojen, eli soveltuvuutta koskevien vaatimusten täyttämistä, niin Valittajan osallistumishakemuksen useisiin vajavuuksiin liittyen käytiin useita sähköpostien vaihtoja ja lopulta osallistumishakemus voitiin hyväksyä täydennettynä (hankejohtaja 9.9.2022 § 77 Nollakuidun poisto Näsijärven Lielahdesta, valinta neuvottelumenettelyyn).

osallistumishakemus. Soveltuvuutta koskevien vaatimusten täytyminen on siis käsitelty jo aiemmin.

Mikäli Valittaja viittaa ”tilaajan perusvaatimuksilla” siihen, että täyttääkö Valittajan tarjous tarjouspyynnössä esitetyt pakolliset vaatimukset, voidaan todeta, että hankintayksikkö joutui pohtimaan asiaa melko paljon. Tätä asiaa käsitellään erikseen aiempuna kohdassa ”Työn aikaiset ympäristövaikutukset”.

Valittaja esittää myös, että hanke on tilaajan osalta vielä jäsen telemätön. Myös tätä asiaa on käsitelty aiemmin vastineessa, mutta Hankintayksikkö toistaa, että valittuihin urakkamuotoihin kuuluu kokonaisvastuu mukaan lukien suunnittelu. Lisäksi, koska hankinta toteutetaan neuvottelumenettelyllä, eikä hankittavaa kokonaisuutta ei ole ennen hankintaa suunniteltu, ei tarjouspyynnössä voida kovin tarkasti määrätä urakan sisältöä ja näin ollen pakollisten vaatimusten sijaan on määriteltävä tilaajan tavoitteet ja niitä kuvaavat tarjousten vertailuperusteet.

5. Hankintapäätös ja tarjouskilpailun voittajan valinta

Hankintalain 123 § säädetään hankintaa koskeva päätöksestä. Sen mukaan hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuksista sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava. Päätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on käytävä ilmi ratkaisuun olennaisesti vaikuttaneet seikat, joita ovat ainakin ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen perusteet sekä keskeiset perusteet, joilla hyväksytyjen tarjousten vertailu on tehty.

Neuvottelumenettelyn lopullisessa tarjouspyynnössä on kuvattu selkeästi, kuinka tarjousten vertailu tullaan tekemään. Tarjousten vertailu on suoritettu tarjouspyynnössä kuvatulla tavalla. Suoritetun tarjousten vertailun perustelut on esitetty hankintapäätöksessä ja sen liitteenä olevassa asiakirjassa (Päätöksen liite, tarjousvertailu).

Tarjousten arviointi ja vertailu on kuvattu riittävällä tarkkuudella hankintapäätöksessä ja sen liitteenä olevassa tarjousvertailussa. Vertailu on perustunut lopullisessa tarjouspyynnössä ilmoitettuihin vertailuperusteisiin, jotka ovat säilyneet liki samanlaisina läpi koko hankintamenettelyn. Hankintayksikön toiminta on näin ollen ollut ennakoitavaa ja johdonmukaista, eikä tarjoajien tasapuolista kohtelua ole vaarannettu. Hankintayksikkö on toiminut hankintasäännösten mukaisesti vertaillessaan tarjoukset.

Hankintapäätöksen tarjousvertailusta

Tarjouspyynnössä lähdettiin hankinnan monimutkaisuuden ja keskenään vaikeasti suhteutettavien arvojen takia siitä hankintalain mukaisesta periaatteesta, että vertailuperusteet ilmoitetaan vain alenevassa tärkeysjärjestyksessä. Tätä periaatetta on sovellettu myös tarjousten vertailussa.

Hankintayksikön laatimasta tarjousvertailusta tarjoaja ymmärtää tarjouksesta tehdyn arvion suhteessa muihin tarjoajiin. Vertailun ensimmäisessä kappaleessa todetaan, että ”Fortum Waste Solutions Oy:n hinta kaiken nollakuidun poistamiselle oli tarjouksista merkittävästi halvin ja muilla tarjoajilla toteutuskelvottoman korkea”. Kaiken nollakuidun poistaminen on edelleen luvitusvaiheessa mahdollisesti esiin tuleva vaihtoehto, vaikka sille ei ole olemassa hankintayksikön rahoitusta. 20 miljoonaa euroa on hankintayksikön arvioima hankinnan arvo ja sille määrälle on alustavasti suunniteltu hankintayksikön rahoitus. Hintavertailusta voi helposti todeta, että hankintayksikön suunnittelemaan hankinnan arvoon virkistyskäyttöä merkittävästi parantavalla laajuudella pääsee kolme tarjousta: Fortum Waste Solutions Oy; Valittajan tarjous sekä Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy.

Ventti-kopioinnit ja lajelijat	Fortum Waste Solutions Oy	Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy, Afry Finland Oy	Operon Group Oy, Lopen Maa ja Vesirakenne Oy, Macon Oy	GRK Infra Oy	Savaterra Oy, Vesirakennus Ojanen Oy, Arman Oy
Hinta ja kaupungille aiheutuvat muut kustannukset sekä puhdistamisen kokonaislaajuus					
Kaiken nollakuidun poistaminen	39 199 126 €	53 250 000 €	63 000 000 €	85 426 000 €	118 330 000 €
Alle 20 miljoonan ratkaisu	19 997 532 €	19 999 000 €	20 000 000 €	19 765 000 €	19 450 641 €
300 000 m3ktd	17 751 492 €	13 774 000 €	11 400 000 €	28 240 000 €	25 241 000 €
Yksikköhinta 300 000 m3ktd ylittävälle määrälle	35 €	40 €	40-42 €	76 €	81 €
Kokonaislaajuus (alle 20 miljoonan ratkaisu)	400 000 m3ktd	500 000 m3ktd.	500 000 m3ktd	190 000 m3ktd	213 000 m3ktd
Hinnan epävarmuudet / varaukset					
Puhdistamisen kokonaislaajuus					
Työn alkaiset ympäristövaikutukset					
Nostoon käytettävä alkataulu					
Noston vaikutukset valmiin ja rakenteilla olevan kaupunkiympäristön viihtyisyyteen					
Työnaikaiset vesistövaikutukset Näsijärveen					
Riskit ja epävarmuudet					
Riskienhallintasuunnitelma					

Valittajalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta tarjouskilpailun voittajaksi. Hankintayksikön tarjousvertailun perusteella Valittajan sijoittuminen tarjouskilpailussa oli (3.) kolmas; Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy sijoituttua (2.) toiseksi; ja GRK Infra Oy; sekä Savaterra Oy, Vesirakennus Ojanen Oy, voimavara-alihankinta Arman Oy sijoituttua jaetulle 4. neljännelle sijalle.

Edellä mainituista, ja taulukosta ilmenevistä kolmesta hinnan perusteella menestyneestä tarjouksesta Fortum Waste Solutions Oy:n laadulliset tekstimuotoiset arviot ovat parhaat ja Operon Group Oy & Lopen Maa ja Vesirakenne Oy, voimavara-alihankinta Macon Oy on laatuarvioinnin heikoin. Näistä lähtökohdista kukin tarjoaja pystyy asemoimaan tarjouksensa menestymisen suhteessa muihin tarjouksiin. Tarjousvertailusta selviää sijoitukset, jotka ovat:

1. Fortum Waste Solutions Oy
2. Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy
3. Valittaja
4. GRK Infra Oy; sekä Savaterra Oy, Vesirakennus Ojanen Oy, voimavara-alihankinta Arman Oy sijoituttua jaetulle 4. neljännelle sijalle.

6. Vaihtoehtoisia tarjouksia ei sallittu

Selvyyden vuoksi todetaan, että tässä vastineessa sanotuilla vaihtoehtoilta tarkoitetaan muun muassa erilaisia määriä tai vesienkäsittelyvaihtoehtoja tai muita menetelmiä liittyen hankinnan toteuttamiseen. Hankinta on Nollakuidun poisto Näsijärven Lielahdesta ja tälle nollakuidun poistamiselle ei sallittu esitettävien vaihtoehtoista tarjousta.

Hankintailmoituksessa ilmoitettiin, että vaihtoehtoja ei hyväksytä. Lisätietokirjeessä nro 1 / 29.9.2022 ilmoitettiin, että ”Hankinnan ensisijaisena tavoitteena on ranta- ja vesialueiden virkistyskäyttömahdollisuuksien parantaminen sekä ympäristön hyvän tilan turvaaminen. Pyydetty ratkaisu on nollakuidun poistaminen. Esimerkiksi osallistumishakemusvaiheen liiteaineistossa (liite 6) mainittu toimenpide peittäminen ainoana toimenpiteenä ei täytä ensisijaista tavoitetta. Tarjouspyyntö mahdollistaa erilaisten ratkaisuvaihtoehtojen esittämisen nollakuidun poistolle. Tarjouksessa on mahdollista esittää vaihtoehtoisia laajuuksia poistolle. Poiston kokonaislaajuus on yksi tarjousten vertailuperuste.”

Kaikki tarjoukset olivat tältä osin tarjouspyynnön mukaisia tarjouksia nollakuidun poistamiseen eikä kukaan tarjoaja esittänyt kiellettyä vaihtoehtoa (esimerkiksi yksinomaan peittämisratkaisua).

7. Hankintayksikön yhteenveto

Hankinnan kohde on edellä todetusti poikkeuslaatuinen ja vaatinut lukuisia selvityksiä ja tutkimuksia jo ennen hankintamenettelyn aloittamista. Hankinnalla on merkittävä vaikutus alueen ympäristöön ja sillä on vaikutuksia rakennettavaan uuteen Hiedanrannan kaupunginosaan.

Hankintamenettelyksi on valittu neuvottelumenettely hankinnan poikkeuksellisen luonteen johdosta. Hankintalain edellyttämät vaatimukset menettelyn käytölle täyttyvät. Neuvottelumenettelyn kuluissa on noudatettu neuvottelumenettelystä annettuja säännöksiä. Neuvottelujen kuluissa ovat hankinnan kohde ja sopimusehdot täsmentyneet lopulliseen muotoonsa. Hankinnan kohde huomioiden tarjouspyyntö on ollut riittävän yksityiskohtainen ja selvä siten, että se on mahdollistanut yhteismitalliset ja vertailukelpoiset tarjoukset. Vertailuperusteita ei ole muutettu neuvottelujen kuluissa kuin vähäisessä määrin.

Hankkeen urakkamuotona toimii KVR/SR mallinen urakkamuoto, jolle on tyypillistä, että vastuu sekä suunnittelusta että toteutuksesta sisältyy toteuttajalle.

Neuvottelumenettelyn aikana ehdokkaiden kanssa neuvoteltiin urakan vaiheistamisesta, mikä oli kaikkien ehdokkaiden näkökulmasta paras ratkaisu hankkeen luonne huomioiden. Se, että Valittaja kyseenalaistaa tarjousvertailun jälkeen näin pitkäkestoisen markkinavuoropuhelun, hankintamenettelyn, sekä urakkamuodon, kertoo luonnollisesta pettymyksestä, mutta ei siitä, että Hankintayksikön toimintatapa menettelyn aikana olisi ollut virheellistä.

Hankintayksikkö on sekä osallistumishakemuksia arvioidessaan että tarjousvertailussaan joutunut toistuvasti tarkentamaan Valittajan ja sen alihankkijoiden vaatimuksien täyttymistä.

Kuten tässä vastineessa on kuvattu, Valittajan tarjouksessa oli hankinnan tavoitteiden kannalta merkittäviä heikkouksia. Erytisiä puutteita vertailussa ilmeni alustavissa suunnitelmissa, ympäristöasioiden hoidossa sekä yhtenä merkittävänä asiana hankintayksikölle mahdollisesti kohdistuvien riskien kautta ”alihankkijaketjussa”.

Valittajalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta tarjouskilpailun voittajaksi. Hankintayksikön tarjousvertailun perusteella Valittajan sijoittuminen tarjouskilpailussa oli (3.) kolmas; Pimara Oy, Digi Toilet Systems Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy, voimavara-alihankinta Afry Finland Oy sijoituttua (2.) toiseksi; ja GRK Infra Oyj; sekä Savaterra Oy, Vesirakennus Ojanen Oy, voimavara-alihankinta Arman Oy sijoituttua jaetulle 4. neljännelle sijalle.

Hankintapäätöksessä on valittu tarjouskilpailun voittaja sekä päätetty hankinnan toteuttamisesta suunnitteluvaiheen osalta. Tarjousten vertailu on suoritettu tarjouspyynnössä kuvatulla tavalla. Tarjousten vertailun perustelut on esitetty hankintapäätöksessä ja sen liitteenä olleessa tarjousten vertailu asiakirjassa.

Edellä mainituilla perusteilla hankintayksikkö ei ole menetellyt hankinnassaan valittajan esittämin tavoin hankintasäännösten vastaisesti. Valitus on näin ollen hylättävä.

Tampereella 21.3.2023

Tampereen kaupunki

Asiamiehenä:

Lakimies Katja Korhonen

Hallintoyksikkö, lakiasiat

Liitteet: Markkinaoikeuden pyytämät selvitykset (lähetetty hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköisen asiointipalvelun kautta)