

KANTA-HÄMEEN HYVINVOINTIALUEELLE

ASIA

Fodbar Oy, Feelia Oy ja Barona HoReCa Oy -ryhmittymän
hankintaoikaisuvaatimus Kanta-Hämeen
hyvinvointialueen
hankintapäätöksestä 16.3.2026 § 121 (liite 1)

HANKINTAOIKAISUVAATIMUKSEN TEKIJÄ

Fodbar Oy, Feelia Oy ja Barona HoReCa Oy -ryhmittymä

Y-tunnukset:

3140793-8 (Fodbar Oy)

2113001-5 (Feelia Oy)

1507886-3 (Barona HoReCa Oy)

Osoitteet:

Pasilan asema-aukio 1, 00520 Helsinki (Fodbar Oy)

Pölkkytie 2, 92930 Pyhäntä (Feelia Oy)

Pasilan asema-aukio 1, 00520 Helsinki (Barona HoReCa Oy)

jäljempänä myös ”**ryhmittymä**”

HANKINTAOIKAISUVAATIMUKSEN TEKIJÄN ASIAMIEHET JA PROSESSIOSOITE

Tuukka Lappalainen
Luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja
tuukka.lappalainen@ptcs.fi
+358 50 305 9966

Aarne Kumlin
Varatuomari, luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja
aarne.kumlin@ptcs.fi
+358 400 180 666

PTCServices Oy
1916929–5
Annankatu 31-33 C, 00100 Helsinki

HANKINTAYKSIKKÖ

Kanta-Hämeen hyvinvointialue
Y-tunnus: 3221307-8
Osoite: Viipurintie 1-3, 13200 Hämeenlinna

jäljempänä myös ”**hankintayksikkö**”

MÄÄRÄAIKA

Ryhmittymä on saanut muutoksenhaunkohteena olevan hankintapäätöksen tiedokseen sähköisesti 23.3.2026. Muutoksenhaku aika päättyy siten aikaisintaan 7.4.2026. Hankintaoikaisuvaatimus on tehty määräajassa.

LIIKESALAISUUDET

Tämä hankintaoikaisuvaatimus ei sisällä ryhmittymän salassa pidettäviä liikesalaisuuksia.

Sisällys

I VAATIMUKSET	4
II TAUSTA	4
III PERUSTEET	6
1 Hintavertailun vertailuperusteet eivät liity enää hankinnan kohteeseen	6
2 Hankinnan kohde on muuttunut olennaisesti tarjouskilpailun aikana	10
3 Hankintayksikön ilmoittamat ateriamenekkimäärät ovat virheelliset	14
4 Hankintayksikkö ei ole ilmoittanut vertailuperusteita hankintailmoituksessaan hankintalain vaatimalla tavalla	15
5 Tiimihaastattelu on toteutettu virheellisesti	18
6 Tiimihaastattelun pisteytysperusteet ovat virheelliset	22
7 Asiakastyytyväisyyskysely on suoritettu virheellisesti	23
8 Palvelukonseptin pisteytyksen virheellisyys	25
9 Yhteenveto	32
Laati	32
Liitteet	33

I VAATIMUKSET

Ryhmittymä vaatii kunnioittavasti hankintoaikaisuvaatimuksen kohteena olevaan hankintapäätökseen (liite 1) liittyen, että hankintayksikkö:

1. **poistaa** muutoksenhaun kohteena olevan hankintapäätöksen;
2. **keskeyttää** muutoksenhaun kohteena olevan hankintapäätöksen mukaisen hankintamenettelynsä; ja
3. **käynnistää** hankinnan kohteena olevista palveluista uuden tarjouskilpailun.

II TAUSTA

Muutoksenhaun kohteena on Kanta-Hämeen hyvinvointialueen 16.3.2026 tekemä ateria-, ruoka- ja laitoshuoltopalveluita koskeva hankintapäätös.

Tarjouskilpailun hankintamenettelynä käytettiin neuvottelumenettelyä. Hankinnassa on kyse hankintalain liitteen E mukaisesta sosiaali- ja terveystalouden palveluista sekä muita erityisiä palveluhankintoja koskevasta hankinnasta. Hankintamenettely käynnistettiin Hilmaan 12.9.2024 julkaistavaksi lähetetyllä osallistumispyynnöllä.

Määräaikaan 26.9.2024 mennessä hankintayksikkö vastaanotti osallistumishakemukset seuraavilta yrityksiltä:

- 1) Compass Group Finland Oy
- 2) Fodbar Oy, Feelia Oy ja Barona HoReCa Oy -ryhmittymä
- 3) Palmia Oy
- 4) Vireko Oy ja SOL Palvelut Oy -ryhmittymä

Kaikki osallistumishakemuksen jättäneet hakijat valittiin mukaan neuvottelumenettelyyn tarjoajiksi.

Hankinnasta julkaistiin neuvottelukierroksen alustava tarjouspyyntö 1.10.2024 ja alustavien tarjousten jättämisen määräaika oli 21.10.2024.

Kaikki neuvottelumenettelyyn hyväksytyt toimijat jättivät alustavan tarjouksen.

Hankinnassa käytiin välillä 24.10. - 6.11.2024 neljä neuvottelua alustavien tarjousten pohjalta jokaisen tarjoajan kanssa.

Neuvotteluista laadittiin yksityiskohtaiset neuvottelumuistiot, jotka toimitettiin tarjoajille.

Hankinnasta julkaistiin lopullinen tarjouspyyntö tarjoajille 11.11.2024. Teknisten virheiden takia hankinnan toista hintaliitettä korjattiin kolme kertaa ja viimeinen korjaus tehtiin 20.11.2024. Tarjousten määräaika pidennettiin siten, että tarjoukset tuli jättää 26.11.2024 klo 10 mennessä.

Tarjouskilpailun voittajaksi valittiin 9.12.2024 tehdyllä hankintapäätöksellä alun perin Fodbar Oy, Feelia Oy ja Barona HoReCa Oy -ryhmittymä. Markkinaoikeus on päätöksellään MAO 677/2025 katsonut, ettei hankintayksikkö olisi saanut poissulkea Palmia Oy:n ("**Palmia**") tarjousta tarjouskilpailusta. Korkein hallinto-oikeus ei myöntänyt asiassa valituslupaa ja markkinaoikeuden päätös jäi lainvoimaiseksi. Valituksen kohteena olevassa hankintapäätöksessä 16.3.2026 § 121 Palmia valittiin tarjouskilpailun voittajaksi.

Ryhmittymä tuottaa edelleen hankintayksikölle hankinnan kohteena olevia palveluita väliaikaisesti hankintalain 153 §:n mukaisesti.

III PERUSTEET

Hankintayksikkö on menetellyt muutoksenhaun kohteena olevassa hankinnassaan hankintalain vastaisesti, kuten seuraavaksi osoitetaan.

1 Hintavertailun vertailuperusteet eivät liity enää hankinnan kohteeseen

Hankintalain 115 §:n 1 momentin mukaan hinta-laatusuhteen arvioinnissa käytettävien vertailuperusteiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja mahdollistaa tarjousten puolueeton arviointi. Hankintalain hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan 115 § vastaa pääosin sisällöltään hankintalain 106 §:ää (HE 108/2016 vp, s. 217). Hankintalain 106 §:ää koskevien hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan 106 § vastaa pääosin hankintalain 93 §:ää (HE 108/2016 vp, s. 213).

Hankintalain 93 §:n 5 momentin mukaan vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen hankintalain 94 §:n mukaisesti. Hankintalain 94 §:n mukaan:

”Hinta-laatusuhteen vertailuperuste liittyy hankinnan kohteeseen, jos se liittyy kyseisen sopimuksen perusteella toimitettaviin rakennusurakoihin, tavarahankintoihin tai palveluihin liittyvään sopimukseen **miltä tahansa osin ja missä tahansa niiden elinkaaren vaiheessa.**” (korostukset tässä)

Vanhan hankintalain esitöiden mukaan (HE 50/2006 vp, s. 105 ja 106) hankinnan kohteeseen liittyviksi voidaan katsoa sellaiset vertailuperusteet, jotka koskevat välittömästi hankinnan kohdetta. Tällaisia vertailuperusteita ovat esimerkiksi hankinnan kohteena olevan tavaran, palvelun tai rakennustyön laatu, hinta taikka toimitusaika. Sitä vastoin sellaisia vertailuperusteita, **joilla ei ole liittymää hankinnan kohteeseen ei voida käyttää tarjousten vertailuperusteina.**

Hankintayksikön tarjouspyynnön hintaliitteen 12 A, välilehden ”1. Ohje” mukaan:

”Sairaalan vertailuhinnan osalta annetaan yhden vuoden (12 kk) vertailuhinta nykymallilla Kanta-Hämeen keskussairaalassa tuotettaviin aterioihin. Kolmen vuoden hinta (36 kk) annetaan ASSI-sairaalan toimintamallin mukaisesti tuotetuista aterioista. Sairaala-aterioiden kokonaisuus hintavertailuun muodostuu näin ollen neljän (4) vuoden kustannuksista, muutoin vertailuhinnat ovat yhden vuoden laskennalliset kustannukset.”

Kanta-Hämeen keskussairaalan sekä Assi-sairaalan aterioille annettiin hinnat hintaliitteen 12 A välilehdellä ”2. Vertailuhinta” (tätä muutoksenhakua varten on keltaisella merkitty Kanta-Hämeen keskussairaalan ateriat):

1. Sairaaloimintojen ateriapalvelut, Hinnoittelun tulee sisältää palvelukuvauksissa ja sen liitteissä sekä muissa tarjouspyyntödokumenteissa esitetyt tehtävät.				
1.1 - Perusuokavalio (nykymalli)	Hinnoitteluperuste	Hinta	Vertailukerros kpl/vuosi	Yhteensä
Lounas (malli nykysairaala)	€ / kpl		100740	- €
Päivällinen (malli nykysairaala)	€ / kpl		100740	- €
1.2 - Perusuokavalio (ASSI)	Hinnoitteluperuste	Hinta	Vertailukerros kpl/3 vuoden vertailuarvo	Yhteensä
Lounas (ASSI)	€ / kpl		302220	- €
Päivällinen (ASSI)	€ / kpl		302220	- €
1.3 - Erytysuokavalio (nykymalli)	Hinnoitteluperuste	Hinta	Vertailukerros kpl/vuosi	Yhteensä
Aamupala (ei vertailla)	€ / kpl		100740	- €
Lounas (ei vertailla)	€ / kpl		100740	- €
Päivällinen (ei vertailla)	€ / kpl		100740	- €
Iltapala (ei vertailla)	€ / kpl		100740	- €
Ateriapäivä	€ / kpl		100740	- €
1.4 - Erytysuokavalio (ASSI)	Hinnoitteluperuste	Hinta	Vertailukerros kpl/3 vuoden vertailuarvo	Yhteensä
Aamupala (ei vertailla)	€ / kpl		302220	- €
Lounas (ei vertailla)	€ / kpl		302220	- €
Päivällinen (ei vertailla)	€ / kpl		302220	- €
Iltapala (ei vertailla)	€ / kpl		302220	- €
Ateriapäivä	€ / kpl		302220	- €
Vertailussa huomioitavat sairaaloimintojen ateriakustannukset				- €

Kanta-Hämeen keskussairaala on lopettanut toimintansa maaliskuussa 2026, eikä sinne toimiteta jatkossa enää aterioita. Tästä huolimatta, Kanta-Hämeen keskussairaalan ateriat muodostavat valituksenalaisessa hankintapäätöksessä 25 prosenttia sairaaloimintojen ateriapalveluiden

hintavertailusta. Kanta-Hämeen keskussairaalalle annetut ateriahinnat eivät kuitenkaan enää liity hankintalain vaatimalla tavalla hankinnan kohteeseen, koska kyseisten aterioiden tarve on poistunut, eivätkä ne siten tule voittajaksi valitun toimittajan toimittamisvastuulle. Hankintayksikön soveltamat vertailuperusteet ovat siten tältä osin hankintalain vastaiset. Mikäli Kanta-Hämeen keskussairaalan ateriahintoja ei vertailtaisi, hankinnan lopputulos muuttuisi. Asia voidaan korjata vain järjestämällä asiassa uusi tarjouskilpailu.

Ateriahintojen lisäksi hankintayksikkö on pyytänyt tarjoajilta hinnat laitoshuoltopalveluista tarjouspyynnön liitteellä 12 B. Laitoshuoltopalveluille annettuja hintoja vertailtiin osana hintavertailua. Tarjouspyynnön liitteen 12 B ohje -välilehden mukaan:

"Kokonaisvertailuhinta lasketaan osioiden vertailuhintojen summana, käyttämällä tarjoajan tälle lomakkeelle antamia yksikköhintoja ja kussakin osiossa tarkemmin ilmoitettuja yksikköhintojen painoarvoja. Hintavertailussa huomioon otettavat hinnat on ilmoitettu välilehdellä 2. Hinnoittelu ylläpitosiivous ja välilehdellä 3. Muut vertailtavat hinnat. Vertailuhinta on välilehtien 2. ja 3. yhteenlaskettu hinta. Vertailussa käytettävät painoarvot ovat vain tarjouksen tekemiseksi ilmoitettuja arvioita, eivätkä ne sido Tilaaajaa sopimuskaudella määräostoihin.

Kokonaisvertailuhinnaltaan edullisin tarjous saa hinnan maksimivertailupisteet (laitoshuoltopalvelut 21 pistettä). Muiden tarjousten vertailuhinnan pisteet lasketaan siten, että edullisimman tarjouksen kokonaisvertailuhinta (X) jaetaan kyseisen tarjouksen kokonaisvertailuhinnalla (Y) ja kerrotaan hinnan maksimivertailupisteiden (21) määrällä ($X/Y \cdot 21$ pistettä)."

Alkuperäisen hankintapäätöksen 9.12.2024 jälkeen merkittävä määrä laitoshuoltopalvelukohteita on poistunut sekä tulee poistumaan hankinnan piiristä vuoden 2026 aikana. Kyseiset kohteet on listattu **liitteeseen 2, sarake L**. Laitoshuoltopalvelut kyseisissä kohteissa eivät näin ollen tule voittajaksi valitun toimittajan toimittamisvastuulle. Tästä huolimatta kyseisille jo päättyneille kohteille sekä vuoden 2026 aikana päättyville kohteille annetut hinnat on valituksenalaisessa hankintapäätöksessä otettu huomioon osana laitoshuoltopalveluiden hintavertailua (kohteen kokonaishinta €/ vuosi).

Kyseessä oleville laitoshuoltopalveluille annetut hinnat eivät enää liity hankintalain vaatimalla tavalla hankinnan kohteeseen, koska kyseisten

laitoshuoltopalveluiden tarve on poistunut, eivätkä ne siten tule valitun toimittajan suorittamisvastuulle. Hankintayksikön soveltamat vertailuperusteet ovat tältä osin hankintalain vastaiset. Mikäli kyseessä olevia laitoshuoltopalveluiden hintoja ei vertailtaisi, hankinnan lopputulos muuttuisi. Asia voidaan korjata vain järjestämällä asiassa uusi tarjouskilpailu.

Markkinaoikeus on katsonut esimerkiksi ratkaisussaan MAO 249/17 hankintayksikön menetelleen hankintalain vastaisesti, kun hankintayksikkö oli vertaillut hintoja, joiden mukaiset suoritukset eivät tulleet valittujen tarjoajien suoritettavaksi. Hankintayksikkö veloitettiin järjestämään asiassa uusi tarjouskilpailu.

Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella hankintadirektiivissä tarkoitettuja sopimuksen tekemisen perusteita voivat olla vain perusteet, joiden avulla voidaan selvittää, mikä tarjouksista on taloudellisesti edullisin (esimerkiksi tuomio C-199/07, komissio vastaan Kreikka, EU:C:2009:693, 54 ja 55 kohta, ja tuomio C-532/06, Lianakis ym., EU:C:2008:40, 29 ja 30 kohta).

Sopimuksen tekemisen perusteita eivät voi olla perusteet, joiden nojalla ei voida selvittää, mikä tarjouksista on taloudellisesti edullisin (C-199/07, 55 kohta).

Hankintayksikön soveltamien hintavertailuperusteiden avulla ei enää saada selville sitä, mikä tarjouksista on hankintayksikön kannalta todella kokonaistaloudellisesti edullisin, kun hintavertailussa on huomioitu sellaisille kohteille annetut hinnat, jotka eivät tule valitun toimittajan suoritettavaksi.

Hankintayksikkö on menetellyt hankinnassaan hankintalain vastaisesti.

2 Hankinnan kohde on muuttunut olennaisesti tarjouskilpailun aikana

Hankintayksikkö on muuttanut hankinnan kohdetta olennaisesti ja hankintalain vastaisesti tarjouskilpailun aikana.

Hankintailmoituksen (liite 3)¹ ja hankintapäätöksen mukaan hankinnan ennakoitu arvo neljälle vuodelle oli hankintailmoituksen julkaisuhetkellä 60 miljoonaa euroa. Hankintapäätöksen mukaan hankinnan arvo neljälle vuodelle laskettuna on voittaneen tarjoajan tarjouksen perusteella enää 15 208 102,95 euroa.²

Näin ollen riidatonta on, että hankinnan kohde on pienentynyt olennaisesti (noin 75 prosenttia) hankintamenettelyn aikana.

Hankinnan kohteen pieneneminen hankintamenettelyn aikana on vaikuttanut olennaisesti tarjouskilpailusta kiinnostuneiden potentiaalisten ehdokkaiden kiinnostukseen ja mahdollisuuteen osallistua tarjouskilpailuun. Mikäli jo hankintailmoituksessa olisi ilmoitettu hankinnan ennakoidun arvon olevan 60 miljoonan euron sijaan noin 15 miljoonaa euroa, potentiaaliset ehdokkaat, erityisesti pienemmät yritykset, olisivat olleet kiinnostuneita osallistumaan tarjouskilpailuun. Pienemmillä yrityksillä olisi ollut selkeästi paremmat taloudelliset ja tekniset mahdollisuudet osallistua hankintaan ja suoriutua hankintasopimuksen mukaisista tehtävistä ja vastuista, kun sopimuksen arvo olisi ollut 75 prosenttia alun perin ilmoitettua pienempi.

Esimerkiksi osallistumispyynnön liitteenä olleen sopimusluonnoksen (liite 4) mukaan potentiaaliset ehdokkaat ovat sopimuksen vahingonkorvausvelvollisuutta käsittelevän ehdon mukaan olleet siinä käsityksessä, että sopimuksen vahingonkorvausvelvollisuuden enimmäismäärä on 60 miljoonaa euroa:

"Osapuolten sopimukseen perustuva vahingonkorvausvelvollisuus toiselle osapuolelle on:

¹¹ Esim. s. 3: "Hankinnan hankintalain mukaisesti laskettu arvonlisäveroton ennakoitu arvo sopimuskaudelta (laskennallisesti neljä vuotta) on noin 60 milj. euroa."

² Liite 1, s. 2.

Sopijapuolten korvausvastuu on enintään **hankintasopimuksen laskennallinen arvo**. Hankintasopimuksen laskennallisella arvolla tarkoitetaan tilaajan ja palveluntuottajan välisen hankintasopimuksen kohteena olevan palvelun arvoa. **Hankinnan laskennallinen arvo määritetään 48 kuukauden sopimuskauden mukaan.**³ (korostukset tässä)

Hankintailmoituksen mukaan:

"Hankinnan hankintalain mukaisesti laskettu arvonlisäveroton ennakoitu arvo sopimuskaudelta (laskennallisesti neljä vuotta) on noin 60 milj. euroa."⁴

On selvää, että tämän suuruinen vahingonkorvausvastuun määrä on liian suuri pienemmille yrityksille, joilla puolestaan olisi ollut mahdollisuus kantaa sopimuksesta seuraavat vahingonkorvausvastuut, jos jo hankintailmoituksesta olisi käynyt ilmi, että hankinnan arvo onkin vain noin 15 miljoonaa euroa eli vahingonkorvauksen enimmäismäärä onkin 75 prosenttia pienempi.

Euroopan unionin tuomioistuin on ratkaisukäytännössään todennut, että hankintayksikkö ei voi lähtökohtaisesti muuttaa hankintamenettelyn kuluessa hankinnan olennaisten ehtojen ulottuvuutta. Tarjouspyyntöön tehtävät muutokset eivät saa olla siinä määrin olennaisia, että ne olisivat houkutteleet potentiaalisia tarjoajia, jotka eivät ilman näitä muutoksia olisi jättäneet tarjousta.⁵

Syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteet sekä avoimuusvelvollisuus edellyttävät muun ohella, että **hankintasopimuksen kohde ja tekoperusteet on määritettävä selvästi heti hankintamenettelyn alussa**. Hankintamenettelyn ehdot ja yksityiskohtaiset säännöt on muotoiltava selvästi, täsmällisesti ja yksiselitteisesti hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa. **Hankintayksikön on avoimuusvelvollisuuden**

³ Liite 4, s. 29 (pdf-tiedoston sivu 30).

⁴ Liite 3, PDF-tiedoston s. 3.

⁵ C-298/15, Borta, ECLI:EU:C:2017:266, 70, 71 ja 74 kohdat

perusteella julkaistava asianmukaisesti hankintasopimuksen kohde ja tekoperusteet.⁶

Korkein hallinto-oikeus on todennut vuosikirjapäätöksessään KHO 2017:139, että avoimuusperiaate ja tarjouskilpailusta kiinnostuneiden yritysten yhdenvertaisten mahdollisuuksien turvaaminen edellyttävät hankintasopimuksen kohteen ja tarjouksen valintaan vaikuttavien seikkojen määrittämistä jo hankintamenettelyn alussa ja sitä, että hankintamenettelyn ehtoihin mahdollisesti myöhemmin tehtävät muutokset eivät ole potentiaalisten tarjoajien kannalta olennaisia.

Korkein hallinto-oikeus on todennut vuosikirjapäätöksessään KHO 2022:1, että edes riittävä tiedottaminen tarjouspyynnön muutoksista tai korjausilmoituksen julkaiseminen ei takaa yhdenvertaista ja syrjimätöntä kohtelua, jos muutokset ovat niin olennaisia, että ne olisivat houkutteleet potentiaalisia tarjoajia, jotka eivät ilman muutoksia olisi voineet jättää tarjoustaan.

Unionin tuomioistuimen tuomion Finn Frogne mukaan hankintasopimuksen osatekijöiden muuttamisen siten, että hankintasopimuksen kohdetta pienennetään, seurauksena voi olla se, että sopimus olisi ollut useamman taloudellisen toimijan saatavilla. Sikäli, kun hankintasopimuksen alkuperäinen laajuus on ollut sellainen, että ainoastaan tietyt yritykset saattoivat esittää hakemuksensa tai jättää tarjouksensa, mainitun hankintasopimuksen suuruuden supistuminen on omiaan tekemään sen mielenkiintoiseksi myös pienemmille taloudellisille toimijoille.⁷ Tästä syystä hankintasopimuksen olennainen pienentäminen on kiellettyä. Finn Frogne -tuomiossa hankintasopimuksen alkuperäinen arvo oli 40 187 000 euroa ja muutoksen jälkeen 11 390 000 euroa.⁸ Hankinnan arvo oli siis supistunut 72 prosentilla eli jopa vähemmän kuin nyt käsiteltävässä asiassa.

Markkinaoikeus on todennut asiassa MAO 542/11 hankintayksikön muuttaneen hankinnan laajuutta hankintalain vastaisesti, kun

⁶ C-298/15, *Borta*, EU:C:2017:266, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

⁷ C-549/14, *Finn Frogne A/S v Rigspolitiet ved Center for Beredskabskommunikation*, EU:C:2016:634, 29-30 kohdat.

⁸ Hankintasopimus 4 690 000 euroa + hankintayksikön toimittajalta ostamat palvelinkeskukset, joiden arvo oli 6 700 000 euroa.

palveluasumisen asiakaspaikkamäärää oli pienentynyt 64 asiakkaasta 27 asiakkaaseen. Sopimus oli siten pienentynyt 58 prosentilla.

Lisäksi jo pelkkä referenssivaatimuksen muuttaminen on katsottu hankintalain vastaiseksi (MAO 575/2025). Samassa ratkaisussa katsottiin, että hankintayksikkö oli menetellyt hankintalain vastaisesti, kun se oli vasta kysymys/vastaus vaiheessa ilmoittanut, miten hankinta jakautui eri palvelutyyppeiden välillä. Nyt käsiteltävässä asiassa on vasta tarjouskilpailun aikana selvinnyt, että hankinnan kohde onkin merkittävästi ilmoitettua pienempi.

Ratkaisussa MAO 371/20 hankintayksikkö oli nyt käsiteltävää asiaa vastaavasti muun ohella pienentänyt hankinnan kohdetta kesken hankintamenettelyn. Hankintayksikkö ei ollut julkaissut muutoksesta korjausilmoitusta, vaan se oli ilmoittanut muutoksesta Q/A-vaiheessa. Markkinaoikeus katsoi, että hankinnan kohteen muuttamisessa ei ollut kysymys vain vähäisestä tarjouspyyntöasiakirjojen täsmennyksestä, vaan hankinnan kohteen ja hankintamenettelyn ehtojen olennaisesta muuttamisesta kesken hankintamenettelyn, mitä ei ollut pidettävä sallittuna.

Hankintayksiköllä on Borta-ratkaisun⁹ 72 kohdan mukaan mahdollisuus tehdä muutoksia tarjouspyyntöasiakirjoihin, kunhan kyse on vain selvennyksistä tai ilmeisten kirjoitus- tai laskuvirheiden korjaamisesta (ks. analogisesti tuomio 29.3.2012, SAG ELV Slovensko ym., C-599/10, EU:C:2012:191, 40 kohta).

Edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella on selvää, että hankintayksikkö on menetellyt hankintalain vastaisesti, kun se on pienentänyt hankinnan kohdetta tarjouskilpailun aikana 75 prosentilla. Hankintayksikön menettelyllä on ollut olennainen vaikutus potentiaalisten ehdokkaiden kiinnostukseen ja mahdollisuuteen osallistua tarjouskilpailuun. On olennaista huomata, että hankintayksikkö ei saa muuttaa hankintamenettelyn kuluessa niiden hankintasopimuksen olennaisien ehtojen ulottuvuutta, joihin hankinnasta kiinnostuneet taloudelliset toimijat ovat legitiimisti turvautuneet tehdessään päätöksensä valmistautua tarjouksen esittämiseen tai sitä vastoin luopua osallistumisesta kyseistä hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyyn.¹⁰ Selvää on, ettei hankintayksikön hankinnan kohteen pienentämisessä ole

⁹ Borta, C-298/15, EU:C:2017:266.

¹⁰ Borta, C-298/15, EU:C:2017:266, 70 kohta.

kyse vain selvennyksistä tai kirjoitusvirheiden korjaamisesta, jollaisia muutoksia Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan voitaisiin tehdä.¹¹

3 Hankintayksikön ilmoittamat ateriamenekkimäärät ovat virheelliset

Hankintayksikkö on ilmoittanut ateriamenekkimääränsä tarjouspyynnön liitteellä 9 A (**liite 5**). Tarjoajat ovat puolestaan antaneet ateriahintansa tarjouspyynnön liitteellä 12 A (**liite 6**) suhteessa hankintayksikön liitteellä 9 A ilmoittamiin ateriamääriin.

Ryhmittymä on tuottanut ja tuottaa edelleen hankintayksikölle hankinnan kohteena olevia palveluita aiemman markkinaoikeuskäsittelyn vuoksi väliaikaisen sopimuksen perusteella. Väliaikaisen sopimuskauden aikana on käynyt ilmi, että ajanjaksolla syyskuu 2025 – maaliskuu 2025 hankintayksikön tarjouspyynnössään Hämeenlinnan keskussairaalle (Kanta-Hämeen keskussairaala) ilmoittamat ateriamäärät ovat yli 70 prosenttia korkeammat kuin todelliset toteutuneet määrät. Vastaavasti on ilmennyt, että hankintayksikön tarjouspyynnössään Riihimäen sairaalan lyhytaikaiselle ikäihmisten kuntoutusosastolle ja Riihimäen arviointi- ja kuntoutusyksikölle ilmoittamat ateriamäärät ovat noin 95 prosenttia korkeammat kuin todelliset toteutuneet määrät.

Ryhmittymän saamien tietojen mukaan volyymit ovat jo ennen nyt käsiteltävää kilpailutusta olleet vastaavat kuin ryhmittymän kanssa olevalla sopimuskaudella. Hankintayksikkö on tästä huolimatta ilmoittanut tarjouspyynnössään merkittävästi korkeammat ateriovolyymit.

Kun tarjoajat antavat tarjouksensa suhteessa hankintayksikön tarjouspyynnössään ilmoittamaan volyymiin, eivät tarjoajien tarjoushinnat ole hankintasäännösten tarkoittamalla tavalla yhteismitallisia ja vertailukelpoisia, kun aterioden todellinen menekki poikkeaa näin olennaisella tavalla tarjouspyynnössä ilmoitetusta. Jos tarjouspyynnössä olisi jo alun perin ilmoitettu aterioden todelliset menekkimäärät, tarjoajat olisivat tehneet hyvin eri sisältöiset tarjoukset ja sillä olisi ollut vaikutus hankinnan lopputulokseen. Hankintayksikkö on laiminlyönyt hankintalain 2 §:stä seuraavan velvoitteen järjestää hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa

¹¹ Borta, C-298/15, EU:C:2017:266, 72 kohta.

mahdollisimman taloudellisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyödyntäen. Edelleen hankintayksikkö on rikkonut hankintalain 3 §:n mukaisia periaatteita sekä hankintalain 115 §:ää soveltaessaan hintavertailussa virheellisesti antamiensa volyymitietojen kautta vertailuperusteita, jotka eivät vastaa hankinnan kohdetta.

4 Hankintayksikkö ei ole ilmoittanut vertailuperusteita hankintailmoituksessaan hankintalain vaatimalla tavalla

Hankintayksikkö on menetellyt hankinnassaan hankintalain vastaisesti, kun se ei ole ilmoittanut hankintailmoituksessaan tai osallistumispyynnössään lainkaan hinnan ja laadun vertailuperusteita. Osallistumispyynnössä (liite 7, s. 4) on ainoastaan todettu, että:

”Tilaaaja neuvottelee tarjoajien kanssa myös tarjousten vertailuperusteista. Lopullisessa tarjouspyynnössä laadun painotus tulee olemaan 30 - 40 prosenttia ja hinnan painotus 60 - 70 prosenttia.

Tilaaaja on alustavasti hahmotellut laadun vertailuperusteita, joita tullaan esittämään alustavassa tarjouspyynnössä. Niistä voidaan siis neuvotella ja vertailuperusteet voivat muuttua lopulliseen tarjouspyyntöön. Lopullisessa tarjouspyynnössä voidaan ilmoittaa myös muita kuin alustavassa tarjouspyynnössä ilmoitettuja vertailuperusteita ja tilaaja voi myös jättää hyödyntämättä joitain alustavasti ilmoitettuja vertailuperusteita.”

Hankintalain 115 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön tulee ilmoittaa käyttämänsä kokonaistaloudellisen edullisuuden peruste sekä **mahdolliset vertailuperusteet hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.**

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteet sekä avoimuusvelvollisuus edellyttävät muun ohella, että **hankintasopimuksen tekoperusteet on määritettävä selvästi heti hankintamenettelyn alussa.** Hankintamenettelyn ehdot ja yksityiskohtaiset säännöt on muotoiltava selvästi, täsmällisesti ja yksiselitteisesti hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa.

Hankintayksikön on avoimuusvelvollisuuden perusteella julkaistava asianmukaisesti hankintasopimuksen tekoperusteet.¹²

Unionin tuomioistuimen ratkaisussa C-6/15, *TNS Dimarso NV*,¹³ on todettu, että julkisia hankintoja koskevan sopimuksen kohde ja tekoperusteet on määritettävä selvästi jo heti tämän sopimuksen tekomenettelyn alussa¹⁴ ja että hankintaviranomainen ei saa soveltaa sopimuksentekoperusteille alaperusteita, joita se ei ole ennalta saattanut tarjoajien tietoon.¹⁵ Hankintaviranomaisen on myös tulkittava sopimuksentekoperusteita samalla tavoin koko menettelyn ajan.¹⁶

Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiossa C-532/06, *Lianakis ym.*, katsottiin, että hankintasäännösten vastaista on, että hankintaviranomainen **vahvistaa tarjouspyyntöasiakirjojen tai hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen painotuskertoimet, painotussäännöt ja alaperusteet** jommassakummassa näistä asiakirjoista mainituille sopimuksentekoperusteille, jos näitä sääntöjä, painotuskertoimia ja alaperusteita **ei aikaisemmin ole annettu tarjoajien tietoon**. Tuomioistuin siten katsoi, että unionin oikeuden säännösten kanssa yhteensoveltumatonta on ”painotuskertoimien” jälkikäteisten vahvistamisen lisäksi ”alaperusteiden” vahvistaminen jälkikäteen.¹⁷

Alaperusteiden käyttämisen laillisuutta ja niiden vastaavaa painottamista on aina tutkittava yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja siitä johtuvan avoimuusvelvoitteen valossa.¹⁸

Nyt käsiteltävässä asiassa ehdokkailla ja potentiaalisilla ehdokkailla ei ole hankintayksikön osallistumispyynnön perusteella ollut mitään tietoa siitä, mitä asioita hankintayksikkö tulee käytännössä pisteyttämään hinnan ja laadun alaperusteina. Tällä on ollut olennainen vaikutus potentiaalisten ehdokkaiden

¹²C-298/15, *Borta*, EU:C:2017:266, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

¹³ C-6/15, *TNS Dimarso NV*, 23 kohta.

¹⁴ C-368/10, komissio v. Alankomaat, EU:C:2012:284, 56 kohta.

¹⁵ C-252/10 P, *Evropaïki Dynamiki v. EMSA*, ei julkaistu, EU:C:2011:512, 31 kohta.

¹⁶ C-19/00, *SIAC Construction*, EU:C:2001:553, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

¹⁷ C-532/06, *Lianakis*, EU:C:2008:40, 38, 44 ja 45 kohta

¹⁸ C-6/15, *TNS Dimarso NV*, 17 kohta.

kiinnostukseen osallistua tarjouskilpailuun. Potentiaaliset ehdokkaat eivät ole esimerkiksi voineet tietää, tuleeko hankintayksikkö pisteyttämään sellaisia laatuseikkoja, joissa potentiaalisen ehdokkaan ominaisuudet ovat vahvoilla, ja ovat epäselvyyden vallitessa jättäytyneet pois tarjouskilpailusta.

Hankintayksikkö on Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisun C-532/06, *Lianakis ym.*, vastaisesti julkaissut hinnan ja laadun varsinaiset vertailuperusteet vasta neuvotteluun valituille tarjoajille ja lopullisesti, neuvoteltuaan niistä tarjoajien kanssa, vasta lopulliseen tarjouspyyntöön. Hankintayksikkö on varannut itselleen rajoittamattoman vallan hinnan ja laadun vertailuperusteiden asettamisessa.

Se, että hankintayksikkö on edellä mainitulla menettelyllä varannut mahdollisuuden vertailuperusteiden ilmoittamiseen vasta tarjoajiksi valituille sekä neuvottelumenettelyn kuluessa neuvottelujen päättymisen jälkeen, merkitsee sitä, että vertailuperusteet ilmoitetaan ajankohtana, jolloin hankintayksikkö on jo saanut tietoonsa sen, mitkä tarjoajat ovat mukana tarjouskilpailuissa sekä eri tarjoajien ehdottamat ratkaisumallit. Lisäksi hankintayksikölle on ollut tarjoajien kanssa käymiensä neuvotteluiden perusteella selvää, mitkä vertailuperusteet todennäköisimmin johtavat tietyn tarjoajan menestymiseen tarjouskilpailussa, kun hankintayksikkö on kaiken muun lisäksi varannut oikeuden neuvotella vertailuperusteista.¹⁹

Jos hankintayksikön soveltaman mukainen menettely sallittaisiin, hankintayksiköllä olisi käytännössä rajattomat mahdollisuudet suunnata menettely tietyn tarjoajan hyväksi, mitä ei voida pitää hankintalaista ja hankintadirektiivistä²⁰ seuraavan tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun sekä avoimuusvaatimuksen mukaisena (samansuuntaisesti aikaisemmin voimassa olleiden säännösten osalta ks. Euroopan komission laatimat kilpailullista neuvottelumenettelyä koskevat selittävät huomautukset: European Commission Directorate General Internal Market and Services, Public Procurement Policy, Explanatory Note — Competitive Dialogue — Classic Directive, s. 6).

¹⁹ Osallistumispyyntö, s. 4: "Tilaaaja on alustavasti hahmotellut laadun vertailuperusteita, joita tullaan esittämään alustavassa tarjouspyynnössä. **Niistä voidaan siis neuvotella** ja vertailuperusteet voivat muuttua lopulliseen tarjouspyyntöön."(korostukset tässä)

²⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta.

Hankintalain 3 §:n mukaisesti hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Hankintadirektiivin 18 artiklan 1 kohdan mukaan hankintaviranomaisten on kohdeltava talouden toimijoita yhdenvertaisesti ja syrjimättä sekä noudatettava avointa ja oikeasuhteista toimintatapaa.

Hankintayksikkö on menetellyt hankintalain vastaisesti.

5 Tiimihaastattelu on toteutettu virheellisesti

Hankintayksikön lopullisen tarjouspyynnön liitteen 13 (**liite 8**) mukaan yhtenä laadun vertailuperusteena on sovellettu tiimihaastattelua 10 prosentin painoarvolla.

Pisteytys on perustunut tarjoajan tarjouksessaan ilmoittaman tiimin tiimihaastattelutuloksiin. Tiimitehtävään on tullut osallistua nimettyjen avainhenkilöiden (3-4 henkilöä).

Tarjouspyynnön liitteen 13 mukaan haastattelu koskee:

- 1) tarjoajan näkemystä Tilaajalle toimitettavan palvelun toimituksesta ja sovittamisesta Tilaajan toimintaympäristöön,
- 2) oma-aloitteisuutta,
- 3) ymmärrettävää tilaajakommunikointia sekä
- 4) palveluyhteistyökykyä.

Tarjoajille on edellä mainittujen haastattelun aiheiden perusteella jäänyt täysin epäselväksi se, mitä hankintayksikkö todella tulee ilmoitettujen aiheiden osalta pisteyttämään. Jokainen arvioitavaksi ilmoitettu asia on terminä niin laaja, ylätasoinen ja sisällöllisesti vakiintumaton, ettei tarjoajilla ole voinut olla todellista käsitystä siitä, miten tiimihaastattelussa esitettyihin kysymyksiin tulee vastata, jotta se on voinut saada haastattelusta täydet pisteet. Lisäksi arvioitavat asiat ovat yleisluonteisuutensa vuoksi jättäneet hankintayksikölle hankintalain vastaisen rajoittamattoman harkintavallan pisteytyksen toteuttamisessa.

Ensimmäisen arvioitavan asian osalta todetaan, että hankintayksikön tarjouspyyntöön sisältyvissä palvelukuvauksissa oli hyvin seikkaperäisesti kerrottu se, miten palvelua tulee tuottaa. Nämä kuvaukset ovat puolestaan hankinnan kohteen vähimmäisvaatimuksia eli palvelua tulee tuottaa niiden mukaisesti. Kun tiimihaastattelussa on pisteytetty palvelun toimitusta tilaajalle ja sovittamista tilaajan toimintaympäristöön, on hankintayksikkö käytännössä pisteyttänyt vähimmäisvaatimuksia, joka on hankintalain vastaista.

Markkinaoikeus on ratkaisussaan MAO 404/15 katsonut hankintayksikön menetelleen hankintalain vastaisesti vastaavanlaisen haastattelun toteuttaessaan. Hankintayksikkö oli ilmoittanut, että haastattelussa arvioidaan:

”asiakaspalvelu- ja yhteistyökykyä²¹, paikallistuntemusta kiinteistöjen, alueen ja asiakkaiden osalta²², saavutettavuutta sekä tarjoajan sitoutumista tehtävän hoitoon.”

Markkinaoikeus katsoi, että kyseiset vertailuperusteet olivat olleet niin yleisiä ja yksilöimättömiä, etteivät tarjoajat tarjouspyynnön perusteella tarjouksia laatiessaan ole voineet ennakoida tai päätellä, millä konkreettisilla seikoilla tulee tosiasiallisesti olemaan merkitystä tarjousten vertailussa haastattelun osalta. Vertailuperusteet olivat olleet omiaan antamaan hankintayksikölle käytännössä lähes rajoittamattoman valinnanvapauden tarjousten vertailun toteuttamisessa.

Hankintayksikön katsottiin menetelleen hankintalain vastaisesti ja markkinaoikeus velvoitti hankintayksikön järjestämään asiassa uuden tarjouskilpailun.

Edelleen markkinaoikeus on ratkaisussaan MAO 130/2026 katsonut hankintayksikön menetelleen hankintalain vastaisesti vastaavanlaisen haastattelun toteuttaessaan. Hankintayksikön haastattelu oli koskenut aihealueita:

²¹ Vastaavasti nyt käsiteltävässä asiassa hankintayksikkö on arvioinut **palveluyhteistyökykyä**.

²² Vastaavasti nyt käsiteltävässä asiassa on edellytetty **tilaajan toimintaympäristön tuntemusta** (”Tarjoajan näkemystä Tilaajalle toimitettavan palvelun toimituksesta ja sovittamisesta Tilaajan toimintaympäristöön”).

1. kommunikaatiokyky²³
2. kyky ymmärtää ongelma ja kuvata ratkaisu
3. tekniset taidot

Markkinaoikeus katsoi, että pisteytettäviksi seikoiksi ilmoitetut "kommunikaatiokyky", "kyky ymmärtää ongelma ja kuvata ratkaisu" ja "tekniset taidot" ovat yleisluonteisuutensa vuoksi mahdollistaneet erittäin laajan harkintavallan asiantuntijoiden suoritusten pisteyttämisessä. Tarjoajilla ei ole ollut tiedossaan, mitä seikkoja hankintayksikkö tulee käytännössä pisteyttämään. Hankintayksikön katsottiin menetelleen hankintalain vastaisesti ja markkinaoikeus velvoitti hankintayksikön järjestämään asiassa uuden tarjouskilpailun.

Edellä mainitun lisäksi tarjouspyynnön liitteessä 13 ei ollut lainkaan ilmoitettu, mitä kysymyksiä tarjoajan haastatteluun osallistuvalla tiimille tullaan esittämään. Sen sijaan tarjouspyynnön liitteessä 13 todettiin vain, että:

"Tilaaaja valmistelee kysymykset etukäteen ennen tarjousten jättämistä. Täsmälliset kysymykset annetaan vasta haastattelutilaisuudessa osallistujille.

Yleisesti kysymykset ja tehtävät koskevat seuraavia pääaiheita (kokonaiskesto 55 min.):

- 5 minuuttia: Esittäytyminen
- Tiimitehtävä 1: (5 pistettä)
- Tiimitehtävä 2: (5 pistettä)
- 20 minuuttia aikaa valmistautua tehtävien esittämiseen, 30 minuuttia aikaa vastausten esittämiseen. Ajankäyttö on tarjoajan vastuulla. Tilaaaja ei esitä tarkentavia kysymyksiä vastauksista, vaan vastuu lopullisesta esityksestä ja vastauksesta on tarjoajalla."

²³ Vastaavasti nyt käsiteltävässä asiassa hankintayksikkö on arvioinut **ymmärrettävää tilaajakommunikaatiota**.

Kukin tarjoaja sai tiimihaastattelun kysymykset vasta varsinaisessa haastattelutilanteessa. Mitään yllä olevassa lainauksessa kuvattua tarkempaa tietoa kysymyksistä ei ennen tätä saatu. Hankintayksikön tiimihaastattelu on tälläkin perusteella hankintalain vastainen, kun tarjoajilla ei ole ollut tiedossaan sitä, mitä kysymyksiä haastattelutilaisuudessa tullaan esittämään.

Markkinaoikeus on todennut ratkaisussaan MAO 404/15, että:

”Markkinaoikeus toteaa, etteivät hankintasäännökset kiellä haastattelun käyttämistä vertailuperusteena. Kun otetaan huomioon tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun sekä avoimuuden periaatteet, markkinaoikeus katsoo, **että pisteytyksen perusteena oleva mahdollinen haastattelu tulee kuitenkin toteuttaa niin, että haastattelukysymykset ja ne seikat, joihin kysymysten arvioinnissa tullaan kiinnittämään huomiota, ovat tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella etukäteen tarjoajien tiedossa ja haastattelut dokumentoidaan riittävän tarkasti.**” (korostukset tässä).

Hankintayksikön toteuttama tiimihaastattelu ja sen pisteytys ovat jättäneet hankintayksikölle rajoittamattoman harkintavallan siinä, miten se tarjoukset pisteyttää. Tarjoajat eivät ole tarjouspyynnön perusteella voineet tietää, millä seikoilla tulee lopulta olemaan merkitystä tiimihaastattelun arvioinnissa. Tarjoajat eivät myöskään ole voineet tietää, miten heidän on tullut vastata tiimihaastattelussa esitettyihin kysymyksiin - joista heillä ei ole ennen tilaisuutta edes ollut mitään tietoa - jotta ne voivat saada mahdollisimman hyvät pisteet.

Hankintayksikkö on menetellyt hankintalain vastaisesti.

6 Tiimihaastattelun pisteytysperusteet ovat virheelliset

Sen lisäksi, että tiimihaastattelu on sellaisenaan ollut hankintalain vastainen, ovat myös tiimihaastattelusta annettavat pisteet kuvattu tarjouspyynnössä hankintalain vastaisesti.

Tarjouspyynnön liitteessä 13 on todettu pisteytyksestä seuraavaa:

”Arviointiryhmä antaa edellä kuvatun perusteella lopullisen arvosanan avainhenkilöhaastattelusta ja tiimitehtävästä ko. selvityksessä kuvatun mallin mukaisesti:

[...]

- 25 % max-pisteistä = Osa arvostettavista seikoista täyttyy kokonaan (**noin puolet**), mutta osa vain osittain tai ei lainkaan. Tiimitehtävässä on pystytty osin todentamaan hyvin arvostettavat asiat, mutta monin osin on kuitenkin todentamisen osalta puutteita.
- 10 % max-pisteistä = Pieni osa arvostettavista seikoista täyttyy (**selvästi alle puolet**) mutta merkittävä osa ei ja/tai arvostettavia seikkoja ei riittävästi todenneta tiimitehtävässä ja tiimitehtävässä esiin tulleissa vastauksissa on kokonaisuutena selkeitä puutteita laajuuden tai sisällön osalta arvostettaviin seikkoihin nähden.” (korostukset tässä)

Edellä esitetysti tarjoaja saa 25 prosenttia maksimipisteistä, jos ”noin puolet” arvostettavista seikoista täyttyy kokonaan. Sen sijaan tarjoaja saa 10 prosenttia maksimipisteistä, jos arvostettavista seikoista täyttyy ”selvästi alle puolet”.

Hankintayksikön pisteytysperusteet ovat hankintalain vastaiset. Tarjouspyynnöstä ei käy lainkaan ilmi, missä menee raja tilanteelle, jossa ”noin puolet” arvostettavista seikoista täyttyy kokonaan ja jolloin tarjoaja saa 25 prosenttia maksimipisteistä ja milloin puolestaan katsotaan, että arvostettavista asioista täyttyykin ”selvästi alle puolet”, jolloin pisteitä saa vain 10 prosenttia maksimipisteistä.

Esimerkiksi, jos arvostettavista seikoista täyttyy 45, 46, 47, 48 tai 49 prosenttia, niin ovatko kaikki ”noin puolet” määritelmän sisällä vai ovatko esimerkiksi 45 - 47 prosenttia jo ”selvästi alle puolet”, kun ne ovat 6 - 10

prosenttia pienempiä kuin puolet? Hankintayksikölle on jäänyt rajoittamaton harkintavalta pisteytyksen toteutuksen suhteen.

Markkinaoikeus katsoi ratkaisussaan MAO 51/2024, että kun hankintayksikkö oli määritellyt hankittavan hallin mitoiksi ”noin 35x65 m” oli tarjoajille jäänyt epäselväksi se, kuinka paljon mitoista oli sallittua poiketa siten, että hankintayksikkö vielä pitäisi tarjoustaan tarjouspyynnön mukaisena. MAO katsoi, että tarjouspyyntö ei ollut omiaan tuottamaan vertailukelpoisia tarjouksia.

Hankintayksikkö on menetellyt hankintalain vastaisesti.

7 Asiakastyytyväisyyskysely on suoritettu virheellisesti

Hankintayksikön tarjouspyynnön liitteestä 13 ilmenevän mukaisesti yhtenä laatuvertailuperusteena on ollut tarjoajan referenssiasiakkaiden asiakastyytyväisyyskyselyiden vastaukset. Asiakastyytyväisyyskyselyn vastaajien on tullut olla samoja referenssiasiakkaita, jotka tarjoaja on osallistumispyyntövaiheessa ilmoittanut yritysreferensseikseen.

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tarjousten laatuvertailussa ei voida pisteyttää yrityksen itsensä referenssejä, vaan jos referenssejä halutaan pisteyttää, tulee hankintayksikön pisteyttää hankintasopimusta suorittamaan osoitetun henkilöstön referenssejä.

Hankintalain 115 §:n 1 momentin mukaan hinta-laatusuhteen arvioinnissa käytettävien vertailuperusteiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja mahdollistaa tarjousten puolueeton arviointi. Hankintalain hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan 115 § vastaa pääosin sisällöltään hankintalain 106 §:ää (HE 108/2016 vp, s. 217). Hankintalain 106 §:ää koskevien hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan 106 § vastaa pääosin hankintalain 93 §:ää (HE 108/2016 vp, s. 213).

Hankintalain 93 §:n 2 momentin mukaan hankintayksikkö voi ottaa huomioon **hankintasopimuksen toteutukseen osoitetun henkilöstön pätevyyden ja kokemuksen** sekä henkilöstön organisoinnin, jos osoitetun henkilöstön laadulla voi olla merkittävä vaikutus hankintasopimuksen toteuttamisessa.

Hankintalain 93 §:n 2 momentin mukaisesti, jos referenssejä halutaan pisteyttää, tulee arvioinnin kohteena olla nimenomaan hankintasopimuksen toteutukseen osoitetun henkilöstön pätevyys ja kokemus, ei tarjoajayrityksen pätevyys ja kokemus.

Tämä on myös luonnollista sen takia, että vaikka tarjoajayrityksellä itsellään olisi kokemusta tietynlaisista sopimuksista, ei tällä ole hankintayksikölle ja siten hankinnan kohteelle lainkaan merkitystä, jos kyseistä referenssisopimusta suorittaneet henkilöt eivät tule työskentelemään hankintayksikön kanssa olevassa hankintasopimuksessa.

Korkein hallinto-oikeus on katsonut päätöksissään KHO 6.10.2004 sekä KHO 12.12.2003 taltio 3202, että tarjousten arvioinnissa ei tule käyttää tarjoajien teknisiin, taloudellisiin ja muihin edellytyksiin liittyviä perusteita, vaan toteutettavan hankinnan kohteeseen liittyviä perusteita.

Markkinaoikeus on katsonut esimerkiksi ratkaisussaan MAO 451-454/14, että:

”Markkinaoikeus katsoo, että **tarjoajan referenssit, eli sen aiemmat toimitukset ja asiakkuudet**, ovat lähtökohtaisesti seikkoja, joiden perusteella arvioidaan, onko tarjoajalla tekniset, taloudelliset ja muut edellytykset hankinnan toteuttamiseksi. Referenssit liittyvät näin ollen tarjoajan soveltuvuuden arviointiin **eikä tarjousten kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuun.**

Hankintayksikkö on siten menetellyt hankintasäännösten vastaisesti siltä osin kuin se on ilmoittanut palvelun tuottajaorganisaation valmennuspalvelujen tuottamiseen liittyvän kokemuksen ja referenssit tarjousten vertailuperusteeksi, kun kysymyksessä eivät ole olleet sellaiset laadullisesti tai muutoin yksilöidyt referenssitiedot, joiden avulla olisi mahdollista arvioida **palvelun tarjoamisesta vastaavien henkilöiden asiantuntemusta, ammattitaitoa tai pätevyyttä.**” (korostukset tässä)

Nyt käsiteltävässä asiassa hankintayksikkö on tosiasiallisesti pisteyttänyt asiakastytyväisyyskyselyn kautta nimenomaan **tarjoajayritysten referenssejä**, ei hankintasopimuksen suorittamiseen osoitetun henkilöstön referenssejä.

Hankintayksikön olisi tullut soveltamansa menettelyn sijaan pisteyttää kunkin tarjoajan hankintasopimuksen suorittamiseen osoittaman henkilöstön referenssien asiakastyytyväisyyttä. Tällöin asiakastyytyväisyyskyselyn pisteytys olisi liittynyt hankinnan kohteeseen hankintalain 93 §:n ja oikeuskäytännön vaatimalla tavalla.

Hankintayksikkö on menetellyt hankintalain vastaisesti.

8 Palvelukonseptin pisteytyksen virheellisyys

Tarjouspyynnön liitteen 13 mukaisesti laatuvertailussa on pisteytetty kunkin tarjoajan palvelukonseptia.

Tarjouspyynnön liitteen 13 mukaan:

"Tarjoajan tulee antaa lomakkeella 13.2. kuvatut pisteytettävät Palvelukonseptia koskevat laatuselvitykset. Lomake liitetään lopullisen tarjouksen liitteeksi. Liitteessä 13.2. on tarkemmin kuvattu pisteytystä. Tilaajan nimetyt henkilöt arvioivat laatuselvitykset itsenäisesti ja tämän jälkeen koostetaan yhteinen pisteytysarviointi, joka toimii tarjoajan lopullisena arviona.

Vastauksissa arvioidaan:

1. Vastauksen loogisuutta ja kattavuutta
2. Vastauksen yksityiskohtaisuutta
3. **Vastauksen sisällössä Tilaajan toimintaympäristön huomioimista**
4. Tilaajan tavoitteiden huomioimista." (korostukset tässä)

Markkinaoikeus on katsonut ratkaisussaan MAO 404/15 hankintayksikön menetelleen virheellisesti, kun se oli pisteyttänyt paikallistuntemusta. Vastaavasti nyt käsiteltävässä asiassa on arvioitu hankintayksikön toimintaympäristön huomioimista. Tarjouspyynnön liitteestä 13 ei myöskään käy ilmi, mitä hankintayksikön toimintaympäristöllä tarkoitetaan. Epäselväksi on esimerkiksi jäänyt, onko vastauksen tullut kattaa:

- 1) maantieteellisesti Kanta-Hämeen hyvinvointialueen alue,
- 2) Suomen valtion alue,
- 3) hyvinvointialuelainsäädännöstä seuraavat hyvinvointialueiden ominaispiirteet tilaajina,
- 4) Kanta-Hämeen hyvinvointialueen demograafinen ikärakenne,
- 5) vai mikä toimintaympäristö?

Hankintayksikkö on jo tältä osin menetellyt hankintalain vastaisesti, koska sille on jäänyt rajoittamaton harkintavalta pisteytyksen suorittamisessa, eivätkä tarjoukset ole yhteismitallisia ja vertailukelpoisia.

Tarjouspyynnön liitteen 13.2 (liite 9) mukaan palvelukonseptissa pisteytetään muun ohella:

**"1.1 Raaka-aineet ja tuotteet hankintakonseptikuvaus (5 pistettä)
(Max. 2 sivua)**

- kestävät ja vastuullisesti tuotetut elintarvikkeet
- kestävä ruokahuolto
- ympäristö- ja ilmastoystävällisyys tuotevalinnoissa
- vähähiiliset raaka-ainevaihtoehdot ruokalistalla
- raaka-aineiden hankinnan seurantatoimenpiteet

Pisteytyksessä arvostetaan raaka-aine ja tuotevalintoihin liittyviä vastuullisuustoimenpiteitä sopimuskaudella. Lisäksi arvostetaan Tilaajan hankintastrategian tavoitteisiin tähtääviä toimenpiteitä.

Pisteytys:

Kuvaus on erinomainen ja siinä on kattavasti selvitetty em. arvostettavat asiat = (5) pistettä.

Kuvaus on hyvä, mutta se voi sisältää pieniä puutteita, eikä se kokonaisuutena yllä erinomaiselle tasolle = (3) pistettä.

Kuvaus on puutteellinen ja vastaa arvostettavia asioita vain osittain = (1) pistettä

Kuvaus on hyvin puutteellinen ja arvostettavia asioita ei ole huomioitu lainkaan = 0 pistettä”

Hankintayksikön pisteytysperusteet ovat hankintalain vastaiset, kuten seuraavaksi osoitetaan.

Kestävyys ja vastuullisuus

Ensinnäkin tarjouspyynnössä on jäänyt ilmoittamatta, mitä hankintayksikkö tarkoittaa termillä ”kestävä” (”kestävät ja vastuullisesti tuotetut elintarvikkeet” ja ”kestävä ruokahuolto”).

Edelleen epäselväksi on jäänyt, mitä hankintayksikkö tarkoittaa termillä ”vastuullisuus” (”vastuullisesti tuotetut elintarvikkeet” ja ”pisteytyksessä arvostetaan raaka-aine ja tuotevalintoihin liittyviä vastuullisuustoimenpiteitä sopimuskaudella”). Epäselväksi on jäänyt, tarkoittavatko kestävyys ja vastuullisuus:

- Sosiaalista vastuullisuutta/kestävyyttä
- Taloudellista vastuullisuutta/kestävyyttä
- Yhteiskunnallista vastuullisuutta/kestävyyttä
- Ympäristöllistä vastuullisuutta/kestävyyttä
- Ekologista vastuullisuutta/kestävyyttä
- Vai mitä vastuullisuutta/kestävyyttä?

Hankintayksikölle on jälleen jäänyt rajoittamaton harkintavalta pisteytyksen toteuttamisessa, eivätkä tarjoukset ole yhteismitallisia ja vertailukelpoisia.

Pisteytysperusteet on kuvattu epäselvästi

Edellä mainitun lisäksi epäselväksi on jäänyt, mitä hankintayksikkö todella pisteyttää viiden pisteytettäväksi ilmoitetun asian sisällä²⁴ ja mitä tarjoajien tulee palvelukonseptiinsa kuvata, jotta se saa 5 pistettä tai jotta se saa 3 pistettä. Jokainen hankintayksikön pisteytettäväksi ilmoittama asia on ainoastaan ilmoitettu hyvin ylätasoisesti otsikkotasolla. Ottaen lisäksi huomioon, että keskeiset käytettävät käsitteet, eli vastuullisuus ja kestävyys, ovat jääneet täsmentämättä, ei tarjoajilla ole palvelukonseptia laatiessaan ollut tiedossa se, mitä hankintayksikkö tulee todella pisteyttämään.

Edelleen epäselväksi on jäänyt se, mitä pidetään pisteytyksessä huomioituna vähähiilisenä raaka-ainevaihtoehtona. Epäselvää esimerkiksi on, katsotaanko raaka-aine vähähiiliseksi silloin, jos tarjoaja on voinut palvelukonseptissaan esittää laskelmat tietyn raaka-aineen vähähiilisyydestä. Jos näin on (ja tulisi olla, koska muutoin vähähiilisyydestä ei voida varmentua),²⁵ niin tarjouspyynnössä ei ole kuvattu sitä, millä laskelmalla/mittarilla kyseessä oleva laskelma on tullut tehdä. Tältä osin on huomattava, että eri laskelmat antavat hyvin eri tyyppisiä tuloksia raaka-aineiden vähähiilisyydestä riippuen siitä, mitä kaikkia eri tuotantoportaita ja välillisiä tuotantoportaita laskelmassa huomioidaan.

Lisäksi epäselväksi on jäänyt, miten pisteytysperuste ”ympäristö- ja ilmastoystävällisyys tuotevalinnoissa” poikkeaa pisteytysperusteesta ”vähähiiliset raaka-ainevaihtoehdot ruokalistalla” ja toisaalta mitä ympäristö-

²⁴ - kestävät ja vastuullisesti tuotetut elintarvikkeet

- kestävä ruokahuolto
- ympäristö- ja ilmastoystävällisyys tuotevalinnoissa
- vähähiiliset raaka-ainevaihtoehdot ruokalistalla
- raaka-aineiden hankinnan seuranta-toimenpiteet

²⁵ Hankintalain 93 §:n 5 momentti: ”Hankintayksikön on asetettava vertailuperusteet siten, että tarjoaja pystyy todentamaan niihin perustuvat tiedot tarjousten vertailua varten. Epäselvissä tapauksissa hankintayksikön on tosiasiallisesti tarkistettava tarjoajien antamien tietojen ja näytön paikkansapitävyys.”

ja ilmastoystävällisyydessä on ollut tarkoitus pisteyttää. Yleisesti vähähiilisuuden ajatellaan nimittäin tarkoittavan juuri ympäristö- ja ilmastoystävällisyyttä, eli mitä vähähiilisempi raaka-aine, sitä ympäristö- ja ilmastoystävällisempi se on. Näin ei kuitenkaan tässä asiassa ole ilmeisesti ollut, kun kyseiset pisteytysperusteet on erotettu omiksi kohdikseen. Epäselväksi onkin jäänyt, mikä niiden ero on ollut.

Markkinaoikeus on vakiintuneesti oikeuskäytännössään pitänyt hankintayksikön soveltaman tyyppistä pisteytystapaa, jossa pisteytettävät asiat on ilmoitettu ainoastaan yleistasoisesti otsikkotasoin, hankintalain vastaisena.

Esimerkiksi markkinaoikeuden asiassa MAO H7/2022 pisteytettiin tarjoajien tarjoamia kalusteita. Työtuolin osalta oli ilmoitettu arvostettavana asiana ”työtuolin ulkomittojen koko suhteessa työpöydän mittoihin” määrittelemättä kuitenkaan sitä, minkälaista mittojen suhdetta tavoitellaan.

Sängyn osalta arvioinnin kohteena oli esitetty olevan muun ohella ”sängyn rungon rakenne” jossa oli arvioitu tarkemmin ”rungon kiinnitysmekanismit (kiinnitystapit vai ruuvit)”, ”sängyn painoraja” ja ”rungon ja pohjan yhteensopivuus”. Tarjouspyynnössä ei ollut kuitenkaan tarkemmin yksilöity, kumpaa vaihtoehtoista kiinnitysmekanismia oli pidetty hankintayksikölle tarkoituksenmukaisempana ratkaisuna, eikä sängyn painorajaa ollut tarkennettu.

Markkinaoikeus totesi, että edellä mainitut ilmaisut eivät olleet siinä mielessä yksiselitteisiä, että tarjoajat olisivat ilman lisätietoja voineet päätellä minkälaista työtuoleja, työpöytää, tai sänkyrunkoa tarjoamalla saisi parempia pisteitä. Tarjoajien ei siten ole ollut näiden laatukriteerien perusteella mahdollista tietää, millä seikoilla tulee olemaan merkitystä vertailuperusteen arvioinnissa.

Markkinaoikeuden asiassa MAO H297/2021 arvioinnin kohteena olleet vertailuperusteet koskivat vastaavalla tasolla otsikkotasoisia asioita, kuten muun muassa ”Tehokasta ajankäyttöä”, ”Hyvää asiakasyhteistyötä” ja ”Sopivaa ja riittävä muuttokalustoa”. Markkinaoikeus katsoi, että mainitut tarjouspyynnössä käytetyt käsitteet **olivat jääneet täsmentymättömiksi, jonka vuoksi tarjoajat eivät olleet voineet tulla tietoisiksi siitä, mihin konkreettisiin seikkoihin laadun vertaileminen perustui.**

Vertailuperusteet olivat antaneet hankintayksikölle lähes rajoittamattoman harkintavallan pisteytyksen toteuttamisessa.

Markkinaoikeus on katsonut ratkaisussaan MAO H193/2022 hankintayksikön menettelleen hankintalain vastaisesti, kun laatusuunnitelman vertailuperusteesta ei ollut käynyt ilmi, mitä seikkoja hankintayksikkö konkreettisesti pisteyttää. Kriteerien ”turvallisuusjohtaminen”, ”käyttäytyminen”, ”henkilökunnan ja asiakkaiden huomiointi”, ”yhteistyö”, ”työvaihesuunnittelu”, ”käytettävät materiaalit” ja ”laadunvarmistus ja dokumentointi” osalta ei ollut käynyt edes mainittujen kriteerien esittäminen tarjouspyynnössä sekä tarjouspyynnön liitteenä olleet ulkopuolisen urakoitsijan opas ja työmaiden puhtaudenhallintaohje huomioon ottaen ilmi, **mitä seikkoja hankintayksikkö oli niiden osalta tosiasiallisesti arvostanut ja mistä ominaisuuksista tai kyvystä tarjoukset olivat voineet saada pisteitä.**

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO 659/2025 hankintayksikön referenssivaatimus oli seuraavanlainen:

”vähintään kaksi (2) referenssiä digitaalisten palveluiden **vaikuttavuuden** arvioinnista suomalaisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa. Referenssin kuvauksesta tulee käydä ilmi asiantuntijan osaaminen ja kokemus digipalveluiden käyttäjien asiointi- ja hoitopoluista sekä ymmärrys, mistä **vaikuttavuuden** mittaamisen kannalta tärkeää dataa on mahdollista kerätä ja miten kyseistä dataa voidaan hyödyntää palvelun vaikuttavuuden arviointiin.” (korostukset tässä)

Hankintayksikkö oli keskeyttänyt hankintamenettelyn, koska tarjoajille oli ollut epäselvää, mitä kyseisellä vaikuttavuudella tarkoitettiin referenssivaatimuksessa.

Markkinaoikeus totesi, että hankintayksikkö oli voinut keskeytetyssä hankintamenettelyssä perustellusti pitää tarjouspyynnössä olevaa digitaalisten palveluiden vaikuttavuuden arviointia koskevaa referenssivaatimusta epäselvänä ja tulkinnanvaraisena.

Pisteiden jakautuminen on kuvattu epäselvästi

Edellä mainitun lisäksi tarjouspyynnön perusteella on vielä jäänyt epäselväksi se, miten tarjous pisteytetään, jos esim. neljä arvioitavaa kohtaa on kuvattu erinomaisesti, mutta yksi on kuvattu hyvin puutteellisesti. Tai jos kaksi arvioitavaa kohtaa on kuvattu hyvin, yksi erinomaisesti ja kaksi hyvin puutteellisesti. Kyseisenkaltaista tilannetta on arvioitu markkinaoikeuden ratkaisussa MAO 520/2025, jossa markkinaoikeus katsoi hankintayksikön menetelleen hankintalain vastaisesti.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO 520/2025 tarjoajat olivat voineet saada sekä osa-alueella 1 että vyövaippaa koskevassa tuoteryhmässä osa-alueella 2 joko nolla tai 10 pistettä riippuen siitä, asettuuko tuotteen jousto-ominaisuus tasaisesti vähintään kolmeen eri kohtaan. Vertailuperuste oli kummallakin osa-alueella kohdistunut kaikkiin vyövaippa-tuoteryhmään sisältyviin 16 eri tuotteeseen. **Tarjouspyyntöasiakirjoissa ei kuitenkaan ollut määritelty, miten tarjouksia pisteytettäisiin tilanteessa, jossa osa tarjoajan kyseiseen tuoteryhmään kuuluvista tuotteista täyttää vaatimuksen ja osa ei.** Tämän takia tarjoajat eivät ole voineet tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella etukäteen tietää, miten laatuvertailu tultaisiin suorittamaan, jos vyövaipan kolmikohtainen jousto-ominaisuus on koskenut vain osaa tarjoajan tuoteryhmässä tarjotuista tuotteista. Markkinaoikeus katsoi siten, että tarjouspyyntöasiakirjat olivat olleet mainituilta osilta epäselviä.

Yhteenveto

Hankintayksikkö on menetellyt palvelukonseptin osalta hankintalain vastaisesti.

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tarjouskilpailuun osallistuvien tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamiseksi hankintaa koskevat vaatimukset tulee kuvata tarjouspyynnössä sellaisella tarkkuudella, että tarjouspyyntö on omiaan tuottamaan yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia ja että hankintayksikölle ei anneta rajoittamatonta valinnanvapautta tarjousten arvioinnissa. Hankintamenettelyn avoimuus edellyttää, että tarjoajat tietävät jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa. Vastuu mahdollisista tarjouspyynnön epäselvyyksistä ja tulkinnanvaraisuuksista on lähtökohtaisesti hankintayksiköllä (esim. MAO 200/2025).

9 Yhteenveto

Hankintayksikkö on menetellyt hankinnassaan useilta osin hankintalain vastaisesti. Hankintapäätös 16.3.2026 § 121 tulee poistaa, hankintamenettely keskeyttää ja asiassa käynnistää uusi tarjouskilpailu.

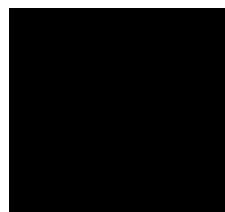
Laati

Oulussa, huhtikuun 2. päivänä 2026

Fodbar Oy, Feelia Oy & Barona HoReCa Oy -ryhmittymä



Tuukka Lappalainen
Luvan saanut
oikeudenkäyntiavustaja
Oulu



Aarne Kumlin
Varatuomari, luvan saanut
oikeudenkäyntiavustaja
Tukholma

Liitteet

1. Kanta-Hämeen hyvinvointialueen hankintapäätös ateria-, ruoka- ja laitoshuoltopalveluiden hankinnasta 16.3.2026 § 121
 - 1.1 Hankintapäätöksen vertailutaulukko
 - 1.2 Hankintapäätöksen vertailun yhteenveto
 - 1.3 Tiedoksisaantiviesti 23.3.2026
2. Tarjouspyynnön Liite 12 B Hintaliite Laitoshuoltopalvelu (päättäneet ja päättyvät kohteet)
3. Hankintailmoitus 12.9.2024
4. Sopimusluonnos ateria-, ruoka- ja laitoshuoltopalvelut (osallistumispyynnöstä)
5. Tarjouspyynnön liite 9 A Ateriapalvelut_kohdeluettelo
6. Tarjouspyynnön Liite 12 A Ateriapalvelut Hintaliite
7. Osallistumispyyntö
8. Tarjouspyynnön liite 13 Vertailuperusteet
9. Tarjouspyynnön liite 13.2 Palvelukonsepti laatuvertailu