



§ 387

Oikaisuvaatimus kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaoston päätöksestä 10.5.2023 § 44, Helsingin kaupungin ulkomainonnan järjestämistä yleisillä alueilla koskevat käyttöoikeussopimukset sopimuskaudelle 1.8.2023 - 31.3.2034

HEL 2023-004059 T 02 08 02 00

Päätös

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hylätä Clear Channel Suomi Oy:n tekemän hankintaoikaisuvaatimuksen (liite 1) kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaoston 10.5.2023 § 44 tekemästä Helsingin kaupungin ulkomainonnan järjestämistä yleisillä alueilla koskevat käyttöoikeussopimuksen sopimuskaudelle 1.8.2023 - 31.3.2034, koskevasta päätöksestä.

Hankintaoikaisuvaatimuksessa ei ole esitetty sellaisia perusteita, joiden perusteella hankintapäätöstä tulisi muuttaa.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Julle Keihänen, lakimies, puhelin: 09 310 89498
julle.keihanen(a)hel.fi
Minna Pesu, projektipäällikkö, puhelin: 09 310 52247
minna.pesu(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Oikaisuvaatimus CC 26.5.2023
- 2 Outshine Oy Lausuma hankintayksikölle CC oikaisuvaatimus_6.6.2023
- 3 Lausunto - Keskisuomalainen Oyj
- 4 Lausunto - JCDecaux Finland Oy
- 5 Lausunto - Clear Channel Suomi Oy

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

Otteet

Ote

Asianosaiset

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös
Liite 1
Liite 2



Liite 3

Liite 4

Liite 5

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Tiivistelmä

Valituksen kohteena on Helsingin kaupungin neuvottelumenettelyllä järjestämän ulkomainontaa koskevan tarjouskilpailun hankintapäätös (osiossa päätöshistoria). Hankinnassa on kyseessä hankintalain mukainen käyttöoikeussopimus, hankinta ylittää hankintalain 25 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetun käyttöoikeussopimusten kynnysarvon ja hankinta on kilpailutettu hankintalain 13 luvun säännösten mukaisesti.

Tarjouskilpailussa noudatettiin soveltuvin osin hankintalain 34 §:n mukaista neuvottelumenettelyä.

Esittelijän perustelut

Hankintaoikaisuvaatimuksen käsittelyn edellytykset

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki) 132 §:ssä säädetään hankintaoikaisuun tekemisestä. Sen mukaan hankintayksikkö voi itse poistaa virheellisen päätöksensä tai peruuttaa muun hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun, jolla on oikeudellisia vaikutuksia ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan, ja ratkaista asian uudelleen (hankintaoikaisu), jos päätös tai muu hankintamenettelyssä tehty ratkaisu perustuu lain soveltamisessa tapahtuneeseen virheeseen tai jos asiaan on tullut sellaista uutta tietoa, joka voi vaikuttaa päätökseen, ratkaisuun tai hankintasopimuksen tekemisen edellytyksiin.

Hankintalain 133 §:n mukaan hankintayksikkö voi ottaa hankintaoikaisuun käsiteltäväkseen omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta. Asianosaisen on esitettävä vaatimus 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon hankintayksikön päätöksestä tai muusta hankintamenettelyssä tehdystä ratkaisusta.

Kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaoston 10.5.2023 § 44 tekemä hankintapäätös perusteluineen sekä muutoksenhakuohjeineen annettiin tarjoajille tiedoksi sähköpostitse 12.5.2023.



Clear Channel Suomi Oy on tehnyt päätöksestä hankintayksikölle hankintaoikaisuvaatimuksen. Hankintaoikaisuvaatimus on saapunut 26.5.2023, joten hankintaoikaisuvaatimus on tehty määräajassa. Hankintaoikaisuvaatimus on tämän asian liitteenä 1.

Hankintamenettely ja hankintapäätös

Helsingin kaupungin ulkomainonnan järjestämisestä yleisillä alueilla julkaistiin EU-hankintailmoitus. Kilpailutus perustuu Helsingin kaupunkiympäristön toimialan 9.9.2022 päivättyyn tarjouspyyntöön HEL 2022-004806. Hankinta on toteutettu julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) mukaisella avoimella menettelyllä. Kyseessä on EU-kynnsarvon ylittävä palveluhankinta.

Tarjouskilpailussa saatiin seitsemän (7) tarjousta, joista nyt kyseessä oleviin hankintaoikaisun kohteena oleviin osa-alueisiin 1 - 4 saatiin yhteensä kuusi (6) tarjousta / osa-alue. Osa-alueisiin 1 -5 valittiin viisi (5) eniten pisteitä saanutta ehdokasta neuvotteluvaiheeseen.

Neuvotteluvaiheen jälkeen hankintayksikkö jätti lopullisen tarjouspyynnön, johon hankintayksikkö sai kullekin osa-alueelle lopulliset tarjoukset.

Kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaosto teki hankintapäätöksen kokonaistaloudellisesti edullisimmista tarjouksista 10.5.2023. Tarjouspyynnön osakohteiden 1 ja 2 toimittajaksi valittiin Outshine Oy ja osa-alueiden 3 ja 4 toimittajaksi valittiin Keski-suomalainen Oy.

Hankintaoikaisuvaatimus

Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä Clear Channel Suomi Oy ("CC") vaatii, että hankintayksikkö kumoaa tekemänsä hankintapäätöksen kokonaisuudessaan osa-alueiden 1-4 osalta.

CC katsoo, että hankintayksikkö on menetellyt hankintalain vastaisesti, kun neuvotteluiden aikaista alustavan tarjouspyynnön yhteistyösopimusta on neuvotteluiden perusteella täsmennetty lopulliseen tarjouspyyntöön. CC katsoo, että yhteistyösopimukseen tehdyt muutokset ovat niin olennaisia, että koko hankintatarjouspyynnön sisältö on muuttunut niin olennaisesti, että menettely tulisi keskeyttää ja hankinnan kilpailutus tulisi järjestää uudelleen.

Hankintaoikaisuvaatimuksen tueksi CC on referoinut oikeustapauksia: Unionin tuomioistuimen tuomio Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), KHO 2022:1, MAO 238:18, MAO 115:2023, MAO 97:19, MAO 107/21, KHO 2017:139



Hankintaoikaisuvaatimuksen perusteet

1. Sopimukseen liittyvien vaatimusten muuttaminen

1a Sopimuksen vakuutuksiin liittyvät ehdot ja niiden muuttaminen

CC toteaa, että hankintayksikkö on muuttanut hankintasopimusta lisäämällä sopimukseen omaisuusvakuutusta koskevan ehdon verrattuna neuvottelumenettelyn osallistumispyyntövaiheeseen, ja tämän jälkeen ehtoa on korjattu. CC katsoo, että omaisuusvakuutusta koskevat muutokset ovat niin oleellisia, että ehto olisi tullut olla soveltavuusvaatimuksena jo neuvottelumenettelyyn kutsuttavien tarjoajien osallistumispyyntövaiheessa. Tällöin mahdollisten tarjoajien joukko olisi voinut muuttua erilaiseksi jo neuvottelumenettelyyn kutsuttavien tarjoajien osallistumispyyntövaiheessa.

1b Sopimuksen vakuusvaatimuksen keston pidentäminen

Lisäksi CC toteaa, että vakuusvaatimuksia on muutettu vakuuden keston osalta kolmesta kuukaudesta kuuteen kuukauteen. Tämän vakuutuksen ajallisen keston muutoksen CC katsoo olevan oleellinen.

1c Sopimussakkoehtoien muuttaminen

CC katsoo, että sopimussakkoehdot on muutettu olennaisesti, kun hankintayksikkö on muuttanut toimittajan reagointiajan kolmesta neljään päivään. Tällä muutoksella CC katsoo olleen vaikutusta tarjoajien riskinarviointiin, hinnoitteluun ja lisäksi ehdon muutoksella on mahdollisesti ollut vaikutusta potentiaalisten tarjoajien joukkoon.

1d Muutos ylivoimaisen esteen ehtoihin

CC katsoo, että ehtokohdassa, jossa määritetään toimittajalle kuuluvaa maksuvelvoitetta sen kohdattua ylivoimaisen esteen, on muutettu olennaisesti ja tällä muutoksella on ollut vaikutusta tarjoajien taloudellisiin riskeihin, hinnoitteluun ja mahdollisesti potentiaalisten tarjoajien määrään.

2. Tarjosten jättämisen määräaika olisi tullut pidentää

CC katsoo, että tarjosten jättämisen määräaika ei ole pidennetty, vaikka tähän hankintayksiköllä olisi ollut velvollisuus.

3. Tarjouspyynnön epäselvyys

3.1 Tarjouspyynnön optiot ja kulkijamääräseuranta

CC katsoo, että tarjouspyyntö on ollut epäselvä, sillä CC:n mukaan optiot erilaisten sensoreiden asentamisesta ovat olleet epäselviä. Lisäksi



kulkijamäärän seurannasta ilmaistu "kattava peitto" on ollut epäselvä ilmaus tarjoajille.

3.2. Mainoslaitteiden sijoitteluperiaatteet

CC katsoo, että tarjouspyynnön perusteella tarjoajille on jäänyt epäselväksi, mille kaikille paikoille mainoslaitteita voi sijoittaa.

3.3 Sopimuksen epäselvyys selvennyskohtien johdosta

Tarjouspyynnössä olleeseen sopimusluonnokseen on merkitty useita "Sel" -kohtia, jotka ovat olleet eri värillä kuin varsinainen sopimusteksti. Nämä kohdat ovat selventäneet sopimuksen varsinaisia kohtia. CC katsoo, että nämä selventäviksi selityksiksi kunkin kohdan sisällöstä ovat tehneet sopimuksesta epäselvän.

3.4. Raportointivaatimukset

CC on paljoksunut raportointivaatimusten määrää ja todennut, että nämä vaatimukset ovat osittain epäselviä.

3.5. Yhteistyösopimuksen ja maa-alueen käyttösopimuksen päällekkäisyydet

CC katsoo, että yhteistyösopimuksessa ja maa-alueen käyttösopimuksessa on päällekkäisyyksiä ja ristiriitaisuuksia, ja täten tarjouspyyntö on ollut epäselvä.

Asianosaisten kuuleminen

Hallintolain 34.1 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Kuulemispyyntö on lähetetty 1.6.2023 asianosaisille, eli Outshine Oy:lle, JCDecaux Finland Oy:lle ja Keskisuomalainen Oy:lle.

Asianosaiset ovat lausuneet asiasta asetettuun määräaikaan, 6.6.2023 klo 13.00 mennessä. Asianosaiset ovat lausuneet hankintayksikön mnettelyn olleen hankintalain ja oikeuskäytännön mukaista, eikä tarjoajien yhdenvertaista ja tasapuolista kohtelua ole rikottu.

Lausumista on alle poimittu keskeisiä osia. Lausumat kokonaisuudessaan ovat päätöksen liitteinä.

Outshine Oy:n lausuma (liite 2)

Optiot



Outshine Oy lausuu, että Hankinta-asiakirjoissa esitetyt tiedot ”optioista” eli esim. mahdollisista lisähankkeista ovat olleet keskeisiltä osin selkeitä. Annetut tiedot eivät ole vaikuttaneet tarjousten sisältöön eivätkä johtaneet vertailukelvottomiin tarjouksiin.

Mainoslaitteiden sijoitteluperiaatteet ja niiden soveltaminen

Outshine Oy toteaa, että Hankinta-asiakirjoissa esitetyt tiedot mainoslaitteiden sijoitteluperiaatteista ja niiden soveltamisesta ovat olleet keskeisiltä osin selkeitä. Annetut tiedot eivät ole vaikuttaneet tarjousten sisältöön eivätkä johtaneet vertailukelvottomiin tarjouksiin.

Yhteistyösopimuksen selitysosiot

Outshien Oy toteaa, että koska hankintalaki ylipäänsä edellyttää ainoastaan keskeisten sopimusehtojen ilmoittamista tarjoajille, on selvää, ettei sopimuksen ylimääräisiä selitteitä voida pitää sellaisina olennaisina epäselvyyksinä, jotka voisivat johtaa vertailukelvottomiin tarjouksiin. Lisäselitteet eivät myöskään CC:n väittämin tavoin ole vaikuttaneet tarjoajien mahdollisuuksiin ymmärtää sitä, mihin tarjoajat ovat tarjouksellaan sitoutumassa.

Raportointivaatimukset

Outshine toteaa, että hankintayksiköt edellyttävät lähes poikkeuksetta säännöllistä raportointia ja katselmusten järjestämistä sopimuskauden aikana. Se, että raportointivaatimukseen viitataan sopimusluonnoksessa yleisellä tasolla, täyttää hankintalain edellytyksen keskeisten sopimusehtojen ilmoittamisesta. Hankintayksikkö on perustellusti voinut ilmoittaa tarjoajille, että raportointivaatimuksia täsmennetään sopimuksenteon yhteydessä. Raportointivaatimuksista annetut tiedot ovat olleet riittäviä tarjousten laatimiseksi eivätkä tiedot ole olleet epäselviä tavalla, joka olisi voinut johtaa vertailukelvottomiin tarjouksiin.

Outshine Oy toteaa lausumassaan, ettei tarjouspyyntöä ole muutettu olennaisesti, ja muutokset sopimukseen ovat olleet tavanomaisia kuu- luen neuvottelumenettelyn kulkuun. Lisäksi Outshine toteaa, ettei omaisuusvakuutusta koskevassa ehdossa ole ollut kyse soveltuvuus- vaatimuksesta, vaan ainoastaan hankintaan liittyvässä sopimusehdos- ta.

Keskisuomalainen Oyj:n lausuma (liite 3)

Keskisuomalainen Oyj toteaa lausumassaan, että yksikään CC:n lis- taamista muutoksista ei yksin tai yhdessä muodosta sellaista hankinta- laissa tarkoitettua olennaista muutosta tarjousasiakirjoihin, jonka perus-



teella Hankintayksikkö ei olisi noudattanut hankintalain 3 §:n mukaista menettelyä.

Keskisuomalainen Oyj toteaa, ettei CC:n viittaamalla oikeuskäytännöllä ole asiassa merkitystä, koska ratkaisuissa on useimmiten arvioitu vertailuperusteiden, soveltuvuusvaatimusten, vähimmäisvaatimusten tai hankinnan kohteen kriteerien olennaista muuttamista, joista ei ole kyse Oikaisuvaatimuksessa listatuissa muuttuneissa sopimusehdoissa.

Keskisuomalainen toteaa vielä ratkaisun MAO:115/2023 osalta, että kieltö muuttaa vertailuperusteita ulottuu sinänsä lain mukaan vertailuperusteiden osatekijöihin, mutta se ei sovellu muihin kuin ilmoitettuihin varsinaisiin vertailuperusteisiin.

JCDecaux Finland Oy:n lausuma (liite 4)

JCDecaux Finland Oy toteaa lausumassaan, että tarjouspyyntöön tehdyt muutokset ovat aiheuttaneet lisätöitä tarjouksen laatimisessa, mutta muutoksilla ei ole ollut vaikutusta JCDecaux Finlandin mahdollisuuteen laatia oikeanlainen ja oikean sisältöinen tarjous lopulliseen tarjouspyyntöön. JCDecaux toteaa, että tarjouksen jättöaika on ollut riittävän pitkä, eivätkä muutokset ole olleet merkittäviä tarjouksen lopputuloksen kannalta.

Clear Channel Suomi Oy:n vastine asianosaisten lausumiin (liite 5)

Asianosaisten lausumat lähetettiin hankintaoikaisuvaatimuksen tekijälle, Clear Channel Suomi Oy:lle 6.6.2023. Clear Channel Suomi Oy antoi näihin lausumiin vastineensa 9.6.2023.

CC toteaa lausumassaan toistavansa hankintaoikaisuvaatimuksen vaatimukset ja lisäsi vielä, että lopullista tarjouspyyntöä ei saa muuttaa oleellisella tavalla. Toisekseen CC toteaa, että hankintasopimuksen vakuusvaatimukset olivat soveltuvuusvaatimuksia, ja täten niitä olisi tullut kysyä jo ESPD-lomakkeella. Kolmanneksi CC toteaa, ettei neuvottelumenettelyssä voi neuvotella sellaisista edellytyksistä, jotka kaikkien tarjoajien on täytettävä.

CC vetoaa markkinaoikeuden ratkaisuun MAO 107:21. Siinä hankintayksikkö oli muuttanut tarjouspyyntöä siten, että muutoksilla oli mahdollistettu tarjoajiksi sellaisia toimijoita, jotka eivät ilman muutoksia olisi tarjousta voineet tehdä. Tällaisen tarjouspyynnön muuttamisen markkinaoikeus katsoi kielleyksi. CC:n mukaan ratkaisusta voi vetää vastakaisjohtopäätöksen, jonka mukaan potentiaalisten tarjoajien joukko ei voi pienentyä kesken tarjouspyyntövaiheen.

Keskeiset sovellettavat säännökset



Hankintalaki 3, 34 ja 34 §

(HE 108/2016 vp, s. 125 - 126).

Hankintaoikaisuvaatimuksessa esitettyjen väitteiden arviointia

Oikeuskäytännöstä

CC:n on esittänyt oikeuskäytäntöä hankintaoikaisuvaatimuksen tueksi tapauksista Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), KHO 2022:1, MAO 238:18, MAO 115:2023, MAO 97:19 ja MAO 107/21. Nämä tuomiot koskevat avointa hankintamenettelyä, eivät neuvottelumenettelyä. Täten näissä tuomioissa olevat asiat eivät sovellu CC:n esittämällä tavalla neuvottelumenettelyn lainmukaisuuden arviointiin.

Neuvottelumenettelyn tarkoituksena on nimenomaan hankinnan ehdoista neuvottelemineen. Mikäli asiaa tulkittaisiin CC:n väittämällä tavalla, tarkoittaisi tämä sitä, että hankintayksikkö ei voisi neuvottelumenettelyssä muuttaa alustavan hankintasopimusluonnoksen ehtoja lopulliseen tarjouspyyntöön lainkaan tai muutoin kyseessä olisi kielletty tarjouspyynnön muuttaminen. Ammattimaisesti toimivalle tarjoajalle on selvää, että alustavan tarjouspyynnön ja neuvotteluiden tarkoituksena on nimenomaan se, että niiden pohjalta saadaan laadittua lopullinen tarjouspyyntö.

Hankintalain 35 §:ää (neuvottelumenettely kulku) koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan neuvottelujen jälkeen sekä tarjoajien tarjouksia että hankintayksikön etukäteen asettamia määrittelyjä voidaan muuttaa. Neuvotteluja voidaan käydä hankittavien rakennusurakoiden, tavaroiden ja palvelujen kaikista ominaisuuksista, myös esimerkiksi niiden laadusta, määrästä ja ehdoista.

CC on vedonnut markkinaoikeuden ratkaisuun MAO 107:21. Siinä hankintayksikkö oli muuttanut avoimen kilpailutuksen tarjouspyynnön kohdetta siten, että muutoksilla oli mahdollistettu tarjoajiksi sellaisia toimijoita, jotka eivät ilman muutoksia olisi tarjousta voineet tehdä. Tällaisen tarjouspyynnön kohteen muuttamisen markkinaoikeus katsoi kielletyksi. CC:n mukaan ratkaisusta voi vetää vastakkaisjohtopäätöksen, jonka mukaan potentiaalisten tarjoajien joukko ei voi pienentyä kesken tarjouspyyntövaiheen.

CC:n väite on väärä. Ratkaisusta ei voi vetää esitettyä vastakkaisjohtopäätöstä soveltuen neuvottelumenettelyyn. Neuvottelumenettely nimenomaisesti sallii tarjouspyynnön tai neuvottelukutsun muuttamisen neuvottelumenettelyn aikana (Hankintalain 35 §). CC:n tulkinta johtaisi siihen, ettei neuvottelumenettelyssä voitaisi muuttaa tarjouspyyntöä, sillä jokainen muutos voitaisiin tulkita soveltuvuusvaatimuksen muutta-



miseksi. Toisin kuin CC esittää, neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö saa karsia neuvottelumenettelyyn osallistuvien tarjoajien määrää jo neuvottelumenettelyn aikana, (Pekkala-Pohjonen-Huikko-Ukkola, Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot, 2022, s.218). Osallistujien määrää ei tässä kilpailutuksessa karsittu, mutta sekin olisi ollut mahdollista.

CC:n esittämässä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 2017:139 hankintayksikkö oli rajoitetussa menettelyssä muuttanut hankinnan kohdetta oleellisesti. Ratkaisu ei koske neuvottelumenettelyä eikä käyttöoikeussopimuksen kilpailutusta. Hankinnan kohde oli hankintailmoituksen mukaan ollut putkipostijärjestelmä. Hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen hankintayksikkö oli lisännyt hankintaan myös putkipostijärjestelmän huollon, jolloin hankinnan kokonaisarvo oli yli kaksinkertaistunut. Muutos oli oleellinen, rikkoi avoimuusperiaatetta, eikä turvannut yritysten yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuun.

Vaatimusten perusteiden arviointia

Kohdat 1a ja 1b, vakuutukset ja vakuusvaatimukset

Neuvotteluiden aikaisessa alustavassa tarjouspyynnössä hankintayksikkö on edellyttänyt valittua operaattoria ottamaan omaisuusvakuutuksen. Lopullisessa tarjouspyynnössä valittavalle operaattorille annettiin puolestaan harkintavaltaa siinä, ottaako se omaisuusvakuutuksen. Kyseessä ei ole olennainen muutos tarjouspyyntöasiakirjoihin, vaan täysin normaali jokaiseen sopimukseen kuuluva vakuutusasia, jollaisesta voidaan neuvotella neuvottelumenettelyn aikana. Vaatimuksen muuttaminen ei ole millään tavalla vaikuttanut valittajan asemaan, eikä myöskään muiden tarjouskilpailussa mukana olleiden tarjoajien asemaan.

Markkinaoikeus on lainvoimaisesti katsonut, että neuvottelumenettelyssä jopa ilmoitettua sopimuskauden pituutta voidaan muuttaa (H75/2022), hankinnan arvoa supistaa 13 prosentilla (MAO 817/17) ja soveltuvuusvaatimuksia lisätä hankintamenettelyn aikana (MAO 351/16). Oikeuskäytännön mukaisesti kyseisessä omaisuusvakuutusta koskevassa muutoksessa ei ole kyseessä tarjouspyynnön olennainen muutos. Muutos ei myöskään ole vaikuttanut neuvottelumenettelyssä mukana olleiden tarjoajien asemaan.

Kohta 1c sopimussakot

Kuten edellä on todettu, markkinaoikeus on vakiintuneesti katsonut, että ehtojen tiukentaminen neuvottelumenettelyssä ei muodosta kiellettyä tarjouspyynnön muuttamista, koska kyseessä ei ole muutos, jota ilman tarjoajat eivät olisi voineet osallistua tarjouskilpailuun.



Lisäksi voidaan todeta, ettei sopimusehtojen tiukentaminen ole voinut vaikuttaa potentiaaliin tarjoajiin tarjoajien määrää lisäävästi, sillä sopimusehtojen tiukentamisella olisi lähinnä tarjoajien määrää supistava vaikutus. CC ei ole oikaisuvaatimuksensa tueksi myöskään eritellyt, miksi sopimussakkoehdoin tehty muutos olisi ollut oleellinen muutos hankintakokonaisuuteen.

1d Muutos ylivoimaisen esteen ehtoihin

Kyseessä on ollut tavanomainen neuvottelumenettelyssä tehtävä täsmennys sopimukseen, eikä kyse ole olennaisesta muutoksesta.

Kyseessä olevaan ylivoimaisen esteen ehtoon on tehty ainoastaan se muutos, että se koskee mainoskorvauksen sijaan lisäkorvausta. Kyseinen muutos tehtiin, koska lisäkorvaus on oikea korvausmuoto, joka kyseisen kohdan tarkoittamassa ylivoimaisen esteen tilanteessa tulee maksettavaksi. Kohdassa oli aiemmin virheellisesti viitattu mainoskorvaukseen. Tarjoajille, kuten myös valittajalle, on ollut varsin selvää, että kohdassa on tullut viitata nimenomaan lisäkorvaukseen, eikä mainoskorvaukseen.

CC:n tulkinta muutoksesta ehtoon, joka koskee ylivoimaisia esteitä on virheellinen. Kyseessä olevaa ylivoimaisen esteen ehtoa ei ollut osallistumispyynnön liitteenä olleessa yhteistyösopimuksessa lainkaan, joten kyse on yhteistyösopimuksen ehtojen tiukennuksesta. Kuten edellä on esitetty, markkinaoikeus on vakiintuneesti katsonut, että tarjouspyynnön ehtojen tiukentaminen ei muodosta kiellettyä tarjouspyynnön muuttamista, koska kyseessä ei ole muutos, jota ilman tarjoajat eivät olisi voineet osallistua tarjouskilpailuun.

2 Tarjousten jättämisen määräaika olisi tullut pidentää

7.3.2023 julkaistussa lopullisessa tarjouspyynnössä tarjousten vastaanottamisen määräaika oli 3.4.2023. Käyttöoikeussopimusten tarjousten määräaikoja koskevan hankintalain 121 §:n 1 momentin mukaan tarjousajan tulee olla 22 päivää. Tarjousaika voidaan kuitenkin hankintalain 121 §:n 2 momentin mukaan lyhentää viidellä päivällä, jos hankintayksikkö hyväksyy tarjousten jättämisen sähköisessä muodossa. Tällöin tarjousajan tulee olla vähintään 17 päivää. Nyt käsiteltävässä hankinnassa tarjoukset jätettiin sähköisessä muodossa.

Tarjousaika oli ensimmäisellä määräajalla (3.4.2023) 27 päivää eli se ylitti hankintalaissa asetetut vaatimukset merkittävästi. Sen jälkeen, kun lopullista tarjouspyyntöä korjattiin 20.3.2023, tarjousten määräaika jatkettiin 6.4.2023 kello 12:00 saakka. Tarjoajilla oli kyseisen korjauksen jälkeen vielä 17 päivää aikaa ottaa tarjouspyyntöön tehdyt täsmennykset huomioon tarjouksissaan. Vaikka hankintayksikkö olisi julkaissut



koko tarjouspyynnön vasta 20.3.2023, olisi tarjousten määräaika voinut siitä huolimatta olla 6.4.2023 kello 12.00 hankintalain 121 §:n 2 momentin perusteella. Hankintayksikkö ei ole menetellyt virheellisesti tarjousten määräaikoja asettaessaan.

3. Tarjouspyynnön epäselvyys

3.1 Tarjouspyynnön optiot ja kulkijamääräseuranta

CC ei ole hankinta- ja oikaisuvaatimuksessaan lainkaan eritelty sitä, miksi ja miltä osin kyseiset kohdat ovat väitetyllä tavalla epäselviä, jonka vuoksi hankintayksiköllä ei ole mahdollisuuksia ottaa asiaan enemmän kantaa. Kyseiset optiokohdat sekä kulkijamääräseurantaan liittyvät kohdat eivät ole missään määrin epäselviä, vaan hyvin selkeitä. Erityisen selkeitä nämä ovat alalla ammattimaisesti toimiville tarjoajille, kuten CC:lle.

Termi "kattava peitto" on myös alalla yleisesti käytetty ja se on alalla ammattimaisesti toimivilla tarjoajilla tiedossa.

3.2. Mainoslaitteiden sijoitteluperiaatteet

Hankintayksikölle on jäänyt epäselväksi, mitä CC tarkoittaa. Mainoslaitteiden sijoitteluperiaatteet on osoitettu tarjouspyynnön liitteessä 2.1. Neuvottelumenettelyn aikana kaikille tarjoajille on annettu mahdollisuus ehdottaa uusia sijainteja osakohteessa 4. Näistä Kymppä on antanut kaikille tarjoajille kirjallista palautetta, joten tarjoajilla on ollut tilaisuus nähdä, kuinka kaupunkiympäristölautakunnan 17.1.2023 § 16 hyväksymää Yleisten alueiden ulkomainonnan periaatteet -ohjetta sovelletaan käytännössä. Todettakoon, että nykyisenä sopimuskumppanina CC:llä on ollut vähintäänkin yhtä hyvät lähtökohdat arvioida mainoslaitteiden sijaintiperiaatteita kuin muilla tarjoajilla.

3.3. Sopimuksen epäselvyys selvennyskohtien johdosta

CC on oikaisuvaatimuksessaan ottanut esimerkiksi kohdan, jossa todetaan, että toimittajan tulee sopimuskauden aikana huomioida kulloinkin voimassa oleva lainsäädäntö, siis myös sellainen lainsäädäntö, joka tulee voimaan sopimuksen solmimisen jälkeen. Tätä kohtaa on hankintayksikkö on selventänyt toteamalla, ettei hankintayksikön tiedossa ole tällaisia lakimuutoksia.

Esimerkkikappale kertoo hyvin, minkälaisia selityksiä sopimuksen ehtojen tulkinnan selvennykseksi on ollut. Koska näin isossa hankinnassa tarjoajat saattavat olla kansainvälisiä yrityksiä, joilla ei ole tiedossa kansalliseen lainsäädäntöön mahdollisesti tulossa olevia muutoksia, on hankintayksikkö tällaisilla selvennyksillä edesauttanut tarjoajien tasa-



puolisia lähtökohtia kilpailutukseen. Hankintayksikön selvennykset eivät ole olleet ristiriitaisia, ja sen seikan esiin tuominen, että valmisteilla oleva laki voi tuoda joitakin muutoksia lupamenettelyihin on hallinnon avoimuusperiaatteen mukaista.

3.4. Raportointivaatimukset

Käyttöoikeussopimuksessa olevat raportointivaatimukset ovat kattavat, koska hankintayksikkö on katsonut kattavan raportoinnin kuuluvaksi osaksi palvelua. Raportointivaatimukset ovat hankintayksikön päätettävissä, ja näiltä osin tarjoajat ovat laskeneet niistä muodostuvan hinnan tarjoukseensa.

3.5. Yhteistyösopimuksen ja maa-alueen käyttösopimuksen päällekkäisyydet

Mainosoperaattoreiden kanssa tehdään kaksi erillistä sopimusta: Yhteistyösopimus sekä maa-alueiden käyttöoikeutta koskeva Käytösopimus. Yhteistyösopimukseen on koottu keskeiset hankintaa koskevat ehdot, ja Käytösopimukseen on koottu maa-alueen käyttöoikeutta koskevat ehdot.

Oikaisuvaatimuksessa todetaan, että Yhteistyösopimuksen ja maa-alueen käyttösopimuksen välinen ero ja soveltamisala on epäselvä tarjoajille. Yhteistyösopimus sisältää mm. mainoslaitteiden toteutusta, sijoituspaikkoja ja teknisiä vaatimuksia koskevat ehdot, mainospaikoista maksettavaa korvausta koskevat ehdot sekä kaupungin käyttöön tulevaa mainostilaa koskevat ehdot. Käytösopimukseen on koottu ehdot, jotka liittyvät sopimuksen kohteena olevien maa-alueiden käyttöön, eli esimerkiksi huoltoliikennettä ja pysäköintiä, alueen aitaamista, alueella suoritettavia töitä ja maa-alueen puhtautta koskevat ehdot. Lisäksi Käytösopimuksen tarkoituksena on vahvistaa, että sopimuksen liitteenä olevan sijoituspaikkaselvityksen mukaiset maa-alueet ovat operaattorin hallinnassa, jotta operaattorilla on oikeus asentaa alueelle mainoslaitteita ja hakea laitteita koskevat viranomaisluvut. Yhteistyösopimus koskee siten ulkomainonnan järjestämistä laajemmin, kun taas Käytösopimus koskee maa-alueita, joille mainoslaitteet sijoitetaan. Molempien sopimusten tarkoitus ja soveltamisala on kerrottu sopimusten alussa (Yhteistyösopimuksen kohta 2 ja Käytösopimuksen kohta 1).

Oikaisuvaatimuksen mukaan Yhteistyösopimuksessa ja Käytösopimuksessa on päällekkäisyyksiä ja ristiriitoja. Esimerkkinä päällekkäisyyksistä mainitaan sopimuskautta (Käytösopimuksen kohta 2.6), käyttöoikeusalueen käyttötarkoituksen rajoituksia (Käytösopimuksen kohta 4), vuokraa (Käytösopimuksen kohta 2.4), irtisanomis- ja purkuehtoja (Käytösopimuksen kohdat 7 ja 8) ja käyttöoikeuden siirtämistä (Käytösopimuksen kohta 10) koskevat ehdot. Nämä Käytösopimuksen koh-



dat sisältävät viittauksia Yhteistyösopimuksen ehtoihin tai saman sisältöisiä ehtoja Yhteistyösopimuksen kanssa. Pelkästään se, että sopimuksissa viitataan toisiinsa tai sopimuksissa on saman sisältöisiä ehtoja, ei hankintayksikön näkemyksen mukaan tee tarjouspyynnöstä valituksessa kuvatulla tavalla epäselvää.

Esimerkkinä sopimuksissa olevista ristiriidoista valituksessa mainitaan Käyttö sopimuksen kaksi eri sisältöistä kappaletta maaperän puhtaudesta (kohdat 2.3.3. ja 16). Kappaleet perustuvat ympäristönsuojelulain (527/2014) 139 §:ään ja ovat tarkoituksella eri sisältöisiä. Ympäristönsuojelulain 139 § velvoittaa maa-alueen vuokraajan esittämään uudelle haltijalle käytettävissä olevat tiedot alueella harjoitetusta toiminnasta sekä jätteistä tai aineista, jotka saattavat aiheuttaa tai ovat aiheuttaneet maaperän tai pohjaveden pilaantumista, sekä alueella mahdollisesti tehdyistä tutkimuksista tai puhdistustoimenpiteistä. Sopimuksen kohta 2.3.3. sisältää kaupungilta operaattorille osoitetun ilmoituksen maaperän puhtaudesta sekä ehdot siltä varalta, että kaupungin ilmoituksesta poikkeavasti käyttöoikeusalueella ilmenee tarvetta maaperän tai pohjaveden puhdistamiseen. Kohta käsittelee siis tilannetta, jossa maaperän tai pohjaveden puhdistustarve johtuu muun kuin operaattorin harjoittamasta toiminnasta. Sen sijaan kohta 16 käsittelee tilannetta, jossa käyttöoikeusalue pilaantuu operaattorin toiminnan johdosta. Molempien ehtokohtien tekstistä käy ilmi, millaisiin tilanteisiin niitä on tarkoitettu sovellettaviksi, eikä kaksi eri sisältöistä sopimuskappaletta siten tee tarjouspyynnöstä epäselvää.

Asianosaisten lausunnot

Asianosaisten lausuntojen perusteella voidaan todeta, että muut kilpailutukseen osallistuneet ovat pitäneet CC:n väitteitä perusteettomina. Lausunnot tukevat toisiaan, ja muodostavat varsin yhtenäisen linjan hankintamenettelyn lainmukaisuudesta.

Johtopäätökset

Hankinta on toteutettu hankintalain mukaisesti. Tarjoukset on käsitelty tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatetta noudattaen. Hankintaoikaisuvaatimuksen perusteet eivät perustu lakiin, eikä vaatimuksen tueksi esitetty oikeuskäytäntö tue vaatimuksia. Edellä esitetyillä perusteilla Clear Channel Finland Oy:n tekemä hankintaoikaisuvaatimus ei anna aihetta muuttaa kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaoston 10.5.2023 § 44 tekemää hankintapäätöstä.

Kaupunkiympäristölautakunnan toimivalta

Helsingin kaupungin hallintosäännön 19 luvun 4 §n mukaan lautakunnan, sen jaoston ja sen alaisen viranomaisen päätöksestä tehdyn han-



20.06.2023

Asia/18

kintaoikaisun käsittelee lautakunta. Näin ollen kaupunkiympäristölautakunta on toimivaltainen käsittelemään hankintaoikaisuvaatimuksen.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Julle Keihänen, lakimies, puhelin: 09 310 89498
julle.keihanen(a)hel.fi
Minna Pesu, projektipäällikkö, puhelin: 09 310 52247
minna.pesu(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Oikaisuvaatimus CC 26.5.2023
- 2 Outshine Oy Lausuma hankintayksikölle CC oikaisuvaatimus_6.6.2023
- 3 Lausunto - Keski-suomalainen Oyj
- 4 Lausunto - JCDecaux Finland Oy
- 5 Lausunto - Clear Channel Suomi Oy

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

Otteet

Ote

Asianosaiset

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös
Liite 1
Liite 2
Liite 3
Liite 4
Liite 5

Tiedoksi

Helsinki sisäinen

Päätöshistoria

Kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaosto 10.05.2023
§ 44

HEL 2023-004059 T 02 08 02 00

Päätös



Kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaosto päätti hyväksyä

A

Osakohde nro 1: Katumainostauluille määritellyt sijoituspaikat keskusta-alueilla, vyöhykkeet I ja II: Outshine Oy:n tarjouksen kokonaistaloudellisesti edullisimpana.

B

Osakohde nro 2: Mainospilareille määritellyt sijoituspaikat keskusta-alueilla, vyöhykkeet I ja II: Outshine Oy:n tarjouksen kokonaistaloudellisesti edullisimpana.

C

Osakohde nro 3: Suurnäytöille määritellyt sijoituspaikat keskusta-alueen ulkopuolisilla alueilla, vyöhykkeet II ja III: Keskisuomalainen Oyj:n kokonaistaloudellisesti edullisimpana.

D

Osakohde nro 4: Katumainostauluille määritellyt sijoituspaikat esikaupunkialueella, vyöhyke III: Keskisuomalainen Oyj:n kokonaistaloudellisesti edullisimpana.

E

ja oikeutti kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö- ja valvontayksikön tiimipäällikön tekemään hankinnan toteuttamiseksi tarpeelliset käyttöoikeussopimukset hyväksytyksi tulleiden tarjousten perusteella osakohteittain tarjouspyyntöasiakirjojen mukaisina yhteistyösopimuksina, ja tekemään niihin tarvittaessa vähäisiä teknisiä korjauksia ja tarkennuksia.

Hankinnan kunkin osakohteen sopimuskausi on kymmenen (10) vuotta ja kahdeksan (8) kuukautta eli 1.8.2023 - 31.3.2034.

Hankinnan arvo osa-alueittain

Osakohde nro 1, katumainostauluille määritellyt sijoituspaikat keskusta-alueilla

Outshine Oy maksaa KYMP:lle mainoslaitteiden sijoituspaikkojen käyttöoikeudesta sopimuskauden aikana takuuvuokrana yhteensä vähintään 61 950 000,00 euroa seuraavasti:

Outshine Oy maksaa käyttöoikeuskorvauksena mainospaikkojen bruttomediamyynnistä KYMP:lle mainoskorvausta ajalla (1.8.2023 -



31.12.2025) 30 %, kuitenkin niin, että korvaus kyseiseltä ajalta on vähintään 1 911 000,00 euroa (alv. 0 %).

Outshine Oy maksaa käyttöoikeuskorvauksena mainospaikkojen bruttomediamyynnistä KYMP:lle mainoskorvausta ajalla (1.1.2026 - 31.3.2034) 45 %, kuitenkin niin, että korvaus kyseiseltä ajalta on vähintään 60 039 000,00 euroa (alv. 0 %).

Osakohde nro 2, mainospilareille määritellyt sijoituspaikat keskusta-alueilla

Outshine Oy maksaa KYMP:lle mainoslaitteiden sijoituspaikkojen käyttöoikeudesta sopimuskauden aikana takuuvuokrana yhteensä vähintään 15 960 000,00 euroa seuraavasti:

Outshine Oy maksaa käyttöoikeuskorvauksena mainospaikkojen bruttomediamyynnistä KYMP:lle mainoskorvausta ajalla (1.8.2023 - 31.12.2025) 30 %, kuitenkin niin, että korvaus kyseiseltä ajalta on vähintään 777 000,00 euroa (alv. 0 %).

Outshine Oy maksaa käyttöoikeuskorvauksena mainospaikkojen bruttomediamyynnistä KYMP:lle mainoskorvausta ajalla (1.1.2026 - 31.3.2034) 45 %, kuitenkin niin, että korvaus kyseiseltä ajalta on vähintään 15 183 000,00 euroa (alv. 0 %).

Osakohde nro 3, suurnäytöille määritellyt sijoituspaikat keskusta-alueen ulkopuolisilla alueilla

Keskisuomalainen Oyj maksaa KYMP:lle mainoslaitteiden sijoituspaikkojen käyttöoikeudesta sopimuskauden aikana takuuvuokrana yhteensä vähintään 7 185 864,00 euroa seuraavasti:

Keskisuomalainen Oyj maksaa käyttöoikeuskorvauksena mainospaikkojen bruttomediamyynnistä KYMP:lle mainoskorvausta ajalla (1.8.2023 - 31.12.2025) 30,65 %, kuitenkin niin, että korvaus kyseiseltä ajalta on vähintään 713 378,75 euroa (alv. 0 %).

Keskisuomalainen Oyj maksaa käyttöoikeuskorvauksena mainospaikkojen bruttomediamyynnistä KYMP:lle mainoskorvausta ajalla (1.1.2026 - 31.3.2034) 45,65 %, kuitenkin niin, että korvaus kyseiseltä ajalta on vähintään 6 472 485,25 euroa (alv. 0 %).

Osakohde nro 4, katumainostauluille määritellyt sijoituspaikat esikaupunkialueella

Keskisuomalainen Oyj maksaa KYMP:lle mainoslaitteiden sijoituspaikkojen käyttöoikeudesta sopimuskauden aikana takuuvuokrana yhteensä vähintään 9 371 581,10 euroa seuraavasti:

Keskisuomalainen Oyj maksaa käyttöoikeuskorvauksena mainospaikkojen bruttomediamyynnistä KYMP:lle mainoskorvausta ajalla



(1.8.2023 - 31.12.2025) 30,56 %, kuitenkin niin, että korvaus kyseiseltä ajalta on vähintään 830 009,60 euroa (alv. 0 %)

Keskisuomalainen Oyj maksaa käyttöoikeuskorvauksena mainospaikkojen bruttomediamyynnistä KYMP:lle mainoskorvausta ajalla (1.1.2026 - 31.3.2034) 45,65 %, kuitenkin niin, että korvaus kyseiseltä ajalta on vähintään 8 541 571,50 euroa (alv. 0 %).

Muut päätettävät asiat

Hankinnan toimeenpanon edellytyksenä käyttöoikeussopimukset edellyttävät Helsingin kaupungin päätöstä maa-alueiden käyttöoikeuksista.

Hankinnan toteuttamisessa tarpeelliset käyttöoikeussopimukset, jotka tehdään hyväksytyksi tulleitten tarjousten perusteella osakohteittain tarjouspyyntöasiakirjojen mukaisina yhteistyösopimuksina, eivät synny tämän hankintapäätöksen tiedoksiannolla, vaan vasta, kun KYMP ja valitut operaattorit ovat allekirjoittaneet hankintaa koskevat yhteistyösopimukset kunkin osakohteen osalta, ja että yhteistyösopimuksella toteutettava käyttöoikeussopimus voidaan tehdä aikaisintaan 14 päivän kuluttua siitä, kun tarjoaja on saanut tai hänen katsotaan saaneen päätöksen ja valitusosoituksen tiedoksi.

Hankintasopimusta ei voida tehdä ennen kuin tarjoaja on toimittanut hankintayksikölle tarjouspyynnössä mainitut hankintalain 88 §:n mukaiset otteet rikosrekisteristä. Hankintayksikkö tutkii otteista, koskeeko tarjoajaa jokin hankintalain 80 §:n mukainen pakollinen poissulkemisperuste. Poissulkemisperusteen ilmetessä ratkaistaan hankintaa koskeva päätös uudelleen oikaisemalla tätä päätöstä hankintalain 132 §:n mukaisesti.

Esittelijä

vs. tekninen johtaja
Sari Hilden

Lisätiedot

Minna Pesu, projektipäällikkö, puhelin: 09 310 52247
minna.pesu(a)hel.fi