

HANKINTAOIKAISUVAATIMUS (päivitetty versio 2.9.2026)

Pelkosenniemen kunnanhallitukselle

Asia

Hankintaoikaisuvaatimus kunnanhallituksen päätöksestä 17.8.2026 § 242

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen ateriapalveluiden järjestäminen 1.1.2027 alkaen

Oikaisuvaatimuksen tekijä

Laura Lakso

Kunnanvaltuutettu (Keskusta)

Vaadittava muutos

Vaadin, että Pelkosenniemen kunnanhallitus:

1. kumoaa päätöksen 17.8.2026 § 242,
2. keskeyttää hankintapäätöksen täytäntöönpanon,
3. palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi, sekä
4. tekee asiassa uuden hankintapäätöksen vasta sen jälkeen, kun hankinnan tarjousvertailu, kustannusvertailu, laadullinen arviointi sekä hankinnan kokonaistaloudellisuus on asianmukaisesti, läpinäkyvästi ja perustellusti selvitetty.
5. Selvittää kirjallisesti hankinnan 880 000 euron ennakoidun arvon laskentaperusteet sekä hankintaan sovelletun kynnyсарvo- ja hankintamenettelyn.

Perustelut

1. Hankintapäätöksen perustelut ovat puutteelliset

Julkisessa hankinnassa päätöksen tulee olla sellainen, että asianosaiset voivat sen perusteella arvioida hankintamenettelyn lainmukaisuutta ja muutoksenhaun tarvetta.

Kunnanhallituksen päätöksestä ei kuitenkaan ilmene:

- voittaneen tarjouksen kokonaishinta,
- tarjousten vertailutulokset,
- käytetty pisteytys,

- hinnan ja laadun painoarvot,
- tarjousten saamien pisteiden määrä,
- perusteet, joilla voittanut tarjous on todettu kokonaistaloudellisesti edullisimmaksi.

Päätöksessä todetaan ainoastaan, että tarjous on avattu ja tarjoajan soveltuvuus tarkistettu.

Päätöksestä ei siten voida arvioida, kuinka tarjouspyynnössä asetettuja vertailuperusteita on sovellettu eikä sitä, millä perusteella juuri Neidon Sydän Oy on valittu palveluntuottajaksi.

Puutteelliset perustelut heikentävät hankintamenettelyn läpinäkyvyyttä sekä asianosaisten mahdollisuutta arvioida päätöksen lainmukaisuutta.

Lisäksi päätöksessä todetaan, että kunnanhallitus voi tutustua tarjoukseen ja hankinta-asiakirjoihin erillisessä Teams-kansiossa. Päätöksen keskeisten perustelujen tulee kuitenkin ilmetä itse päätöksestä tai sen liitteistä. Nyt ratkaisu näyttää perustuvan aineistoon, jota ei ole sisällytetty päätökseen eikä sen julkisiin perusteluihin.

2. Vaihtoehtojen toteutustapojen kustannusvertailu on ollut epäjohtamukaista

Kunnanhallitukselle esitetyt kustannusarviot ovat valmistelun aikana muuttuneet olennaisesti ilman, että muutosten syitä olisi selostettu riittävästi.

Pohjois-Lapin Ruoka Oy:n vaihtoehtojen kustannukseksi arvioitiin kunnanhallituksen kokouksessa 8.6.2026 noin 169 000 euroa vuodessa.

Jo 22.6.2026 kunnanhallitukselle esitettiin uusi arvio, jonka mukaan saman vaihtoehtojen kustannukset olisivat enintään noin 270 000 euroa vuodessa.

Kustannusarvioiden välinen ero on yli 100 000 euroa vuodessa.

Päätösasiakirjoista ei ilmene:

- mitä laskentaperusteita muutettiin,
- mitä uusia kustannuseriä arvioon lisättiin,
- miksi aikaisempi arvio osoittautui puutteelliseksi,
- millä perusteella uusi arvio muodostettiin.

Näin suuri muutos herättää perustellun epäilyn siitä, ovatko vaihtoehtojen kustannukset olleet päätöksentekohetkellä riittävän luotettavia ja vertailukelpoisia.

Koska kilpailuttamista perusteltiin nimenomaan taloudellisuudella, olisi kustannusvertailun tullut perustua yhdenmukaisiin ja tarkasti dokumentoituihin laskelmiin.

3. Oman tuotannon kustannuslaskelmat ovat puutteellisia

Valmisteluasiakirjojen mukaan oman tuotannon kustannuslaskelmista on jätetty pois useita sellaisia tekijöitä, joilla on vaikutusta toiminnan todellisiin kustannuksiin.

Asiakirjoissa todetaan muun muassa, että päiväkotitoimii ympäri vuoden eikä tätä ole täysimääräisesti huomioitu laskennassa.

Lisäksi laskelmien ulkopuolelle on jätetty tai niiden osalta on todettu puutteita esimerkiksi seuraavien osalta:

- retkiruoat,
- erityistilaisuudet,
- osa päiväkodin aterioiden,
- investointikustannukset,
- toiminnan käynnistämiseen liittyvät muut kulut.

Tästä huolimatta oman tuotannon kustannuksia on käytetty merkittävänä perusteena kilpailuttamiselle.

Päätösasiakirjoista ei ilmene, että eri vaihtoehtojen kustannukset olisi laskettu samoilla oletuksilla ja samoilla sisältövaatimuksilla.

Näin ollen vaihtoehtojen todellisesta vertailukelpoisuudesta jää perusteltu epävarmuus.

4. Kilpailun toteutuminen herättää perusteltuja kysymyksiä

Päätöksen mukaan kunnan markkinavuoropuhelun perusteella kiinnostuneita toimijoita oli 2-3.

Kilpailutuksen tuloksena saatiin kuitenkin vain yksi tarjous.

Yhden tarjouksen saaminen ei itsessään tee hankinnasta lainvastaista. Tilanne kuitenkin korostaa hankintayksikön velvollisuutta arvioida sitä, onko tarjouspyyntö ja sopimusjärjestely laadittu tavalla, joka mahdollistaa aidon kilpailun syntymisen.

Asiakirjoista ei ilmene:

- onko kilpailun toteutumista arvioitu erikseen,
- onko selvitetty muiden kiinnostuneiden toimijoiden poisjäämisen syitä,
- onko tarkasteltu tarjouspyynnön ehtojen vaikutuksia kilpailuun,

- onko arvioitu mahdollista markkinoille pääsyn kynnystä.

Koska markkinavuoropuhelussa kiinnostuneita toimijoita oli useita mutta tarjouksia saatiin vain yksi, olisi kilpailun toteutumiseen ollut perusteltua kiinnittää erityistä huomiota.

5. Taloudellista hyötyä ei ole osoitettu

Valmisteluasiakirjoissa kilpailutuksen keskeisinä perusteluina esitetään kustannustehokkuus ja taloudellinen hyöty.

Varsinaisesta hankintapäätöksestä ei kuitenkaan ilmene edes voittaneen tarjouksen hintaa.

Päätöksestä ei näin ollen voida arvioida:

- onko tarjous talousarviossa varattujen määrärahojen mukainen,
- onko tarjous omaa tuotantoa edullisempi,
- onko tarjous sidosyksikkövaihtoehtoa edullisempi,
- saavutetaanko hankinnalla valmistelussa tavoitellut säästöt.

Kunnanhallitus ei ole päätöksessään osoittanut, että valittu ratkaisu olisi kunnalle kokonaistaloudellisesti edullisin tai että sen kustannusvaikutukset olisivat paremmin perusteltuja kuin muiden tarkasteltujen vaihtoehtojen.

6. Keittiöinvestointien vaikutusta ei ole arvioitu riittävästi

Valmisteluasiakirjojen mukaan koulun keittiöön on tarkoitus tehdä noin 42 000 euron investoinnit ennen palvelun käynnistymistä.

Samalla on todettu, että keittiö on tarkoitus vuokrata palveluntuottajalle.

Investoinnit ovat olennainen osa hankinnan kokonaiskustannusta, koska niiden tarkoituksena on mahdollistaa palvelun toteuttaminen.

Päätöksestä ei kuitenkaan ilmene:

- miten investoinnit on huomioitu hankinnan kokonaistaloudellisessa arvioinnissa,
- miten investointien kustannukset on kohdistettu eri vaihtoehtojelle,
- onko investointien vaikutus laskettu samalla tavalla kaikissa vertailuvaihtoehtojissa.

Erityisen huomionarvoista on, että valmisteluasiakirjojen mukaan investoinnit palvelisivat myös mahdollista tulevaa kunnan omaa tuotantoa. Asiakirjoista ei kuitenkaan ilmene, miten tämä on huomioitu kustannusvertailuissa.

Näin ollen päätöksenteon taloudellinen tietopohja jää tältä osin puutteelliseksi.

7. palveluntuottajan käytössä olevien muiden julkisten keittiötilojen merkitystä ei ole arvioitu

Hankinnan voittanut tarjoaja Neidon Sydän Oy toimii jo julkisomisteisissa keittiötiloissa. Pelkosenniemen-Savukosken kiinteistökuntayhtymän ja Neidon Sydän Oy:n välisen vuokrasopimuksen mukaan yhtiö vuokraa terveyskeskuksen keittiötiloja osoitteessa Sodankyläntie 202 A. Vuokrattavan tilan pinta-ala on noin 54 m² ja vuokra 695,52 euroa kuukaudessa (12,88 €/m²/kk). Sopimus on ollut voimassa 1.1.2024 alkaen.

Nyt kilpailutetun ateriapalvelun yhteydessä samalle palveluntuottajalle tarjotaan lisäksi koulu-päiväkodin valmistuskeittiö käyttöön ilman vuokraa. Vuokrasopimusluonnoksen mukaan koulukeittiön vuokra on 0 euroa ja kunta vastaa edelleen useista kiinteistöön, laitteisiin ja kunnossapitoon liittyvistä kustannuksista.

Hankintapäätöksestä ei ilmene, että hankintayksikkö olisi arvioinut:

- millaista taloudellista hyötyä palveluntuottajalle syntyy useamman julkisomisteisen keittiötilan käytöstä,
- miten olemassa oleva terveyskeskuksen keittiö on vaikuttanut tarjoajan kykyyn tuottaa palvelu tai muodostaa tarjoushintansa,
- onko palveluntuottajan käytössä olevien julkisten toimitilojen yhteisvaikutusta arvioitu osana hankinnan kokonaistaloudellisuutta,
- onko palveluntuottajalle muodostuva toimitilaetu huomioitu hankinnan taloudellisessa vertailussa.

Koska Neidon Sydän Oy harjoittaa jo toimintaansa kunnan alueella julkisen omistajan vuokraamissa keittiötiloissa, olisi hankintapäätöstä tehtäessä tullut arvioida, kuinka paljon tämä olemassa oleva infrastruktuuri vaikuttaa palveluntuottajan toimintaedellytyksiin ja tarjoushinnan muodostumiseen verrattuna sellaisiin mahdollisiin tarjoajiin, joilla vastaavaa valmista toimitilaverkostoa ei ole käytettävissään.

Päätöksestä ei ilmene, että tällaista arviointia olisi tehty. Tämän vuoksi ei voida todeta, että hankinnan kokonaistaloudellinen arviointi olisi ollut riittävän läpinäkyvä ja kattava. Erityisesti tilanteessa, jossa kilpailutukseen saatiin ainoastaan yksi tarjous, olisi palveluntuottajalle annettujen toimitilaetujen merkitys tullut arvioida tavallista huolellisemmin.

Lisäksi huomionarvoista on, että kunnan ja Neidon Sydän Oy:n välisestä terveyskeskuskiinteistöä koskevasta vuokrasopimuksen liitteestä ilmenee vuokramalli, jossa vuokraan sisältyvät muun muassa sähkö, vesi- ja jätevesi, lämmitys, jätehuolto, vakuutukset, kiinteistöverot, ulkoalueiden hoito, vuosikorjaukset, hallinto, pääomakustannukset sekä hoito- ja huoltopalvelut. Lisäksi vuokranantaja vastaa tilojen kunnossapidosta sekä omistamistaan laitteista.

Mikäli koulun keittiötilojen vuokrauksessa sovelletaan vastaavia periaatteita, voi palveluntuottajalle syntyä huomattava taloudellinen etu verrattuna tilanteeseen, jossa palveluntuottaja vastaisi itse toimitiloistaan, energiakustannuksistaan, ylläpidostaan ja investoinneistaan. Tällöin osa palvelun todellisista tuotantokustannuksista voi käytännössä jäädä kunnan kannettavaksi.

Erityisen merkityksellistä tämä on tilanteessa, jossa sama palveluntuottaja käyttää jo ennestään kunnan omistamia ja ylläpitämiä tiloja toiminnassaan. Mikäli palveluntuottajan käyttöön luovutetaan myös koulun keittiö ja kunta samalla investoi tilojen kehittämiseen noin 42 000 euroa, muodostuu perusteltu tarve arvioida palveluntuottajalle syntyvän kokonaisedun arvo sekä sen vaikutus tarjousvertailuun ja hankinnan kokonaistaloudelliseen arviointiin.

Asiakirjoista ei ilmene, onko hankinnan valmistelussa arvioitu sitä, että palveluntuottaja voi hyödyntää kunnan kustannuksella ylläpidettyjä ammattikeittiötiloja useissa eri liiketoiminnoissaan. Tällainen käyttöoikeus voi olla erityisen merkittävä toimijalle, joka harjoittaa ravintola-, catering- tai leipomotoimintaa ja jonka liiketoiminnassa ammattikeittiöiden käyttö muodostaa keskeisen tuotannontekijän.

Päätöksestä ei kuitenkaan ilmene, onko tätä mahdollista taloudellista etua arvioitu lainkaan osana hankinnan kokonaiskustannuksia tai tarjousvertailun lähtökohtia. Tämän vuoksi jää epäselväksi, onko hankintapäätös perustunut palvelusopimuksen nimelliseen hintaan vai hankinnan todellisiin kokonaiskustannuksiin kunnalle.

8. Sopimusluonnoksen keskeiset epäselvyydet ja niiden vaikutus hankintapäätöksen arviointiin

Sopimusluonnoksen kohdan 8.1 mukaan:

"Tiloja käytetään Ateriapalveluiden tuottamiseen Tilaaajalle. Toimittajalla on oikeus käyttää tiloja myös muuhun tarkoitukseen."

Samanaikaisesti kunta on valmistellut noin 42 000 euron investointeja kyseisiin tiloihin.

Päätöksestä tai sen liitteistä ei ilmene:

- millä perusteella vuokra määräytyy,
- onko vuokra markkinaehtoinen,
- miten käyttöoikeuden taloudellinen arvo on huomioitu tarjousvertailussa,
- onko palveluntuottajalle syntyvää mahdollista liikeloudellista etua arvioitu.

Asiakirjoista ei myöskään ilmene, onko tarjousvertailussa huomioitu se, että palveluntuottaja voi hyödyntää kunnan omistamia ja kunnan kustannuksella parannettuja tiloja myös muuhun liiketoimintaan.

Näin ollen ei voida arvioida, onko tarjousten vertailu toteutettu avoimesti, läpinäkyvästi ja kaikkien tarjoajien kannalta tasapuolisesti.

Lisäksi sopimusluonnoksen kohdissa 10.1.5 ja 10.1.8 viitataan useaan otteeseen tarjouksen laatupisteisiin vaikuttaneisiin toimintamalleihin ja laatulupauksiin.

Tästä voidaan päätellä, että kilpailutuksessa on käytetty laadullisia vertailuperusteita.

Hankintapäätöksestä ei kuitenkaan ilmene:

- käytetyt laatukriteerit,
- pisteytysperusteet,
- tarjousten saamat laatupisteet,
- kokonaisvertailun tulokset.

Sopimusluonnoksen sisältö siten osoittaa, että laadullisella arvioinnilla on ollut olennainen merkitys hankintapäätöksessä, mutta tätä arviointia ei ole päätöksessä avattu.

Lisäksi sopimusluonnoksessa viitataan useissa kohdissa erilliseen pääsopimukseen, jonka määräykset ovat ensisijaisia tähän sopimukseen nähden.

Pääsopimusta ei ole esitetty hankintapäätöksen yhteydessä eikä sen sisältö käy ilmi päätöksestä.

Tämän vuoksi hyväksytyn sopimuskokonaisuuden sisältöä ja vaikutuksia ei voida arvioida käytettävissä olevien asiakirjojen perusteella.

Näistä syistä hankintapäätöksen perustelut ja hankintamenettelyn läpinäkyvyys jäävät olennaisesti puutteellisiksi.

9. Hankinnan ennakoitu arvo (880 000 euroa) ja sovellettu hankintamenettely ovat epäselviä

Tarjouspyynnössä hankinnan ennakoiduksi arvoksi ilmoitetaan:

noin 220 000 euroa vuodessa, yhteensä 880 000 euroa.

Kunnanhallitus on lisäksi asian aikaisemmassa käsittelyssä (§ 206) nimenomaisesti todennut:

"Hankinnan ennakoitu kokonaisarvo ylittää sekä kansallisen kynnysarvon että palveluhankintojen EU-kynnysarvon."

Tästä huolimatta tarjouspyynnössä viitataan ainoastaan kansallisen kynnysarvon ylittävään hankintaan.

Koska hankinnan kokonaisarvoksi on ilmoitettu 880 000 euroa, hankintayksikön olisi tullut päätösasiakirjoissa yksiselitteisesti osoittaa:

- millä perusteella hankinnan ennakoitu arvo on laskettu,
- onko hankinnan arvo laskettu hankintalain mukaisesti koko sopimuskausi ja optiokaudet huomioiden,
- mitä kynnysarvoja hankintaan on sovellettu,
- onko hankinta toteutettu EU-kynnysarvon ylittävänä hankintana,
- missä hankintailmoitukset on julkaistu,
- millä perusteella tarjouspyynnössä on korostettu vain kansallista kynnysarvoa.

Päätöksestä ja hankinta-asiakirjoista ei ilmene riittävän selkeästi, että hankintayksikkö olisi dokumentoinut sovelletun menettelyn oikeellisuuden.

Kun hankinnan arvo on ilmoitettu 880 000 euroksi, kyse ei ole vähäisestä hankinnasta vaan kunnalle taloudellisesti merkittävästä pitkäaikaisesta sopimuksesta. Tällaisessa tilanteessa menettelyn läpinäkyvyyttä ja dokumentointia on arvioitava erityisen tarkasti.

Hankintayksikön tulee hankintaoikaisun yhteydessä selvittää:

1. hankinnan arvon laskentaperuste,
2. hankintaan sovellettu kynnysarvo,
3. hankintaan sovellettu hankintamenettely,
4. hankintailmoitusten julkaisutavat,
5. peruste sille, miksi tarjouspyynnössä viitataan vain kansalliseen kynnysarvoon, vaikka aikaisemmissa päätösasiakirjoissa hankinnan on todettu ylittävän myös EU-kynnysarvon.

Vaatimus

Edellä esitetyillä perusteilla vaadin, että Pelkosenniemen kunnanhallitus kumoaa päätöksen 17.8.2026 § 242, keskeyttää hankinnan täytäntöönpanon ja palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi.

Pelkosenniemellä 2.9.2026

Laura Lakso

Kunnanvaltuutettu Keskusta