

Markkinaoikeus  
Radanrakentajantie 5  
00520 Helsinki  
(sähköposti: markkinaoikeus@oikeus.fi)

**Valittaja** Evolta Oy (jäljempänä myös valittaja)

**Valittajan asiamies ja prosessiosoite:**

Jani Muhonen  
Tampere  
Puhelin:  
Sähköposti:

**Vastapuoli** Turun kaupunki (jäljempänä myös hankintayksikkö)

**Vastapuolen asiamies ja prosessiosoite:**

Lakimies Anne Ala-Nissilä  
Turun kaupunki  
Konsernihallinto, Lakiasiat  
PL 355, 20101 Turku  
puh. 040-748 9936  
[anne.ala-nissila@turku.fi](mailto:anne.ala-nissila@turku.fi) / [lakiasiat.konsernihallinto@turku.fi](mailto:lakiasiat.konsernihallinto@turku.fi)

**ASIA**

**Hankinta-asia**

Markkinaoikeus on varannut Turun kaupungille tilaisuuden vastineen antamiseen valituksen johdosta 14.6.2017 mennessä. Asian diaarinumero markkinaoikeudessa on 2017/352. Valitus koskee kiinteistötoimialan toimialajohtajan 3.4.2017 tekemää hankintapäätöstä koskien Trimble Locus pääversion päivitystä.

## LIIKESALAISUUDET

Vastine ja sen liitteet eivät sisällä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) nojalla salassa pidettäviä liike- tai ammattisalaisuuksia.

## VAATIMUKSET

Turun kaupunki pyytää kunnioittavasti, että markkinaoikeus

1. hylkää valituksen kokonaisuudessaan; ja
2. velvoittaa Evolta Oy:n korvaamaan Turun kaupungin oikeudenkäyntikulut korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkeineen kuukauden kuluttua markkinaoikeuden tuomion antamispäivästä lukien; ja
3. sallii hankintapäätöksen täytäntöönpanon ja jättää valittajan vaatimat mahdolliset hyvitys- ja seuraamusmaksut määräämättä.

## MARKKINAOIKEUDEN PYYTÄMÄT TIEDOT

### **Hankinnan ennakoitu kokonaisarvo ja sopimuskauden pituus:**

Hankinnan ennakoitu kokonaisarvo on 130.000 euroa (alv 0 %) ja sopimuskausi on sopimuksen allekirjoituksesta vuoden 2017 loppuun (arvio). Tässä hankitavaksi ehdotetulla versiopäivityksellä luodaan järjestelmän perusta useiksi seuraaviksi vuosiksi. Tarjousdokumentin mukaan käyttöönotto on tarkoitus ajoittaa 2018 alkuvuoteen.

### **Tiedoksianto valittajalle:**

Päätöspöytäkirja toimitettiin asianosaisille sähköisesti 13.4.2017. Kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan pöytäkirja oli nähtävänä kokousta seuraavan viikon torstaina eli 20.4.2017. Pöytäkirja on kuulutettu kaupungin ilmoitustaululla. Päätöspöytäkirjaa ei toimitettu valittajalle erikseen tiedoksi.

### **Hankintasopimuksen allekirjoitus tai täytäntöönpano:**

Hankintasopimusta ei ole allekirjoitettu, eikä hankintapäätöstä muutoinkaan ole pantu täytäntöön.

### **Hankintailmoituksen julkaiseminen:**

Hankintailmoitusta ei ole julkaistu, sillä ko. hankinta perustuu lakiin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016, jäljempänä ”hankintalaki”) ja on tehty lain 40 § 2 mom. 2-kohdan mukaan suora hankintana.

### **Tarjouspyyntö:**

Kirjallista tarjouspyyntöä ei ole, vaan hankinnan sisältö sekä tarve on määritelty Trimble Solutions Oy:n (jäljempänä: ”ohjelmistotoimittaja”) avainasiakkaiden ja ohjelmistotoimittajan välisissä neuvotteluissa.

## HANKINTAPÄÄTÖKSEN KOHTEENA OLEVA TOIMENPIDE

Hankinnan kohteena olevaa versiopäivitystä suunnitellaan ohjelmistotoimitajan kehittämään Trimble Locus -järjestelmään, joka on Turun kaupungissa erittäin laajassa käytössä. Työasemasovelluksella on yli 200 käyttäjää ja web-pohjaisia tietopalveluja hyödynnetään yli 500 käyttäjän toimesta eri organisaatioissa. Järjestelmäkokonaisuuteen on myös integroitu sähköisiä asiointipalveluja, joiden avulla kuntalaiset voivat hakea mm. rakennuslupaa, venepaikkaa tai antaa palautetta kunnan toiminnasta.

Käytännössä versiopäivityksen tavoitteena on, että nykyisistä työasemasovelluksista luovutaan ja ne korvautuvat web-sovelluksilla. Järjestelmän ylläpitoon tulisi merkittävä helpotus, kun sovelluksia ei enää asennettaisi jokaiseen työasemaan erikseen, vaan ne olisivat käytettävissä web-selaimen välityksellä. Lisäksi päivitys tekisi sovelluksesta laiteriippumattoman.

Järjestelmäkokonaisuus kattaa käytännössä koko rakennetun ympäristön prosessin. Kaupungin omistamat maa-alueet hallinnoidaan järjestelmän avulla ja tietosisältöä käytetään hyväksi raakamaan hankinnassa ja maaomaisuuden kirjanpitoarvon määrittelyssä. Kaupunkisuunnittelun kannalta välttämättömänä tietolähteenä on järjestelmässä ylläpidettävä kaavanpohjakartta. Se toimii lakisääteisenä lähtöaineistona kaavoitustyössä, kuten moni muukin järjestelmässä ylläpidetty tietokokonaisuus. Järjestelmä on myös merkittävässä roolissa kiinteistönmuodostustehtävissä. Tontin lohkomisen, tonttijakokartan tekeminen sekä kirjaaminen tehdään ensin kunnan omaan järjestelmään, mistä se siirtyy automaattisesti rajapintojen kautta valtion ylläpitämään Kiinteistötietojärjestelmään. Automaatio pitää molempien (kunnan ja valtion) osapuolien järjestelmiä yllä ja tietosisältö pysyy integraation avulla ajan tasalla.

Asemakaavoitetulle alueelle myönnetään tyypillisesti rakennuslupa vasta siinä vaiheessa, kun tontti on muodostettu. Rakennusvalvonnan prosessi on osa järjestelmän laajaa ja kompleksista viranomaisosuutta. Se kattaa koko lupaprosessin luvan hakemisesta, tutkimisesta, päätöksen tekoon ja rakentamisen aikaiseen valvontaan. Kun talo on valmis, muuttuu kohde järjestelmässä valmiiksi rakennukseksi. Sinne muuttavat asukkaat on myös hallittuna järjestelmässä olevien väestötietojen avulla. Trimble Locus on kunnan väestötietojen keskuspaikka ja sieltä niitä jaetaan rajapintojen kautta muihin tietoa hyödyntäviin järjestelmiin. Myös rakennetun ympäristön asioita hallinnoidaan Trimble Locuksella ja siellä on mallinnettuna kaupungin infrastruktuuri katuineen ja puistoineen. Rajapintojen kautta tietosisältöä tuodaan myös vesiyhtiön ja muiden verkkolaitosten järjestelmistä.

Järjestelmässä oleva tieto on hyödynnettävissä avoimien rajapintojen kautta myös muissa järjestelmissä. Kokonaisuus sisältää myös valtavan määrän

integraatioita viranomaisprosessien kannalta tärkeisiin järjestelmiin. Esimerkiksi järjestelmässä käsitellyt päätöstiedot sekä piirustukset kulkevat automaattisesti rajapintojen kautta kaupungilla käytössä olevaan dokumenttien hallintajärjestelmään. Tietopalveluja varten on käytössä Trimble Webmap – sovellus, jonka kautta tietosisältöä voidaan rajoitetusti ja räätälöidysti jakaa kaupungin sisäisille toimijoille. Kuntalaisia palvelee karttapalvelu sekä laaja joukko erilaisia sähköisiä asiointipalveluita.

## PERUSTELUT

### 1. Voimassa oleva paikkatietojärjestelmää koskeva sopimus ja järjestelmäkokonaisuus

Yhteistyö ohjelmistotoimittajan kanssa (ennen Tekla Oy) alkoi vuonna 1987, jolloin hankittiin ensimmäiset paikkatietosovellukset. Hankinnan kilpailutuksen voittanut järjestelmä oli jo silloin edistyksellinen tietokantapohjainen ratkaisu. Tietokanta on laajentunut kehitystyön myötä, mutta tietokannan ydin on edelleen sama kuin vuonna 1987. Ko. järjestelmä hankittiin aikana, jolloin julkisia hankintoja ei vielä säädelty erityislailla ja hankinta on tehty silloisen sääntelyn mukaisesti. Hankintayksikkö ei ole myöskään voinut alkupe räisen sopimuksen tekemisen yhteydessä huolellisesta valmistelusta huolimatta ennakoida lainsäädännöllistä tai teknistä kehitystä sillä tavoin, että se olisi voinut ottaa sopimuksessa huomioon valituksenalaisella päätöksellä tehtävän päivitystyön tarpeen.

### 2. Suorahankinnan peruste

Valittajan mukaan hankintayksikkö on laiminlyönyt hankintalain mukaisen kilpailuttamisvelvoitteen, koska hankinnalle ei ole 40 tai 41 §:n mukaisia suorahankinnan perusteita. Hankintayksikkö toteaa, että vaikka näitä perusteisiin ei ole hankintapäätöksen perusteluissa pykälätasolla viitattu, ne ovat siitä huolimatta käsillä jäljempänä esitetyin perustein.

Kyseessä oleva suorahankinta perustuu hankintalain 40 § 2 momentin 2-kohtaan. Kyseisen lainkohdan mukaan hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan, jos teknisestä tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvästä syystä vain tietty toimittaja voi toteuttaa hankinnan eikä järkeviä vaihtoehtoisia tai korvaavia ratkaisuja ole eikä kilpailun puuttuminen johdu hankinnan ehtojen keinotekoisesta kaventamisesta.

Järjestelmäkokonaisuus on integroitu sekä kaupungilla käytössä oleviin järjestelmiin että prosesseihin. Kaupunki on hankkinut omistukseensa järjestelmän käyttöoikeuslisenssit, joiden uusihankintahinnan arvioidaan olevan n. 4

miljoonaa euroa. Lisenssien lisäksi kymmenet järjestelmien väliset integraatiot sekä tietojen konversiot edellyttäisi valtavia investointeja. Toimittajan vaihtaminen Trimble Solution Oy:stä toiseen johtaisi teknisiltä ominaisuuksiltaan erilaisen järjestelmän hankkimiseen, mikä aiheuttaisi yhteensopimattomuutta tai suhteettoman suuria teknisiä vaikeuksia käytössä ja kunnossapidossa.

Valituksenalaisella päätöksellä toteutettava päivitystyö kohdistuisi järjestelmään, johon vain Trimble Solutions Oy:llä on oikeudet. Päivitystyön toteuttaminen muun toimijan toimesta ei ole teknisesti mahdollista eikä myöskään Trimble Solutions Oy:n järjestelmän teknisten ratkaisujen suojaamisen liittyvistä syistä.

Hankinta kuuluu järjestelmän elinkaarenhallintaan. Hankintalain 40 §:n 2 mom 2-kohdan mukaisesti teknisestä tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvästä syystä vain Trimble Solutions Oy voi toteuttaa hankinnan, sillä se on se lisensoinut tuotteensa, eikä päivitystä voi tehdä kukaan muu toimittaja ko. yksinoikeudesta johtuen. Hankinnan toteutus muulta kuin Trimble Solutions Oy:ltä olisi edellyttänyt järjestelmän teknisten ominaisuuksien ja yksityiskohtien avaamista kaikkien kiinnostuneiden toimittajien tietoon. Ko. tiedot ovat tarjoajan liike- ja ammattisalaisuuksia. Näin ollen jos toimittajaksi valittaisiin joku muu kuin Trimble Solutions Oy, tulisi sen toimittaa kokonaan uusi paikkatietojärjestelmä. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, sillä se edellyttäisi merkittäviä lisäinvestointeja ja aiheuttaisi merkittävää haittaa lakisääteisten viranomaistehtävien hoitamisessa.

Hankintayksikkö on selvittänyt järjestelmän päivittämiseen liittyviä teknisiä ja järjestelmän oikeuksiin liittyviä seikkoja Trimble Solutions Oy:n kanssa. Koska on selvää, että nyt tehtävää hankintaa ei pysty järjestelmän oikeuksiin liittyvistä syistä toteuttamaan mikään muu toimija, hankintayksikkö ei ole kartoittanut markkinoiden tarjontaa näiltä osin. Markkinoiden kartoittamisella olisi ollut merkitystä ainoastaan siinä tilanteessa, että hankintayksikkö olisi päättänyt hankkia järjestelmään uusia kokonaisuuksia tai uudistaa koko järjestelmäkokonaisuuden.

Hankintayksikkö haluaa korostaa, että vaikka valituksenalaisessa hankintapäätöksessä on perusteluosiossa mainittu hankintaan sisältyvä 130 000 euron optio vuodelle 2018, tästä ei ole valituksenalaisella hankintapäätöksellä päätetty eikä se sisälly nyt tehtyyn sopimusmuutokseen. Maininta optiosta on jäänyt päätöksen perusteluosioon valmistelijan virheestä johtuen. Hankintaa tulee siis arvioida vain niiltä osin ja siinä laajuudessa, kuin se on valituksenalaisella päätöksellä päätetty toteuttaa ja sopimusmuutokseen kirjattu. Hankinnan arvo on 130 000 euroa.

Valituksenalaista päätöstä vastaavaa tilannetta on käsitelty mm. markkinaoikeuden ratkaisussa MAO 463/15, jossa käytössä olevaan kirjastojärjestel-

mään hankittiin päivitystyötä. Päivitystyön hankinta toteutettiin käytössä olevan järjestelmän toimittajalta suorahankintana. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikön esittämät perusteet siitä, että järjestelmän hankinta mm. tietoteknisistä syistä oikeuttivat suorittamaan hankinnan suorahankintana hankintalain (348/2007) 27 § 2-kohdan:n perusteella eikä hankintayksikön ollut ollut tarpeen kartoittaa markkinoiden tarjontaa osoittaakseen suorahankintaperusteen käsillä olon.

Voimassa olevan hankintalain 40 § 2 momentin 2-kohta vastaa pitkälti edellä mainitussa ratkaisussa suorahankinnan perusteena ollutta aikaisemman hankintalain 27 § 2-kohtaa. Säännökseen on lisätty lisäedellytys siitä, että järkeviä vaihtoehtoisia tai korvaavia ratkaisuja ei ole eikä kilpailun puuttuminen johdu hankinnan ehtojen keinotekoisesta kaventamisesta.

Hankintayksikkö katsoo näyttäneensä, että hankintaa ei voi toteuttaa mikään muu toimija ja korvaavien ratkaisujen hankkiminen johtaisi hankintayksikön kannalta taloudellisesti ja toiminnallisesti kohtuuttomaan lopputulokseen. Hankintayksikkö ei ole myöskään keinotekoisesti kaventanut hankinnan ehtoja.

### **3. Valittajan vaatimukset hyvitysmaksusta, tehottomuusseuraamuksesta ja seuraamusmaksusta**

Valittaja ei ole pystynyt osoittamaan, että sillä olisi ollut hankintalain 154 § 1 momentin 4-kohdan mukainen todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu, mikä on hyvitysmaksun määräämisen edellytyksenä. Ensisijaisesti hankintayksikkö vaatii näin ollen, että hyvitysmaksua ei tule määrätä maksettavaksi valittajalle, vaikka hankintayksikön menettely katsottaisiin virheeliseksi.

Hankintalain 154 § 3 momentin mukaan tehottomuusseuraamus, seuraamusmaksu ja sopimuskauden lyhentäminen voidaan määrätä vain kansallisen kynnysarvon ylittävässä liitteen E mukaisia palveluja koskevassa hankinnassa ja käyttöoikeussopimuksessa sekä EU-kynnysarvon ylittävässä muussa hankinnassa. Valituksenalaisella hankintapäätöksellä toteutettavan sopimusmuutoksen arvo on 130 000 euroa, mikä ei ylitä EU-kynnysarvoa eikä siten valittajan vaatimat tehottomuusseuraamus ja seuraamusmaksu ole käytettävissä.

Toissijaisesti hankintayksikkö toteaa, että koska hankintapäätöstä ei panna täytäntöön ilman markkinaoikeuden täytäntöönpanolupaa, ovat valittajan vaatimukset hyvitys- ja seuraamusmaksusta jätettävä huomioimatta hankinnan arvosta huolimatta.

#### 4. Johtopäätökset

Päivitystyön avaaminen kilpailulle tarkoittaisi käytännössä koko järjestelmäkokonaisuuden uudelleen hankintaa, mikä olisi sekä toiminnallisilta että taloudellisilta vaikutuksiltaan kohtuutonta hankintayksikölle.

Vastineessa kuvatut seikat huomioon ottaen hankintayksiköllä ei ole ollut todellisuudessa muita vaihtoehtoja järjestelmän päivityksen toteuttamiseksi kuin toteuttaa se sopimusmuutoksena nykyisen sopimuskumppanin kanssa.

Edellä kuvatuilla perusteilla hankintayksikkö pitää selvitettyinä, että millään muulla toimittajalla kuin Trimble Solutions Oy:llä ei ole ollut mahdollisuutta toteuttaa valituksenalaisella hankintapäätöksellä hankittavaa päivitystyötä.

Hankintayksikkö perustelee hankintapäätöstä hankintalain 40 § 2 mom. 2-kohdan mukaisesta teknisestä tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvästä syystä, jolloin vain tietty toimittaja voi toteuttaa hankinnan. Lisäedellytyksenä on, että järkeviä vaihtoehtoisia tai korvaavia ratkaisuja ei ole eikä kilpailun puuttuminen johdu hankinnan ehtojen keinotekoisesta kaventamisesta.

Hankintayksikkö toteaa em. perusteluiden perusteella toimineensa hankintalain mukaisesti. Näin ollen valitus tulee kokonaisuudessaan hylätä.

#### ALLEKIRJOITUS

Turussa X päivänä kesäkuuta 2017

TURUN KAUPUNKI

---

Anne Ala-Nissilä  
lakimies

#### LIITTEET:

1. Hankintapäätös (3.4.2017)