

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 25.6.2008
SEC(2008) 2193

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

**EUROOPPALAISET JULKISIA HANKINTOJA KOSKEVAT KÄYTÄNNESÄÄNNÖT, JOILLA
PARANNETAAN PK-YRITYSTEN MAHDOLLISUUKSIA SAADA JULKISIA HANKINTASOPIMUKSIA**

KOMISSIION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

EUROOPPALAISET JULKISIA HANKINTOJA KOSKEVAT KÄYTÄNNESÄÄNNÖT, JOILLA PARANNETAAN PK-YRITYSTEN MAHDOLLISUUKSIA SAADA JULKISIA HANKINTASOPIMUKSIA

Tiivistelmä

Näiden EU:n julkisia hankintoja koskevien käytännesääntöjen yleisenä tavoitteena on auttaa jäsenvaltioita ja niiden hankintaviranomaisia hyödyntämään täysimääräisesti julkisia hankintoja koskevien direktiivien tarjoamia mahdollisuuksia niin, että kaikki taloudelliset toimijat voivat osallistua tarjouskilpailuihin tasavertaisesti muiden kanssa.

Kun sidosryhmiä käytännesääntöjen valmisteluvaiheessa kuultiin pk-yritysten vaikeuksista saada julkisia hankintasopimuksia, ne korostivat, että paras keino helpottaa pk-yritysten pääsyä julkisten hankintojen markkinoille ei ole muuttaa julkisia hankintoja koskevia direktiivejä vaan hankintaviranomaisten toimintatapoja.

Pk-yritysten laajempi osallistuminen julkisiin hankintoihin lisää kilpailua julkisia hankintoja koskevista sopimuksista, jolloin hankintaviranomaiset saavat enemmän vastinetta rahoille. Lisäksi kilpailua edistävien ja avointen käytäntöjen noudattaminen julkisissa hankinnoissa vapauttaa pk-yritysten kasvu- ja innovointipotentiaalia ja vaikuttaa näin suotuisasti koko EU:n talouteen.

Näiden käytännesääntöjen tarkoituksena on 1) antaa jäsenvaltioille ja niiden hankintaviranomaisille yleisiä ohjeita siitä, miten ne voivat soveltaa EU:n lainsäädäntöä tavalla, joka tukee pk-yritysten osallistumista tarjouskilpailuihin, ja 2) esitellä joitakin kansallisia sääntöjä ja käytäntöjä, joilla helpotetaan pk-yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin. Tämä on ensimmäinen kerta, kun nämä osatekijät kootaan yhteen asiakirjaan. Niitä havainnollistetaan eri jäsenvaltioissa saaduilla hyödyllisillä kokemuksilla.

Käytännesäännöissä lähdetään liikkeelle pk-yritysten ja niiden edustajien kokemista ja raportoimista keskeisistä ongelmista ja esitetään jäsenvaltioille ja niiden hankintaviranomaisille käyttökelpoisia ratkaisuja näiden ongelmien poistamiseksi. Säännöt on otsikoitu seuraavasti:

- Hankintasopimusten kokoon liittyvien ongelmien ratkaiseminen
- Asiaankuuluvien tietojen saatavuuden varmistaminen
- Tarjottavien tietojen laadun ja tietojen ymmärtämisen parantaminen
- Oikeasuhteisten kelpoisuusvaatimusten ja taloudellisten vaatimusten vahvistaminen
- Hallinnollisen taakan keventäminen
- Hinta-laatusuhteen korostaminen pelkän hinnan sijasta
- Riittävä aika tarjouskilpailuasiakirjojen valmisteluun
- Maksujen suorittaminen määräajassa.

Nämä käytäntösäännöt siis auttavat julkisia viranomaisia laatimaan strategioita, ohjelmia tai toimintasuunnitelmia, joilla parannetaan pk-yritysten mahdollisuuksia saada julkisia hankintasopimuksia.

Tämä asiakirja on vain neuvoa-antava, eikä se sido komissiota. On myös syytä huomata, että käytäntösäännöt voivat muuttua asiaa koskevien kansallisten ja yhteisön säännösten ja käytäntöjen kehittyessä.

Johdanto

EU:n jäsenvaltioissa tehtiin vuonna 2006 noin 1 800 miljardin euron arvosta julkisia hankintoja, joiden osuus on 16 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta¹. EU:n julkisia hankintoja koskevien direktiivien² tarkoituksena on avata julkisten hankintojen markkinat kaikille taloudellisille toimijoille niiden koosta riippumatta. Erityistä huomiota on kuitenkin kiinnitettävä siihen, että myös pienet ja keskisuuret yritykset³ (pk-yritykset) pääsevät näille markkinoille: pk-yrityksiä pidetään yleensä EU:n talouden selkärankana, ja jotta ne voisivat hyödyntää mahdollisimman hyvin mahdollisuuksiaan luoda työpaikkoja sekä lisätä kasvua ja innovointia, olisi niiden pääsyä julkisten hankintojen markkinoille helpotettava. Komissio on kilpailuasioiden neuvoston⁴ pyynnöstä analysoinut tätä kysymystä perusteellisemmin taloustutkimuksen sekä laajan sidosryhmien kuulemisen pohjalta.

Taloudellinen analyysi

Euroopan komission vuonna 2007 teettämän tutkimuksen mukaan pk-yritysten osuus EU:n kynnysarvot ylittävistä julkisista hankinnoista vuonna 2005 oli 42 prosenttia julkisten hankintojen arvosta ja 64 prosenttia sopimusten lukumäärästä⁵. Näissä luvuissa ovat tietenkin mukana vain ne julkiset hankintasopimukset, jotka ylittävät julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä vahvistetut kynnysarvot, eikä niissä ole otettu huomioon pk-yritysten kanssa tehtyjä erilaajuisia alihankintasopimuksia.

Vaikka keskisuurten yritysten osuus EU:n kynnysarvot ylittävien julkisten hankintasopimusten kokonaisarvosta on hyvin merkittävä niiden taloudelliseen painoarvoon verrattuna, analyysituloksista ilmenee, että jäsenvaltioiden tilanteissa on merkittäviä eroja: pk-yritysten osuudet EU:n kynnysarvot ylittävistä julkisista hankinnoista vaihtelevat Slovenian 78:sta ja Slovakian 77 prosentista Ranskan 35:een ja Yhdistyneen kuningaskunnan 31 prosenttiin⁶. Nämä erot voivat osittain selittyä suuryritysten melko suurella painoarvolla tiettyjen jäsenvaltioiden taloudessa, mutta kun pk-yritysten yhteenlaskettua liikevaihtoa EU:n taloudessa (58 %) verrataan sellaisten EU:n kynnysarvot ylittävien julkisten hankintasopimusten arvoon, jotka pk-yritykset ovat saaneet ensisijaisina hankkijoina (42 %), voidaan todeta, että parantamisen varaa on vielä.

Sidosryhmien kuuleminen

Kun sidosryhmiä käytännesääntöjen valmisteluvaiheessa kuultiin pk-yritysten vaikeuksista saada julkisia hankintasopimuksia, ne korostivat, että paras keino helpottaa pk-yritysten pääsyä julkisten hankintojen markkinoille ei ole muuttaa EU:n lainsäädäntöä eli julkisia

¹ Arviot perustuvat kansallisten tilastokeskusten Eurostatille toimittamiin tietoihin, jotka on koottu kansantalouden tilinpitoa koskevista raporteista, eri vuosikertomuksista sekä muista alan tietolähteistä.

² Vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta 31 päivänä maaliskuuta 2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/17/EY (EUVL L 134, 30.4.2004) ja julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31 päivänä maaliskuuta 2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY (EUVL L 134, 30.4.2004).

³ Tässä asiakirjassa pk-yrityksillä tarkoitetaan komission suosituksessa 2003/361/EY (EUVL L 124, 20.5.2003, s. 36) esitetyn määritelmän mukaisia yrityksiä.

⁴ Ks. neuvoston lehdistötiedote 6964/06 (Presse 65), s. 10.

⁵ Evaluation of SME Access to Public Procurement Markets in the EU, Final Report by GHK and Technopolis, http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/public_procurement.htm

⁶ Ks. edellä alaviitteessä 5 mainittu raportti, s. 48.

hankintoja koskevia direktiivejä vaan hankintaviranomaisten toimintatapoja. Tässä yhteydessä sidosryhmät raportoivat seuraavista keskeisistä ongelmista⁷:

- tiedonsaantivaikeudet (yrityksiltä puuttuu resursseja tiedonkeruuseen);
- puutteelliset tiedot hankintamenettelyistä;
- liiallinen hallinnollinen rasite;
- sopimusten suuri koko;
- tarjousten valmisteluajan lyhyys;
- tarjousten valmistelusta aiheutuvat kustannukset (monet kustannuksista ovat kiinteitä, joten pk-yrityksille aiheutuu suurempiin yrityksiin verrattuna kohtuuttoman paljon kuluja);
- kohtuuttomat pätevyys- ja todistusvaatimukset;
- rahoitustakuiden kohtuuttomuus;
- ulkomaisten tarjoajien syrjintä tai paikallisten tai kotimaisten yritysten suosinta⁸;
- vaikeudet yhteistyökumppanien löytämisessä ulkomailta;
- hankintaviranomaisen viivyttely maksujen suorittamisessa.

Hankintaviranomaisten keskuudessa olisikin aiheellista kehittää pk-ystävällisempi lähestymistapa julkisiin hankintoihin edistämällä julkisia hankintoja koskevien direktiivien tarjoamia mahdollisuuksia sekä tekemällä alan parhaita käytäntöjä tunnetuksi jäsenvaltioissa niin, että pk-yritysten olisi nykyistä helpompi hyödyntää julkisten hankintojen tarjoamia tilaisuuksia. EU:n julkisia hankintoja koskevalla lainsäädännöllä varmistetaan markkinoiden avaaminen kaikille taloudellisille toimijoille, pk-yrityksiä ja muita toimijoita erottelematta. Tietyt säännökset ovat kuitenkin erityisen tärkeitä pk-yrityksille, koska ne tarjoavat ratkaisun pk-yritysten (tai pääasiassa pk-yritysten) kohtaamiin ongelmiin. Myös jotkin jäsenvaltioissa noudatettavat säännöt ja käytännöt voivat tarjota pk-yrityksille lisähelppotusta tai yksilöllisempiä ratkaisuja tällä alalla.

Käytännesääntöjen tarkoitus ja sisältö

Tällä **asiakirjalla** on kaksi **tavoitetta**: antaa jäsenvaltioille ja niiden hankintaviranomaisille⁹ yleisiä ohjeita siitä, miten ne voivat soveltaa EU:n lainsäädäntöä tavalla, joka tukee pk-

⁷ Ks. erityisesti alaviitteessä 5 mainittu raportti ja 30. maaliskuuta 2008 päättyneestä eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevaa aloitetta (Small Business Act – SBA) koskevasta julkisesta kuulemisesta laadittu synteesiraportti, joka on saatavilla osoitteessa:

http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/docs/sba_consultation_report_final.pdf;

European Network for SME Research (ENSR) 1999 Survey, joka on saatavilla osoitteessa:

http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/analysis/doc/ensr_6th_report_en.pdf; sekä

eurooppalaisten yritysjärjestöjen, kuten UEAPME:n ja BusinessEuropen toimittamat aineistot, jotka ovat saatavilla näiden organisaatioiden omilla kotisivuilla.

⁸ Pk-yrityksiin mahdollisesti kohdistuvassa kansallisuuteen perustuvassa syrjinnässä paikallisten tai kansallisten yritysten hyväksi on selvästikin kysymys EU:n julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön rikkomisesta. Tällaisiin rikkomisiin on puututtava direktiiveissä 89/665/ETY ja 92/13/ETY säädettyjen muutoksenhakukeinojen avulla tai, siltä osin kuin ne koskevat sopimuksia, jotka eivät kuulu tai kuuluvat vain osittain julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalaan, EY:n perustamissopimuksen sääntöjen ja periaatteiden mukaisesti. Komissio antoi ja julkaisi vuonna 2006 selittävän tiedonannon yhteisön lainsäädännöstä siltä osin kuin se koskee sopimuksia, jotka eivät kuulu tai kuuluvat vain osittain julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalaan (EUVL C 179, 1.8.2006, s. 2).

yri­tysten osallistumista tarjouskilpailuihin, ja esitellä joitakin kansallisia sääntöjä ja käytäntöjä, joilla helpotetaan pk-yri­tysten osallistumista julkisiin hankintoihin. Tämä on ensimmäinen kerta, kun nämä säännöt ja käytännöt kootaan yhteen asiakirjaan. Niitä havainnollistetaan eri jäsen­valtioissa saaduilla hyödyllisillä kokemuksilla¹⁰.

Tähän mennessä vain muutamissa jäsen­valtioissa on laadittu ja toteutettu sellaisia maan­laajuisia strategioita, ohjelmia tai toimintasuunnitelmia, jotka parantaisivat pk-yri­tysten mahdollisuuksia saada julkisia hankintasopimuksia. Se selittää, miksi niin harvat jäsen­valtiot ovat toteuttaneet tällä alalla täysimittaisia aloitteita, sillä selkeästi suurin osa niistä ilmoitti toteuttaneensa viime vuosina ainoastaan hajanaisia tai rajoitettuja toimia. Tässä tilanteessa on sitäkin tärkeämpää tehostaa käytäntöjen vaihtoa jäsen­valtioiden päätöksentekoaikojen välillä ja nähdä nykyistä enemmän vaivaa saatujen kokemusten jakamiseksi kaikkien sidosryhmien kesken.¹¹

Näissä käytän­nesäännöissä esitetään mahdollisia ratkaisuja pk-yri­tysten ja niiden edustajien kokemuksiin ja raportoimiin keskeisiin ongelmiin¹². Säännöt on jäsen­nelty seuraavien otsikoiden alle:

- Hankintasopimusten kokoon liittyvien ongelmien ratkaiseminen
- Asiaankuuluvien tietojen saatavuuden varmistaminen
- Tarjottavien tietojen laadun ja tietojen ymmärtämisen parantaminen
- Oikeasuhteisten kelpoisuusvaatimusten ja taloudellisten vaatimusten vahvistaminen
- Hallinnollisen taakan keventäminen
- Hinta-laatusuhteen korostaminen pelkän hinnan sijasta
- Riittävä aika tarjouskilpailuasiakirjojen valmisteluun
- Maksujen suorittaminen määräajassa.

Nämä käytän­nesäännöt esitetään eurooppalaisia pk-yri­tyksiä tukevasta aloitteesta (Small Business Act – SBA) annetussa komission tiedonannossa mainittujen muiden toimien ohella

⁹ Tässä asiakirjassa ”hankintaviranomaisella” tarkoitetaan sekä direktiivin 2004/18/EY 1 artiklan 9 kohdassa määriteltyjä viranomaisia että direktiivin 2004/17/EY 2 artiklassa tarkoitettuja hankintayksiköitä.

¹⁰ Tässä asiakirjassa esitettyjä viittauksia jäsen­valtioiden sääntöihin ja käytäntöihin ei missään tapauksessa tule tulkita niin, että komissio hyväksyisi kaikilta osin kyseiset säännöt ja käytännöt. Viittaukset esitetään sellaisina kuin komissio on ne ymmärtänyt. Koska tiedot on koottu pääasiassa hankintaviranomaisille ja tavaroiden ja palvelujen toimittajille osoitettuun kyselytutkimukseen saaduista vastauksista, komissio ei voi taata, että jokainen kansallisessa lainsäädännössä säädetty ja kansallisten viranomaisten soveltama toimenpide on täysin EU:n julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön mukainen. Sidoryhmiltä saaduista kannanotoista ilmenee, että vaikka muutamilla jäsen­valtioilla on voimassa keskenään samankaltaisia sääntöjä ja käytäntöjä, moniin niistä liittyy tiettyjä ominaispiirteitä, joita kaikkia ei voitu huomioida tässä ainoastaan ohjeelliseksi tarkoitettussa asiakirjassa.

¹¹ Tämän varmistamiseksi komissio aikoo edelleen edistää hyvien käytäntöjen keruuta ja vaihtoa julkisten hankintojen verkon (PPN) välityksellä. Se on jäsen­valtioiden täytäntöönpanoviranomaisten välinen yhteistyöverkko, jonka toimintaa on laajennettu muutamiin muihinkin Euroopan maihin (www.publicprocurementnetwork.org).

¹² Ks. alaviite 6.

operatiivisena vastauksena kilpailuasioiden neuvoston komissiolle esittämään pyyntöön (ks. edellä alaviite 3).

1. HANKINTASOPIMUSTEN KOKOON LIITTYVIEN ONGELMIEN RATKAISEMINEN

Julkisista hankintasopimuksista kiinnostuneet pk-yritykset valittavat usein, että niiden osallistuminen julkisiin hankintoihin on käytännössä mahdotonta, koska niillä ei yksinkertaisesti ole riittävästi kapasiteettia tehdä tarjousta koko sopimuksen toteuttamisesta. Vaikka suuriin hankintasopimuksiin saattaakin sisältyä tiettyjä erityispiirteitä, joiden vuoksi sopimus on perusteltua tehdä vain yhden urakoitsijan kanssa, hankintaviranomaiset, myös yhteishankintaviranomaiset, voivat kuitenkin aina harkita seuraavassa esitettyjä vaihtoehtoja.

1.1. Sopimusten jakaminen osiin

Julkisia hankintoja koskeva direktiivi mahdollistaa hankintasopimusten tekemisen erillisinä osina¹³. Julkisten hankintojen tekeminen osina **parantaa selvästi pk-yritysten mahdollisuuksia saada sopimuksia** sekä **määrällisesti** (osien koko vastaa paremmin pk-yrityksen tuotantokapasiteettia) että **laadullisesti** (osien sisältö vastaa paremmin pk-yrityksen erikoisalaa). Lisäksi sopimuksia jakamalla ja sitä kautta pk-yritysten osallistumismahdollisuuksia lisäämällä voidaan laajentaa kilpailua, josta on hankintaviranomaisille pelkkää etua edellyttäen, että sopimusten jakaminen on kyseisten urakoiden, hankintojen ja palvelujen kannalta asianmukaista ja toteutuskelpoista.

Hankintaviranomaisten tulisikin pitää mielessä, että vaikka niillä on periaatteessa oikeus määrätä, kuinka monesta sopimuksen osasta tarjouksia voi tehdä, ne eivät tätä mahdollisuutta käyttäessään saa heikentää terveen kilpailun edellytyksiä¹⁴. Siitä, että **mahdollistetaan tarjousten teko rajoittamattomasta määrästä sopimuksen osia**, on etua siksikin, että se ei estä pääurakoitsijoiden osallistumista eikä yritysten kasvua.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista säännöksistä ja käytännöistä:

Kansalliset säännökset

Itävallan lainsäädännön mukaan **hankintaviranomaiset voivat päättää harkintansa mukaan, tekevätkö ne yhden ainoan sopimuksen vai jakavatko ne sen erillisiin osiin**. Päätöstä tehdessään niiden on otettava huomioon erilaisia taloudellisia tai teknisiä näkökohtia.

Ranskassa **hankinnat tehdään pääsääntöisesti osina**, jotta julkiset hankinnat avattaisiin mahdollisimman laajasti kilpailulle. **Hankintaviranomaiset voivat kuitenkin halutessaan tehdä vain yhden sopimuksen**, jos ne katsovat, että hankintojen jakaminen osiin voisi kyseisessä tapauksessa rajoittaa kilpailua tai että erillisinä osina tehdyn sopimuksen täytäntöönpano olisi teknisesti liian hankalaa tai kallista, tai jos hankintaviranomainen ei kykene varmistamaan sopimuksen täytäntöönpanon koordinoitua.

Joissakin jäsenvaltioissa (Unkari, Romania) sopimusten tekemistä erillisinä osina on edistetty lisäämällä kansalliseen lainsäädäntöön säännöksiä, joissa täsmennetään, että **valintaperusteiden on liityttävä suoraan kyseiseen sopimuksen osaan ja oltava oikeassa suhteessa siihen nähden**, ei sopimuksen osien yhteenlaskettuun arvoon nähden.

¹³ Direktiivin 2004/18/EY 9 artiklan 5 kohta ja direktiivin 2004/17/EY 17 artiklan 6 kohdan a alakohta.

¹⁴ Tämän lisäksi hankintaviranomaisen on otettava huomioon kaikkien erien ennakoitu kokonaisarvo, jotta se voi täyttää sille kuuluvat tietojen julkistamista koskevat velvoitteet ja päättää noudatettavista menettelyistä.

Kansalliset käytännöt

Irlannissa ja muutamissa muissa jäsenvaltioissa hankintaviranomaisten tapana on suuria rakennusurakkasopimuksia kilpailutettaessa ilmoittaa erikoistöistä (sähkötyöt, koneelliset työt, erikoisasennukset jne.) erikseen ja tehdä niistä erilliset sopimukset kyseisiin töihin erikoistuneiden toimijoiden kanssa sillä edellytyksellä, että ne ja sopimuksen voittanut pääurakoitsija sitoutuvat tekemään keskenään yhteistyötä koko hankkeen koordinoimiseksi. Tämä käytäntö helpottaa pk-yritysten osallistumista tarjouskilpailuihin, ja hankintaviranomainen välttyy sopimuksen eri osien välisen koordinoinnin asettamilta haasteilta.

Liettuassa hankintavirasto analysoi kaikki hankintailmoitukset etukäteen ennen niiden lähettämistä julkaistavaksi TED-tietokannassa ja suosittelee tarvittaessa siinä yhteydessä, että hankintaviranomainen harkitsisi sopimuksen jakamista osiin.

1.2. Taloudellisten toimijoiden mahdollisuus tehdä tarjouksia ryhmittyminä ja käyttää hyväksi yhteisiä taloudellisia ja rahoitusta koskevia voimavarojaan ja yhteistä teknistä pätevyyttään

Julkisia hankintoja koskevien direktiivien¹⁵ mukaan taloudellinen toimija voi tiettyä hankintasopimusta varten **käyttää muiden yritysten taloudellisia ja rahoitukseen liittyviä voimavaroja ja teknistä pätevyyttä** riippumatta sen ja näiden muiden toimijoiden välisten yhteyksien oikeudellisesta luonteesta, osoittaakseen hankintaviranomaiselle, että se täyttää tarjoajalle asetetut soveltuvuus- tai pätevyysvaatimukset. Taloudellisen toimijan on siitä huolimatta näytettävä toteen, että sillä on käytettävissään sopimuksen täytäntöönpanoon tarvittavat resurssit.

Jos taloudelliset toimijat tekevät tarjouksia ryhmittyminä, julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä säädetään selvästi, että **ryhmittymä voi käyttää hyväkseen kaikkien ryhmittymään kuuluvien toimijoiden voimavaroja**. Lisäksi **ryhmittymä voi käyttää hyväkseen myös muiden, ryhmittymän ulkopuolisten yksiköiden voimavaroja**.

Yhteisön lainsäädännön mukaan hankintaviranomaisten on hyväksyttävä nämä pk-yritysten väliset yhteistyömuodot. Mahdollisimman laajan kilpailun varmistamiseksi on suositeltavaa, että hankintaviranomaiset **mainitsevat tästä mahdollisuudesta selvästi hankintailmoituksessa**.

Koska tämänkaltaisen pk-yritysten välisen yhteistyön aloittaminen vie oman aikansa, hankintaviranomaisten tulisi valmistella markkinoita tuleviin hankintoihin julkaisemalla niistä **ennakkotietoilmoituksia**, jotta **taloudellisilla toimijoilla olisi riittävästi aikaa yhteisen tarjouksen laatimiseen**.

Kaikki nämä säännökset ja käytännöt **auttavat riippumattomia pk-yrityksiä perustamaan keskenään ryhmittymiä**, jotka voivat tehdä tarjouksia tai ilmoittautua ehdokkaiksi suuriin julkisia hankintoja koskeviin sopimuksiin, erityisesti sellaisiin monimutkaisiin sopimuksiin, jotka vaativat monien alojen ammattitaitoa.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä jäsenvaltioiden käytännöistä:

¹⁵ Direktiivin 2004/18/EY 47 artiklan 2 ja 3 kohta, 48 artiklan 3 ja 4 kohta ja 52 artiklan 1 kohdan kolmas alakohta ja direktiivin 2004/17/EY 53 artiklan 4 ja 5 kohta ja 54 artiklan 5 ja 6 kohta.

Kansalliset käytännöt

Neuvoja ja tukea tarvitessaan pk-yritykset voivat ottaa helposti yhteyttä **Yritys-Eurooppa-verkoston** palvelupisteisiin, joita toimii kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Vuonna 2008 perustettu verkosto tarjoaa tukea ja neuvoja yrityksille ympäri Eurooppaa ja auttaa niitä hyödyntämään mahdollisimman tehokkaasti EU:ssa tarjolla olevia mahdollisuuksia. Verkoston palvelut on suunnattu erityisesti pk-yrityksille, mutta se palvelee myös muita yrityksiä sekä tutkimuslaitoksia ja yliopistoja eri puolilla Eurooppaa. Se jakaa tietoa EU:n lainsäädännöstä, **auttaa liikekumppanien etsimisessä**, tarjoaa mahdollisuuksia osallistua innovaatioverkostoihin ja antaa tietoja rahoitusmahdollisuuksista (ks.: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm).

1.3. Hankintaviranomaisten mahdollisuus tehdä puitejärjestelyjä useiden taloudellisten toimijoiden kanssa vain yhden toimijan sijasta

Julkisissa hankintamenettelyissä hankintaviranomaiset voivat tehdä **useiden taloudellisten toimijoiden kanssa puitejärjestelyjä**¹⁶ ja järjestää näiden puitejärjestelyjen osapuolille **oman tarjouskilpailun** siinä vaiheessa, kun hankinta tulee ajankohtaiseksi. Verrattuna perinteisiin tarjouskilpailumenettelyihin, joissa hankintaviranomainen hakee hankintailmoituksessa yhtä ainutta toimijaa vastaamaan kaikista kyseisten tavaroiden toimituksista tietyllä aikavälillä ja jotka siten voivat suosia isompia yrityksiä, puitejärjestelyillä voidaan tarjota pk-yrityksille tilaisuus kilpailla sopivan kokoisista sopimuksista, joita ne kykenevät panemaan täytäntöön. Näin on erityisesti silloin, kun puitejärjestelyyn osallistuu suuri määrä taloudellisia toimijoita ja itse puitejärjestely on jaettu osiin tai kun tällaisiin järjestelyihin perustuvia sopimuksia tehdään osissa.

Hankintaviranomaisen on joka tapauksessa varmistettava, erityisesti oikeasuhteisia valintaperusteita soveltamalla, etteivät ne saa pk-yrityksiä luopumaan osallistumisesta. Pk-yritykset nimittäin ovat usein siinä käsityksessä, että puitejärjestelyn laajuus estää niitä osallistumasta kilpailuun ja että tarjousmenettelyt ovat puitejärjestelyissä tavallista pitkäkkäisempiä ja monimutkaisempia.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista käytännöistä:

Kansalliset käytännöt

Romaniassa on varmistettu useiden taloudellisten toimijoiden kanssa sovittavien puitejärjestelyjen oikeasuhteisuus laatimalla ohje, jossa mainitaan, että puitejärjestelyjä tehtäessä ehdokkaiden ja tarjoajien **soveltuvuutta koskevien vähimmäisehtojen on liityttävä suoraan suurimpaan tarjoajien kanssa tehtävään sopimukseen ja oltava oikeassa suhteessa siihen nähden, eikä puitejärjestelyn koko kestoajaksi suunniteltujen sopimusten kokonaisarvoon nähden.**

Yhdistynyt kuningaskunta on puolestaan laatinut ohjeet, joissa hankintaviranomaisia neuvotaan silloinkin, kun niillä on voimassa puitejärjestely, valitsemaan hintalaatusuhteeltaan paras tarjous, tarvittaessa hankkimalla tavaroita tai palveluja puitejärjestelyn ulkopuolisilta toimijoilta¹⁷, jos:

¹⁶ Direktiivin 2004/18/EY 32 artikla ja direktiivin 2004/17/EY 14 artikla ja 40 artiklan 3 kohdan i alakohta.

¹⁷ Kulloisenkin puitejärjestelyn ehtojen mukaisesti ja tarvittaessa eri hankintamenettelyn kautta.

- lyhyen aikavälin markkinatilanne (esim. tietyn tuotteen odottamaton hinnanlasku) johtaa siihen, että hankintaviranomaiset saavat siten paremman hinta-laatusuhteen;

- nykyisissä puitejärjestelyissä ei ole tarjolla riittävän innovatiivisia tuotteita tai ratkaisuja.

Saksassa saadut kokemukset osoittavat pk-yritysten olevan hyvin edustettuina sellaisissa puitejärjestelyissä, joita hankintaviranomaiset käyttävät toistuviin tarpeisiinsa pienimuotoisten palvelujen tai tavaroiden hankinnoissa (esim. painopalvelut).

Yhdistyneessä kuningaskunnassa tehtiin tapaustutkimus toimistokalusteiden toimittajien puitejärjestelystä, johon osallistui sekä suuria että pieniä yrityksiä. Tässä puitejärjestelyssä suuret kalustetoimittajat saavuttivat mittakaavaetuja vakiomallisista toimistokalusteistaan, ja pk-yritykset puolestaan tarjosivat tarvittavaa joustoa toimittamalla erikoistarpeisiin erikoiskalusteita, kuten vastaanotto- ja konferenssikalusteita ja erikoisvalmisteisia istuimia. Jälkimmäiset ovat tyypillisesti korkealaatuisempia, ja niitä tilataan vaihtelevasti. Näin hankintaviranomainen sai rahoilleen parhaan mahdollisen vastineen sekä vakio- että erikoiskalusteiden hankinnoissa.

1.4. Näkyvämpi tiedottaminen alihankintamahdollisuuksista ja tasapuolisten ehtojen tarjoaminen alihankkijoille

Taloudellisten toimijoiden kannalta olisi luonnollisestikin ihanteellisinta, että ne voittaisivat sopimuksen itse, koska alihankintamahdollisuuksia ei yleensä pidetä yhtä kannattavina. Alihankintasopimukset saattavat kuitenkin avata pk-yrityksille hyviä liiketoimintamahdollisuuksia tehtäessä suuria sopimuksia, joissa pk-yritykset eivät voi toimia pääurakoitsijoina eivätkä tehdä tarjouksia yhdessä muiden pk-yritysten kanssa. Näin on etenkin silloin, kun pk-yritykset voivat tarjota sopimukselle lisäarvoa erikois- tai innovatiivisten tuotteiden tai palvelujen muodossa.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista käytännöistä:

Kansalliset käytännöt

Yhdistynyt kuningaskunta neuvoo hankintaviranomaisia tiedottamaan alihankintamahdollisuuksista paremmin pk-yrityksille. Hankintaviranomaisia kehoitetaan varmistamaan toimitusketjun avoimuus erilaisilla toimenpiteillä, esimerkiksi seuraavilla:

- hankinnoissa pääurakoitsijoina toimivien yritysten nimet sekä jo tehtyjä ja tulevia hankintasopimuksia koskevat tiedot julkaistaan hankintaviranomaisen www-sivustolla;

- hankintaviranomaiset pyytävät tarvittaessa pääurakoitsijoitaan esittämään näyttöä siitä, kuinka ne kykenevät saavuttamaan hyvän hinta-laatusuhteen toimitusketjunsä tehokkaalla käytöllä, ja myös siitä, miten pk-yritykset pääsevät hyödyntämään tarjolla olevia alihankintamahdollisuuksia.

Lisäksi hankintaviranomainen voi kansallisen lainsäädännön mukaan sisällyttää tekemiinsä sopimukseen lausekkeen, jonka perusteella pääurakoitsija ei saa tarjota alihankkijoilleen pääurakoitsijan ja hankintaviranomaisen välillä sovittuja ehtoja epäedullisempia ehtoja.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista säännöksistä:

Kansalliset säännökset

Saksan lainsäädännön mukaan hankintaviranomaisen on liitettävä sopimusasiakirjoihin

määräys siitä, ettei **tarjouskilpailun voittaja saa asettaa alihankkijoilleen** sen ja hankintaviranomaisen välillä sovittuja ehtoja **epäedullisempia ehtoja**, varsinkaan maksujärjestelyissä.

2. ASIAANKUULUVIEN TIETOJEN SAATAVUUDEN VARMISTAMINEN

Pk-yritysten kannalta on erittäin tärkeää, **että kaikki tarjolla olevia liiketoimintamahdollisuuksia koskevat tiedot ovat helposti niiden saatavilla.**

2.1. Sähköisen hankintajärjestelmän mahdollistamat parannukset

Sähköinen hankinta edistää kilpailua, koska se helpottaa tietojen hankkimista liiketoimintamahdollisuuksista. Siitä voi olla pk-yrityksille erityisen paljon hyötyä, koska se mahdollistaa **huokean ja nopean viestinnän**, kun esimerkiksi kopiointi- tai postituskulut voidaan välttää lataamalla sopimusasiakirjat ja mahdolliset liiteasiakirjat suoraan verkosta. Julkisia hankintoja koskevassa direktiivissä on sähköistä hankintaa koskevia erityissäännöksiä, jotka tarjoavat tarvittavat oikeudelliset puitteet toiminnalle tällä melko uudella osa-alueella.¹⁸

Kaikki jäsenvaltiot ovat ottaneet tai suunnittelevat ottavansa käyttöön kansallisia julkisiin hankintoihin liittyviä www-sivustoja, joihin sisältyy joukko sähköistä hankintaa suosivia toimintoja. Vaikka kaikissa jäsenvaltioissa on nykyisin mahdollista etsiä hankintailmoituksia www-portaalien kautta, monissa maissa näitä valtion sekä alueellisten tai paikallisten viranomaisten ylläpitämiä portaaleja on niin paljon, että tarjoajien on vaikea saada niistä kokonaiskäsitystä. Lisäksi se, mitä hyötyä näistä portaaleista on käytännössä (voivatko yritykset rekisteröidä sivustolle oman profiilin saadakseen ilmoituksia tarjolla olevista liiketoimintamahdollisuuksista, ladata tarjousasiakirjoja ja tehdä sähköisiä tarjouksia jne.), vaihtelee huomattavasti.

Seuraavia mahdollisuuksia voitaisiin kehittää edelleen, niiden kuitenkin rajoittamatta eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevasta aloitteesta ("Small Business Act") annetussa komission tiedonannossa mainittujen toimien edistämistä:

- julkisten hankintailmoitusten julkaiseminen online-periaatteella;
- **yhden keskitetyn www-sivuston** käyttö erityisesti liittovaltioissa tai suurissa maissa;
- mahdollisuus **selata** hankintailmoituksia **ilmaiseksi**;
- monitoiminen hakuohjelma;
- yritysten mahdollisuudet rekisteröidä sivustolle oma profiili saadakseen ilmoituksia tarjolla olevista liiketoimintamahdollisuuksista;
- mahdollisuus **ladata** hankintailmoituksia ja liiteasiakirjoja **suoraan verkosta**;
- **sähköinen tarjouskilpailuväline**, jonka avulla hankintaviranomaiset voivat vastaanottaa tarjouksia sähköisesti julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä säädettyjen tietojen koskemattomuutta, luottamuksellisuutta, saatavuutta jne. koskevien vaatimusten mukaisesti;

¹⁸ Direktiivin 2004/18/EY 1 artiklan 7 ja 13 kohta, 33 artikla, 42 artiklan 1, 4 ja 5 kohta ja 54 artikla ja direktiivin 2004/17/EY 1 artiklan 5, 6 ja 12 kohta, 15 artikla, 48 artiklan 1, 4 ja 5 kohta ja 56 artikla.

Kannattaa panna merkille, että joissakin jäsenvaltioissa harkitaan mahdollisuutta **saattaa www-sivustot saataville myös muilla yhteisön kielillä**, jotta muista jäsenvaltioista käsin toimivien tarjoajien olisi helpompi saada tiedot suoraan ulottuvilleen. Tällaiset toimenpiteet helpottaisivat merkittävästi rajat ylittävää hankintaa.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista käytännöistä:

Kansallisia käytäntöjä

Latviassa kaikki julkiset hankintailmoitukset julkaistaan **samassa www-portaalissa**, jonka käyttö on **maksutonta** ja jossa julkaistaan **päivittäin uusia uutisia**.

Virossa on käytössä yksi ainoa julkisten hankintojen sähköinen rekisteri, jossa **julkaistaan kaikki hankintailmoitukset** kansallisella tasolla.

Myös Liettuassa käytetään kaikissa hankintailmoituksissa samaa www-portaalia; se tarjoaa mahdollisuuden käyttää **monipuolisia hakukriteereitä**, ja käyttöliittymä on saatavilla sekä liettuan että englannin kielellä.

2.2. Tietopisteet

Räätälöidyn tuen tarjoamisesta voi olla suuresti apua pk-yrityksille.

EU:n tasolla pk-yritykset saavat helposti neuvoja ja tukea edellä sivulla 9 mainitun **Yritys-Eurooppa-verkoston** jäseniltä.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista käytännöistä:

Kansallisia käytäntöjä

Monet jäsenvaltiot (kuten Saksa, Irlanti ja Liettua) ovat perustaneet tietopisteitä, jotka jakavat yleistä tietoa julkisia hankintoja koskevasta lainsäädännöstä ja hankintamenettelyistä sekä antavat neuvontaa ja koulutusta. Saksan eri osavaltioissa (Bundesländer) ylläpidetään hankintatietopisteitä (Auftragsberatungsstellen), jotka tarjoavat taloudellisille toimijoille ja hankintaviranomaisille tieto- ja neuvontapalveluja sekä koulutusta julkisia hankintoja koskevaan lainsäädäntöön liittyvissä asioissa.

Bulgariassa on neuvontapuhelimia, joiden välityksellä kansallisen hankintaviraston asiantuntijat vastaavat tiedusteluihin julkisia hankintoja koskevalla www-sivustolla tarjolla olevista eri mahdollisuuksista, antavat ohjeita lomakkeiden täyttämiseen ja lähettämiseen, jakavat tietoa asiaa koskevista säännöksistä ja neuvovat hankintaviranomaisten ja taloudellisten toimijoiden lainsäädännön soveltamisessa kohtaamissa ongelmissa. Vuonna 2006 neuvontapuhelimiin tuli yli 2 500 puhelua. Yrityksiltä tulleet kysymykset koskivat pääasiassa tarjoajilta vaadittavia asiakirjoja, osallistumis- ja suoritustakuita sekä mahdollisuuksia hakea muutosta hankintaviranomaisen päätökseen.

Italiassa keskushankintaviranomainen (CONSIP) on suunnittelemassa hanketta nimeltä ”Sportelli in rete” (asiakasluukku verkossa). Sen tavoitteena on perustaa yhdessä yhteistyökumppanien kanssa paikallisia tietopisteitä ja rakenteita, jotka auttavat yrityksiä, erityisesti pk-yrityksiä osallistumaan nykyistä enemmän hankintamenettelyihin ja tutustumaan paremmin sähköisen hankintajärjestelmän työkaluihin.

2.3 Palautteen antaminen tarjoajille

Tarjolla olevia liiketoimintamahdollisuuksia koskevien tietojen helpon saatavuuden lisäksi on tärkeää, että hankintamenettelyyn osallistuneille taloudellisille toimijoille annetaan palautetta tarjouksesta. Tulevien tarjousten laatimiseksi tarjoajien on erittäin hyödyllistä tietää, mitä vahvoja puolia tarjouksessa hankintaviranomaisen mielestä oli ja mitkä olivat sen heikkoudet.

Palautteen antamista tarjoajille koskeva velvollisuus, jolla pannaan täytäntöön avoimuusperiaatetta, on vahvistettu julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä.¹⁹

TARJOTTAVIEN TIETOJEN LAADUN JA TIETOJEN YMMÄRTÄMISEN PARANTAMINEN

Hankintaviranomaisille tarjottava koulutus ja opastus

Ilman riittäviä, ajankohtaisia ja selkeitä tietoja taloudellisten toimijoiden on vaikea **hahmottaa hankintaviranomaisen tarpeita** ja laatia oikeanlaisia tarjouksia. Tilannetta olisi parannettava tarjoamalla **hankintaviranomaisille/-yksiköille koulutusta ja opastusta erityisesti pk-yritysten tilanteesta** ja siitä, kuinka hankintamenettely suunnitellaan niin, että pk-yritykset voivat osallistua tarjouskilpailuihin tasavertaisesti suurten yritysten kanssa. Näiden käytännösääntöjen valmisteluvaiheessa järjestetyissä kuulemistilaisuuksissa tuotiin esille, että paras keino helpottaa pk-yritysten pääsyä julkisten hankintojen markkinoille on **hankintaviranomaisten toimintatapojen muuttaminen**. Vaikuttaa siltä, että pk-yritysten mahdollisuuksia osallistua sopimusten tekomenettelyihin voidaan huomattavasti parantaa lisäämällä **hankintatoiminnan ammattimaisuutta**.

Tässä yhteydessä olisi hyödyllistä käsitellä paitsi kysymystä siitä, kuinka nykyistä lainsäädäntöä sovelletaan niin, että turvataan pk-yritysten osallistuminen hankintamenettelyihin tasavertaisesti muiden kanssa, myös hallinnointikysymyksiä, kuten sitä, kuinka monimutkaisia tarjousmenettelyjä ja sopimussuhteita tulisi hallinnoida silloin, kun sopimukset on jaettu erillisiin osiin.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista käytännöistä:

Kansallisia käytäntöjä

Itävallan keskushankintaviranomainen on perustanut ”hankinta-asioiden osaamiskeskuksen”, joka avustaa hankintaviranomaisia tarjouskilpailujen valmistelussa. Keskuksella on asiantuntemusta myös pk-yritysten kanssa toimimisessa.

Irlannin nykyisissä julkisia hankintoja koskevissa periaatesäännöissä edellytetään julkisilta elimiltä entistä innovatiivisempaa lähestymistapaa urakoiden, tavaroiden ja palvelujen hankintaan. Vuoden 2005 periaatesääntöjen päätavoitteena on edistää hankintatoimen hoitamisessa strategista ja ammattimaista toimintamallia, johon kuuluu tarvittavien valmiuksien ja asiantuntemuksen kehittäminen hankintaviranomaisille. Julkisten hankintojen periaatesääntöjen soveltamisessa edellytettävän pätevyyden ja ammattitaidon parantamiseksi kansallinen hankintaviranomainen (NPPPU) suosittelee virkamiehille Dublin City University Business Schoolissa **jatko-opintoina suoritettavaa strategisen hankinnan MBS-tutkintoa**, joka perustettiin syyskuussa 2006. Sen lisäksi julkisen sektorin koulutusorganisaatio Institute of Public Administration on ottanut käyttöön uuden strategisen hankinnan diplomien. Noin **60 virkamiestä yhteensä 40 organisaatiosta** sai täydennyskoulutusta julkisten hankintojen suunnittelussa vuosina 2005–2006.

¹⁹ Ks. direktiivin 2004/18/EY 41 artikla ja direktiivin 2004/17/EY 49 artikla.

Alankomaiden talousministeriö on puolestaan perustanut erityisen toimiston (**PianoO**), jonka tehtävänä on auttaa julkisia viranomaisia toimimaan ammattimaisemmin julkisten hankintojen tekemisessä. Toimistolla on oma www-sivusto, jossa tarjotaan hyödyllistä ja ajantasaista tietoa julkisia hankintoja koskevista säännöksistä ja käytännöistä sekä helpotetaan parhaiden käytäntöjen vaihtoa hankintaviranomaisten välillä; lisäksi toimisto järjestää säännöllisesti hankintaviranomaisille tarkoitettuja seminaareja.

Seuraavissa osoitteissa on joitakin esimerkkejä hankintaviranomaisille laadituista ohjeista, joissa käsitellään nimenomaan pk-yritysten mahdollisuuksia saada julkisia hankintasopimuksia (ks. alaviite 10):
http://www.ogc.gov.uk/documents/CP0083_Small_supplier_better_value.pdf, ja
http://www.bercy.gouv.fr/directions_services/daj/oeap/publications/documents_ateliers/pme_commande_publique/acces_guide.htm

3.2. Pk-yritysten kouluttaminen ja opastaminen tarjousten laatimisessa

Pk-yrityksillä ei tavallisesti ole laajaa tai erikoistunutta hallinnollista henkilöstöä, joka olisi perehtynyt julkisten hankintojen käsitteisiin ja menettelyihin. Niillä on liiketoimintamahdollisuuksien löytämisessä ja tarjousten laatimisessa yleensä enemmän vaikeuksia kuin suurilla yrityksillä. Suurimmassa osassa jäsenvaltioita järjestetään yrityksille konferensseja, seminaareja ja koulutustilaisuuksia ja ylläpidetään neuvontapalveluja. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että tällä alalla olisi tarvetta laajemmallekin tiedotukselle ja asiakkohtaisen opastuksen ja koulutuksen kehittämiseksi yritysten, myös pk-yritysten, tueksi.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista käytännöistä:

Kansallisia käytäntöjä

Ranskassa on julkaistu pk-yrityksille tarkoitettu käytännön opas, jossa neuvotaan, kuinka ne voivat parhaiten hyödyntää julkisten hankintojen markkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia (*Guide pratique pour la réponse des PME à la commande publique*, <http://www.pme.gouv.fr/essentiel/vieentreprise/guidepratique-050208.pdf>). Oppaassa selvitetään, miten voi hankkia tietoa tarjolla olevista liiketoimintamahdollisuuksista, miten voi tutustua asiaa koskevaan sääntelykehikseen, miten hankintaviranomaisten todelliset tarpeet tulkitaan niiden julkaisemista tarjouskilpailuilmoituksista, miten yritys voi arvioida omat valmiutensa panna sopimus täytäntöön ja miten tarjousstrategia suunnitellaan.

Itävallan keskushankintaviranomainen on laatinut tarkistuslistan, jota voidaan käyttää ja julkaista pk-yrityksiä kiinnostavien hankintailmoitusten liitteenä ja jonka tavoitteena on ehkäistä yleisimmät pk-yritysten tarjousta jättäessään tekemät virheet.

Yhdistynyt kuningaskunta on suunnitellut pk-yrityksille suunnatun alueellisen koulutusohjelman, johon osallistui yli 3 000 pk-yritystä ja 820 hankintaviranomaista vuosina 2005–2006. Koulutuksella pyrittiin antamaan pk-yrityksille julkisia hankintoja koskevien tarjousten tekemiseen tarvittava tietämys ja lisäämään hankintaviranomaisten tietoisuutta tekijöistä, jotka estävät pk-yrityksiä osallistumasta tarjouskilpailuihin. Menestyksekkään koulutuksen jälkeen Yhdistynyt kuningaskunta julkaisi äskettäin pk-yrityksille tarkoitettun verkkokurssin nimeltä ”Winning the Contract”. Siinä neuvotaan käytännössä, miten yritykset voivat hankkia tietoa julkisen sektorin tarjoamista mahdollisuuksista, ja opastetaan vaihe vaiheelta, kuinka tarjouskilpailussa toimitaan.

4. OIKEASUHTEISTEN KELPOISUUSVAATIMUSTEN JA TALOUDELLISTEN VAATIMUSTEN VAHVISTAMINEN

4.1. Oikeasuhteisten valintaperusteiden käyttäminen

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö, jonka mukaan taloudellisia ja rahoitusta koskevia voimavaroja ja teknistä pätevyyttä koskevien perusteiden on **liityttävä suoraan hankintasopimuksen kohteeseen ja oltava oikeassa suhteessa siihen nähden**, vahvistetaan nimenomaisesti EU:n julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä.²⁰

Valintaperusteiden pitäminen oikeasuhteisina on **pk-yrityksille keskeisen tärkeää**, sillä asettaessaan liian korkeita resurssi- ja pätevyysvaatimuksia hankintaviranomaiset käytännössä estävät suurta osaa pk-yrityksistä osallistumasta tarjouskilpailuihin.

On olemassa monia mahdollisia valintaperusteita ja monenlaisia asiakirjoja, joiden avulla näiden vaatimusten täytyminen voidaan osoittaa. Hankintaviranomaisen tehtävä on päättää, mitkä valintaperusteet **ovat tarkoituksenmukaisia juuri kyseisen hankinnan ja sen arvon kannalta**. Kaikkien valintaperusteiden on oltava selkeitä, syrjimättömiä ja oikeassa suhteessa kyseiseen sopimukseen.

Teknisen ja ammatillisen pätevyyden osalta hankintaviranomaisen olisi valittava sellaiset valintaperusteet, joiden perusteella se voi arvioida, onko tarjoajilla juuri kyseiseen sopimukseen vaadittavat valmiudet, eikä sellaisia perusteita, joilla mitataan tarjoajien valmiuksia yleensä. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei valintaperusteilla tarpeettomasti supisteta tukikelpoisten hakijoiden kenttää.

Valintaperusteita ei myöskään saisi muotoilla niin, että niillä haitataan kilpailua kiinnittämällä huomiota epäolennaisiin seikkoihin. Esimerkiksi se, että tarjoukseen kelpuutetaan ainoastaan julkisella sektorilla hankittu kokemus, on epäolennainen ja kilpailua rajoittava vaatimus.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista säännöksistä ja käytännöistä:

Kansalliset säännökset

Ranskassa se, ettei ehdokas tai tarjoaja kykene osoittamaan toteuttaneensa aikaisemminkin samankaltaisia sopimuksia, ei vielä riitä perusteeksi ehdokkaan tai tarjoajan poissulkemiseen tarjouskilpailusta, eikä hankintaviranomainen myöskään voi sillä perusteella jättää tutkimatta kyseisen ehdokkaan tai tarjoajan ammatillista, teknistä ja taloudellista suorituskykyä.

Kansalliset käytännöt

Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus suosittelee, että vähäpätöisiä hankintoja tehdessään hankintaviranomaiset vaatisivat tarjoajilta **ainoastaan kahden edellisen vuoden kirjanpilotiedot** tai, jos niitä ei perustelluista syistä ole saatavilla (yritys on esimerkiksi vasta perustettu), muita asianmukaisia tietoja, kuten tulostilit.

Latviassa julkisten hankintojen valvontavirasto kehottaa hankintaviranomaisia viittaamaan tarjoajalta vaadittavaa kokemusta koskevissa pätevyysvaatimuksissaan nimenomaan tarjoajan henkilöstön kokemukseen eikä yrityksen kokemukseen. Tätä se perustelee sillä, että jälkimmäisen osalta hankintaviranomaisen vaatimusten täyttymistä ei luultavasti pystyttäisi tarkistamaan ja se myös johtaisi todennäköisemmin siihen, että uudet pk-yritykset, joissa on korkeasti koulutettuja työntekijöitä, suljettaisiin pois tarjouskilpailusta.

Tällaisen käytännön hyödyllisyydestä kertoo myös seuraava esimerkki. Yhdistyneessä

²⁰ Direktiivin 2004/18/EY 44 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta.

kuningaskunnassa toimiva Small Business Service (SBS) pyysi vuoden 2002 alussa useilta yrityksiltä tarjouksia erään hallituksen ohjelman mainostamista, markkinointia ja jakelua koskevasta kaksivuotisesta sopimuksesta, jonka vuotuinen arvo oli 500 000 puntaa. Se sai kuusi tarjousta, joista yksi tuli kuuden työntekijän konsulttitoimistolta. Tämä tarjoaja voitti sopimuksen, vaikka se oli pieni, vasta edellisenä vuonna perustettu yritys. SBS päätti hyväksyä sopimukseen liittyvät riskit tarjouksen esittäneen yrityksen palvelujen erinomaisen laadun ja sen sitoutuneisuuden perusteella. Kyseisen ohjelman käyttöaste kasvoi 33 prosentista 90 prosenttiin, ja sivustolla käyntien vuotuinen määrä nousi 30 000:een, kun tavoitteena oli 9 000 käyntiä. Tämä on mainio esimerkki osaavien työntekijöidensä kokemusta hyödyntävästä pienestä yrityksestä, jonka tarjoama innovointitaso ylittää perusmarkkinoiden tavanomaisen tason, sekä pienyrityksille tyypillisestä henkilökohtaisesta sitoutumisesta ja palvelualttiudesta.

4.2. Taloudellisten toimijoiden ja niiden ryhmien mahdollisuus osoittaa soveltuvuutensa yhdistämällä taloudelliset ja rahoitusta koskevat voimavaransa ja tekninen pätevyytensä

Kuten jo edellä (1.2 kohdassa) todettiin, julkisia hankintoja koskevien direktiivien mukaan taloudellisilla toimijoilla on mahdollisuus käyttää muiden yritysten taloudellisia ja rahoitusta koskevia voimavaroja ja teknistä pätevyyttä. Tämän mahdollisuuden hyödyntäminen voi luonnollisestikin auttaa pk-yrityksiä täyttämään tarjouskilpailujen korkeat soveltuvuus- ja rahoitusvaatimukset.

4.3. Oikeasuhteisten rahoitustakuiden vaatiminen

Hankintaviranomaisten vaatimat kohtuuttomat rahoitustakuut (esim. pankkitakaukset, joilla pyritään kattamaan hankintamenettelyyn ja sopimuksen täytäntöönpanoon sisältyvät riskit, jopa sellaiset, joihin yritys ei kykene vaikuttamaan) muodostavat esteen pk-yritysten osallistumiselle julkisiin hankintoihin. **Niiden kannattaa myös välttää pidättämästä liian pitkään ja perusteettomasti taloudellisten toimijoiden varoja** (esim. osallistumistakuilla) **ja suosia sen sijaan rahoitustakuiden alentamista portaittain sitä mukaa, kuin sopimusta pannaan täytäntöön.** Rahoitustakuita ei myöskään ole tarpeen vaatia automaattisesti, vaan ne voidaan määrittää riskiarviointiin liittyvien näkökohtien perusteella.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista säännöksistä ja käytännöistä:

Kansalliset säännökset

Bulgarian lainsäädännön mukaan osallistumistakuu ei saa ylittää yhtä prosenttia hankintasopimuksen arvosta eikä sopimuksen täytäntöönpanotakuu viittä prosenttia kyseisen hankinnan arvosta. Jos tarjoaja hylätään, osallistumistakuu on vapautettava kolmen päivän kuluessa tarjoajan soveltuvuutta koskevan päätöksen uudelleenarvioimiselle asetetun määräajan päättymisestä, ja jos tarjoaja tulee valituksi, kolmen päivän kuluessa hankintapäätöksen tarkistamiselle asetetun määräajan päättymisestä.

Saksan lainsäädännössä säädetään, että rahoitustakuita voidaan vaatia vain tietyillä ehdoilla, joihin kuuluu erityisesti suhteellisuusperiaatteen noudattaminen. Urakkasopimuksissa rahoitustakuita voidaan edellyttää vähintään 250 000 euron arvoisissa tai sitä suuremmissa sopimuksissa. Palvelusopimuksissa tämä kynnys on 50 000 euroa.

Maltalla pankkitakauksen antamista koskeva vaatimus on poistettu kaikilta EU:n direktiivien kynnysarvot alittavilta sopimuksilta. Koska suuri osa tällaisia sopimuksia tavoittelevista tarjoajista on pk-yrityksiä, vaatimuksen poistamista on pidetty tärkeänä askeleena pk-yritysten

kohtaamien esteiden vähentämisessä.

Monissa jäsenvaltioissa saadut kokemukset osoittavat, että pk-yrityksiin kohdistuva rasitus kevenee, jos suoritustakuuta ei vaadita asettamaan kerralla koko sopimuksen arvosta, vaan se voidaan asettaa kussakin täytäntöönpanovaiheessa erikseen tehtävillä erillisillä sopimuksilla.

5. HALLINNOLLISEN TAAKAN KEVENTÄMINEN

Yksi pk-yritysten yleisimmistä valituksenaiheista on aikaa vievä paperityö. Koska pk-yrityksillä ei yleensä ole käytettävissä laajaa ja erikoistunutta hallinnollista kapasiteettia, **niille asetettavat hallinnolliset vaatimukset on pidettävä mahdollisimman vähäisinä**. Tässä yhteydessä on syytä ottaa huomioon seuraavat näkökohdat:

Julkisia hankintoja koskevien direktiivien mukaan hankintasopimukset tehdään **sen jälkeen, kun** hankintaviranomainen **on tarkistanut toimijoiden soveltuvuuden** arvioimalla ehdokkaiden tai tarjoajien henkilökohtaisten aseman, niiden kelpoisuuden harjoittaa kyseistä ammattitoimintaa ja niiden teknisen tai ammatillisen pätevyyden.

Julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä edellytetään, että hankintaviranomainen sulkee pois menettelystä sellaiset ehdokkaat tai tarjoajat, joiden osalta on annettu lainvoimaisella päätöksellä tuomio tietyistä direktiiveissä luetelluista syistä²¹. Lisäksi jäsenvaltiot voivat määrätä edellytyksin kieltää menettelyyn osallistumisen toimijoilta, jotka ovat tietyissä direktiiveissä määritellyissä tilanteissa²². Siltä osin kuin on kyse ehdokkaiden tai tarjoajien kelpoisuudesta harjoittaa kyseistä ammattitoimintaa ja niiden teknisestä ja ammatillisesta pätevyydestä, direktiivissä asetetaan **tietyt rajat**, joiden puitteissa näiden vaatimusten täytyminen on tarkastettava.

Julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä jätetään kuitenkin joka tapauksessa jäsenvaltioiden tehtäväksi määritellä kansallisen lainsäädäntönsä mukaan, millä tavalla menettelystä poissulkemista ja soveltuvuutta koskevat tarkastukset käytännössä toimitetaan. Erityisesti **jäsenvaltioiden on annettava yksityiskohtaiset ohjeet siitä**, mitä asiakirjatodisteita ehdokkaiden ja tarjoajien kuuluu julkisissa hankintamenettelyissä esittää ja millä tavoilla ja missä vaiheessa nämä todisteet toimitetaan hankintaviranomaisille ennen sopimuksen tekemistä.

Jäsenvaltiot voivat julkisia hankintoja koskevien direktiivien mukaisesti varmistaa esimerkiksi seuraavasti, että sopimus menee juuri sopivalle tarjoajalle: **tarjoajia voidaan kaikkien tai joidenkin todistusasiakirjojen osalta pyytää vakuuttamaan kunniansa kautta**, että ne täyttävät kaikki soveltuville ehdokkaille tai tarjoajille asetetut edellytykset; tällöin **vain parhaan tarjouksen jättänyt tarjoaja joutuu esittämään kaikki vaadittavat todistukset alkuperäisinä** tiettyyn määräaikaan mennessä. Jotta tällä toimintamallilla saavutettaisiin julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä asetettu tavoite – eli se, että sopimus tehtäisiin vain sopivan tarjoajan kanssa – jäsenvaltioiden on perustettava tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava seuraamusjärjestelmä, jota sovelletaan aina, kun parhaan tarjouksen jättänyt tarjoaja ei kykene esittämään asiakirjatodisteita määräaikaan mennessä tai ei täytä yhtä tai

²¹ Direktiivin 2004/18/EY 45 artiklan 1 kohdassa luetellaan tietyt tarkasti määritellyt syyt, joita ovat osallistuminen rikollisjärjestön toimintaan, lahjominen, yhteisön taloudellisten etujen vastaiset petokset ja rahanpesu.

²² Direktiivin 2004/18/EY 45 artiklan 2 kohdan mukaan tällaisia ovat tilanteet, joissa toimija on konkurssissa, on ammattitoiminnassaan syyllistynyt vakavaan virheeseen, on laiminlyönyt velvollisuutensa maksaa veroja tai sosiaaliturvamaksuja tai on syyllistynyt väärien tietojen antamiseen.

useampaa soveltuville ehdokkaille tai tarjoajille asetetuista edellytyksistä. Jos parhaan tarjouksen esittänyt tarjoaja ei pysty toimittamaan vaadittavia asiakirjatodisteita, sen kanssa ei missään tapauksessa tehdä sopimusta, vaan sopimus saatetaan antaa toiseksi parhaalle tarjoajalle, jos jälkimmäisestä mahdollisuudesta on määrätty tarjouskilpailuasiakirjoissa.

Jos hankintaviranomaiset päättävät rajoittaa sopivien ehdokkaiden lukumäärää, joilta ne pyytävät tarjousta tai jotka kutsutaan neuvotteluihin tai osallistumaan kilpailulliseen neuvotteluun – esimerkiksi rajoitetuissa menettelyissä, neuvottelumenettelyissä, joihin liittyy hankintailmoitus, sekä kilpailullisissa neuvottelumenettelyissä – niiden on varmistettava, että sopivia ehdokkaita on asiaa koskevien direktiivien säännöksissä vahvistettu vähimmäismäärä²³. Toisin sanoen hankintaviranomaiset eivät saa pyytää tarjouksia, kutsua neuvotteluihin tai aloittaa kilpailullista neuvottelumenettelyä, ennen kuin ne ovat valinneet direktiivissä säädetyn vähimmäismäärän sopivia ehdokkaita. Nämä erityissäännökset otettiin EU:n direktiiveihin, jotta varmistetaan todellinen kilpailu ja kutsutaan riittävä määrä sopivia ehdokkaita.

Lisäksi **hankintaviranomaisten on ehkä hyödyllistä poiketa velvollisuudesta vaatia** ehdokkaita ja tarjoajia **toimittamaan** kaikki vaadittavat **asiakirjatodisteet** tai osa niistä, **jos samat todisteet on esitetty äskettäin** toisessa hankintamenettelyssä ja jos kyseiset asiakirjat on annettu kohtuullisessa määräajassa ja ne ovat edelleen päteviä. Tässä tapauksessa ehdokasta, tarjoajaa tai hakijaa voidaan pyytää vakuuttamaan kunniansa kautta, että kyseiset asiakirjatodisteet on toimitettu jo edellisessä hankintamenettelyssä – joka on täsmennettävä – sekä vahvistamaan, ettei sen tilanteessa ole tapahtunut muutoksia. Myös näitä tapauksia varten jäsenvaltion on otettava käyttöön tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava seuraamusjärjestelmä, jota sovelletaan silloin, kun parhaan tarjouksen jättänyt tarjoaja ei lopulta kykene toimittamaan tarvittavia asiakirjatodisteita.

Tiiviillä ja yksinkertaisilla vakiolomakkeilla ja todistuksilla voidaan auttaa pk-yrityksiä antamaan hankintaviranomaiselle ajoissa asiaankuuluvat tiedot.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista säännöksistä:

Kansalliset säännökset

Muutamissa jäsenvaltioissa, kuten Alankomaissa, Belgiassa, Italiassa ja Unkarissa, hankintaviranomaiset eivät saa vaatia – tai niiden ei jatkossa anneta vaatia – tarjoajia ilmoittamaan sellaisia seikkoja tai tietoja, jotka hankintaviranomainen voi helposti itsekin tarkistaa maksuttomista varmennetuista sähköisistä tietokannoista (esim. yritystiedot).

6. HINTA-LAATUSUHTeen KOROSTAMINEN PELKÄN HINNAN SIJASTA

6.1. Mahdollisuus tehdä hankintasopimuksia kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen perusteella ja sitä kautta enemmän tilaa laadullisille ratkaisuille

Julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä tarjotaan mahdollisuus tehdä hankintasopimuksia joko alhaisimman hinnan tai **kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen**²⁴ perusteella. Kun sopimus tehdään jälkimmäisellä perusteella, hankintaviranomainen voi ottaa tarjousten arvioinnissa huomioon erilaisia hankintasopimuksen kohteeseen liittyviä perusteita, joita ovat **laatu**, tekniset ansiot, toiminnalliset ominaisuudet, **käyttökustannukset**,

²³ Ks. erityisesti direktiivin 2004/18/EY 44 artiklan 3 ja 4 kohta.

²⁴ Direktiivin 2004/18/EY 53 artiklan 1 kohta ja direktiivin 2004/17/EY 55 artiklan 1 kohta.

kustannustehokkuus, myynnin jälkeiset palvelut ja tekninen tuki jne. Tällöin hankintaviranomaisella on tilaisuus **punnita hankinnan suorien kustannusten lisäksi myös sen elinkaarikustannuksia**. Jälkimmäinen peruste innostaa taloudellisia toimijoita tarjoamaan hankintaviranomaiselle todellista lisäarvoa ja edistää innovointia, koska se muodostaa toimijoille kannustimen yhä parempien ja kestävämpien tuotteiden kehittämiseen. Tämä on erityisen tärkeää pk-yrityssektorilla, joka on merkittävä innovaatioiden ja T&K-toiminnan lähde.

Jotta sopimusta tehtäessä otetaan huomioon hankinnan elinkaarikustannukset ja jotta **kokonaistaloudellisesti edullisinta tarjousta koskevaa perustetta sovellettaisiin mahdollisimman tehokkaasti ja johdonmukaisesti**, hankintaviranomaisen henkilöstö olisi organisoitava niin, että ne yksiköt, jotka kyseistä hankintaa viime kädessä käyttävät, osallistuvat aktiivisesti hankintamenettelyjen valmisteluvaiheeseen.

6.2. Mahdollisuus laatia teknisiä eritelmiä suorituskykyä koskevien tai toiminnallisten vaatimusten perusteella ja sitä kautta enemmän tilaa innovatiivisille ratkaisuille

Vaikka julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä annetaan hankintaviranomaisille täysi vapaus hankkia tarpeitaan vastaavia tavaroita ja palveluja, niiden on huolehdittava siitä, etteivät ne tule rajoittaneeksi sellaisten yritysten osallistumismahdollisuuksia, joilla on tarjota uusia, innovatiivisia ratkaisuja ja joilta ehkä saataisiin parempaa vastinetta rahoille.

Hankintaviranomaisten laatimien teknisten eritelmien on mahdollistettava julkisten hankintojen avaaminen kilpailulle. Siksi tarjouskilpailuissa pitäisi voida jättää tarjouksia, joista heijastuu **markkinoilla kulloinkin saatavilla olevien teknisten ratkaisujen moninaisuus**. Juuri tätä silmällä pitäen julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä säädetään, että sopimuksen tekniset eritelmät voidaan määritellä suorituskykyä koskevien tai toiminnallisten vaatimusten perusteella.²⁵ Tämä on uusi lähestymistapa verrattuna edellisiin direktiiveihin, joissa tekniset eritelmät piti määritellä standardien mukaisesti.

Uusi tuotospainotteinen lähestymistapa mahdollistaa sen, että hankintaviranomaiset voivat keskittyä ajankohtaisiin hankintatarpeisiinsa, esimerkiksi tavoittelemansa tuotteen toiminnallisiin vaatimuksiin, mutta antaa samalla tarjoajille vapauden kehittää uusia, innovatiivisia tavaroita tai palveluja, jotka ehkä vastaavat paremmin hankintaviranomaisen senhetkisiä tarpeita. Siten tämä uusi lähestymistapa hyödyttää pk-yrityksiä ja varsinkin **innovatiivisia pk-yrityksiä**, joiden voi olla vaikea täyttää tunnustettujen standardointilaitosten hyväksymiä teknisiä vaatimuksia mutta jotka kuitenkin tuottavat sellaisia tavaroita, tarjoavat sellaisia palveluja tai käyttävät sellaisia materiaaleja, menetelmiä tai tekniikoita, joilla on suuri tekninen ja/tai ympäristöllinen arvo, ja myös kykenevät vastaamaan hankintaviranomaisten asettamiin suorituskykyä koskeviin tai toiminnallisiin vaatimuksiin. Jäsenvaltioilta saadun palautteen perusteella tämä toimintavaihtoehto voi olla erityisen kiinnostava esimerkiksi tietotekniikkalaitteiden alalla.

Julkisia hankintoja koskevien direktiivien mukaan hankintaviranomaiset voivat lisäksi sallia tarjoajien esittävän vaihtoehtoja. Koska hankintaviranomaisilla ei aina ole ajantasaista tietoa markkinoilla tarjolla olevista tavaroista ja palveluista, vaihtoehtoja hyväksymällä mahdollistetaan se, että tarjoajat voivat ehdottaa innovatiivisia ratkaisuja. Vaihtoehdot hyväksyvien hankintaviranomaisten on ilmoitettava tarjouspyyntöasiakirjoissa

²⁵ Direktiivin 2004/18/EY 23 artiklan 3 kohdan b, c ja d alakohta ja direktiivin 2004/17/EY 34 artiklan 3 kohdan b, c ja d alakohta.

vähimmäisvaatimukset, jotka vaihtoehtojen on täytettävä, sekä niiden esittämiselle asetetut vaatimukset.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä kansallisista käytännöistä:

Kansallisia käytäntöjä

Vaikka hankintaviranomaiset tavallisesti kykenevätkin varsin luotettavasti arvioimaan omat hankintatarpeensa, ne eivät välttämättä tiedä, mitkä tarjolla olevista ratkaisuksista soveltuvat parhaiten niiden tarpeisiin. Hyvästä markkinatuntemuksesta on selkeästi etua hankintaviranomaisille. Ne kuitenkin tulevat monesti valinneeksi jo tutuiksi tulleita tavarantoimittajia ja tuotteita. **Tiedonkulun parantaminen hankintaviranomaisten ja innovatiivisten pk-yritysten välillä** voi auttaa. Siihen pyritään Ranskassa toteutetussa ohjelmassa ("met") järjestämällä puolen päivän tilaisuuksia, joiden aikana noin 20 pk-yritystä pääsee esittelemään hankintaviranomaisille innovatiivisia tuotteitaan tai ratkaisujaan jollakin tietyllä tekniikan alalla.

Samankaltaiseen lähestymistapaan on päädytty Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Siellä on julkaistu useita ohjeasiakirjoja, joissa kuvaillaan erilaisia **markkinoiden varhaiseen valmisteluun** pyrkiviä työkaluja ja tekniikoita, joita ovat esimerkiksi uusien ratkaisujen tutkiminen, markkinatutkimus, markkinoiden luominen, **tapahtumat, joissa mahdolliset tarjoajat voivat päästä paremmin selville hankintaviranomaisten tarpeista**, www-sivustojen ja ammattilehtien käyttö tulevista liiketoimintamahdollisuuksista ilmoittamiseen, ennakkotietoilmoitusten julkaiseminen, ideointikilpailualoitteiden käynnistäminen jne.

Lisäksi julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä tarjotaan erilaisia mahdollisuuksia T&K:n ja julkisten hankintojen yhdistämiseen.

Hankintaviranomaiset voivat esimerkiksi tehdä julkisia hankintasopimuksia neuvottelumenettelyssä julkaisematta etukäteen hankintailmoitusta EU:n virallisessa lehdessä, jos hankittavat tuotteet valmistetaan ainoastaan tutkimusta, kokeilua, kehittämistä tai tieteellistä tarkoitusta varten.²⁶ Vaikka T&K-toimet eivät kata joukkotuotannon harjoittamista kaupallisen kannattavuuden saavuttamiseksi tai T&K-kulujen kattamiseksi, niihin voi kuulua rajoitettu tuotanto kenttäkokeiden tulosten saamiseksi ja sen osoittamiseksi, että tuote *soveltuu* massatuotantoon tai -toimitukseen ja täyttää hyväksyttävät laatustandardit. Hankintaviranomaisen ennen tämän "ensikappaleen" ostoa vahvistamien laatuvaatimusten tiukkuuden mukaan kyseistä "julkista hankintasopimusta" voidaan perustellusti pitää tuotteen ensimmäisenä liikkeeseenlaskuna, johon tarjouskilpailun voittanut tarjoaja voi vedota myöhemmissä "perinteisissä" hankintamenettelyissä. Tästä mahdollisuudesta voi olla erityisen paljon hyötyä pk-yrityksille, jotka käyttävät huomattavan määrän varoja T&K-toimintaan.

Samanlainen joustovara voidaan ottaa huomioon myös T&K-palveluja koskevissa sopimuksissa, lukuun ottamatta sopimuksia, joista saatava hyöty koituu yksinomaan hankintaviranomaiselle käytettäväksi tämän omassa toiminnassa ja joissa hankintaviranomainen korvaa suoritettun palvelun kokonaan.²⁷

Kaikissa edellä kuvailtua "rajoitettua tuotantoa" pidemmälle menevissä hankinnoissa täytyy kuitenkin soveltaa julkisia hankintoja koskevia direktiivejä. Asiasta on lisätietoja komission

²⁶ Direktiivin 2004/18/EY 31 artiklan 2 kohdan a alakohta.

²⁷ Direktiivin 2004/18/EY 16 artiklan f alakohta ja direktiivin 2004/17/EY 24 artiklan e alakohta.

äskettäin antamassa esikaupallisia hankintoja koskevassa tiedonannossa²⁸ sekä innovatiivisten ratkaisujen edistämistä julkisissa hankinnoissa käsittelevässä oppaassa²⁹.

7. RIITTÄVÄ AIKA TARJOUSKILPAILUASIAKIRJOJEN VALMISTELUUN

Pk-yrityksillä on yleensä vähän, jos lainkaan, erikoistunutta hallinnollista kapasiteettia tarjousasiakirjojen valmisteluun. Hankintaviranomaisten on oltava tietoisia tästä asettaessaan tarjouksille määräaikoja, jotta varmistettaisiin mahdollisimman laaja pohja kilpailulle.

Julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä tarjotaan mahdollisuus julkaista vapaaehtoisia **ennakkotietoilmoituksia**, jotta mahdolliset tarjoajat voisivat ajoissa valmistautua tekemään tarjouksia ilmoitetuista sopimuksista.³⁰ **Tämä on erityisen tärkeää silloin, kun on kyse suurista ja monimutkaisista sopimuksista koskevista tarjouskilpailuista, joihin osallistuakseen pk-yritykset saattavat tarvita enemmän aikaa yhteistyökumppanien etsimiseen ja yhteisen tarjouksen laatimiseen.**

Kun hankintaviranomaiset käyttävät mahdollisuutta lyhentää määräaikoja ennakkotietoilmoituksen jälkeen, niiden tulisi varmistaa, että ennakkotietoilmoituksessa on annettu riittävän tarkat tiedot, jotta taloudelliset toimijat voivat sen perusteella valmistella hanketta.

8. MAKSUJEN SUORITTAMINEN MÄÄRÄAJASSA

Kun sidosryhmät olivat raportoineet vaikeuksistaan saada ajoissa maksusuorituksia hankintaviranomaisilta, kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta annetun direktiivin 2000/35/EY nykyisiä säännöksiä päätettiin tarkastella uudelleen. Tämä nyt käynnissä oleva arviointi voi johtaa direktiivin muuttamista koskevaan lainsäädäntöehdotukseen, joka parantanee kurinalaisuutta tällä alalla.

Jäsenvaltiot ja hankintaviranomaiset voivat kuitenkin tehdä jo nyt paljon parannuksia maksuehtoihin. Koska direktiivin 2000/35/EY nykyisillä säännöksillä on kevennetty pk-yritysten taloudellista rasitusta asettamalla viivästyskoron maksamiselle ja riitauttamattomien saatavien perintämenettelyille oletusarvoinen 30 päivän maksumääräaika, näitä direktiivissä tarjottuja keinoja on tärkeää hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti.

Alihankkijoille suoritettavien maksujen osalta **hankintaviranomaiset voivat myös sisällyttää sopimusasiakirjoihin lausekkeita, joilla varmistetaan, että tavarantoimittajat maksavat ajoissa alihankkijoilleen** (ks. 1.4 kohta) ja että maksut liikkuvat alaspäin hankintaketjussa.

Seuraavassa joitakin esimerkkejä tähän liittyvistä kansallisista säännöksistä ja käytännöistä:

Kansallisia säännöksiä

Unkarin lainsäädännön mukaan hankintaviranomaisen on suoritettava maksu tarjoajalle viimeistään 30 päivän kuluessa sopimuksen täytäntöönpanosta. Jos ilmenee, että tarjoaja on pannut sopimuksen täytäntöön ja ettei hankintaviranomainen ole suorittanut maksua määräaikaan mennessä, tarjoajalla on oikeus veloittaa rahat suoraan viranomaisen pankkitililtä.

²⁸ KOM(2007) 799, 14.12.2007.

²⁹ SEC(2007) 280.

³⁰ Direktiivin 2004/18/EY 35 artiklan 1 kohta ja direktiivin 2004/17/EY 41 artiklan 1 kohta.

Kansallisia käytäntöjä

Äskettäin Ranskassa tehdyn tutkimuksen mukaan hankintaviranomaisten tulisi noudattaa seuraavia käytäntöjä maksujen viivästymisestä aiheutuvien ongelmien lievittämiseksi:

- yksinkertaistetaan maksun suorittamiseen tarvittavia asiakirjoja, käytetään sähköisiä työkaluja;
- vältetään lykkäämistä maksuja ilman pätevää syytä;
- **edistetään sähköisten maksutapojen käyttöä;**
- yksinkertaistetaan tarkastuksia; ja
- vältetään lykkäämistä maksujen suorittamista vuoden loppuun.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa ministeriöiden ja virastojen on seurattava maksusuorituksiaan ja julkaistava seurannan tulokset ministeriökohtaisissa kertomuksissaan tai vuosikertomuksissaan. Seurantataulukossa luetellaan ministeriöittäin 30 päivän tai muun sovitun määräajan kuluessa pätevän laskun saamisesta maksettujen laskujen prosenttiosuudet. Lisäksi hankintaviranomaista neuvotaan harkitsemaan, olisiko maksut aiheellista porrastaa tai suorittaa **välimaksuina** (jotka olisi sidottu esimerkiksi suoritettuihin urakoihin).