EUROOPAN
KOMISSIO

Strasbourg 3.10.2017
COM(2017) 573 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Suurten infrastruktuurihankkeiden julkisia hankintoja koskevien näkökohtien vapaaehtoinen ennakkoarviointi investointien helpottamiseksi

1. JOHDANTO

EU:n tärkeimpänä tavoitteena on tukea työllisyyttä, kasvua ja kilpailukykyä, mikä merkitsee investointien edistämistä paikallisella, alueellisella, kansallisella ja Euroopan tasolla. Tämän tiedonannon tarkoituksena on auttaa viranomaisia hallinnoimaan suuria hankintoja mahdollisimman tehokkaasti, käytetäänpä niihin sitten EU:n rahoitusta tai ei, jotta veronmaksajat saavat parhaan mahdollisen vastineen rahoilleen, infrastruktuuri on korkealaatuista ja vaikutukset työllisyyteen ja kasvuun maksimaaliset. Komissio ottaa tätä varten käyttöön kolmipilarisen mekanismin, joka antaa näille viranomaisille tukea EU:n hankintasääntöjen soveltamisessa.

Aloitettuaan toimikautensa marraskuussa 2014 nykyinen Euroopan komissio on asettanut investoinnit keskeiselle sijalle ottamalla käyttöön Euroopan investointiohjelman. Siihen sisältyy Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR), jonka tavoitteena on saada käyttöön 315 miljardia euroa vuoden 2018 puoliväliin mennessä käyttämällä julkisia takauksia, joiden avulla saadaan houkuteltua yksityisiä investointeja suuriin hankkeisiin. Menestyksen avain on poistaa esteitä investoinneilta, parantaa sääntelyn ennustettavuutta ja tarjota investointihankkeille teknistä tukea.

Koska investointiohjelma tuotti hyviä tuloksia jo varhaisessa vaiheessa, Euroopan komissio päätti vuonna 2016 pidentää sen voimassaoloa, lisätä sen rahoituskapasiteettia ja vahvistaa sitä lisäämällä teknistä apua ja poistamalla investointien esteitä sisämarkkinoilla[1]. Euroopan strategisten investointien rahastoa (ESIR 2.0)[2] koskeva ehdotus auttaa merkittävästi EU:n talouden elvyttämisessä. ESIRin tavoitteena on paitsi lisätä investointien kokonaismäärä vähintään 500 miljardiin euroon vuoden 2020 loppuun mennessä myös parantaa maantieteellistä kattavuutta ja lisätä rahaston käyttöä vähemmän kehittyneillä alueilla ja siirtymäalueilla. Tämä on ratkaisevan tärkeää tulevien uusien työpaikkojen, kasvun ja kilpailukyvyn kannalta Euroopassa.

Samaan aikaan Verkkojen Eurooppa -välineellä tuetaan EU:n yhteyksiä liikenteen, energian ja televiestinnän aloilla Euroopan laajuisten verkkojen rahoituksella. Vuodesta 2014 lähtien tästä välineestä on tähän mennessä investoitu 25 miljardia euroa, mikä on johtanut noin 50 miljardin euron kokonaisinvestointeihin infrastruktuureihin EU:ssa.

Yksityisten investointien houkutteleminen on oleellisen tärkeää, samoin kuin se, että julkisia hankintoja käytetään mahdollisimman tehokkaasti ja vaikuttavasti. Julkiset hankinnat muodostavat noin 14 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta: viranomaiset käyttävät yli kaksi biljoonaa euroa eurooppalaisten veronmaksajien rahoja vuosittain. Julkisten hankintojen mahdollisuuksia työpaikkojen ja kasvun edistämiseksi ei kuitenkaan hyödynnetä täysimääräisesti.

Hankintamenettelyillä varmistetaan, että hankkeen toteuttaja voi verrata eri tarjouksia ja valita niistä sen, joka antaa parhaan vastineen rahalle. Tämä myös rohkaisee yrityksiä esittämään tarjouksia, koska toimeksisaajan valinta perustuu yhdenvertaiseen ja oikeudenmukaiseen kohteluun. Hankinnat tehdään silti usein ilman tarvittavia taitoja, teknistä osaamista tai menettelyjen ymmärtämistä[3].

---

1 COM(2016) 581.

2 COM(2016) 597, 2016/0276 (COD).

3 Tiedonannon ”Sisämarkkinoiden päivitys: enemmän mahdollisuuksia kansalaisille ja yrityksille” kohta 3.2 (COM(2015) 550).

Monien laajamittaisten infrastruktuurihankkeiden toteutus ei suju suunnitelmien mukaisesti. Talousarvioita ei useinkaan noudateta vaan ne ylitetään. Suunnittelu ja toteuttaminen kestävät usein huomattavasti kauemmin kuin alun perin oli arvioitu[4].

Tähän on monia syytä: epävarmuus rahoituksen tasosta ja keinoista, puutteellinen tai pinnallinen tarpeiden arviointi ja muuttuvat taloudelliset ja poliittiset edellytykset. Julkisten hankintamenettelyjen monimutkaisuus ja kesto sekä virheet ja rakenteelliset puutteet joidenkin jäsenvaltioiden julkisten hankintojen järjestelmissä[5] ovat myös merkittävässä asemassa.

Suurissa rajatylittävissä hankkeissa, joilla paikataan infrastruktuuriaukkoja jäsenvaltioiden välillä, lisähaasteena ovat mahdolliset erot kansallisissa lainsäädännöissä. Vaikka suurin osa julkisia hankintoja koskevista säännöistä on yhdenmukaistettu EU:n tasolla, julkisia hankintoja koskevat direktiivit mahdollistavat jouston kansallisella tasolla.

Tämän on muututtava. Tässä tiedonannossa esitetään joitakin keskeisiä tekijöitä muutoksen edistämisessä. Kuten sisämarkkinastrategiassa[6] ja ”Euroopassa investoidaan taas” -tiedonannossa[7] ilmoitettiin, komissio on ottamassa suuria infrastruktuurihankkeita varten käyttöön kolmiosaisen mekanismin, joka tarjoaa selkeyttä ja neuvoja viranomaisille. Sen avulla viranomaiset voivat vaihtaa ja toteuttaa parhaita käytäntöjä. Näin parannetaan kansallisten menojen vaikuttavuutta, mikä on olennaisen tärkeää, jotta Euroopan koko investointipotentiaali saadaan käyttöön.

Tämä aloite on yksi pilari komission strategiassa, jonka tavoitteena on parantaa julkisten hankintojen tehokkuutta ja tehdä niistä strategisempia ja näin edistää kilpailukykyä, kasvua ja työllisyyttä.

Ennakkoarviointimekanismi on tästä syystä osa julkisia hankintoja koskevaa pakettia, johon sisältyvät myös tiedonanto julkisten hankintojen strategiasta, ”Julkiset hankinnat toimiviksi Euroopassa ja Euroopan hyväksi”, ja komission suositus julkisten hankintojen ammatillistamisesta, ”Rakenne julkisten hankintojen ammatillistamista varten”. Samaan aikaan käynnistetään kuuleminen innovaatiohankintoja koskevien ohjeiden luonnoksesta. Tarkoitus on tukea uusien ja entistä kestävämpien ratkaisujen yleistymistä yhteiskunnassa.

Kun hankintaa ei ole suunniteltu huolellisesti, se on uhka julkisille investoinneille

Suureen kaupunkiin tarvittiin kiireellisesti uusi muu kuin asuinrakennus. Yksityinen rakennuttaja tarjoutui rakentamaan tarvittavan rakennuksen. Viranomaiset ja hankkeen toteuttaja tekivät vuokrasopimuksen rakennuksesta ennen töiden aloittamista. Vuokrasopimus, joka tehtiin ilman tarjouskilpailua, sisälsi viranomaisten rakennusta varten asettamat yksityiskohtaiset vaatimukset.

Kansalaisen tekemän kantelun perusteella komissio päätteli, että hanke olisi pitänyt kilpailuttaa, koska se kuului EU:n julkisia hankintoja koskevien sääntöjen piiriin. Kaupungin viranomaisten oli pakko irtisanoa vuokrasopimus välttääkseen EU:n

[4] Bent Flyvbjergin vuonna 2014 tekemän tutkimuksen ”What You Should Know About Megaprojects, and Why: An Overview” mukaan tällaisista hankkeista yhdeksän kymmenestä ylittää talousarvionsa tai aikarajansa.

[5] Nämä puutteet otettiin esiin tiettyjen jäsenvaltioiden osalta vuoden 2017 eurooppalaisella ohjausjaksolla: Maaraportit (https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en).

[6] COM(2015) 550.

[7] COM(2016) 359.

soveltamat seuraamukset. Yksityinen hankkeen toteuttaja taasen esitti viranomaisille vahingonkorvausvaatimuksen vuokrasopimuksen irtisanomisesta.

Ehdotetun mekanismin avulla viranomaiset olisivat voineet välttää nämä oikeudelliset vaikeudet ja toteuttaa taloudellisesti järkevän hankkeen.

2. VAPAAEHTOINEN ENNAKKOARVIOINTIMEKANISMI

Kansallisilla viranomaisilla ja hankintaviranomaisilla/hankintayksiköillä on mahdollisuus käyttää halutessaan järjestelmää kysymysten esittämiseen[8, 9] komissiolle ja saadakseen arvion[10] siitä, onko hanke[11] yhteensopiva EU:n sääntelykehyksen kanssa, ennen ratkaisevien päätösten tekemistä eli esimerkiksi ennen hankkeen päätöitä koskevan tarjouskilpailun käynnistämistä, kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamista tai päätöstä turvautumisesta neuvottelumenettelyyn ilman etukäteen julkaistavaa hankintailmoitusta.

Kansalliset viranomaiset ja hankintasopimuksia tekevät viranomaiset/yksiköt, jotka toimivat suuren mittakaavan hankkeissa, ja erityisesti rajat ylittävissä sellaisissa, voivat käyttää tätä mekanismia silloin kun ja siellä missä se on tarpeen tai hyödyllistä. Tämä auttaa vähentämään riskiä julkisissa hankintamenettelyissä esiintyvistä vaikeuksista johtuvista viivästyksistä ja kustannusten ylityksistä.

Mekanismi auttaa kehittämään hyviä käytäntöjä tarkistetussa ja nykyaikaistetussa EU:n julkisia hankintoja koskevassa säännöstössä, joka hyväksyttiin vuonna 2014[12]. Tämä voi olla erityisen tärkeää käyttöoikeussopimuksissa, joihin ensimmäisen kerran sovelletaan täysimääräisesti yhdenmukaistettua EU:n järjestelmää.

Mekanismi on tarkoitettu kaikentyyppisille infrastruktuurihankkeille, erityisesti liikenteen ja energian aloilla, tieto- ja viestintätekniikan ja muun kuin asuntorakentamisen aloilla[13]. Se on yleisesti saatavilla tiettyjen kynnysarvojen ylittyessä[14]. Jäsenvaltio voi lisäksi pyytää komissiota käyttämään mekanismia

---

8 Tukea voivat pyytää ainoastaan hankkeeseen osallistuvat viranomaiset. Viranomaisten on toimitettava tietyt tiedot hankkeesta, ja vain ne voivat selittää tarkemmin niitä huolestuttavat seikat. Kunkin hankkeen luonteesta ja asianomaisen jäsenvaltion viranomaisesta riippuen nämä viranomaiset voivat vaihdella hankkeen toteutusalasta vastaavasta ministeriöstä (kansallisella tai alueellisella tasolla) kansallisiin hankintaviranomaisiin tai sopimuksen tekeviin viranomaisiin/yksiköihin.

9 Ilmoituksia ja kysymyksiä voi lähettää millä tahansa EU:n virallisella kielellä.

10 Näkemykset, jotka komission yksiköt esittävät arvioinnissa, eivät ole mekanismin käyttäjien eikä komission osalta oikeudellisesti sitovia, eivätkä ne rajoita asiaa koskevien sääntöjen tulkintaa Euroopan unionin tuomioistuimessa.

11 Hanke koostuu kaikista rakennusurakoista, tavaroista ja palveluista, joita tarvitaan laajoihin infrastruktuurihankkeisiin rakennus- ja käyttövaiheessa, ja hankinnan voi tehdä yksi tai useampi hankintasopimuksen tekevä viranomainen. Siihen voi esimerkiksi kuulua lineaarisen liikenneinfrastruktuurin kehittäminen, kuten lähekkäiset moottoritieosuudet, joilla yhdistetään toisiinsa kaksi solmupistettä, tai yksittäinen energia-alan rakennushanke, kuten voimalaitoksen rakentaminen ja sen liitännät kansalliseen verkkoon.

12 Vuoden 2014 uudistus sisälsi julkisista hankinnoista annetun direktiivin 2014/24/EU, vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun direktiivin 2014/25/EU ja käyttöoikeussopimusten tekemisestä annetun direktiivin 2014/23/EU. Määräaika direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä päättyi 16. huhtikuuta 2016.

13 Suuret puitesopimukset, jotka kattavat useita pieniä hankkeita, eivät kuulu tämän mekanismin piiriin.

14 Ehdotetut kynnysarvot on määritetty analysoimalla Tender Electronic Daily -tietokannassa vuosina 2010–2015 julkaistut infrastruktuurihankkeet. Kynnysarvojen tavoitteena on, että mekanismi keskitetään niihin infrastruktuuriin liittyviin investointihankkeisiin, jotka ovat tärkeimpiä EU:ssa ja EU:n kannalta.

halvemmissa infrastruktuurihankkeissa, jos se katsoo tämän olevan erittäin tärkeää itselleen ja/tai koko EU:n kannalta[15], esimerkiksi yhteistä etua koskevissa hankkeissa (PCI) Euroopan laajuisten verkkojen alalla.

Esitettyjä kysymyksiä tarkastellaan mekanismissa Euroopan julkisia hankintoja koskevan säännöstön valossa. Se täydentää olemassa olevia kansallisia ennakkotarkastusten tai tuen mekanismeja muttei korvaa niitä. Jäsenvaltioiden viranomaiset vastaavat julkisten hankintojen kansallisesta ulottuvuudesta, ja hankkeissa on noudatettava kansallista lainsäädäntöä ja tapauksen mukaan myös unionin lainsäädäntöä. Jäsenvaltion tuomioistuimet tai muutoksenhakuelimet ovat toimivaltaisia päättämään riita-asioista.

Ennen mekanismin käyttöönottoa komissio kuuli laajalti kansallisia viranomaisia, julkisten hankintojen asiantuntijoita, liike-elämän järjestöjä, hankkeiden vetäjiä ja muita sidosryhmiä sen hyödyllisyydestä ja eri parametreista. Sidosryhmät kannattivat yleisesti ehdotettua mekanismia ja ilmoittivat olevansa valmiita käyttämään sen eri välineitä. Monet ehdottivat sen soveltamisalan laajentamista ja kynnysarvon alentamista. Julkisen kuulemisen tuloksista on julkaistu yhteenveto[16].

Mekanismin kautta annettava apu täydentää olemassa olevia tukimekanismeja, joita ovat muun muassa Euroopan investointineuvontakeskus (EIAH), Euroopan alueiden hankkeille annettava yhteinen apu (JASPERS) sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien asiantuntijakeskus (EPEC). Näitä tukimekanismeja voidaan hyödyntää ainoastaan sellaisissa hankkeissa, joille voidaan myöntää rahoitustukea tai jotka keskittyvät aloille, joille voidaan myöntää rahoitustukea Euroopan komissiosta tai Euroopan investointipankista, eikä mekanismeissa keskitytä kattavasti hankintoihin liittyviin kysymyksiin ja prosesseihin. Esimerkiksi JASPERSin tärkeimpänä tehtävänä on tarjota tukea siihen asti, kun hanke toimitetaan arvioitavaksi EU:n rahoitusta varten. EPEC avustaa viranomaisia vain silloin, kun hankkeet on tarkoitus toteuttaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien avulla, ja keskittyy erityisesti rahoitukseen ja varoihin. Se ei auta valitsemaan sopivimpaa hankintamallia eikä tarjoa asiantuntemusta muulla tavoin toteutettaville hankkeille. Vapaaehtoinen ennakkoarviointimekanismi tarjoaa erityistä ja kohdennettua tukea kaikissa julkisia hankintoja koskevissa kysymyksissä hankkeen koko toteutusajan. Se tarjoaa kattavaa apua, jolla täydennetään jäsenvaltioilla jo käytettävissä olevia välineitä.

Yhdistelemällä välineitä, joilla kullakin on omat erityisominaisuutensa, jäsenvaltioiden viranomaiset ja hankkeiden toteuttajat saavat merkittävää hyötyä suurista infrastruktuurihankkeista olemassa olevasta asiantuntemuksesta.

ESIRistä tai muusta EU:n välineestä (esim. Verkkojen Eurooppa) rahoitettavat hankkeet hyötyvät mekanismista Euroopan investointineuvontakeskuksen tuen lisäksi. Monet niistä ovat infrastruktuurihankkeita, kuten uusiutuvan energian hankkeita (esim. tuulipuistot) ja liikenneverkkojen parantamishankkeita. ESIRiä on hyödynnetty myös sosiaalisen infrastruktuurin parantamisessa. Julkisiin hankintoihin liittyvien kysymysten ratkaiseminen onnistuneesti voi olla ratkaisevaa näiden hankkeiden onnistumisen kannalta.

---

15 Pyynnön saatuaan komission yksiköt arvioivat, voidaanko se ottaa käsiteltäväksi, ja ilmoittavat jäsenvaltiolle edellytyksistä, joilla pyyntö hyväksytään.

16 http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=9021 .

Euroopan investointiohjelman osalta komissio ilmoitti[17], että se aikoo perustaa yhden investointipolitiikkatiimin, joka kokoaa yhteen kaikki asiasta vastaavat komission yksiköt, jotta suuret infrastruktuurihankkeet saadaan arvioitua nopeasti ja tehokkaasti. Ensimmäiset tähän tähtäävät toimet on toteutettu. Ennakkoarviointimekanismista saadaan aineistoa tähän kehykseen, johon se tullaan sisällyttämään ja jonka laajempaa tehtävää se tukee, kun mekanismi on täysin toimintakykyinen. Lopuksi on mainittava käynnissä oleva arviointi[18] ja julkinen kuuleminen[19] sen määrittämiseksi, mitkä muut toimenpiteet voisivat olla hankkeen toteuttajille hyödyksi, kun nämä toteuttavat rajat ylittäviä hankkeita ja muita Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevia hankkeita.

3. VAPAAEHTOISEN ENNAKKOARVIOINTIMEKANISMIN RAKENNE

Mekanismi koostuu kolmesta osasta:

i. **neuvontapalvelu**,
ii. **ilmoitusmekanismi** ja
iii. **tiedonvaihtomekanismi**.

Näitä osia voidaan käyttää toisistaan erillisinä kutakin hanketta varten.

3.1. Neuvontapalvelu

Neuvontapalvelu antaa kansallisille viranomaisille ja hankintaviranomaisille/hankintayksiköille ohjeita, vastaa kysymyksiin ja selventää tiettyjä julkisiin hankintoihin liittyviä kysymyksiä julkisia hankintoja koskevien päätösten valmistelun varhaisessa vaiheessa. Neuvontapalvelu on käytettävissä hankkeisiin, joiden ennakoitu kokonaisarvo on vähintään 250 miljoonaa euroa[20].

Mekanismilla voi olla tärkeä rooli erilaisten ratkaisujen seurausten ymmärtämisessä rajatylittävissä hankkeissa.

Kansalliset viranomaiset voivat myös ottaa yhteyttä neuvontapalveluun ratkaistakseen hankkeen hankintasuunnitelmaan liittyviä erityisongelmia. Kysymykset voivat koskea esimerkiksi seuraavia seikkoja:

- hankkeessa sovellettava EU:n oikeudellinen kehys: perinteisten alojen tai erityisalojen hankintadirektiivit, käyttöoikeussopimuksia koskeva direktiivi jne.
- direktiivien soveltamisalasta poissulkemisen edellytykset
- käytettävät hankintamenettelyt ja niiden erityispiirteet
- valinta- ja myöntämisperusteet
- innovatiivisten, ympäristöä säästävien ja sosiaalisten näkökulmien huomioon ottaminen

---

17 COM(2016) 359, COM(2016) 581, COM(2016) 764.

18 http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3272163_en

19 https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/consultations/2017-ten-t-implementation_en

20 Jäsenvaltio voi pyytää komissiota käyttämään mekanismia halvemmissa infrastruktuurihankkeissa, jos se katsoo tämän olevan erittäin tärkeää itselleen ja/tai koko EU:n kannalta, esimerkiksi yhteistä etua koskevissa hankkeissa (PCI) Euroopan laajuisten verkkojen alalla. Pyynnön saatuaan komissio arvioi, voidaanko se ottaa käsiteltäväksi, ja ilmoittaa jäsenvaltiolle edellytyksistä, joilla pyyntö hyväksytään.

- miten toteutetaan direktiivin 2014/24/EU 39 artiklan mukainen yhteishankinta.

Neuvontapalvelu antaa tarvittaessa neuvontaa koko hankkeen ajan, esimerkiksi julkisiin hankintamenettelyihin liittyvissä kysymyksissä tai mahdollisuudesta muuttaa voimassa olevia sopimuksia. Yksityiskohtaisemmat arviot laajemmasta hankintasuunnitelmasta tai sen tietyistä näkökohdista kuuluvat kuitenkin ilmoitusmekanismin piiriin. Ilmoitusmekanismille asetettuja ehtoja sovelletaan.

Kaikki kysymykset on toimitettava tarkoitusta varten käyttöönotettavan sähköisen järjestelmän välityksellä, joka löytyy osoitteesta https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/pp-large-projects/. Kaikki tiedonvaihto, mahdolliset myöhemmät kysymykset ja komission vastaukset käsitellään tässä sähköisessä järjestelmässä. Käyttäjät voivat esittää järjestelmän kautta lisäkysymyksiä tai antaa komissiolle myöhemmässä vaiheessa hanketta koskevan ilmoituksen. Näin komissio voi seurata hankkeen kehitystä.

Komissio pyrkii vastaamaan[21] kysymyksiin kuukauden kuluessa. Se voi tarvittaessa pyytää analyysiin tarvittavia lisätietoja, jolloin vastausten määräaikaa jatketaan.

Kun pyyntö on käsitelty, siitä julkaistaan ennakkoarviointimekanismin verkkosivustolla versio, josta on poistettu tunnistetiedot[22]. Kaikki luottamukselliset ja kaupallisesti arkaluonteiset tiedot poistetaan asianomaisen hankintaviranomaisen kanssa[23]. Näin hankintaviranomaiset voivat ottaa oppia monenlaisista komissiolle esitetyistä tapauksista, myös sellaisia hankkeita varten, jotka eivät suoraan kuulu mekanismin avun piiriin.

Rautatielinjan rakentaminen – apua neuvontapalvelusta

Hankintaviranomainen yrittää löytää parhaan hankintaratkaisun suunniteltaessa 150 kilometriä pitkän uuden rautatielinjan rakentamista. Se voisi ottaa yhteyttä neuvontapalveluun kerran tai useammin kysyäkseen esimerkiksi seuraavaa:

- *Miten rautatien rakentamisesta ja käytöstä vastaava julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus olisi muodostettava? Edellyttääkö suunniteltu riskinjako erityisaloja koskevien hankintamenettelyjen käyttöä vai kuuluuko hanke käyttöoikeussopimuksista annetun direktiivin soveltamisalaan?*
- *Jos kyseinen maa aikoo mahdollisesti allekirjoittaa kansainvälisen sopimuksen, joka kattaa hankkeen toteuttamisen, jäisivätkö sopimukseen liittyvät hankintamenettelyt direktiivien soveltamisalan ulkopuolelle?*
- *Mikä on paras tapa suunnitella tarjousperusteinen neuvottelumenettely ja hallinnoida sitä? Miten kilpailuun kutsuttavien pätevien ehdokkaiden lukumäärää voitaisiin vähentää (jne.)?*
- *Miten hankintoihin liittyvät ympäristöä säästävät, sosiaaliset ja innovatiiviset tavoitteet voidaan parhaiten sisällyttää hankkeeseen?*

Jos rakennettava rata yhdistää kaksi eri maata, neuvontapalveluun voi ottaa yhteyttä

[21] Ks. alaviite 10.
[22] Ks. alaviite 10.
[23] Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30 päivänä toukokuuta 2001 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1049/2001 sovelletaan kaikkiin komission laatimiin tai vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin.

myös seuraavien seikkojen selventämisessä:

- *minkälainen sopimus näiden kahden maan hankintaviranomaisten välillä tarvitaan yhteishankintaa varten*
- *mikä on sovellettava hankintajärjestelmä, kun kaksi jäsenvaltiota haluaa perustaa yhteisen yksikön hankkeen toteuttamiseksi.*

Jos sopimusta on tarpeen muuttaa sen jälkeen, kun se on allekirjoitettu, toimivaltainen viranomainen voi esittää kysymyksiä siitä, millä edellytyksillä sopimuksia voidaan muuttaa. Näin olisi helpompi tietää, onko muutos mahdollinen ilman uutta avointa hankintamenettelyä.

3.2. Ilmoitusmekanismi

Kun on päätetty, miten hanke julkisten hankintojen näkökulmasta toteutetaan, ja kansalliset viranomaiset ja/tai hankintaviranomaiset/hankintayksiköt ovat edistyneet tarvittavien tarjouspyyntöasiakirjojen[24] valmistelussa, niillä on mahdollisuus toimittaa komissiolle ilmoitus infrastruktuurihankkeiden hankintasuunnitelmasta, kun hankkeiden ennakoitu kokonaisarvo ylittää 500 miljoonaa euroa[25]. Komission yksiköt laativat tämän jälkeen arvioinnin[26], jossa ne esittävät kantansa siitä, onko hankintasuunnitelma hankintoja koskevien EU:n sääntöjen mukainen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta myöhempää oikeudellista tulkintaa tai arviointia.

Neuvontapalvelu vastaa kyllä erityiskysymyksiin, mutta laajemman hankintasuunnitelman osalta oikea osoite on ilmoitusmekanismi. Hankintasuunnitelmassa määritellään, miten hanke julkisten hankintojen näkökulmasta pannaan täytäntöön. Siinä esimerkiksi määritellään, i) käytetäänkö hankkeessa rakentamisen vai suunnittelun ja rakentamisen vaiko suunnittelun, rakentamisen ja kunnossapidon käsittävää sopimusta, ii) toteutetaanko hanke monilla erillisillä tarjouskilpailuilla ja mitä hankintamenettelyjä käytetään ja iii) miten rajatylittävän hankkeen hankinnat toteutetaan.

Kansalliset viranomaiset ja/tai hankintaviranomaiset/hankintayksiköt voivat toimittaa komissiolle ilmoituksen yleisestä hankintasuunnitelmasta ja/tai tietyistä koko hankkeen kannalta ratkaisevista seikoista. Viimeksi mainitussa tapauksessa olisi selkeästi yksilöitävä tekijät, joita halutaan arvioitavan.

Useimmissa suurissa infrastruktuurihankkeissa käytetään useita tarjouspyyntöjä. Jotta pyynnöt voidaan käsitellä tehokkaasti ja mekanismi säilyy helppokäyttöisenä, viranomaiset saattavat haluta ottaa esille tiettyjä kysymyksiä, jotka liittyvät yhteen tarjoukseen, mutta jokaisesta tarjouksesta ei ole syytä toimittaa erillistä ilmoitusta komissiolle.

Hankkeita toteutettaessa käytäntönä on, että sopimuksia voidaan muuttaa alkuperäisten ehtojen muuttuessa. Tällaisiin muutoksiin liittyy monimutkaisia oikeudellisia

[24] Kun halutaan selvennyksiä tai esittää tällaisia päätöksiä edeltäviä kysymyksiä, käännytään neuvontapalvelun puoleen.
[25] Ks. alaviite 20.
[26] Ks. alaviite 10.

kysymyksiä, vaikka julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä jo annetaan ohjeita ja selvityksiä tällaisten muutosten edellytyksistä. Sen vuoksi kansalliset viranomaiset ja/tai hankintaviranomaiset/hankintayksiköt voivat myös toimittaa komissiolle ilmoituksen tiettyä sopimusta koskevista muutosehdotuksista.

Hankintasuunnitelmat voivat myös muuttua hankkeen edetessä. Kansalliset viranomaiset voivat ilmoittaa komissiolle aiempaan ilmoitukseen tehtävistä merkittävistä muutoksista, jotka saattavat vaikuttaa arvioinnin tulokseen (esim. julkisen hankintamenettelyn muuttaminen tavanomaisesta poikkeukselliseen menettelyyn).

Rautatielinjan rakentaminen – ilmoitus komissiolle

Viranomaiset ovat päättäneet jakaa rautatien rakentamishankkeen kolmeen noin 50 kilometrin pituiseen osaan. Ne kilpailutetaan erikseen (rakentaminen ja kunnossapito) yleishyödyllisten palvelujen hankintamenettelyllä.

Viranomaiset haluavat tarkistaa, että tämä lähestymistapa on EU:n hankintasääntöjen mukainen, ja ilmoittavat suunnitelmasta komissiolle. Ilmoitukseen on sisällyttävä tiedot hankintamenettelyistä, joita käytetään kolmea erää koskevien sopimusten tekemiseen, hankintaprosessin etenemissuunnitelmasta, suunnitellusta ajoituksesta, mainonnasta ja tiedottamisesta jne.

Hankintayksikkö voi osoittaa, mihin kysymyksiin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota, kuten vaikkapa myöntämisperusteiden määrittelyyn ensimmäisen erän teknisissä eritelmissä.

Jos hankintayksikkö aikoo muuttaa sopimusta, se voi haluta saada komission yksiköiltä arvion siitä, onko suunnitelma EU:n sääntöjen mukainen. Tässä tapauksessa hankintayksikkö voi ilmoittaa tästä muutoksesta komissiolle.

3.2.1. Ilmoitusmenettely

Kansallisten viranomaisten ja hankintaviranomaisten/hankintayksiköiden (ilmoituksen tekevien viranomaisten) on käytettävä vakiolomaketta, johon liitetään perusteena olevat asiakirjat. Vakiolomakkeen rakenne on tämän tiedonannon liitteenä.

Vakiolomakkeessa yksilöidään hanke ja ilmoituksen tekevä viranomainen. Lisäksi siinä pyydetään analysointiin tarvittavat tiedot koko hankkeen hankintasuunnitelmasta. Näitä tietoja ovat seuraavat:

- hankekohde
- hankkeen arvo
- osallistuvat organisaatiot (hankintaviranomainen/-viranomaiset jne.)
- hankkeen eri vaiheet
- uskotaanko hankkeen saavan EU:n rahoitusta
- onko hanke esitetty kansalliselle toimivaltaiselle elimelle hyväksyntää varten
- hankintaprosessin etenemissuunnitelma
- olosuhteet, jotka edellyttävät sopimuksen muuttamista, kun ilmoitus tehdään sopimuksen muuttamisesta.

Ilmoituksen tekevät viranomaiset voivat ladata järjestelmään myös asiakirjoja, joita ne pitävät arvioinnin kannalta merkityksellisinä. Niiden olisi kuitenkin ladattava ainoastaan tietoja, jotka ovat tarpeen arviointia varten.

Komissio ja ilmoituksen tekevä viranomainen ovat tarvittaessa yhteydessä toisiinsa ilmoituksen joidenkin kohtien selventämiseksi.

Ilmoituksen tekevien viranomaisten on käytettävä ilmoituksen tekemiseen tähän tarkoitettua sähköistä järjestelmää, jota käytetään myös neuvontapalveluun (https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/pp-large-projects/). Järjestelmä on riittävän turvallinen tietojen toimittamista ja käsittelyä varten.

3.2.2. Komission vastaus

Komission toimivaltaiset yksiköt esittävät toimitettuihin tietoihin perustuvan näkemyksensä siitä, onko hankkeen hankintasuunnitelma yhteensopiva julkisia hankintoja koskevan EU:n lainsäädännön kanssa tai ovatko kansallisten viranomaisten kirjeessä esiin tuomat näkökohdat yhteensopivia EU:n lainsäädännön kanssa. Ne antavat myös arvion ilmoituksessa esiin otetuista erityiskysymyksistä.

Tämä arviointi ei sisällä komission yksiköiden näkemystä siitä, onko toimenpide muiden kuin julkisia hankintoja koskevien unionin säännösten mukainen. Komission yksiköiden arviointi perustuu aina toimitettuihin tietoihin ja arviointihetkellä sovellettaviin edellytyksiin.

Komissio pyrkii antamaan vastauksensa kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun ilmoitus on tehty. Jos komissio pyytää lisätietoja kansallisilta viranomaisilta, sovelletaan määräajan keskeyttämistä koskevaa sääntöä.

Komissio aikoo myös kehottaa asianomaisia viranomaisia tarvittaessa antamaan hankkeeseen tiedonvaihtomekanismissa linkitettäviä asiakirjoja, kun ne ovat saatavilla. Kaikkia luottamuksellisia ja kaupallisesti arkaluonteisia tietoja käsitellään sellaisina ja ne poistetaan asianomaisen viranomaisen kanssa[27].

3.3. Tiedonvaihtomekanismi

Tiedonvaihtomekanismi on kansallisille viranomaisille ja hankintaviranomaisille/hankintayksiköille tarkoitettu tietojen hallinnan väline. Sen avulla pyritään luomaan samantapaisten hankkeiden viiteluokkia ja jakamaan kokemuksia. Se toimii myös foorumina, jolla voidaan käsitellä hankkeisiin liittyviä eri näkökohtia, esimerkiksi eri hankintamenettelyjä, hankkeen vaiheita tai hankkeen täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia.

Alkuvaiheessa tässä välineessä on kaksi osaa: laajalti käytettävissä oleva tietokanta, joka sisältää kaikki asiaankuuluvat tiedot, ja foorumi, jolla sidosryhmät voivat vaihtaa näkemyksiä ja tietoja. Molemmat osat tulevat saataville vuoden 2018 alussa.

3.3.1. Tietokannan rakenne, lähteet ja saatavuus

Tietokanta sisältää erityyppisiä asiakirjoja, jotka liittyvät suurten infrastruktuurihankkeiden hankintamenettelyyn. Näitä ovat muun muassa

[27] Ks. alaviite 23.

tarjouspyyntöasiakirjat, hankkeen organisaatiorakennetta koskevat asiakirjat, sopimukset, ohjeet tietyntyyppisistä menettelyistä, rajatylittäviä hankkeita koskevat erityistiedot ja Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisut. Komissio hallinnoi tietokantaa ja lataa sinne asiakirjoja, jotka ovat sen hallussa tai jotka jäsenvaltiot ja/tai hankkeiden toteuttajat sille toimittavat.

Kansallisia viranomaisia ja hankintaviranomaisia/hankintayksiköitä kehotetaan toimittamaan komissiolle tietoja laajamittaisista infrastruktuurihankkeista, jotka on jo toteutettu tai joita toteutetaan. Tietokanta täyttää parhaiten tehtävänsä kansallisten viranomaisten tietovälineenä, jos se sisältää alusta lähtien tietoja hankkeista, jotka on jo toteutettu kokonaisuudessaan.

Tietokanta on laajalti saatavilla rekisteröitymisen jälkeen. Tiedonvaihtojärjestelmä auttaa näin myös yksityisiä hankkeiden toteuttajia ja hankintaviranomaisia kehittämään hankkeita, joiden arvo jää alle neuvontapalvelun ja ilmoitusmekanismin käyttöön sovellettavan kynnysarvon.

Viranomaisten ilmoitusmenettelyssä toimittamat tiedot asetetaan saataville tietokantaan ainoastaan asianomaisen viranomaisen suostumuksella. Kaikkien muiden tietojen osalta jäsenvaltioiden on varmistettava, että arkaluonteiset tiedot on poistettu[28].

Asiakirjat voidaan toimittaa millä tahansa EU:n virallisella kielellä. Tietokantaan sisällytetään konekäännösohjelma. Tietokanta linkitetään muihin vastaaviin aloitteisiin (mm. JASPERSin Knowledge and Learning Centre).

3.3.2. Tietotekninen foorumi

Vertaiskeskustelut ovat yksi tehokkaimpia keinoja oppia ja kehittyä. Komissio perustaakin tietokannan rinnalle tietoteknisen foorumin helpottaakseen tietojen ja kokemusten suoraa vaihtoa suurten infrastruktuurihankkeiden kehittämiseen EU:ssa osallistuvien toimijoiden välillä. Foorumi on avoin sinne rekisteröityville alan ammattilaisille. Siellä voidaan perustaa hanketyyppi- tai hankintamenettelykohtaisia alaryhmiä keskusteluja varten. Nämä ryhmät voivat olla avoimia tai suljettuja (eli ainoastaan keskustelun käynnistäneille).

4. PÄÄTELMÄT

Ennakkoarviointimekanismi ei ole kertaluonteinen toimenpide. Se on osa komission ehdottamaa uutta kumppanuutta kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten kanssa ja niiden välillä. Se liittyy suoraan yleiseen tavoitteeseen, että julkisia hankintoja käytettäisiin enemmän strategisena välineenä. Mekanismin menestys riippuu siitä, miten tämä kumppanuus käsitetään, ja siitä, että ehdotetut välineet otetaan laajasti käyttöön jäsenvaltioissa. Kansallisia viranomaisia kehotetaan aktiivisesti edistämään mekanismin käyttöä ja hyödyntämään optimaalisesti ja asianmukaisesti sen tarjoamaa apua.

Mekanismi on kehitetty kiinnittäen erityistä huomiota niihin tarpeisiin, joita sidosryhmät ovat ilmaisseet joko julkisissa kuulemisissa tai muissa yhteyksissä. Koska sidosryhmien tarpeet saattavat muuttua ajan myötä, komissio seuraa ja arvioi ennakkoarviointimekanismia. Se aikoo myös arvioida, onko välineestä saatu tehokasta

[28] Ks. alaviite 23.

tukea. Arviointi tehdään, kun välineet ovat olleet toiminnassa 24 kuukauden ajan tai aiemmin, jos se on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista. Välineitä mukautetaan tarvittaessa saatujen tietojen perusteella.

Liite I

Vakiolomake

Tunnistetiedot

Hankkeen nimi:	_____	Ala:	_____
Hankintaviranomainen/-yksikkö:	_____	Jäsenvaltio:	_____
Hankeilmoituksen tekevä viranomainen[i]	_____	Yhteystiedot:	_____
Arvioidut kokonaiskustannukset	_____		

Ilmoitus koskee seuraavaa:

☐ Uusi hanke ☐ Sopimuksen muuttaminen

Hankkeen kuvaus

Kuvailkaa hankkeen kannalta merkitykselliset seikat[ii]:

Kuvailkaa hankkeen hankintasuunnitelma[iii]:

Uudet hankkeet

Kuvailkaa eri vaiheet, joissa hankinta suoritetaan, ilmoittakaa tarjouskilpailumenettelyjen arvioitu alkamispäivä/aikataulu:

Eritelkää kysymykset, joita komission yksiköiden halutaan arvioivan:

Sopimuksen muuttaminen

Kuvailkaa muutosta edellyttävä sopimus ja syyt muutostarpeeseen[iv]:

Lisätiedot

Onko hankkeen hankintanäkökohtista saatu lausunto toimivaltaiselta kansalliselta viranomaiselta? Jos vastaus on kyllä, liittäkää lausunto mukaan.

☐ Ei ☐ Kyllä Ladatkaa aineisto

Sisältyykö ilmoitukseen arkaluontoisia tietoja? Jos sisältyy, eritelkää ne.

☐ Ei ☐ Kyllä

Lisätietoja seuraavasta kysymyksestä:

Ladatkaa aineisto

[i] Jos eri kuin hankintaviranomainen/-yksikkö.

[ii] Kuvaukseen on sisällyttävä hankkeen tavoitteet, pääasialliset sidosryhmät, hankkeen rahoitus ja varat, hankkeen nykyinen vaihe, tekniset perustiedot (erityisesti toiminnalliset vaatimukset) ja, jos saatavilla, arviointiperusteet ja sosiaalialaa koskevat lausekkeet.

[iii] Hankintasuunnitelmassa määritellään, miten hanke julkisten hankintojen näkökulmasta pannaan täytäntöön. Siinä esimerkiksi määritellään, i) käytetäänkö hankkeessa rakentamisen vai suunnittelun ja rakentamisen vaiko suunnittelun, rakentamisen ja kunnossapidon käsittävää sopimusta, ii) toteutetaanko hanke monilla erillisillä tarjouskilpailuilla ja mitä hankintamenettelyjä käytetään ja iii) miten rajatylittävän hankkeen hankinnat toteutetaan.

[iv] Kuvaukseen olisi sisällytettävä myös mahdollisten muutosten vaikutus sopimuksen kokonaisarvoon.