

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Kansainväliset julkiset hankinnat

(2008/C 224/06)

Jean-Pierre Jouyet, Eurooppa-asioista vastaava valtiosihtööri, pyysi 25. lokakuuta 2007 Euroopan unionin neuvoston tulevan puheenjohtajavaltion Ranskan nimissä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

*Kansainväliset julkiset hankinnat.*

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. toukokuuta 2008. Esittelijä oli Henri **Malosse**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. toukokuuta 2008 pitämässään 445. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 70 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Suositukset

1.1 ETSK rohkaisee Euroopan komissiota jatkamaan tiiviisti toimiaan julkisten hankintojen laajemmaksi avaamiseksi ja avoimuuden, tasapuolisen kohtelun sekä sosiaalisen ja ekologisen vastuun periaatteiden korostamiseksi.

1.2 Julkisia hankintoja koskevan sopimuksen (GPA) uusimisesta käytävien neuvottelujen yhteydessä ETSK suosittelee, että Euroopan komissio vastustaisi päättäväisesti tiettyjen sopimuksen piiriin kuuluvien maiden protektionistisia toimia.

1.3 ETSK katsoo, että julkisen kehitysavun yhteydessä olisi asteittain ja vastavuoroisesti luovuttava ehdollistetun tuen järjestelmistä ja korostettava ennen kaikkea tehokkuutta ja avoimuutta.

1.4 ETSK kannattaa sitä, että unionin tasolla lisättäisiin avoimuutta ja annettaisiin nykyaikaisia hankintojen tekemistä ja tarjouspyyntöjen julkaisemista koskevia määräyksiä. Näin ollen ETSK vastustaa EU:n direktiiveissä asetettujen kynnysarvojen korottamista, sillä ne toimivat avoimuuden takeina. ETSK kannattaa Euroopan komission tiedonantoa, jonka tavoitteena on lisätä direktiiveissä asetettujen kynnysarvojen alapuolelle jäävien hankintojen avoimuutta.

1.5 ETSK suhtautuu kielteisesti siihen, että EU:hun perustettaisiin pk-yrityksille samankaltainen kiintiöjärjestelmä kuin Yhdysvaltojen pienyrityksiä koskeva säädös (*Small Business Act*). Se toteaa kuitenkin, että olisi hyödyllistä ja kannattavaa laatia pk-yrityksiä ja varsinkin erittäin pieniä yrityksiä koskeva eurooppalainen etenemissuunnitelma. Etenemissuunnitelmalle laadittaisiin konkreettinen aikataulu ja monivuotinen talousarvio, ja se olisi kohdistettu tukemaan innovointia ja yritysten perustamista erityisesti energiätehokkuuteen ja ympäristönsuojeluun liittyvillä keskeisillä aloilla.

1.6 Mainitun suunnitelman toimivuutta voitaisiin parantaa ja sen täytäntöönpanoa helpottaa hyödyntämällä pk-yritysten luontaisiin yhteyksiin perustuvia tiedotusjärjestelmiä sekä aidosti avoimia ja tasapuolisia kuulemismekanismia ja yksinkertaisia unionin oikeudellisia välineitä.

1.7 Näissä konkreettisissa hankkeissa ja määräyksissä tulisi aina, kun se on mahdollista, soveltaa pienet ensin -periaatetta esim. hallinnollisten menettelyjen kertaluontoisuutena. Näin voitaisiin suunnitella hallinnollisia ja teknisiä menettelyitä, jotka olisi sopeutettu pienten yritysten kokoon ja erityispiirteisiin ja jotka vastaisivat tavoitteeseen vähentää niihin kohdistuvaa taakkaa.

### 2. Esittely

2.1 Euroopan unionin neuvoston tuleva puheenjohtajavaltio Ranska pyysi Ranskan hallituksen Eurooppa-asioista vastaavan valtiosihtöerin lähettämällä virallisella kirjeellä ETSK:ta laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta ”Kansainväliset julkiset hankinnat”.

2.1.1 Pyynnössä viitataan suoraan neuvotteluihin, joita käydään Maailman kauppajärjestön (WTO) julkisia hankintoja koskevan sopimuksen (GPA) tarkistamisen yhteydessä. Sopimus sitoo 12:ta valtiota <sup>(1)</sup> ja Euroopan unionia (lisäksi 18 maalla on tarkkailija-asema).

2.1.2 Ranskan hallitus oli syksyllä 2007 huolestunut Euroopan unionin liian anteliaasta tarjouksesta. Tietyillä valtioilla (Yhdysvallat, Korea, Japani) on nimittäin niiden julkisten hankintojen markkinoille pääsyä rajoittavia lausekkeitä, jotka rajaavat tietyt hankinnat vain niiden omille pk-yrityksille.

2.2 Ranska pyysi useiden muiden jäsenvaltioiden tukemana, että GPA-sopimuksen tarkistamisen myötä pääsyä näiden valtioiden julkisten hankintojen markkinoille parannettaisiin tai että Euroopan unioni alkaisi soveltaa samankaltaisia rajoituksia, jotka tukisivat eurooppalaisia pk-yrityksiä.

2.3 Hankintojen kynnysarvot GPA-sopimuksessa ovat tällä hetkellä samankaltaisia kuin ne, jotka ovat voimassa sovellettaessa Euroopan unionin sisäisissä direktiiveissä <sup>(2)</sup> asetettuja velvoitteita. Ne antavat itse asiassa 12 muulle GPA-sopimukseen kuuluvalla maalla mahdollisuuden osallistua kaikkiin Euroopan unionin sisäisiin julkisiin hankintoihin, jotka ovat mainittuja kynnysarvoja suurempia.

<sup>(1)</sup> Kanada, Korea, Yhdysvallat, Hongkong (Kiina), Islanti, Israel, Japani, Liechtenstein, Norja, Aruba (Alankomaat), Singapore, Sveitsi

<sup>(2)</sup> Direktiivit 2004/18/EY ja 2004/17/EY, 31.3.2004.

2.4 ETSK on jo ottanut kantaa Euroopan unionin julkisten hankintojen markkinoiden avaamiseen ja pahoitellut erityisesti sitä, että yritysten rajatylittävä osallistuminen Euroopan unionin julkisten hankintojen markkinoille on liian heikkoa <sup>(3)</sup>.

### 3. Kansainvälinen taso

3.1 Kansainvälisellä tasolla arvioituna Euroopan unionin hankintojen voidaan sanoa olevan erityisen avoimia kansainväliselle kilpailulle. Tämä koskee myös yhä useampia Euroopan unionin kehitysyhteistyön nimissä rahoittamia hankintoja (EU antaa maailmassa eniten kehitysapua). ETSK on kuitenkin pahoillaan siitä, että jäsenvaltioilla on tapana asettaa kehitysavun antamisen ehdoksi sopimusten tekeminen avunantajamaan yritysten kanssa <sup>(4)</sup>.

3.2 Tietyt kumppanimme ovat ottaneet käyttöön useita erilaisia suojelujärjestelmiä (esimerkiksi Yhdysvalloissa ”osta amerikkalaista” -säännöt ja *Small Business Act*) sekä yleistäneet ehdollista tukea koskevia ohjelmia. Julkisten hankintojen markkinoiden kansainvälistämistä voidaan pitää Euroopan unionin kannalta etuna, kun otetaan huomioon se, että EU:lla on maailman kärkitason yrityksiä — myös pk-yrityksiä — rakentamisen, julkisten töiden, vaihtoehtoisten energialähteiden ja ympäristönsuojelun aloilla.

3.3 Yhdysvaltojen *Small Business Act* -säädökseen sisältyy pk-yrityksiä tukevien toimien lisäksi määräys, jolla 25 prosenttia liittovaltion julkisista hankinnoista varataan amerikkalaisille pk-yrityksille.

3.4 Julkisia hankintoja koskevan sopimuksen (GPA) uusimisesta käytävistä neuvotteluista ETSK arvioi, että vaikka vastavuoroisuuden periaatetta onkin korostettava, ei käyttöön tule ottaa samanlaisia protektionistisia menettelyitä kuin kilpailijoillamme, sillä tämä ei helpottaisi markkinoiden avautumista, jonka tulisi olla Euroopan unionin päätavoite.

3.5 Lisäksi tavoitteen on koskettava paitsi GPA-sopimuksen osapuolia, myös muita maita, joissa hankintamenettelyjen avoimuuden puute on erityisen merkittävää ja joissa eurooppalaiset yritykset on yleensä suljettu hankintamenettelyjen ulkopuolelle.

3.6 EU:n varoista rahoitettujen hankintojen sulkeminen väliaikaisesti GPA-sopimuksen ulkopuolelle sellaisista maista peräisin olevien yritysten osalta, jotka soveltavat kansallista protektionismia, on mielenkiintoinen ajatus, jonka ETSK on esittänyt jo aikaisemmissa lausunnoissaan.

3.7 ETSK korostaa, että neuvotteluissa on otettava huomioon kysymykset, jotka liittyvät ympäristönsuojeluun ja ILO:n yleissopimuksissa (sekä asianomaisissa maissa sovellettavissa työmarkkinaosapuolten solmimissa yleissopimuksissa, alakohtaisissa tai yrityksen sisäisissä työehtosopimuksissa) asetettujen sosiaalisten vähimmäisvaatimusten noudattamiseen, etenkin käsiteltäessä kahdenvälisiä sopimuksia sellaisten maiden kanssa, jotka eivät ole ratifioineet Kioton pöytäkirjaa tai ILO:n yleissopimuksia tai jotka soveltavat niitä korkeintaan puutteellisesti.

<sup>(3)</sup> EYVL C 287, 22.9.1997.

<sup>(4)</sup> Ehdollistetuista tuista: Annamaria La Chimia; ”Effectiveness and legality issues in development aid procurement for EU Member States”, *European Current Law*, maaliskuun 2008.

### 4. Euroopan unionin taso

4.1 Euroopan komissio on ottanut Yhdysvalloista mallia ja ilmoittanut voivansa ehdottaa eurooppalaista *Small Business Act* -säädöstä, joka helpottaisi pk-yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin ja jossa esitettäisiin yleisemmällä tasolla konkreettisia pk-yrityksiä tukevia toimia. Säädöksessä ei kuitenkaan varattaisi pk-yrityksille erityisiä, julkisia hankintoja koskevia kiintiöitä, kuten Yhdysvalloissa.

4.2 EU:ssa ei itse asiassa tarvitse pohtia pk-yrityksiä tukevien kiintiöiden käyttöönottoa, sillä arviolta 42 prosenttia (Euroopan komission mukaan) kaikista julkisista hankinnoista (tiedot vuodelta 2005) myönnetään yrityksille, jotka vastaavat yhteisön määritelmää <sup>(5)</sup> pk-yrityksestä.

4.3 Unionissa on syytä korostaa hankintamenettelyjen eurooppalaista ulottuvuutta, jotta julkisia varoja voidaan hyödyntää mahdollisimman hyvin. Vaikka hankintojen myöntäminen muista EU-maista peräisin oleville yrityksille on yleistynyt merkittävästi, yritykset valittavat sitä, että avoimuudessa ja asianmukaisten tietojen määrässä on puutteita, jotka estävät niitä osallistumasta rajatylittäviin hankintamenettelyihin. Valitukset liittyvät etenkin EU:n direktiiveissä asetettujen kynnysarvojen alapuolelle jääviin hankintoihin, joihin ei EU:n tasolla sovelleta julkisuusvaatimusta. Yrittäjät pahoittelevat myös sitä, että EU:n direktiiveistä tulee jäsenvaltioiden lainsäädäntöön siirtämisen myötä entistä monimutkaisempia eikä siirto tapahdu aina riittävän avoimesti (määräajat, viivästykset). Lisäksi tässä yhteydessä otetaan usein käyttöön vielä monia erityisiä toisiaan täydentäviä kansallisia säännöksiä. ETSK myöntää, että julkisten hankintojen alalla tarvitaan sääntelyä, mutta toivoo avoimuuden ja oikeusvarmuuden lisäämistä.

4.4 ETSK arvioi, että kynnysarvot, joiden yläpuolella sovelletaan avoimuuden ja julkistamisen periaatteita, ovat paras tapa taata talouden toimijoille, etenkin erittäin pienille yrityksille, mahdollisuus osallistua julkisiin hankintoihin. EU:ssa avoimuuden puutetta koskevat pk-yritysten lukuisat valitukset kohdistuvat nimenomaan niihin hankintoihin, jotka sijoittuvat kynnysarvojen alapuolelle ja joihin tulisi siis soveltaa periaatteita yhdenvertaisesta kohtelusta ja siitä, ettei ketään saa syrjiä kansalaisuuden perusteella.

4.5 Vaikka yrittäjien eurooppalaiset keskusliitot eivät hyväksykään ajatusta Amerikan malliin perustuvista kiintiöistä, ne kuitenkin myöntävät, että tarvitaan aktiivista politiikkaa, jolla tuetaan erityisesti EU:n direktiiveissä asetettujen kynnysarvojen alapuolelle sijoittuvia hankintoja sekä hankintoja, jotka liittyvät uusiin teknologioihin, energiatehokkuuteen tai ympäristönsuojeluun.

4.6 ETSK tukee päättäväisesti eurooppalaisia pk-yrityksiä koskevaa etenemissuunnitelmaa, joka sisältäisi joukon **tarkkoja ja sitovia määräyksiä aikatauluineen ja rahoitussuunnitelmineen**. Suunnitelma pohjautuisi eurooppalaiseen pienyritysten tukipolitiikkaan, jota on toteutettu jo kaksikymmentä vuotta, ja etenkin pienyrityksiä koskevaan eurooppalaiseen peruskirjaan, joka hyväksyttiin Santa Maria de Feirassa pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa kesäkuussa 2000. Siinä huomioitaisiin myös Stuttgartissa huhtikuussa 2007 pidetyn käsiteollisuus- ja pienyrityksiä koskevan konferenssin päätelmät.

<sup>(5)</sup> EYVL C 241, 7.10.2002.

4.7 Seuraavassa luetellaan keinoja, jotka voisivat olla tavoitteen saavuttamisen kannalta asianmukaisimpia.

#### 4.7.1 Lainsäädäntöehdotusten tekeminen hyväksymisaikatauluineen

- Laaditaan hankinnoista vastaaville sopimusviranomaisille kohdistetut toimintaohjeet, joissa tuodaan esiin hyötyjä, joita syntyisi hankintojen avaamisesta kaikkein pienimmille yrityksille. Kerätään lisäksi parhaita käytänteitä menettelyjen yksinkertaistamisesta ja muuttamisesta aineettomaan muotoon.
- Hyödynnetään yksittäisiä eurooppalaisia toimia, kuten yhteisön patenttia ja pk-yritysten eurooppalaista peruskirjaa (talous- ja sosiaalikomitean aiheesta ”Pk-yritysten eurooppalainen perussääntö” 21.3.2002 antamassa lausunnossa tekemä aloite), joiden tavoitteena on yksinkertaistaa EU:n lainsäädäntöä ja vahvistaa yritysten ”eurooppalaista identiteettiä”.
- Vahvistetaan maksuaikoja koskevaa direktiiviä, kuten ETSK on pyytänyt <sup>(6)</sup>.

#### 4.7.2 Julkisia hankintoja koskevien tiedotusmenettelyjen kehittäminen täytäntöönpanoajankautauineen

- Tuetaan ja kehitetään rajatylittäviä julkisia hankintoja koskevia tiedotus- ja välitysjärjestelmiä ja luodaan yritysverkostoja hyödyntämällä tehokkaasti uutta eurooppalaista *Enterprise Europe Network* -verkostoa sekä tukemalla pk-yritysten paikallisjärjestöjen aloitteita.
- Tuetaan pilottihankkeita, jotka liittyvät sähköisiin hankintamenettelyihin, yritysten verkostoitumiseen, rajatylittäviä julkisia hankintoja koskeviin tietoportaleihin ja keskitettyihin asiointipisteisiin ja jotka perustuvat olemassa oleviin ja taloudellisten toimijoiden hyväksymiin rakenteisiin.

#### 4.7.3 Euroopan tasoisten toimien käynnistäminen asianmukaisine budjettivaroineen

- Otetaan käyttöön EU:n rakennerahastovaroihin pohjautuva rahoitussuunnittelujärjestelmä, joka edistää takuurahastojen, vakuuksien ja luottovakuutusten avulla pk-yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin.
- Käynnistetään pk-yrityksiä koskevia Euroopan laajuisia koulutus- ja esittelyhankkeita, joilla edistetään energiatehokkuutta ja ympäristönsuojelua (erityisesti rakennusosalalla). Tätä uutta toimea voitaisiin rahoittaa käyttämättömillä unionin varoilla, joita palautetaan vuosittain jäsenvaltioille.
- Laajennetaan pk-yritysten osallistumista edistävät toimet koskemaan myös EU:n tutkimusohjelmia ja -aloitteita (toteuttavuuspalkkiot, tutkimusyhteistyö) ja kannustetaan jäsenvaltioita käynnistämään samanlaisia kansallisen tason toimia erityisesti uusia teknologioita hyödyntävillä aloilla, kuten puolustus- ja terveydenhoitoala.

#### 4.7.4 Kuulemis- ja välitysmenettelyjen parantaminen

- Tarkistetaan Euroopan komission kuulemis- ja arviointimenettelyjä, joissa ei useinkaan huomioida sitä, että Euroopan elinkeinorakenne koostuu suurelta osin pk-yrityksistä: yhdenmukaistetaan pk-yrityksiä koskevia vaikutusselvityksiä, pyydetään ETSK:lta nykyistä järjestelmällisemmin valmisteltavia lausuntoja ETSK:lta ja tukeudutaan aiempaa enemmän kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin.
- Vahvistetaan *Enterprise Europe Network* -verkostoa, jolla on Euroopan unionissa yli 600 yhteyspistettä paikallisten taloudellisten toimijoiden hyväksymissä rakenteissa, sekä siihen nykyisin kuuluvia yritysorganisaatioita. Pyritään siten kehittämään pk-yrityksille aito eurooppalainen hälytys-, välitys- ja tukiverkosto.

Bryssel 29. toukokuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(6)</sup> EYVL C 407, 28.12.1998.