

Erityiskertomus

Julkiset hankinnat EU:ssa

Urakka-, tavara- ja palveluhankintasopimuksista käytävä kilpailu väheni vuotta 2021 edeltäneiden kymmenen vuoden aikana



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

	Kohta
Tiivistelmä	I–IX
Johdanto	01–17
Julkiset hankinnat Euroopan unionissa	01–04
Julkisia hankintoja koskeva EU:n oikeudellinen kehys	05–10
Tehtävät ja vastualueet kansallisella ja EU:n tasolla	11–12
Tenders electronic daily (TED-tietokanta)	13–15
Jäsenvaltioiden maakohtaiset raportit ja sisämarkkinoita koskeva komission tulostaulu	16–17
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	18–29
Huomautukset	30–107
Keskeisten indikaattorien mukaan kilpailu on vähentynyt julkisten hankintojen alalla kymmenen viime vuoden aikana	30–46
Suuri määrä suoramarkkintoja useissa jäsenvaltioissa	31–34
Yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus on lähes kaksinkertaistunut kymmenen viime vuoden aikana	35–40
Rajatyylittävien suoramarkkintojen osuus kaikista sopimuksista noin viisi prosenttia	41–44
Julkisia hankintoja koskevien sopimusten perusteella hankittujen urakoiden, tavaroiden ja palvelujen hintoja ei seurata	45–46
Vuonna 2014 toteutetun direktiivien uudistuksen keskeisiä tavoitteita ei ole vielä saavutettu: yksinkertaistaminen, pk-yritysten pääsy markkinoille ja strategiset hankinnat	47–66
Julkisten hankintojen hallinnoinnista ei ole tullut yksinkertaisempaa	48–56
Pk-yritysten kanssa tehtyjen sopimusten osuus ei ole kaiken kaikkiaan kasvanut	57–58
Useimpien jäsenmaiden hankintaviranomaiset toteuttavat strategisia hankintoja hyvin rajoitetusti	59–61
Lahjomattomuus ja läpinäkyvyys muodostavat edelleen haasteen	62–64
Herkkä tasapaino kilpailun ja vuoden 2014 uudistuksen tavoitteiden välillä	65–66

Komission suorittama julkisten hankintojen seuranta EU:ssa on puutteellista	67–81
Kansallisissa seurantakertomuksissa ei anneta tietoja kilpailutilanteesta jäsenvaltioissa tai talouden eri aloilla	68–70
TED-data ei ole vielä riittävän täydellistä ja oikeellista	71–75
Komission tulostaulu ei anna kattavaa ja luotettavaa kuvaa julkisten hankintojen tilasta	76–81
Komission ja jäsenvaltioiden vähäiset toimet kilpailun esteiden poistamiseksi julkisten hankintojen yhteydessä	82–107
EU:n tasolla ei oteta riittävästi huomioon julkisten hankintojen alalla ilmenevää kilpailun vähenemistä	83–89
Vähäisen kilpailun perimmäisiin syihin ei ole kiinnitetty huomiota kansallisella tasolla	90–91
Tarkastuksen aikana havaittiin useita kilpailuun vaikuttavia tekijöitä	92–100
Lieventävät toimet kilpailun esteiden vähentämiseksi julkisissa hankinnoissa ovat hajanaisia	101–107
Johtopäätökset ja suositukset	108–120
Liitteet	
Liite I – Tulostaulun indikaattorit	
Liite II – Data-analyysimenetelmä	
Liite III – Euroopan tilintarkastustuomioistuimen julkisten hankintojen tulostaulu – Käyttäjäopas	
Lyhenteet	
Sanasto	
Komission vastaukset	
Tarkastuksen eteneminen	
Tarkastustiimi	

Tiivistelmä

I Julkisiin hankintoihin käytetään vuosittain noin kaksi biljoonaa euroa eli 14 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta. Julkiset hankinnat ovat sisämarkkinoiden keskeinen osatekijä sekä talouden että yhdentymisen kannalta. Ne auttavat viranomaisia saamaan parhaan vastineen rahalle urakka-, tavara- ja palveluhankintojen yhteydessä. Julkisia hankintoja koskeva EU:n oikeudellinen kehys sisältää useita direktiivejä, joista kaksi uudistettiin vuonna 2014. Samana vuonna tuli voimaan yksi uusi direktiivi.

II Vuoden 2014 uudistuksella lainsäätäjät pyrkivät lisäämään hankintojen joustavuutta ja yksinkertaistamaan menettelyjä, parantamaan pk-yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintasopimuksiin ja helpottamaan julkisten hankintojen strategisempaa käyttöä parempien tulosten aikaansaamiseksi. Vuoden 2014 uudistuksella pyrittiin myös tiukentamaan läpinäkyvyysvaatimuksia ja lahjomattomuutta koskevia säännöksiä korruption ja petosten ehkäisemiseksi.

III Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa arvioitiin julkisten hankintojen kilpailun tasoa EU:n sisämarkkinoilla kymmenen vuoden aikana sekä toimia, joita komissio ja jäsenvaltiot ovat toteuttaneet kilpailuun perustuvan tarjouskilpailumenettelyn esteiden tunnistamiseksi ja poistamiseksi, jotta rahalle saataisiin paras vastine. Analysoidessaan sitä, miten kilpailu on kehittynyt ajan mittaan ja onko vuoden 2014 uudistus vaikuttanut kilpailun tasoon ja onko uudistuksen muut tavoitteet saavutettu, tilintarkastustuomioistuin käytti avointa dataa, joka oli saatavilla EU:n julkisista hankinnoista vuotta 2021 edeltäneiden kymmenen vuoden ajalta. Tarkastajat laativat data-analyysiä varten interaktiivisen tulostaulun, joka on julkisesti saatavilla ja jonka avulla tilintarkastustuomioistuimen tarkastusta varten kerättyjä tietoja voidaan analysoida tarkemmin.

IV Tarkastuksen tarkoituksena oli antaa tietoa ja lisätä tietoisuutta kilpailun tasosta julkisten hankintojen alalla viisi vuotta sen jälkeen, kun määräaika julkisia hankintoja koskevien direktiivien saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä oli umpeutunut. Tilintarkastustuomioistuin pyrkii suositustensa avulla edistämään parannuksia, jotka voisivat auttaa jäsenvaltioiden hankintaviranomaisia saamaan parhaan vastineen julkisille varoille.

V Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että urakoiden, tavaroiden ja palvelujen toimittamista koskevien julkisten hankintasopimusten kilpailun määrä on kaiken kaikkiaan supistunut kymmenen viime vuoden aikana EU:n sisämarkkinoilla. Siitä, että kilpailu on rahalle vastinetta tarjoavien hankintojen edellytys, ei olla tietoisia. Komissio ja jäsenvaltiot eivät ole hyödyntäneet saatavilla olevia tietoja järjestelmällisesti määrittääkseen kilpailun vähäisyyden perimmäiset syyt. Ne ovat toteuttaneet vain hajanaisia toimia kilpailun esteiden vähentämiseksi julkisissa hankinnoissa.

VI Tilintarkastustuomioistuimen analyysi käytettävissä olevista tiedoista osoittaa, että sellaisten tarjouskilpailumenettelyjen määrä, joissa on mukana vain yksi tarjoaja, on yleisesti ottaen lisääntynyt merkittävästi, sopimuksia on tehty paljon suoraan useimmissa jäsenvaltioissa ja rajatylittävät suorahankinnat ovat olleet vähäisiä jäsenvaltioiden välillä. Koska useat vuoden 2014 uudistuksen tavoitteet ovat edelleen saavuttamatta, tilintarkastustuomioistuin toteaa, että vuoden 2014 direktiivien voimaantulolla ei ole ollut osoitettavissa olevaa vaikutusta. Tilanne on pikemminkin päinvastainen: tarjoajat ja hankintaviranomaiset katsovat, että julkisista hankintamenettelyistä aiheutuu edelleen huomattavaa hallinnollista rasitetta, julkisiin hankintoihin osallistuvien pienten ja keskisuurten yritysten määrä ei ole kasvanut merkittävästi, ja strategiset (esim. ympäristöön, yhteiskuntaan ja innovointiin liittyvät) näkökohdat otetaan harvoin huomioon julkisissa tarjouskilpailuissa. Julkaisuaste on edelleen alhainen, mikä vaikuttaa kielteisesti läpinäkyvyyteen, joka on keskeinen suoja petosten ja korruption riskiä vastaan. Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että jotkin vuoden 2014 uudistuksen tavoitteet voivat ajoittain olla ristiriitaisia suhteessa yleiseen tavoitteeseen eli kilpailun varmistamiseen julkisissa hankinnoissa.

VII Tarkastuksessa havaittiin niin ikään, että komission on parannettava julkisten hankintojen seuranta: tehdyistä sopimuksista kerätyt tiedot eivät edelleenkään ole täydellisiä, eivätkä kaikki tiedot ole oikeellisia. Komission seurantavälineissä on puutteita, jotka rajoittavat niiden vaikuttavuutta ja läpinäkyvyyttä.

VIII Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että komissio ja jäsenvaltiot eivät kiinnitä riittävästi huomiota kilpailuun julkisissa hankinnoissa. Aloitteet julkisia hankintoja koskevien tietojen analysoimiseksi ja kilpailun vähenemisen mahdollisten syiden tunnistamiseksi ovat harvinaisia, eikä ongelmasta olla juurikaan tietoisia komission ja jäsenvaltioiden tasolla. Vaikka komissio käynnisti julkisia hankintoja koskevan strategian vuonna 2017, se on sen jälkeen toteuttanut vain muutamia toimia puuttuakseen julkisissa tarjouskilpailuihin liittyvän kilpailun vähenemisen syihin tai tutkiakseen niitä.

IX Edellä esitetyistä syistä tilintarkastustuomioistuin kehottaa, että komissio

- o selkiyttää julkisten hankintojen tavoitteita ja asettaa ne prioriteettijärjestykseen
- o korjaa julkisista hankinnoista kerättyihin tietoihin liittyvät puutteet
- o kehittää seurantavälineitään analyysin parantamiseksi
- o syventää perussyyanalyysia ja esittää toimenpiteitä, joiden avulla voidaan ratkaista keskeiset kilpailun esteet julkisten hankintojen alalla.

Johdanto

Julkiset hankinnat Euroopan unionissa

01 Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan prosessia, jonka avulla julkiset elimet hankkivat avointen tarjouskilpailumenettelyjen kautta urakoita, tavaroita ja palveluita. Tavoitteena on saada laatua sekä vastinetta rahalle. Tällaisiin hankintoihin käytetään vuosittain noin kaksi biljoonaa euroa. Määrä vastaa noin 14:ää prosenttia EU:n 27 jäsenvaltion, jäljempänä 'EU-27', bruttokansantuotteesta (BKT)¹. Julkiset hankinnat ovat näin ollen yksi tärkeimmistä talouskasvun ja työllisyyden moottoreista.

02 Parhaan vastineen saaminen rahalle urakoita, tavaroita ja palveluja hankittaessa on julkisten hankintojen keskeinen tavoite. Kilpailu eli riittävä määrä toimittajia markkinoilla ja osallistuminen julkisiin hankintamenettelyihin on edellytys tämän tavoitteen saavuttamiselle.

03 EU:n sisämarkkinoilla julkisia hankintoja koskevat sopimukset olisi tehtävä parhaan tarjouksen perusteella riippumatta tarjouksen tehneen yrityksen alkuperämaasta. Rooman sopimuksen 26 artiklassa määrätään, että "sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus taataan [...]". Parhaiten suoriutuvien yritysten valinta edistää osaltaan markkinoiden kilpailukykyä ja turvaa yleisen edun toteutumisen.

04 Julkisten hankintojen sääntely EU:ssa voi näin ollen edistää taloutta ja Euroopan yhdentymistä. Se myös lisää eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä ja vahvistaa läpinäkyvyyden, yhdenvertaisen kohtelun, syrjimättömyyden, vastavuoroisen tunnustamisen, suhteellisuuden ja tehokkuuden periaatteiden noudattamista ja vähentää siten petosten ja korruption riskiä.

¹ [Julkisia hankintoja koskeva GROW-pääosaston verkkosivusto](#) (kesäkuussa 2023).

Julkisia hankintoja koskeva EU:n oikeudellinen kehys

Julkisia hankintoja koskevat direktiivit

05 Julkisia hankintoja koskevalla EU:n oikeudellisella kehyksellä pyritään varmistamaan, että sopimuksia tehtäessä sovelletaan yhdenmukaistettuja sääntöjä ja menettelyjä. Kehykseen sisältyy useita direktiivejä. Kaksi direktiiviä uudistettiin vuonna 2014:

- o **Direktiivi 2014/24/EU**, jossa määritellään yleisesti sovellettavat julkisia hankintoja koskevat säännöt.
- o **Direktiivi 2014/25/EU** vesi- ja energihuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista.

Samana vuonna annettiin **direktiivi 2014/23/EU** käyttöoikeussopimusten tekemisestä.

06 Julkinen hankintamenettely voidaan katsoa koostuvan viidestä vaiheesta (ks. **kaavio 1**).

Kaavio 1 – Julkiset hankintamenettelyt



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Sopimukset, jotka ylittävät tai alittavat EU:n kynnysarvot

07 Näitä kolmea direktiiviä sovelletaan suoraan tarjouksiin, joihin liittyvän sopimuksen arvo ylittää tietyn määrän. Tammikuun 1. päivästä 2022 alkaen keskeiset [kynnysarvot](#) ovat olleet seuraavat:

- o 5 382 000 euroa julkisten rakennusurakoiden osalta
- o 140 000 euroa keskushallinnon sopimusten osalta
- o 215 000 euroa paikallis- ja aluehallinnon sopimusten osalta
- o 750 000 euroa sosiaalipalveluja ja muita erityisiä palveluja koskevien sopimusten osalta.

08 Näiden kynnysarvojen alittuessa sovelletaan kansallisia sääntöjä. Kyseisten kansallisten säännöstenkin on kuitenkin oltava direktiiveissä vahvistettujen yleisten periaatteiden mukaisia.

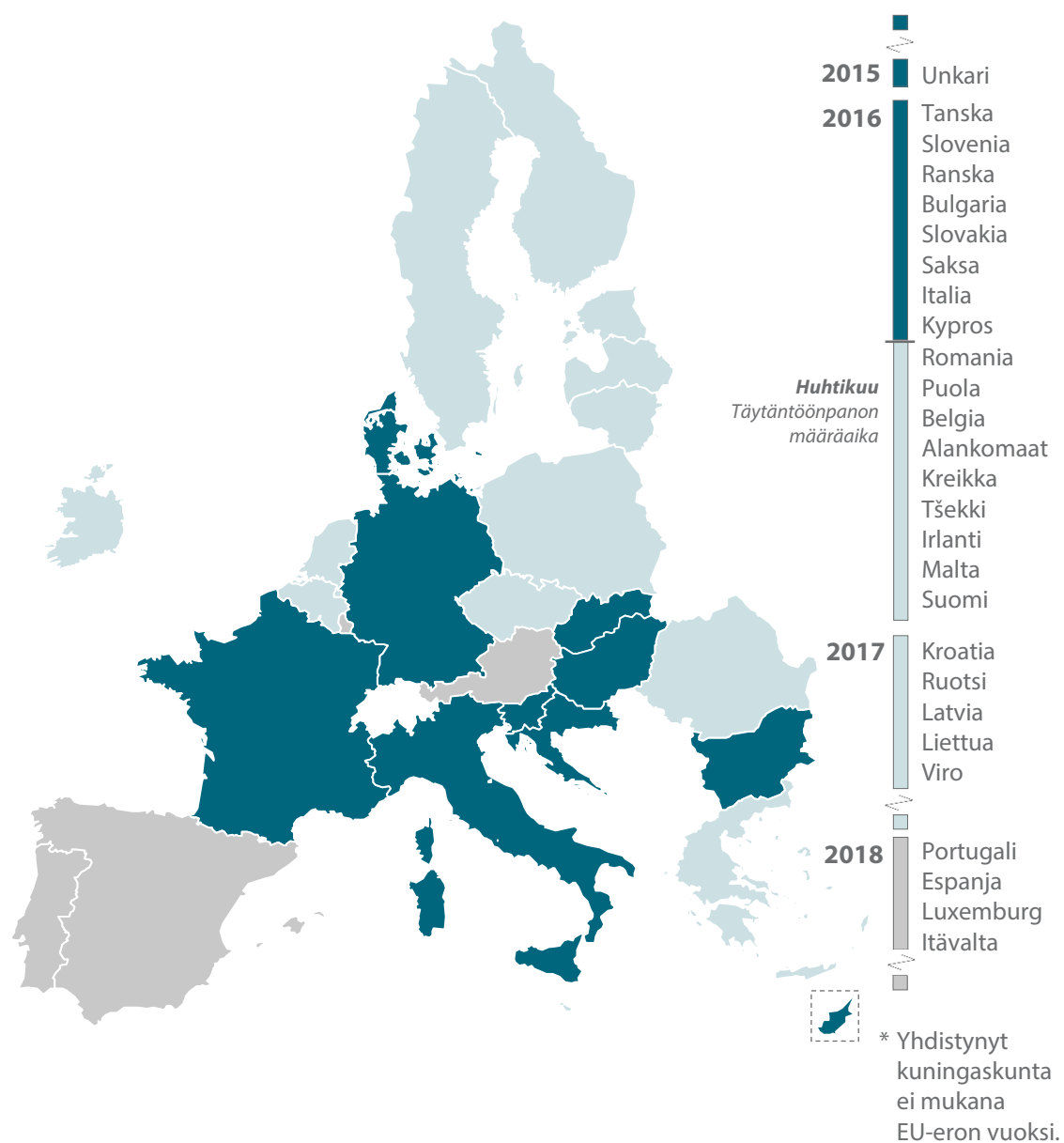
Direktiivien uudistus vuonna 2014

09 Vuonna 2014 toteutetulla direktiivien uudistuksella pyrittiin lisäämään hankintojen joustavuutta sekä yksinkertaistamaan menettelyjä ja parantamaan näin pk-yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintasopimuksiin. Tavoitteena oli myös helpottaa julkisten hankintojen strategisempaa käyttöä parempien tulosten aikaansaamiseksi yhteiskunnallisten ja muiden julkisen politiikan tavoitteiden osalta. Vuoden 2014 uudistuksella pyrittiin myös tehostamaan läpinäkyvyysvaatimuksia ja lahjomattomuutta koskevia säännöksiä korruption ja petosten ehkäisemiseksi².

10 EU:n jäsenvaltioiden (määrä tuolloin 28) oli saatettava vuoden 2014 direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöään huhtikuuhun 2016 mennessä. Useimmat maat kuitenkin viivästyivät tästä määräajasta. Neljältä jäsenvaltiolta (Espanja, Itävalta, Luxemburg ja Portugali) kului aikaa vuoteen 2018 saakka ennen kuin ne olivat saattaneet kansallisen hankintoja koskevan lainsäädäntönsä direktiivin 2014/24/ mukaiseksi; muutokset tulivat vasta tuolloin lopulta voimaan sisämarkkinoilla (ks. [kaavio 2](#)).

² Julkiset hankinnat toimiviksi Euroopassa ja Euroopan hyväksi, COM(2017) 0572, s. 3.

Kaavio 2 – Direktiivin 2014/24 saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä jäsenvaltioittain (2015–2018)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Tehtävät ja vastuualueet kansallisella ja EU:n tasolla

11 Yli 250 000 hankintaviranomaista³ toteuttaa hankintamenettelyjä EU:n sisämarkkinoilla. Nämä viranomaiset ovat (kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla toimivia) julkisia elimiä. Hankintaviranomaisia voivat olla myös muut kuin julkiset toimijat, jotka toimivat kilpailuttomissa erityistilanteissa. Jokaisessa jäsenvaltiossa on vähintään yksi julkisten hankintojen valvonnasta vastaava julkinen elin.

12 Komissiossa kaksi pääosastoa jakaa vastuun julkisia hankintoja koskevista toimintapolitiikoista ja direktiivien täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa:

- o komission sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosasto (GROW), joka vastaa sekä julkisia hankintoja koskevasta toimintapolitiikasta että relevanttien EU-direktiivien täytäntöönpanon seurannasta jäsenvaltioissa
- o Euroopan unionin julkaisutoimisto⁴, joka hallinnoi [Tenders Electronic Daily -järjestelmää](#) (TED) sekä eTendering- ja eNotices -verkkosivustoja⁵.

Tenders electronic daily (TED-tietokanta)

13 Kaikki tarjouspyynnöt ja jälki-ilmoitukset hankinnoissa, joiden arvo ylittää sovellettavan EU:n kynnysarvon, on julkaistava TEDissä, jotta mahdolliset toimittajat saavat tiedon tulevista hankintamahdollisuuksista. Hankintaviranomaiset voivat myös julkaista kynnysarvon alittavia menettelyjä tässä järjestelmässä.

14 Euroopan unionin julkaisutoimiston mukaan TEDissä julkaistiin vuonna 2020 yli 640 000 hankintailmoitusta. Nämä ilmoitukset liittyivät arviolta 226 000 julkiseen hankintamenettelyyn ja niiden arvo oli noin 800 miljardia euroa. Vuodesta 2016 lähtien ilmoitukset ovat olleet julkisesti saatavilla avoimena datana⁶.

³ [Julkisia hankintoja koskeva GROW-pääosaston verkkosivusto.](#)

⁴ [Euroopan unionin julkaisutoimiston verkkosivusto.](#)

⁵ [TED-sivuston kotisivu.](#)

⁶ TED-data-aineistot: [data.europa.eu](#).

15 Kun hankintaviranomaiset käyttävät muita julkisten hankintojen alustoja hankintailmoitusten julkaisemiseen, jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki kynnysarvon ylittäviä menettelyjä koskeva data siirretään TED-tietokantaan [direktiivin 2014/24/EU](#) 51 artiklan mukaisesti.

Jäsenvaltioiden maakohtaiset raportit ja sisämarkkinoita koskeva komission tulostaulu

16 TEDin lisäksi komissiolla on kaksi muuta välinettä, joilla seurataan julkisten hankintojen tilannetta EU:ssa: ensinnäkin jäsenvaltioiden on toimitettava⁷ komissiolle kolmivuotiset maakohtaiset seurantakertomukset (ks. kohdat [68–70](#)), ja toiseksi komissio pitää yllä [sisämarkkinoiden tulostaulua](#) (jäljempänä 'tulostaulu').

17 Tulostaulussa on erillinen osio, jossa esitetään tietoja EU:n julkisista hankinnoista 12 indikaattorin muodossa. Indikaattorit on jaoteltu maittain. Komissio katsoi, että näistä indikaattoreista seuraavat kolme indikaattoria olivat erityisen merkityksellisiä; tammikuuhun 2023 saakka komissio kertoi niiden painoarvon kolmella laskeakseen yhdistelmäindikaattorin (ks. [liite I](#)):

- "ei tarjouspyyntöä" -indikaattori, jolla mitataan niiden sopimusten osuutta, jotka on tehty yritysten kanssa neuvottelumenettelyllä ilman tarjouskilpailua (ns. suoramarkinta)
- "yksi tarjous" -indikaattori, jolla mitataan niiden sopimusten osuutta, joissa oli vain yksi tarjoaja
- "julkaisuaste" -indikaattori, jolla mitataan TEDissä ilmoitettujen julkisten hankintamenettelyjen arvoa suhteessa kansalliseen BKT:hen.

⁷ [Direktiivi 2014/24/EU](#), 83 ja 85 artikla.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

18 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa arvioitiin julkisia hankintoja koskevan kilpailun määrää EU:n sisämarkkinoilla kymmenen vuoden aikana sekä toimia, joita komissio ja jäsenvaltiot ovat toteuttaneet kilpailun esteiden tunnistamiseksi ja poistamiseksi, jotta rahalle saataisiin paras vastine.

Tilintarkastustuomioistuin tutki erityisesti,

- o miten kilpailu julkisissa hankinnoissa EU:n sisämarkkinoilla, jäsenvaltioissa ja alueilla sekä tietyillä aloilla kehittyi vuosina 2011–2021 ja onko vuoden 2014 uudistuksella ollut tässä suhteessa vaikutusta
- o onko julkisia hankintoja koskevien direktiivien vuoden 2014 uudistuksen muut tavoitteet saavutettu
- o onko komission suorittama julkisten hankintojen tilanteen seuranta EU:ssa vaikuttavaa
- o ovatko komissio ja jäsenvaltiot analysoineet saatavilla olevat tiedot määrittääkseen julkisiin hankintoihin liittyvän kilpailun heikkenemisen perimmäiset syyt ja ovatko ne ryhtyneet toimiin tämän suuntauksen kääntämiseksi.

19 Tarkastus koski kautta 2011–2021. Näin tarkastajat pystyivät tutkimaan, vaikuttiko vuoden 2014 direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä eri jäsenvaltioiden julkisten hankintojen tilaan. Puolustus- ja turvallisuusalan julkisista hankinnoista annettu direktiivi 2009/81/EY ei kuulunut tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen piiriin, koska sitä ei käsitelty vuoden 2014 uudistuksessa.

20 Tilintarkastustuomioistuin keskittyi tarkastuksessaan kilpailun käsitteen (ks. kohta **02**) mukaisesti tulostaulun kolmeen kolminkertaisesti painotettuun indikaattoriin (ks. kohta **17**), sillä ne osoittavat, että kilpailu on vähäistä tai jopa olematonta. Tästä syystä niitä pidetään laajalti merkinä tehottomasta markkinakäyttäytymisestä, joka aiheuttaa riskin siitä, että hankintojen avulla ei saada parasta vastinetta rahalle eikä julkisten varojen käyttö näin ollen ole tehokasta. Ne voivat myös tuoda esiin korruptoituneen käytännön, kuten tarjouseritelmien räätälöinnin tiettyjen yritysten eduksi.

21 Osana tarkastustyötä tarkastajat keräsivät kattavan datajoukon julkisista hankinnoista EU:n sisämarkkinoilla. Tarkastus kattaa EU27-maat sekä kaksi Euroopan talousalueen maata (Islannin ja Norjan) ja Yhdistyneen kuningaskunnan (sen vuonna 2021 tapahtuneeseen EU-eroon asti). Tarkastus perustuu TED-dataan, jonka komissio on esittänyt verkkosivustolla data.europa.eu ja jota on täydennetty yksityiskohtaisemmalla avoimella datalla julkisista hankinnoista (datan lähteenä [Opentender.eu](https://opentender.eu)). Data mahdollistaa trendianalyysin, sillä se kattaa 11 vuoden ajanjakson (vuodet 2011–2021). Trendianalyysissa ei otettu huomioon käyttöoikeussopimuksia niiden erityisluonteen vuoksi. Kansallisten hankintajärjestelmien keräämä data vaihtelee jäsenvaltioittain, joten niiden välillä ei voida tehdä varsinaista vertailua. Tilintarkastustuomioistuimen datajoukkoon ei sisällytetty tällaista dataa, eikä myöskään EU:n kynnyksarvojen alapuolelle jäävää TED-dataa.

22 Tämän jälkeen tarkastajat analysoivat tietoja yhteistyössä julkisiin hankintoihin erikoistuneiden ulkopuolisten datatutkijoiden kanssa. *Liitteessä II* annetaan tarkempia tietoja tilintarkastustuomioistuimen lähestymistavasta ja menetelmistä. Koska joitakin arvoja puuttui ja tavoitteena oli mahdollistaa vertailukelpoisuus jäsenvaltioiden välillä, data-analyysi perustui julkisten hankintamenettelyjen määrään eikä niiden rahalliseen arvoon.

23 Tarkastajat kehittivät data-analyysiä varten interaktiivisen tulostaulun ([ECA Public Procurement Dashboard](#)). Tämä väline on julkisesti saatavilla⁸, ja sen avulla asiasta kiinnostuneet voivat analysoida tarkemmin tilintarkastustuomioistuimen tarkastusta varten kerättyä dataa jäsenvaltioittain, alueittain (tilastollinen alueluokitus, NUTS 2 - taso) ja toimialoittain. Välineen käyttöä koskevat ohjeet esitetään *liitteessä III*.

24 Tarkastajat tekivät kyselyn ja haastatteluja täydentääkseen data-analyysistä saatua määrällistä dataa laadullisella datalla ja saadakseen paremman käsityksen jäsenvaltioiden näkemyksistä julkisten hankintojen tilanteesta ja julkisiin hankintoihin liittyvän vähäisen kilpailun mahdollisista perimmäisistä syistä jäsenvaltioissa. Lisäksi pyrittiin selvittämään, mitä lieventäviä toimia komissio oli mahdollisesti toteuttanut.

⁸ https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca_dashboard/Story.

25 Kysely lähetettiin EU27-jäsenvaltioihin noin 400:lle julkisia hankintoja käsittelevälle viranomaiselle. Jäsenvaltiot olivat nimittäneet osan näistä viranomaisista julkisia hankintoja käsitteleviin komission työryhmiin. Kysely sisälsi kysymyksiä seuraavista aiheista:

- o sisämarkkinoiden tulostaulussa esitetty maan julkisten hankintojen tilanne
- o kilpailuun perustuvien julkisten hankintojen haasteet asianomaisissa maissa
- o maiden yhteistyö komission kanssa
- o kussakin maassa julkisiin hankintoihin liittyvät erityiset ongelmat.

26 Tarkastajat haastattelivat perusteellisesti valvontaelinten edustajia kuudessa jäsenvaltiossa: Kreikassa, Kroatiassa, Luxemburgissa, Puolassa, Tanskassa ja Unkarissa. Nämä kuusi jäsenvaltiota valittiin data-analyysin ja kyselyn tulosten perusteella. Tavoitteena oli, että maat edustaisivat mahdollisimman erityyppisiä tilanteita.

27 Tarkastajat kävivät läpi myös nykyistä lainsäädäntöä, komission tiedonantoja ja ohjeita sekä akateemista kirjallisuutta, tutkimuksia ja toimintapoliittisia asiakirjoja.

28 Lopuksi tilintarkastustuomioistuin järjesti paneelikeskustelun, johon osallistui julkisten hankintojen asiantuntijoita Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestöstä (OECD), tiedemaailmasta sekä liike-elämän järjestöistä ja konsulttiyrityksistä. Tavoitteena oli kerätä näiden näkemyksiä julkisten hankintojen tilanteesta EU:ssa.

29 Tarkastuksen tarkoituksena oli antaa tietoa ja lisätä tietoisuutta kilpailun määrästä julkisten hankintojen alalla viisi vuotta sen jälkeen, kun määräaika julkisia hankintoja koskevien direktiivien saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä oli päättynyt. Tilintarkastustuomioistuin pyrkii suosituksillaan edistämään parannuksia, jotka voisivat auttaa jäsenvaltioiden hankintaviranomaisia saamaan hankinnoissaan parhaan vastineen julkisille varoille.

Huomautukset

Keskeisten indikaattorien mukaan kilpailu on vähentynyt julkisten hankintojen alalla kymmenen viime vuoden aikana

30 Tilintarkastustuomioistuin teki perusteellisen analyysin käyttäen jäsenvaltioiden TED-tietokannassa raportoimaa dataa. Tarkoituksena oli arvioida, miten kilpailu urakoista, tavaroista ja palveluista on kehittynyt EU:n sisämarkkinoilla ja kussakin EU27-maassa vuosina 2011–2021. Tilintarkastustuomioistuin loi aikasarjan kolmelle keskeiselle indikaattorille, joilla mitataan kilpailua julkisissa hankinnoissa (”ei tarjouskilpailua”, ”yksi tarjoaja” ja ”tarjoajien lukumäärä”). Perustana käytettiin TED-tietokantaan kynnysarvon ylittävistä menettelyistä kirjattua dataa (ks. [liite II](#)). Tarkastajat arvioivat myös alueellisia ja alakohtaisia eroja. Tarkastajat tutkivat, miten rajatylittävät suora-hankinnat ovat kehittyneet ajan mittaan, sillä sekin on relevantti indikaattori. Lopuksi tarkistettiin, miten viranomaisten hankkimien urakoiden, tavaroiden ja palvelujen hinnat ovat kehittyneet, sillä kuluttajahintainflaatiota nopeammat hinnankorotukset saattoivat myös olla indikoida heikkoa kilpailua.

Suuri määrä suora-hankintoja useissa jäsenvaltioissa

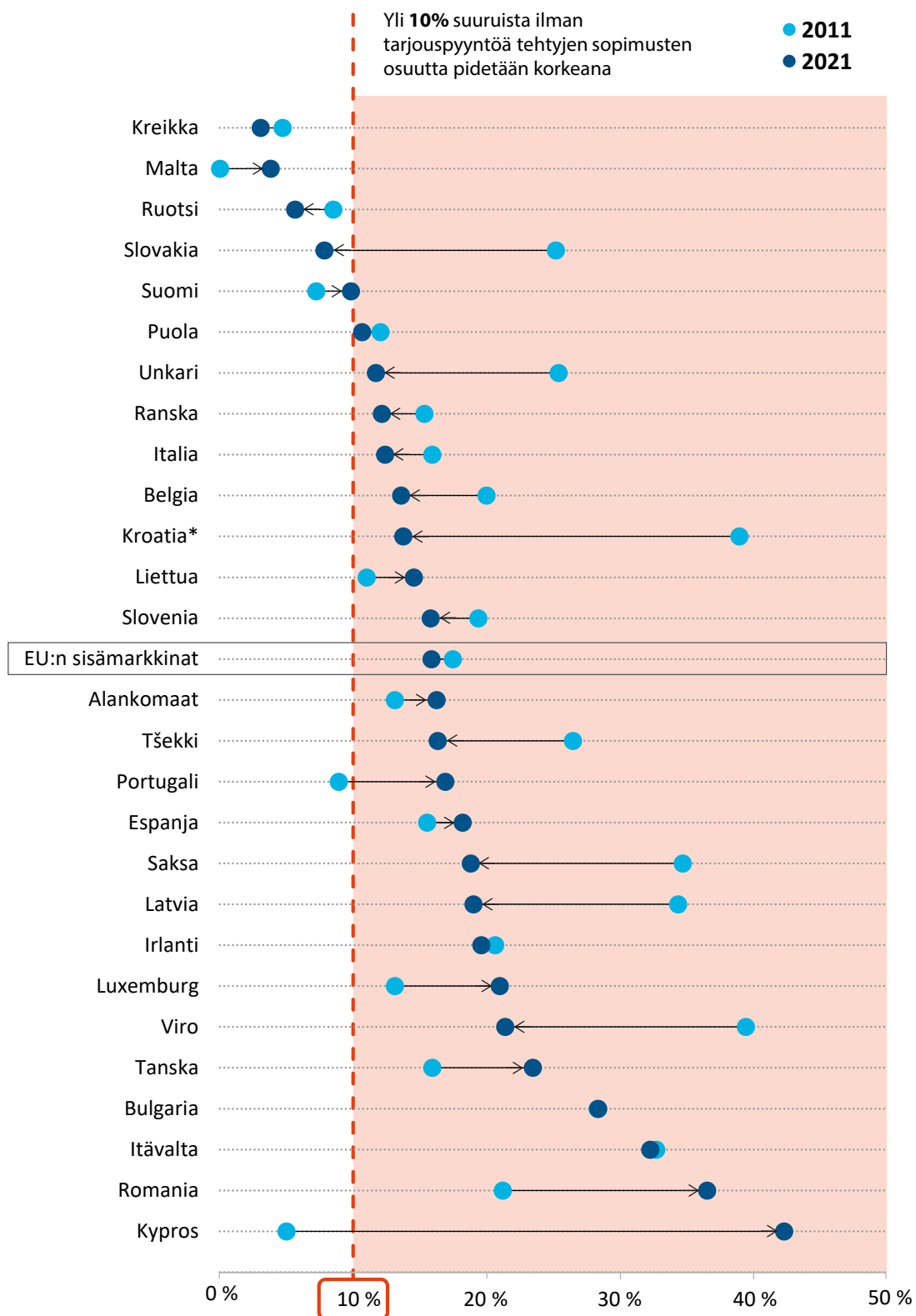
31 Suora-hankinta tarkoittaa, että viranomainen ei julkaise tarjouspyyntöä vaan ottaa yhteyttä suoraan yhteen tai useampaan yritykseen ja pyytää niitä jättämään tarjouksen. Tätä mitataan ”ei tarjouspyyntöä” -indikaattorilla. Lähestymistapa rajoittaa lähtökohtaisesti kilpailua. Jos yhteyttä otetaan vain yhteen yritykseen, kilpailua ei ole lainkaan.

32 EU:n julkisia hankintoja koskevien direktiivien mukaan tällainen lähestymistapa on sallittu vain poikkeuksellisissa olosuhteissa⁹. Kyseessä voivat olla esimerkiksi seuraavanlaiset tilanteet: avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole jätetty yhtään tarjousta tai yksikään jätetty tarjous ei ole sopiva; tapaus on äärimmäisen kiireellinen; sopimus tehdään suunnittelukilpailun perusteella; sopimus koskee uusia urakoita, jotka vastaavat samanlaisin ehdoin aiemmin toteutettuja urakoita.

⁹ Direktiivi 2014/24/EU, 32 artikla.

33 Vuonna 2021 ”ei tarjouspyyntöjä” -indikaattorin alaisuuteen kuului noin 15,8 prosenttia kaikista EU:n sisämarkkinoiden hankintamenettelyistä, joista jäsenvaltiot raportoivat TEDissä. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti myös, että suoramarkkinojen määrä vaihtelee jäsenvaltioittain. Vuonna 2021 suoraan tehtyjen sopimusten keskimääräinen osuus vaihteli 3,1 prosentista (Kreikka) 42,3 prosenttiin (Kypros), mikä osoittaa, että julkisissa hankintakäytännöissä on merkittäviä eroja jäsenvaltioiden hankintaviranomaisten välillä. Jotkin jäsenvaltiot olivat vähentäneet suoramarkkinojen käyttöä tarkastuskohteena olleen jakson aikana (esim. Saksa). Toisissa jäsenvaltioissa (esim. Irlanti) käyttö oli pysynyt vakaana, kun taas jotkin jäsenvaltiot (esim. Kypros) olivat lisänneet suoramarkkinoita merkittävästi. Tulostaulussa tilannetta, jossa ilman tarjouspyyntöä tehtävien sopimusten osuus on yli kymmenen prosenttia, pidetään varoitusmerkkinä. Vuonna 2021 tämä tilanne koski suurinta osaa jäsenvaltioista (23:a maata 27:stä, ks. [kaavio 3](#)).

Kaavio 3 – Ei tarjouspyyntöä – osuus jäsenvaltioittain (2011 ja 2021)

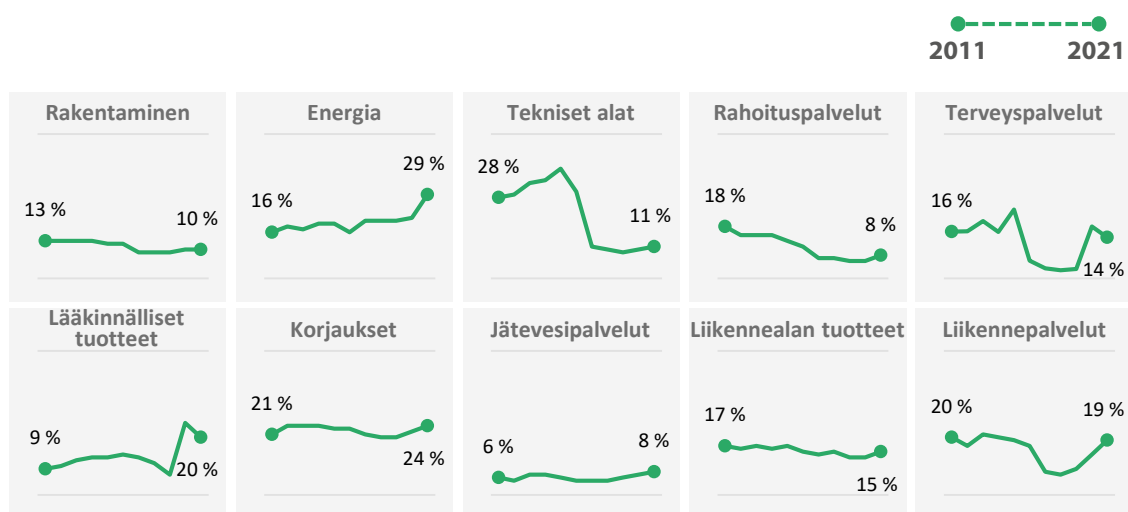


* Kroatian tiedot saatavilla siitä lähtien, kun maa liittyi EU:hun vuonna 2013.

Lähde: Tarjouskilpailukäytäntöjä koskeva tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun välilehti (*Tendering Practices*).

34 Tarkastajat havaitsivat myös, että talouden eri aloilla oli huomattavia eroja suoraan tehtyjen hankintojen osuudessa ja suoraan tehtyjen sopimusten osuuden kehityksessä ajan mittaan (ks. [kaavio 4](#)). Esimerkiksi rahoituspalveluja koskevia suoraan hankintoja tehtiin arvioinnin kohteena olleiden 11 vuoden aikana yhä vähemmän, kun taas vuonna 2021 energia-alan osuus oli suurin. Tämä osoittaa, että hankintaviranomaisten lähestymistapa sopimusten tekemiseen suoraan ilman kilpailua vaihtelee huomattavasti eri toimialoilla ja että myös muuttuu ajan mittaan.

Kaavio 4 – Ei tarjouspyyntöä – osuus tietyillä aloilla (2011–2021)



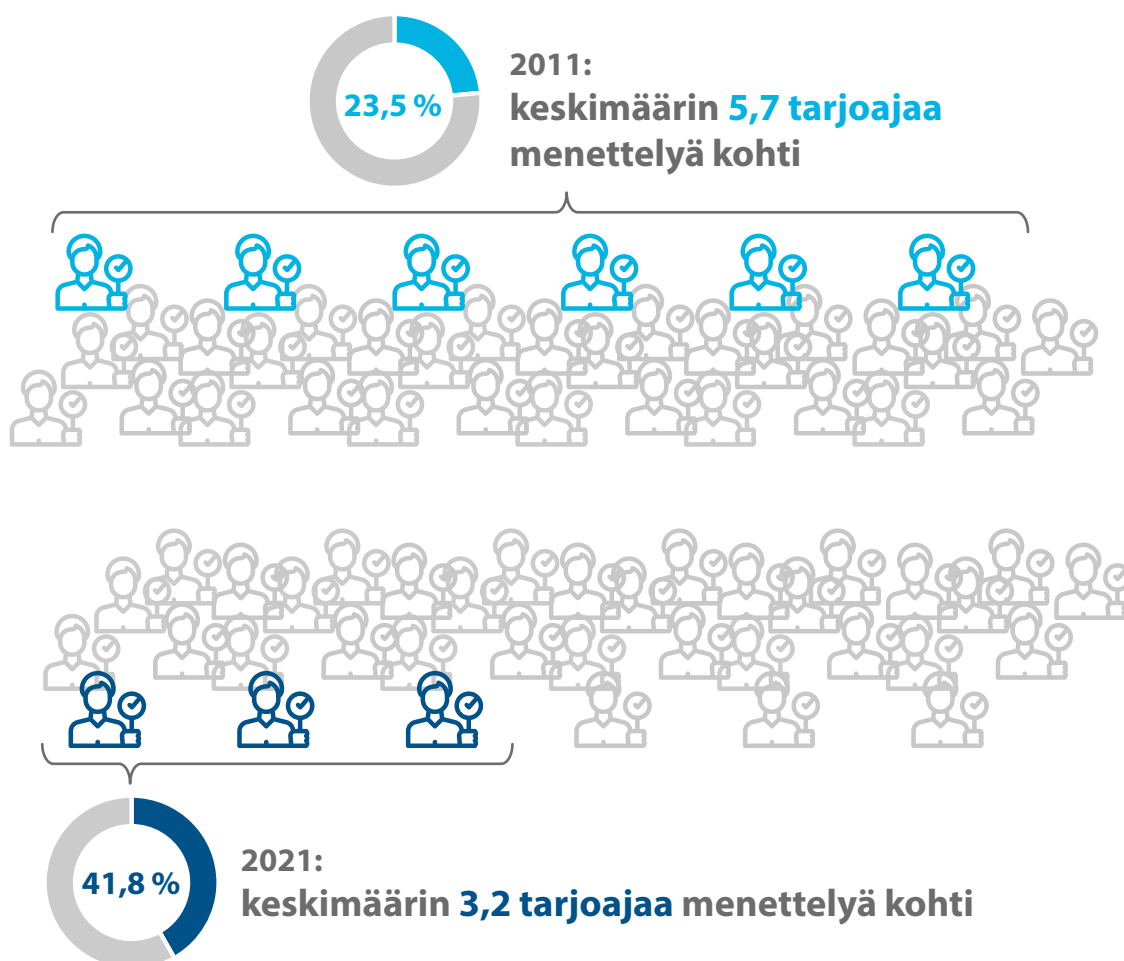
Lähde: Tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun välilehti (*Tendering Practices*).

Yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus on lähes kaksinkertaistunut kymmenen viime vuoden aikana

35 Yhden tarjouksen tuottaneilla menettelyillä tarkoitetaan tapauksia, joissa vain yksi yritys osoittaa kiinnostusta ja tekee tarjouksen tietystä julkisesta hankinnasta. Tällaisissa tilanteissa, joissa kilpailua ei ole, hankintaviranomainen joko hyväksyy ainoan saadun tarjouksen tai päättää menettelyn.

36 Vuosina 2011–2021 yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus kaikista menettelyistä nousi EU:n sisämarkkinoilla merkittävästi, 23,5 prosentista (2011) 41,8 prosenttiin (2021). Samaan aikaan tarjoajien määrä menettelyä kohti lähes puolittui ja laski keskimäärin 5,7 tarjoajasta 3,2 tarjoajaan (ks. [kaavio 5](#)).

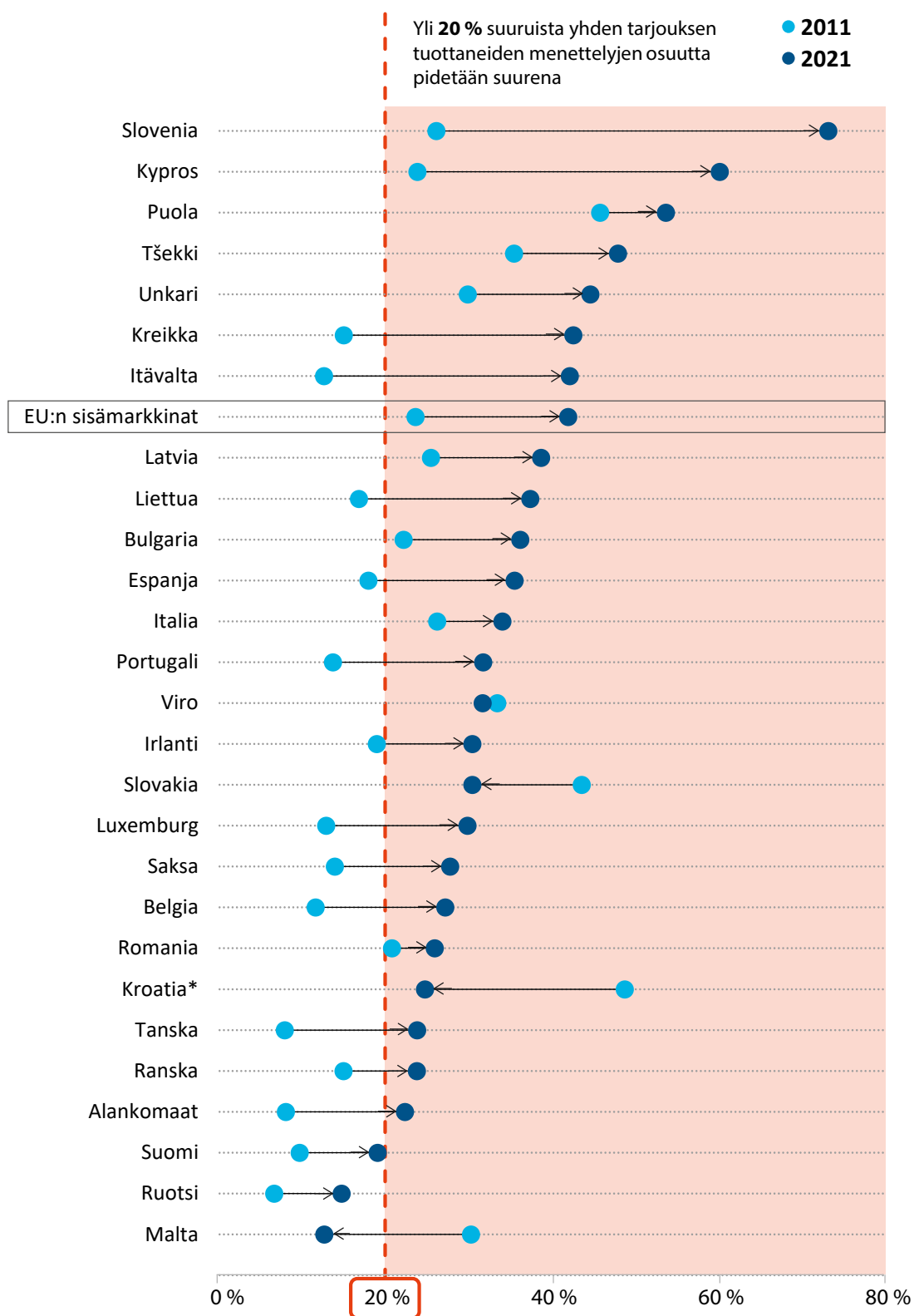
Kaavio 5 – Yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus ja tarjoajien keskimääräinen lukumäärä (2011 ja 2021)



Lähde: Kilpailuindikaattoreita koskeva tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun välilehti (*Competition Indicators*).

37 Tarkastajat panivat merkille huomattavia eroja myös jäsenvaltioiden välillä: yhden tarjouksen tuottaneita menettelyjä koskeva kehityssuuntaus kasvoi eniten Itävallassa, Tanskassa, Kreikassa, Alankomaissa ja Sloveniassa. Ainoat jäsenvaltiot, joissa yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus väheni, olivat Kroatia EU:hun liittymisen ja sisämarkkinoille tulon jälkeen sekä Malta ja Slovakia. Data osoittaa myös, että yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen kokonaismäärissä on merkittäviä eroja. Vuoden 2021 lopussa vain kolmessa jäsenvaltiossa (Suomi, Malta ja Ruotsi) yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus kaikista menettelyistä oli alle 20 prosenttia, kun taas Kyproksen, Puolan ja Slovenian kohdalla osuus oli yli 50 prosenttia. Tulostaulun varoitusmerkin kynnyisarvo on 20 prosenttia (ks. *kaavio 6*).

Kaavio 6 – Yhden tarjouksen tuottanut menettely – osuus jäsenvaltioittain (2011 ja 2021)



* Kroatian tiedot saatavilla siitä lähtien, kun maa liittyi EU:hun vuonna 2013.

Lähde: Kilpailuindikaattoreita koskeva tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun välilehti (*Competition Indicators*).

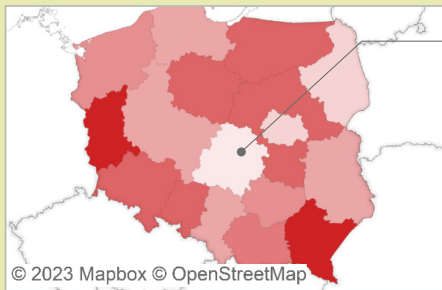
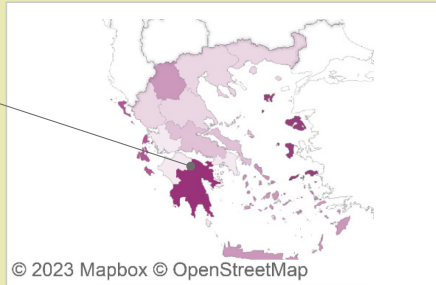
38 Tarkastajat havaitsivat myös merkittäviä eroja yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen määrässä eri alueiden ja toisaalta talouden eri alojen välillä. *Laatikossa 1* esitetään esimerkkejä tällaisista alueellisista eroista.

Laatikko 1

Alueelliset erot kilpailun määrissä: esimerkkejä neljästä jäsenvaltiosta kaudella 2011–2021

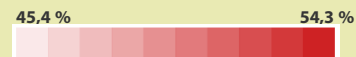
KREIKKA

Yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus on **Peloponnesoksen alueella** sekä Kreikan että EU:n suurin (66,5 % kaikista tarjouksista).



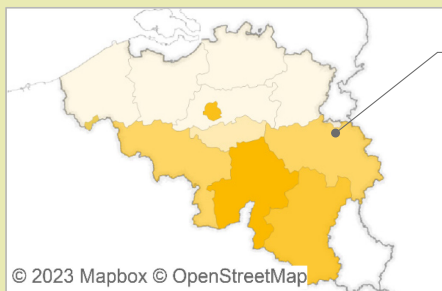
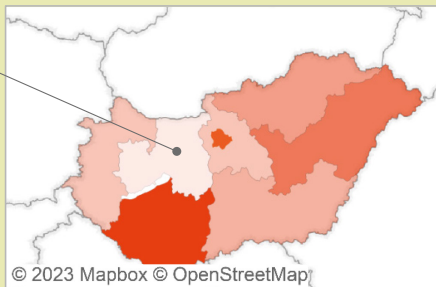
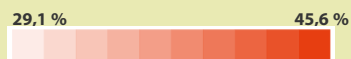
PUOLA

Lodzin alueella yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus on huomattavasti alhaisempi kuin maan muissa osissa.



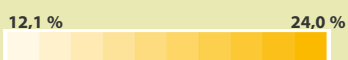
UNKARI

Transdanubian keskiosassa yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus on 29,1 % ja Etelä-Transdanubian alueella 45,6 %.



BELGIA

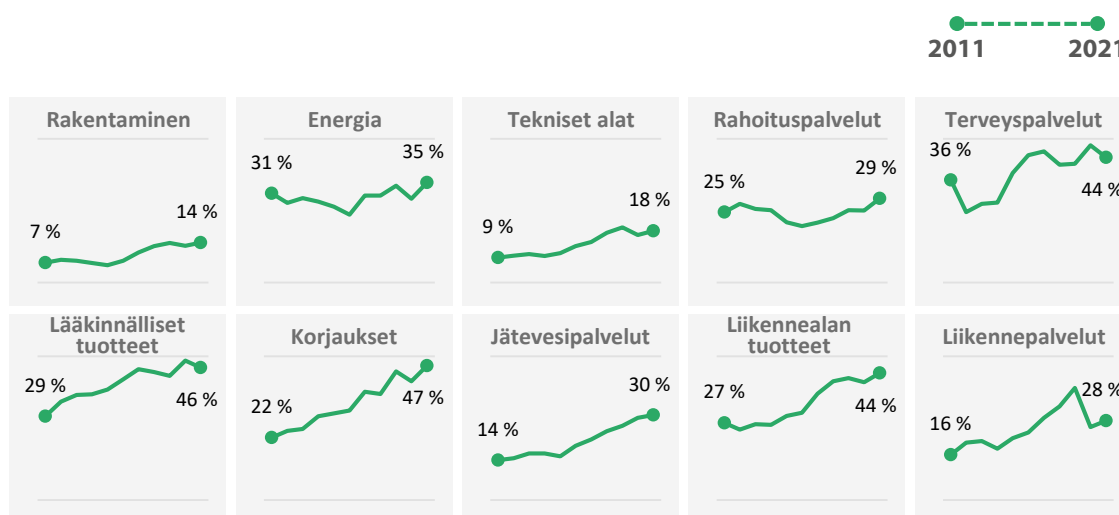
Yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus on noin kaksi kertaa suurempi **Valloniassa ja Brysselin pääkaupunkialueella** kuin Flanderissa.



Lähde: Maakohtaista kilpailua koskeva tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun välilehti (*Country competition*). Karttatausta © [Mapbox](#) ja © [OpenStreetMap](#), joille on myönnetty käyttöluva Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 -lisenssin (CC BY-SA) mukaisesti.

39 Tarkastajat analysoivat myös yksittäisiä talouden aloja: rakentaminen, energia, tekniikka, rahoituspalvelut, terveyspalvelut, lääkinnälliset laitteet, korjaukset, jätevesipalvelut, liikennevälineet ja -palvelut. Tarkastajat havaitsivat, että yhden tarjouksen tuottaneet menettelyt lisääntyivät merkittävästi kaikilla talouden aloilla, mutta rakennusala suoriutui paremmin kuin muut alat. Rakennusallalla yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen osuus oli kokonaisuudessaan alhaisempi ja niiden osuuden kasvu ajan mittaan hitaampaa. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että terveys- ja liikennealojen palvelujen ja laitteiden kohdalla yhden tarjouksen tuottaneita menettelyjä on enemmän ja niiden määrä kasvaa (ks. [kaavio 7](#)).

Kaavio 7 – Yhden tarjouksen tuottanut menettely – osuus tietyillä aloilla (2011–2021)



Lähde: Kilpailuindikaattoreita koskeva tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun välilehti (*Competition Indicators*).

40 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi yhden tarjouksen tuottaneita menettelyjä koskevasta datasta osoittaa, että kilpailu julkisten hankintojen alalla on kaiken kaikkiaan vähentynyt sisämarkkinoilla vuodesta 2011. Lisäksi suoramarkkinojen määrä on edelleen suuri useimmissa jäsenvaltioissa. Tämä osoittaa, että vuoden 2014 direktiivien voimaantulolla ei ole ollut osoitettavissa olevaa vaikutusta yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen ja suoraan tehtyjen sopimusten määrään.

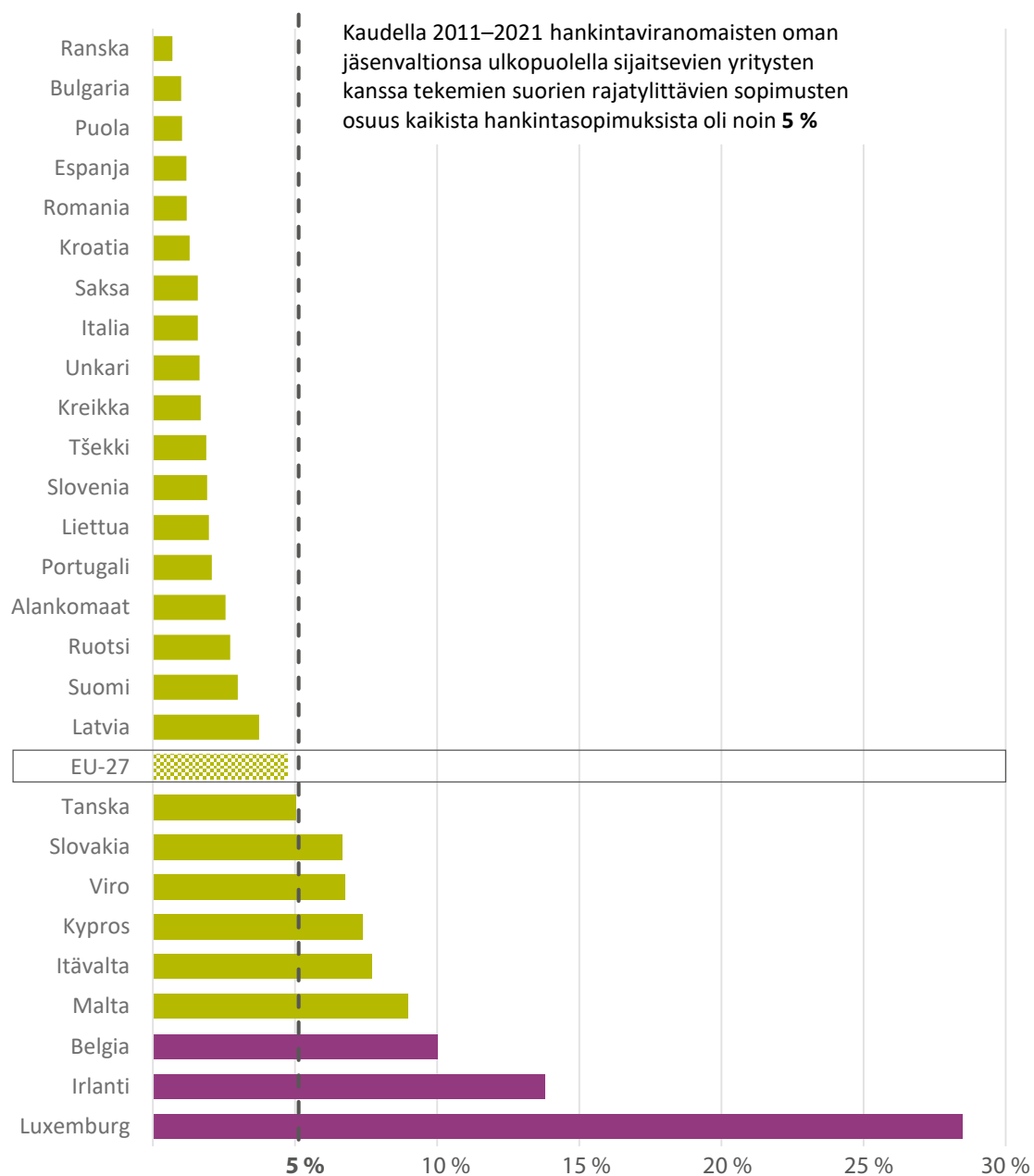
Rajatyöttävien suorahankintojen osuus kaikista sopimuksista noin viisi prosenttia

41 Yksi jatkuva huolenaihe oli rajatyöttävien julkisten suorahankintojen vähäinen määrä. Niillä on täten ollut vain vähän vaikutusta taloudelliseen yhdentymiseen. Ennen sisämarkkinoiden perustamista vuoden 1992 lopussa hankintaviranomaisten oman jäsenvaltionsa ulkopuolella sijaitsevien yritysten kanssa suoraan tekemien rajatyöttävien sopimusten osuus kaikista hankintasopimuksista oli noin kaksi prosenttia¹⁰. Osuus pysyi vakaana vuosina 2011–2021 ja oli keskimäärin noin viisi prosenttia julkisista hankinnoista.

42 Tiedot osoittavat jälleen, että maiden välillä on merkittäviä eroja. Vuosina 2011–2021 hankintaviranomaiset tekivät useimmissa – myös kaikissa suurimmissa jäsenvaltioissa – alle viisi prosenttia urakka-, tavara- ja palveluhankintasopimuksistaan ulkomailla sijaitsevien yritysten kanssa. Vain kolme maata teki kyseisen ajanjakson (2011–2021) kuluessa yli kymmenen prosenttia kaikista hankintasopimuksistaan ulkomaisten yritysten kanssa: Luxemburg lähes 30 prosenttia, Irlanti 15 prosenttia ja Belgia noin kymmenen prosenttia (ks. *kaavio 8*).

¹⁰ Euroopan parlamentti, *Faktatietoja Euroopan unionista – Julkiset hankintasopimukset*.

Kaavio 8 – Keskimääräinen rajatylittävien suoramankintojen määrä EU:n jäsenvaltioissa (2011–2021)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

43 Rajat ylittäviä sopimuksia voidaan toteuttaa myös välillisesti eri jäsenvaltioista peräisin olevien kumppanien yhteenliittymien kautta tai ulkomaisten yritysten paikallisten tytäryhtiöiden välityksellä. Esimerkiksi EU:ssa toimivilla suurilla rahoitus-, energia- ja rakennusalan yrityksillä¹¹ on tytäryhtiöitä useimmissa tai jopa kaikissa jäsenvaltioissa.

44 Komission tutkimuksessa¹² vuosina 2016–2019 tehdyistä rajatylittävistä sopimuksista todettiin, että välillisten rajatylittävien sopimusten osuus kaikista alle 200 miljoonan euron arvoisia sopimuksia koskevista menettelyistä oli noin 20 prosenttia, kun taas rajatylittävien suoraankintojen osuus oli noin 2,4 prosenttia. Yli 200 miljoonan euron sopimusten¹³ osalta välillisten rajatylittävien sopimusten osuus kaikista menettelyistä oli noin 28 prosenttia ja rajat ylittävien suoraankintojen osuus kuusi prosenttia. Koska TED-datan perusteella ei kuitenkaan voida tunnistaa välillisiä rajatylittäviä sopimuksia (lähinnä siksi, että talouden toimijoille ei ole yksilöllisiä tunnisteita), tilintarkastustuomioistuin ei voi tehdä omaa analyysia näiden lukujen vahvistamiseksi.

Julkisia hankintoja koskevien sopimusten perusteella hankittujen urakoiden, tavaroiden ja palvelujen hintoja ei seurata

45 Kilpailun vähenemiseen liittyy aina hintojen nousun riski. Vuoteen 2020 asti sisämarkkinoiden inflaatio pysyi kuitenkin vakaana alle kahdessa prosentissa ja kiihtyi vasta hiljattain¹⁴.

46 Julkisten urakoiden, tavaroiden ja palvelujen hinnoista ei kuitenkaan ole tarkkoja tietoja. Eurostat tai GROW-pääosasto eivät valvo julkisten hankintojen hintoja EU:ssa ja sen jäsenvaltioissa. Koska tällaisia tietoja ei ole, kilpailun määrässä tapahtuvien muutosten vaikutusta hintoihin tai kilpailun puuttumisen aiheuttamia kustannuksia ei voida arvioida.

¹¹ Statista: [Market capitalization of leading companies on Euronext stock exchange](https://www.statista.com), helmikuusta 2023 alkaen ([statista.com](https://www.statista.com)).

¹² Komissio, [Study on the measurement of cross-border penetration in the EU public procurement market](#).

¹³ Ks. edellinen alaviite.

¹⁴ GROW-pääosasto, [inflaatiota koskeva verkkosivusto](#).

Vuonna 2014 toteutetun direktiivien uudistuksen keskeisiä tavoitteita ei ole vielä saavutettu: yksinkertaistaminen, pk-yritysten pääsy markkinoille ja strategiset hankinnat

47 Vuoden 2014 uudistuksen tarkoituksena oli saada aikaan lukuisia muutoksia hankintaviranomaisten hankintamenettelyihin. Tarkastajat perehtyivät kolmeen näkökohtaan arvioidakseen, oliko tavoitteet saavutettu tarkastusajankohtaan mennessä: hankintamenettelyjen yksinkertaistaminen, pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) markkinoille pääsyn helpottaminen ja strategisten hankintojen käyttö. Tätä varten tarkastajat tutkivat julkisia hankintoja koskevat tiedot vuosilta 2011–2021 ja saivat evidenssiä kyselytutkimuksen ja haastattelujen avulla.

Julkisten hankintojen hallinnoinnista ei ole tullut yksinkertaisempaa

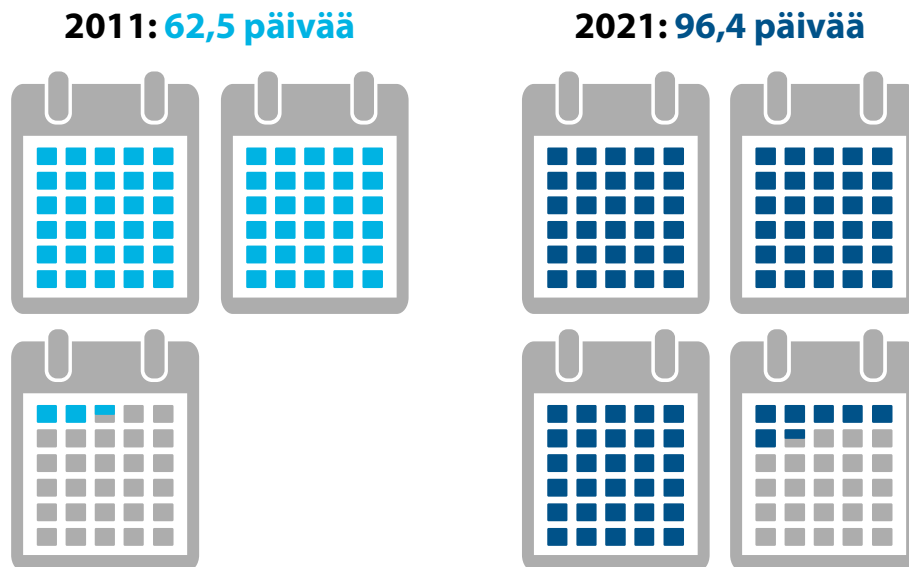
Hallinnollisten menettelyjen kesto on pidentynyt puolella vuodesta 2011

48 Sekä tarjoajat että hankintaviranomaiset pitävät julkisten hankintamenettelyjen hallinnollista taakkaa yleisesti ottaen raskaana. Yli puolet kyselyyn vastanneista huomautti myös, että ennen kaikkea pitkälliset hallinnolliset menettelyt vähentävät yritysten kiinnostusta osallistua julkisiin hankintoihin.

49 Tilintarkastustuomioistuimen haastattelemat henkilöt toivat esille, että menettelyt ovat liian monimutkaisia ja vähemmän joustavia kuin yksityisellä sektorilla. Menettelyjä ei myöskään ole yksinkertaistettu merkittävästi, mikä olisi saattanut tehdä julkisista hankinnoista houkuttelevampia yrityksille.

50 Tilintarkastustuomioistuimen data-analyysi osoitti, että hankintamenettelyt kestävät nykyisin huomattavasti kauemmin kuin kymmenen vuotta sitten. Esimerkiksi koko päätöksentekoprosessi sopimuksen tekemiseen asti (ilman hankintapäätöksiä koskevia muutoksenhakumenettelyjä) on pidentynyt 62,5 päivästä 96,4 päivään vuosina 2011–2021. Vuoden 2014 direktiivien voimaantulo ei lyhentänyt tätä kestoja (ks. [kaavio 9](#)).

Kaavio 9 – Päätöksenteon kesto sopimuksen tekoajankohtaan saakka (2011 ja 2021)



Lähde: Tarjouskilpailukäytäntöjä koskeva tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun välilehti (*Tendering Practices*).

Yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan ja sähköisten lomakkeiden vaikutus ei ole vielä havaittavissa

51 Vuoden 2014 direktiiveillä lisättiin mahdollisuuksia antaa oma ilmoitus, jonka avulla tarjoajat ja hankintaviranomaiset voivat vahvistaa tiettyjen ehtojen täyttymisen. Tämä vähentää niiden hallinnollista taakkaa ja nopeuttaa hankintamenettelyjä.

52 Direktiivillä 2014/24/EU käyttöön otettu yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja tarjoaa puitteet omien ilmoitusten hallinnoinnille poissulkemis- ja valintakriteereitä koskevan arvioinnin yhteydessä (ks. [laatikko 2](#)).

Laatikko 2

Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja

Hankintaviranomaisten on määriteltävä yhteisessä eurooppalaisessa ohjelma-asiakirjassa kriteerit, joita ne soveltavat julkisten hankintamenettelyjensä yhteydessä yritysten poissulkemiseen ja valintaan (kyky toimittaa hankittava suorite, taloudellinen asema, täysin maksetut verot, rikostuomioiden puuttuminen jne.). Hankintaviranomaiset voivat jakaa nämä tiedot verkossa mahdollisille tarjoajille.

Mahdolliset tarjoajat voivat vahvistaa yhteisessä eurooppalaisessa hankinta-asiakirjassa, että ne täyttävät kriteerit, mutta niiden ei tarvitse liittää ilmoitukseensa todentavaa aineistoa. Todentavaa aineistoa vaaditaan ainoastaan sopimuspuoleksi valituilta tarjoajilta.

53 Toukokuussa 2017 julkaistussa yhteistä eurooppalaista hankinta-asiakirjaa koskevassa raportissa¹⁵ todettiin, että vaikka sen käytöllä oli ollut jonkin verran myönteisiä vaikutuksia, täytäntöönpano ja käyttöönotto oli edelleen vähäistä monissa jäsenvaltioissa. Tarkastuksen kenttätyön aikana ei ollut saatavilla raporttia, jossa olisi seurattu yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan käyttöä vuodesta 2017 lähtien. Saatavilla ei ollut myöskään päivitettyjä tilastoja hankinta-asiakirjan nykyisestä käytöstä.

54 Komissio asetti alun perin käyttöön yhteistä eurooppalaista hankinta-asiakirjaa koskevan palvelun, jolla tuettiin sen käyttöönottoa. Palvelu lakkautettiin toukokuussa 2019, kun kaikki jäsenvaltiot olivat perustaneet omat palvelutoimintonsa.

¹⁵ Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan (ESPD) käytännön soveltamista koskevasta tarkastelusta.

55 Muita yksinkertaistamiskeinoja ovat sopimusten julkaisumenettelyjen digitalisointi ja julkisia hankintoja koskevien lomakkeiden standardointi sähköisin keinoin. Vuoden 2014 uudistuksessa säädettiin, että komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan standardoidut lomakkeet. Ensimmäinen tällainen täytäntöönpanoasetus hyväksyttiin vuonna 2015, ja komissio hyväksyi vuonna 2019 sähköisiä lomakkeita koskevan täytäntöönpanoasetuksen¹⁶, jossa määritetään yksityiskohtaisesti läpinäkyvyys- ja julkaisuvaatimusten käytännön täytäntöönpano. Täytäntöönpanoasetus muodostaa keskeisen digitalisaatioaloitteen, joka edellyttää sähköisten lomakkeiden sekä yhteisten standardien ja terminologian käyttöä, jotta voidaan parantaa TED-tietokantaan koodatun datan laatua siten, että mahdollisilla toimittajilla on paremmat mahdollisuudet osallistua julkisiin hankintoihin.

56 Sähköisten lomakkeiden täytäntöönpano oli kuitenkin tarkastuksen aikaan vielä kesken. Täytäntöönpano alkoi vasta marraskuussa 2022 ja se pysyi valinnaisena lokakuuhun 2023 saakka. Tällä välin TED-portaaliin on hyväksytty ja siellä näkyvät sekä nykyiset TED-ilmoitukset että uusien sähköisten lomakkeiden avulla tehdyt ilmoitukset. Niistä 432 520 ilmoituksesta, jotka julkaistiin sähköisistä lomakkeista annetun asetuksen voimaantuloa seuranneiden ensimmäisten kuuden kuukauden aikana, vain 374 oli annettu sähköisillä lomakkeilla. Tähän saattaa olla osasyynä se, että asetusta muutettiin joulukuussa 2022 eli kuukausi sen voimaantulon jälkeen. Käyttäjät ovat saattaneet jättää käyttämättä tuolloin saatavilla olleen version ja päättää odottaa mahdollisia muutosversioita.

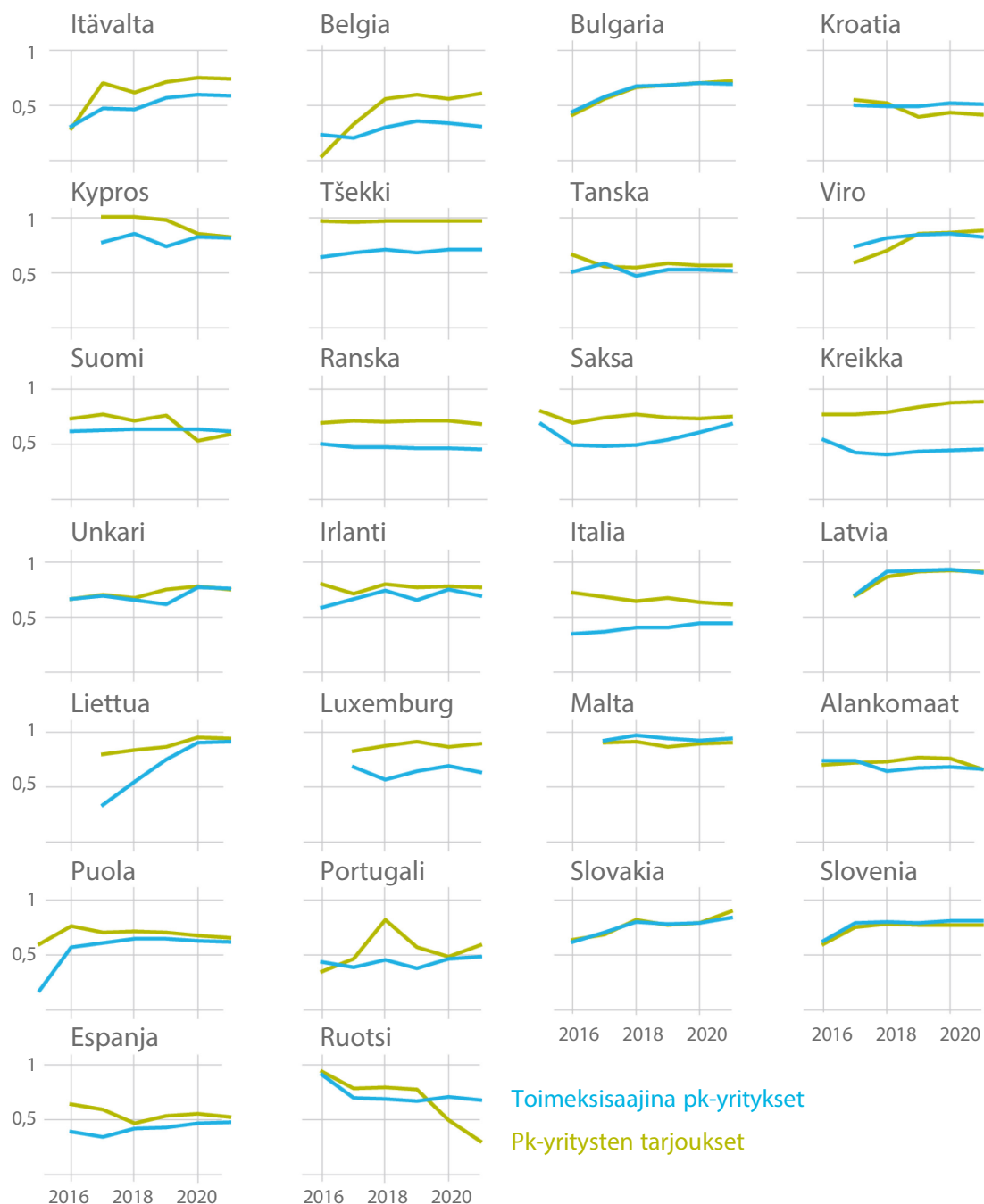
Pk-yritysten kanssa tehtyjen sopimusten osuus ei ole kaiken kaikkiaan kasvanut

57 Pk-yritysten suuri osallistumisaste oli niin ikään keskeinen tavoite vuonna 2014 toteutetussa direktiivien uudistuksessa. Uudistukseen sisältyi kohdennettuja säännöksiä, joiden tarkoituksena oli mahdollistaa sopimusten jakaminen osiin. Osiin jakamisen avulla on mahdollista lisätä pk-yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin. Potentiaalisen toimittajakannan laajentamisen myötä osiin jakaminen saattaa myös lisätä kilpailua.

¹⁶ Komission Täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/1780, annettu 23 päivänä syyskuuta 2019, vakiolomakkeiden vahvistamisesta julkisiin hankintoihin liittyvien ilmoitusten julkaisemista varten ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1986 kumoamisesta (sähköiset lomakkeet).

58 Tilintarkastustuomioistuin käytti data-analyysissään kahta indikaattoria mitatakseen pk-yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin: toimeksisaajina olevat pk-yritykset ja pk-yritysten tekemät tarjoukset. Kaikkia jäsenvaltioita koskevat tiedot ovat saatavilla vasta vuodesta 2016 alkaen. Yleisesti ottaen tiedot eivät osoita, että pk-yritysten osallistuminen (toimeksisaajina olevat pk-yritykset ja pk-yritysten tekemät tarjoukset) olisi kaiken kaikkiaan lisääntynyt, mutta tilanne vaihtelee jäsenvaltioittain. Esimerkiksi Itävallassa ja Liettuassa osallistuvien pk-yritysten määrä kasvoi, kun taas Ruotsissa ja Suomessa määrä väheni. Useimmissa jäsenvaltioissa määrä kuitenkin pysyi suurin piirtein vakaana (ks. [kaavio 10](#)).

Kaavio 10 – Pk-yritysten osallistuminen – osuus toimeksisaajista ja tarjoajista (2016–2021)



Huom. Romanian osalta tietoja ei ollut saatavilla tyydyttävällä tavalla.

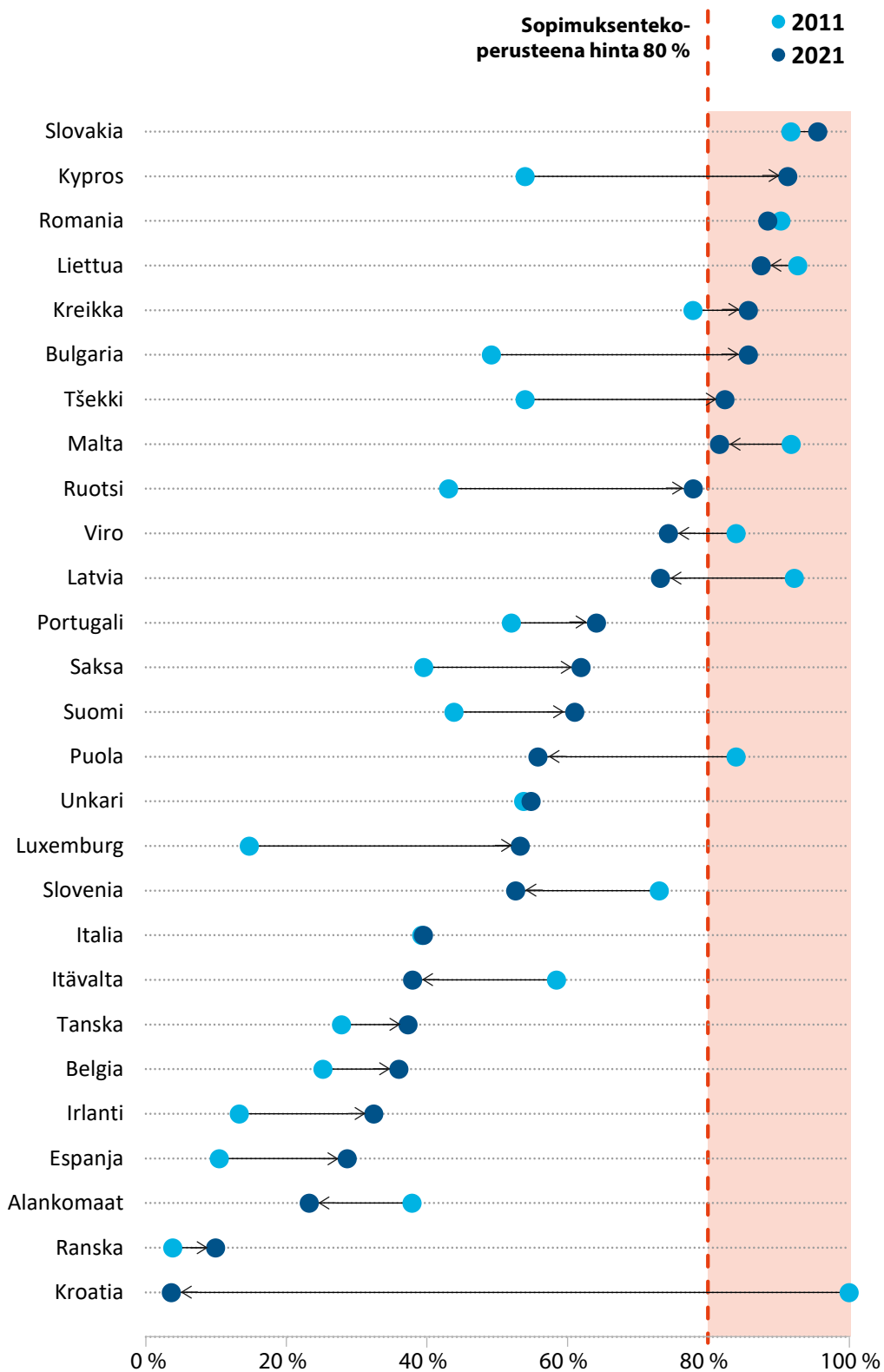
Lähde: Tulostaulun indikaattoreita koskeva tilintarkastustuomioistuen tulostaulun välilehti (Scoreboard indicators).

Useimpien jäsenmaiden hankintaviranomaiset toteuttavat strategisia hankintoja hyvin rajoitetusti

59 Vuonna 2014 toteutetun direktiivien uudistuksen keskeisenä tavoitteena oli myös kannustaa ottamaan ympäristönäkökohdat sekä sosiaaliset ja innovatiiviset näkökohdat paremmin huomioon urakoiden, tavaroiden ja palvelujen hankinnassa. Tässä yhteydessä puhutaan yleensä strategisista hankinnoista. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että hankintaviranomaiset voivat mennä pelkkää alhaisimpaan hintaan perustuvaa kriteeriä pidemmälle ja pyrkiä kokonaistaloudellisesti edullisimpaan tarjoukseen. Tätä varten hankintaviranomaisten on määritettävä sellaiset valintakriteerit ja tekniset vaatimukset, jotka johtavat tavoiteltuun tulokseen ilman, että kilpailua rajoitetaan keinotekoisesti.

60 Tilintarkastustuomioistuimen data-analyysi osoitti kuitenkin, että kaikissa jäsenvaltioissa valtaosa kaikista hankintasopimuksista tehdään yhä alimman tarjouksen mukaan. Vuonna 2021 kahdeksassa jäsenvaltiossa alhaisimman tarjouksen mukaan tehtyjen hankintasopimusten osuus oli peräti yli 80 prosenttia; tulostaulussa on varoitusmerkki tällaisten tapausten kohdalla (ks. [kaavio 11](#)). Tulostaulussa ei ole muita erityisiä indikaattoreita strategisten hankintojen mittaamiseksi (ks. kohta [76](#)).

Kaavio 11 – Alhaisimpaan tarjoukseen perustuvien sopimusten osuus (2011 ja 2021)



Lähde: Tarjouskilpailukäytäntöjä koskeva tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun välilehti (*Tendering Practices*).

61 Lisäksi useimmissa jäsenvaltioissa alhaisimpaan hintaan perustuvan sopimuksetekoperusteen käyttö jopa lisääntyi tarkastuskohteena olleella jaksolla. Tämä viittaa siihen, että strategisten hankintojen edistämällä on ollut parhaimmillaankin vain vähäinen vaikutus (ks. *kaavio 11*).

Lahjomattomuus ja läpinäkyvyys muodostavat edelleen haasteen

62 Julkisiin hankintoihin liittyvien julkisten varojen määrä on suuri, joten olemassa on myös petosten ja korruption riski. Julkisten hankintojen läpinäkyvyys on näin ollen ratkaisevan tärkeää prosessien ja päätösten seurannan ja valvonnan varmistamisen lisäksi myös siksi, että päätöksentekijät saatetaan vastuuseen toimistaan. Tämä edistää myös julkisten hankintojen läpinäkyvyyttä ja siten kilpailua. Lähinnä alueellisella tai paikallisella tasolla toimii suuri määrä yksittäisiä, usein pieniä hankintaviranomaisia. Tämä muodostaa merkittävän haasteen lahjomattomuuden ja läpinäkyvyyden varmistamiselle. Näin on erityisesti siksi, että pienet julkiset hankintasopimukset tehdään usein suoraan.

63 Tulostaulussa läpinäkyvyyttä mitataan kunkin jäsenvaltion julkaisemien hankintailmoitusten määrällä; luku vastaa TEDissä ilmoitettujen julkisten hankintasopimusten arvoa suhteessa kansalliseen bruttokansantuotteeseen. Suurempi julkaisuaste viittaa siihen, että hankintamenettelyjä toteutettiin aiempaa enemmän kilpailuun perustuen ja läpinäkyvyys parani.

64 Data osoittaa¹⁷, että yli puolessa EU-27:n jäsenvaltioista julkaisuaste oli kuitenkin ollut jatkuvasti epätydyttävä jääden tulostaulussa varoitusmerkin rajana olevan osuuden (viisi prosenttia) alapuolelle. Tilintarkastustuomioistuimen trendianalyysi ei osoita, että tilanne olisi ajan mittaan parantunut. Kyselyn tulokset osoittavat myös, että asiasta ei ole riittävästi tietoa, sillä yli 43 prosenttia vastaajista ei seuraa tätä indikaattoria.

¹⁷ Tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun välilehti (*Scoreboard indicators*).

Herkkä tasapaino kilpailun ja vuoden 2014 uudistuksen tavoitteiden välillä

65 Direktiivien vuoden 2014 uudistukseen sisältyi joukko tavoitteita. Tavoitteet ovat sidoksissa toisiinsa ja niiden on tarkoitus täydentää toisiaan julkisten hankintojen yleisen tuloksellisuuden parantamista silmällä pitäen. Tavoitteet eivät kuitenkaan tähtää selkeästi kilpailun lisäämiseen, ja saattavat joissakin tapauksissa jopa vähentää sitä. Esimerkiksi tiettyjen yksinkertaistamistoimenpiteiden, kuten suora hankintojen hyödyntämismahdollisuuksien lisäämisen, haittana on kuitenkin se, että mahdollisten tarjoajien määrää ja siten kilpailua rajoitetaan alusta alkaen.

66 Toinen esimerkki on sopimusten jakaminen pienempiin osiin, mikä yhtäältä lisää pk-yritysten osallistumisen todennäköisyyttä mutta voi toisaalta myös vähentää kilpailua suurten yritysten hallitsemilla markkinoilla.

Komission suorittama julkisten hankintojen seuranta EU:ssa on puutteellista

67 Komissio vastuulla on valvoa EU:n sisämarkkinoiden toiminnan vaikuttavuutta. Julkiset hankinnat ovat keskeinen osa sisämarkkinoiden toimintaa. Siksi tilintarkastustuomioistuin arvioi välineitä, joita komissiolla on käytettävissään julkisten hankintojen tilanteen seuraamiseksi:

- o maakohtaiset seurantakertomukset: tilintarkastustuomioistuin tarkasti otokseen kuuluneita kuutta jäsenvaltiota koskevat seurantakertomukset.
- o Tenders Electronic Daily (TED) -verkkosivusto: tilintarkastustuomioistuin tutki TEDiin kirjatun datan täydellisyyttä ja oikeellisuutta
- o julkisia hankintoja koskeva sisämarkkinoiden tulostaulu: tilintarkastustuomioistuin tarkisti tulostaulun rakenteen.

Kansallisissa seurantakertomuksissa ei anneta tietoja kilpailutilanteesta jäsenvaltioissa tai talouden eri aloilla

68 Vuoden 2014 direktiivien mukaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on valvottava julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamista, ja tämän toiminnan tulokset on julkaistava kolmen vuoden välein ja toimitettava komissiolle seurantakertomuksessa. Tavoitteena on kerätä dataa julkisia hankintoja koskevan toimintapolitiikan perusteellisemmän arvioinnin ja hallinnoinnin mahdollistamiseksi.

69 Komissio sai ensimmäiset kertomukset vuosina 2018–2021 (kolme vuotta sen jälkeen, kun jäsenvaltiot olivat saattaneet direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöään)¹⁸. Kertomukset julkaistiin myöhemmin komission verkkosivustolla, ja tietoja käytettiin pohjana toukokuussa 2021 julkaistussa komission kertomuksessa kansallisten hankintapolitiikkojen toteuttamisesta ja parhaista käytännöistä sisämarkkinoilla¹⁹.

70 Tarkastajat havaitsivat, että komission kertomus sisältää vain yleisen kuvauksen julkisten hankintojen tilanteesta EU:ssa eikä siinä anneta tarkkoja tai yksityiskohtaisia tietoja jäsenvaltioiden tai talouden alojen kilpailutilanteesta tai siitä, missä määrin vuoden 2014 uudistuksen strategiset tavoitteet saavutettiin. Komission mukaan tämä johtui siitä, että asiasta vastaavat kansalliset viranomaiset toimittivat seurantakertomuksissaan vain vähän määrällisiä tietoja. Tarkastajat havaitsivat myös, että jäsenvaltioiden julkisia hankintoja koskevat maakohtaiset kertomukset eivät ole yhdenmukaisia datan raportointitavan osalta.

TED-data ei ole vielä riittävän täydellistä ja oikeellista

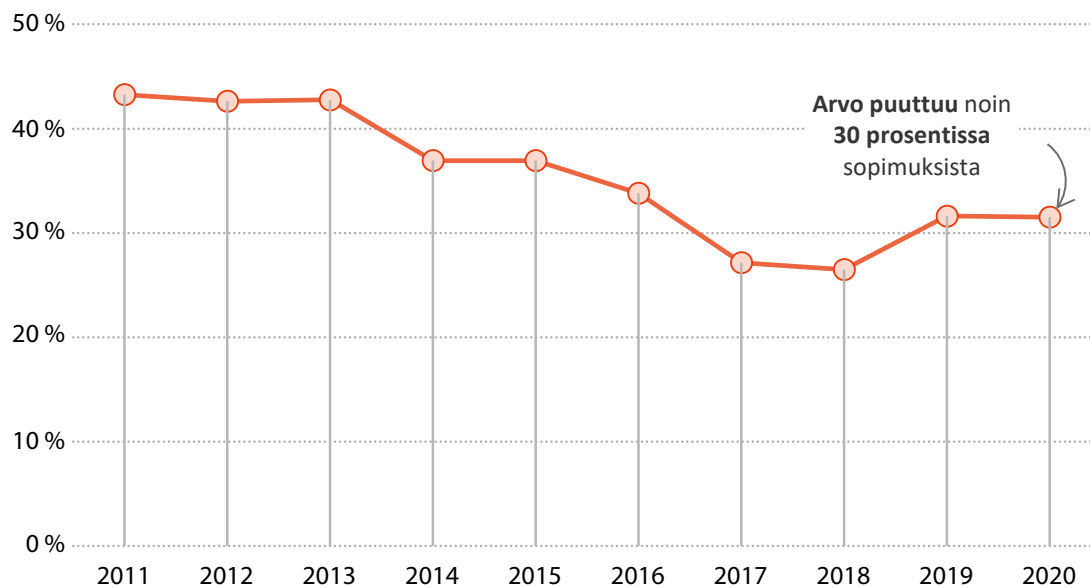
Ongelmana on edelleen arvojen puuttuminen

71 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti, että tietojen täydellisyys on edelleen merkittävä TED-tietokantaan liittyvä ongelma, vaikkakin tilanne on parantunut huomattavasti vuodesta 2011. Tällä hetkellä kaikkia arvoja ei ilmoiteta noin 30 prosentissa sopimuksista; osuus on pysynyt suurin piirtein samana vuodesta 2017 (ks. *kaavio 12*).

¹⁸ GROW-pääosasto, [maaraportteja ja EU-maihin liittyviä tietoja koskeva verkkosivusto](#).

¹⁹ Komission kertomus, [Kansallisten hankintapolitiikkojen toteuttaminen ja parhaat käytännöt sisämarkkinoilla](#).

Kaavio 12 – Puuttuvia arvoja koskeva kehitys TED-tietokannassa



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

72 Arvot, jotka useimmin puuttuvat, ovat kansallinen rekisteröintinumero (yli 86 prosenttia menettelyistä) ja sopimuksen arvoa koskeva arvio (yli 63 prosenttia menettelyistä) (ks. [kaavio 13](#)). Hankintadirektiiveihin ja soveltamisasetuksiin sisältyvien säännösten mukaan hankintaviranomaisten ei vaadita täyttävän kumpaakaan kenttää. Tarkastajat havaitsivat, että keräämättä jää myös muita relevantteja tietoja. Tällaisia ovat esimerkiksi tiedot hankintapäätösten riitauttamista koskevien muutoksenhakumenettelyjen määrästä, kestosta ja tuloksista. Tällainen data on relevanttia julkisten hankintojen analysoinnin kannalta.

Kaavio 13 – Pääasialliset TED-kentät, joiden osalta arvoja puuttui kaudella 2011–2021

	Kansallinen rekisteröinti-numero	Arvio sopimuksen arvosta	Menettelyn aihe	Arvio sopimuksen arvosta	Voittaneen tarjoajan osoite	Vastaanotettujen tarjousten määrä	Ilmoituksen arvo	Voittaneen tarjoajan maatumus	Sopimuksen myöntämispäivä	Voittaneen tarjoajan nimi	Sopimuksentekoperusteet
	86,3 %	63,6 %	34,6 %	32,8 %	32,3 %	24,9 %	23,7 %	23,2 %	19,0 %	16,8 %	9,7 %
10 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
20 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
30 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
40 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
50 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
60 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
70 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
80 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
90 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
100 %	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

← Ei pakollista kenttää
→ Pakollinen kenttä

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

Kaikki TED-data ei ole oikeellista

73 Jäsenvaltioiden hankintaviranomaiset ovat vastuussa TED-tietokantaan tallennettujen hankintatietojen oikeellisuudesta ja täydellisyydestä. Kautta 2011–2021 arvioidessaan tarkastajat havaitsivat, että datan tarkkuus oli parantunut ajan mittaan erityisesti sen jälkeen, kun TEDissä otettiin käyttöön validointisäännöt, joita sovelletaan syöttölomakkeiden käsittelyyn. Esimerkiksi ennalta määriteltyjen erien pudotusvalikot vapaiden tekstikenttien sijaan ovat parantaneet datan johdonmukaisuutta (esim. estämällä syöttämästä NUTS-koodia, joka ei vastaa syötettävän maan nimeä). Tietokantaan on myös lisätty varoitusviestejä virheellisten syötteiden estämiseksi. Laatua voitaisiin edelleen parantaa sekä paremmin sulautettujen kontrollien että syöttövaiheessa tapahtuvan datan hallinnan avulla, mikä vähentäisi myös käyttäjien hallinnollista taakkaa.

74 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoitti kuitenkin myös, että epätavalliset arvot ovat edelleen yleinen ongelma. Tarkastajat havaitsivat esimerkiksi useita tapauksia, joissa (esim. lastentarhojen leluihin tai kirjastokirjoihin) liittyvän sopimuksen arvoa koskevat tiedot oli kirjattu virheellisesti 9 999 999 999,99 euroon. Tarkastajat havaitsivat myös lukuisia epä johdonmukaisuuksia sopimusten muutoksia koskevissa tiedoissa, sopimusten virheellistä luokittelua sekä virheitä tietyillä yksittäisillä aloilla (esim. sopimuksentekoperusteet ja sijainti).

Yksilöllisen tunnisteiden käytöstä eri puolilla EU:ta ei päästy yhteisymmärrykseen

75 Lopuksi tarkastajat panevat merkille, että toimittajille ja hankintaviranomaisille ei ole yhteistä yksilöllistä tunnistetta. Tämä muodostaa esteen hankintaviranomaisille, sillä se rajoittaa niiden mahdollisuuksia analysoida toimittajan tekemiä hankintoja. Yhteisen yksilöllisen tunnisteiden käytöstä olisi hyötyä myös tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan tunnistamisessa, mikä helpottaisi välillisten rajatylittävien hankintojen analysointia. Kaksi komission aloitetta tarjoaa mahdollisuuden korjata tämä puute (ks. [laatikko 3](#)). Tarkastajat panevat merkille, että jäsenvaltioiden välillä ei ole yhteisymmärrystä siitä, mikä tämä yksilöllinen tunniste voisi olla. Vaihtoehtoja voisivat olla eIDAS-, arvonlisävero- tai EORI-numero.

Laatikko 3

Toimittajien ja hankintaviranomaisten yksilöllistä tunnistetta koskevat EU:n aloitteet

Sähköinen tunnistaminen ja sähköisiin transaktioihin liittyvät luottamuspalvelut sisämarkkinoilla (eIDAS)

Palveluista annetun eIDAS-asetuksen tarkoituksena on luoda koko Eurooppaan yhteinen oikeudellinen kehys, jolla helpotetaan sähköisen tunnistamisen ja luottamuspalvelujen käyttöä sähköisissä allekirjoituksissa, leimoissa, aikaleimoissa ja rekisteröidyissä jakelupalveluissa.

Yksilöllistä tunnistetta koskeva eIDAS-järjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2016 korvaamaan aiemmat sähköistä allekirjoitusta ja sähköistä henkilöllisyyttä koskevat asetukset. Järjestelmän tarkoituksena on parantaa luottamusta sähköisiin transaktioihin varmistamalla sähköisten asiakirjojen ja viestien aitous, eheys, luottamuksellisuus ja kiistämättömyys.

Talouden toimijoiden rekisteröinti- ja tunnistenumero (EORI)

EORI-numero on EU:n rekisteröinti- ja tunnistenumero yrityksille, jotka tuovat tavaroita EU:hun tai vievät tavaroita EU:sta. Kaikkien EU:hun sijoittautuneiden yritysten tai yksittäisten toimijoiden on hankittava EORI-numero kansalliselta tulliviranomaiselta.

Komission tulostaulu ei anna kattavaa ja luotettavaa kuvaa julkisten hankintojen tilasta

Tulostaulun rajallinen sisältö

76 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa havaittiin useita puutteita sisämarkkinoita koskevassa komission tulostaulussa. Siitä esimerkiksi puuttuvat erityiset indikaattorit useilla aloilla:

- **Alueelliset ja alakohtaiset erot:** julkisia hankintoja koskevat käytännöt vaihtelevat jäsenvaltioittain, mutta myös jäsenvaltioiden sisällä. Siksi on tärkeää ottaa huomioon alueelliset tai alakohtaiset tekijät, mitä tulostaulun nykyisessä versiossa ei tehdä. Tällainen tarkennus voitaisiin ottaa käyttöön, koska alueelliset tunnisteen (NUTS-koodit) ja alakohtaiset tunnisteen (yhteiset hankintasanastokoodit) kerätään ja kirjataan TED-tietokantaan.
- **Rajatyylittävät hankinnat:** rajatyylittäviä suora hankintoja voidaan mitata, mutta tämä ei ole vielä mahdollista välillisten rajatyylittävien hankintojen kohdalla. Tällaisia toimia ei kuitenkaan pystytä yksilöimään, koska TED-tietokantaan kirjatuille talouden toimijoille ei ole yksilöllisiä tunnisteen. Yksilöllisen tunnisteen puuttuminen on myös vastoin tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan määrittämistä, mikä olisi keskeinen tekijä läpinäkyvyyden lisäämisessä pyrittäessä torjumaan petoksia ja korruptiota.
- **Strategiset hankinnat:** yksikään tulostaulun nykyisistä 12 indikaattorista ei tarjoa seurantatietoa julkisten hankintojen yhteiskunnallisista, ympäristöön liittyvistä tai innovatiivisista näkökohdista.
- **Yhteen tarjoukseen perustuvat hankinnat:** saatavilla olisi täydentäviä indikaattoreita, jotka antavat lisäkuvaa kilpailun määrystä, mutta niitä ei käytetä. Olisi hyödyllistä, jos saatavilla olisi tiedot tarjoajien keskimääräisestä lukumäärästä kutakin sopimuksen osaa kohti sekä osien keskimääräisestä lukumäärästä kutakin tarjousta kohti. Näin saataisiin tietoa sopimuksen yksittäisiin osiin kohdistuvasta kiinnostuksesta ja tarjottavien sopimusten koosta sekä laajuudesta ja monitahoisuudesta.

- o **Tiedot EU:n rahoittamista hankintamenettelyistä:** tulostaulussa ei tällä hetkellä ole erityisiä EU:n rahoittamiin hankintamenettelyihin liittyviä indikaattoreita. Näiden menettelyjen vaikuttavuutta ja tehokkuutta mittaavia indikaattoreita voisivat olla esimerkiksi julkisiin hankintoihin osoitettujen EU-varojen prosenttiosuus, sopimusten tekemiseen kulunut aika ja tarjoajien vastaus EU:n ehdotuspyyntöihin. Tällaisten indikaattoreiden sisällyttäminen tulostauluun mahdollistaisi kansallisten ja EU:n menettelyjen tuloksellisuuden vertailun ja edistäisi tietoon perustuvaa hallintotapaa.
- o **Tiedot hankintaviranomaisten hankintapäätöksiä koskevista muutoksenhakumenettelyistä:** tulostaulussa ei tällä hetkellä ole lukumäärää, kestoja tai tuloksia koskevia tietoja sellaisista hylättyjen tarjoajien käynnistämistä muutoksenhakumenettelyistä, joilla tarjoajat ovat riitauttaneet niitä hankintamenettelyjä koskevat hankintapäätökset, joihin ne ovat osallistuneet.

77 Lisäksi tulostaulun viimeisin versio, joka päivitettiin tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen aikana (helmikuu 2023), sisältää dataa vain neljältä vuodelta. Dataa on kuitenkin saatavilla pidemmältä ajalta ja se voitaisiin sisällyttää tulostauluun. Tilanne rajoittaa mahdollisuuksia havaita kehityssuuntauksia.

Menetelmämuutoksista ei aina ilmoiteta avoimesti

78 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastuksessaan myös, että komissio ei anna tietoja tietyistä metodologisista näkökohdista, joihin tulostaulussa esitetty data perustuu. Esimerkiksi indikaattorien laskentamenetelmiä tai luokituskynnysten perusteluja ei julkisteta avoimesti. Tulostaulu edellyttää tältä osin suurempaa läpinäkyvyyttä.

79 Tulostaulun sisältö on muuttunut useita kertoja. Komissio aloitti vuonna 2014 kuudella indikaattorilla. Niiden määrä nousi yhdeksään vuonna 2015 ja vuodesta 2017 lähtien indikaattoreita on ollut käytössä 12. Viimeisimmässä, vuonna 2023 julkaistussa versiossa on uusi, tulosindikaattoreita koskeva osio. Nämä uudet indikaattorit eivät kuitenkaan mittaa julkisten hankintojen tuloksellisuutta sinänsä, vaan pikemminkin läpinäkyvyyteen liittyviä näkökohtia.

80 Toisena esimerkkinä voidaan mainita yhdistelmäindikaattori, jota käytettiin helmikuuhun 2023 saakka jäsenvaltioiden tuloksellisuuden pisteyttämiseen julkisten hankintojen alalla (ks. [liite I](#)). Tämän indikaattorin laskennan perustana oli 12 sellaista indikaattoria, joiden kohdalla yhden tarjouksen tuottaneiden hankintamenettelyjen, ilman tarjouspyyntöä tehtävien hankintojen ja julkaistujen hankintamenettelyjen osuuksia painotettiin kolminkertaisina; sen sijaan esimerkiksi pk-yritysten osallistumista painotettiin vain kertoimella 0,3. Painotus oli sattumanvarainen, eikä verkkosivustolla annettu mitään selitystä painotuksen taustalla vaikuttavista perusteista tai syistä, joiden vuoksi se lopetettiin.

Edistykselliset raportointiominaisuudet puuttuvat

81 Tulostaulun heikkoutena on lopulta myös edistyksellisten raportointiominaisuuksien puuttuminen. Käyttöliittymä ei tarjoa interaktiivisia kaavioita, datansiirtoa tai käyttäjän määriteltävissä olevia suodattimia, toisin kuin [opentender.eu](#) -verkkosivusto. Tällaiset ominaisuudet on tarkoitus sisällyttää tulevaan julkisten hankintojen data-avaruuteen. Tuleva data-avaruus on ainoa julkisten hankintojen dataportaali, jonka komissio aikoo ottaa käyttöön vuodesta 2024 alkaen täydentääkseen TED-tietokantaa ja tulostaulua (ks. [laatikko 4](#)). Datan jakaminen julkisten hankintojen data-avaruuden kautta ei kuitenkaan tule olemaan jäsenvaltioille pakollista.

Laatikko 4

Julkisten hankintojen data-avaruus

Komissio ilmoitti 16. maaliskuuta 2023 julkaistussa tiedonannossaan julkisten hankintojen data-avaruuden perustamisesta²⁰. Tämän uuden tietoteknisen infrastruktuurin tarkoituksena on yhdistää eurooppalaiset tietokannat, mukaan lukien julkisten hankintojen TED-tietokanta, ja kansalliset hankintoja koskevat datajoukot. Komissio ottaa julkisten hankintojen data-avaruuden käyttöön asteittain vuodesta 2023 alkaen ja odottaa sen olevan täysin toimintakykyinen vuoteen 2025 mennessä.

²⁰ GROW-pääosaston uutisartikkeli [Public Procurement Data Space: Unlocking the wealth of EU public procurement data in Europe](#)".

Komission ja jäsenvaltioiden vähäiset toimet kilpailun esteiden poistamiseksi julkisten hankintojen yhteydessä

82 Tilintarkastustuomioistuin tutki myös toimet, joita komissio oli toteuttanut vuodesta 2011 lähtien yksilöidäkseen julkisten hankintojen alalla ilmenevän kilpailun vähenemisen perimmäiset syyt ja puuttuakseen niihin. Tilintarkastustuomioistuin teki myös kyselyn ja haastatteli hankintaviranomaisten ja julkisten hankintojen valvonnasta vastaavien elinten edustajia saadakseen heidän näkemyksensä komission toimista ja julkisten hankintojen tilanteesta kyseisessä maassa.

EU:n tasolla ei oteta riittävästi huomioon julkisten hankintojen alalla ilmenevää kilpailun vähenemistä

Komission suorittama seuranta keskittyi vuoden 2014 uudistuksen myötä kilpailunäkökohtien sijasta pikemminkin direktiivien asianmukaiseen ja oikea-aikaiseen saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä

83 Komission seurantatoimissa keskityttiin alun perin ensisijaisesti julkisia hankintoja koskevien vuoden 2014 direktiivien saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä mahdollisiin täytäntöönpanotoimiin. Muut vuoden 2014 direktiivien voimaantulon jälkeen toteutetut toimet koostuivat julkisten hankintojen toteuttamista koskevien suuntaviivojen antamisesta²¹.

84 Seurattuaan direktiivien saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä komissio käynnisti kaksi rikkomusmenettelyä²². Ensimmäisessä vaiheessa joulukuussa 2016 käsiteltiin sitä, että 15 jäsenvaltiota saattoi direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöään myöhässä²³. Toinen vaihe jakautui useammalle vuodelle, ja se koski 16 jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä, joka ei ollut direktiivien mukainen.

²¹ GROW-pääosasto, [julkisia hankintoja koskeva verkkosivusto](#).

²² [Komission verkkosivustorikkomusmenettelyistä](#).

²³ Euroopan komissio, [joulukuun 2016 kooste rikkomuspäätöksistä](#).

85 Tarkastajat panivat merkille, että kansallisen lainsäädännön osaksi saattamisen aikana komissio ei keskittynyt riittävässä määrin aloitteisiin, joiden avulla olisi lisätty tietoisuutta aiheesta kilpailun, rahalle saatavan vastineen ja tehokkuuden edistämistä silmällä pitäen. Komissio ei esimerkiksi hyödyntänyt saatavilla olevaa dataa kohdennetusti määrittääkseen julkisten hankintojen alalla ilmenevän vähäisen kilpailun perimmäiset syyt EU:ssa ja jäsenvaltioissa; komissio ei myöskään systemaattisesti käynnistänyt lieventäviä toimia (ks. kohta [104](#)).

Komissio on käynnistänyt useita toimia, jotka se on esittänyt vuoden 2017 strategiassaan, mutta vain harvat toimet käsittelevät kilpailun esteitä julkisissa hankinnoissa

86 Vaikka useimmat jäsenvaltiot olivat jo saattaneet direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöään, komissio julkaisi 3. lokakuuta 2017 julkisia hankintoja koskevan strategian ”Julkiset hankinnat toimiviksi Euroopassa ja Euroopan hyväksi”²⁴. Strategian mukaan ”julkisissa hankinnoissa nojataan avoimeen kilpailuun, jotta julkiselle rahalle saadaan paras vastine”. Strategiassa myös tunnustetaan, että tätä ”kilpailuun perustuvaa menettelyä ei joko käytetä tai sen käyttö on vähenemässä”²⁵. Tässä strategiassa²⁶ komissio sitoutui työskentelemään jäsenvaltioiden julkisten hankintaviranomaisten kanssa, antamaan lisätukea hankintojen yksinkertaistamista ja vaikuttavuuden lisäämistä silmällä pitäen ja jatkamaan omien täytäntöönpanopolitiikkojensa toteuttamista.

87 Strategiassa yksilöitiin kuusi alaa, joilla voitaisiin toteuttaa toimia, joiden avulla jäsenvaltioita voitaisiin auttaa saamaan parempia tuloksia julkisista hankintamenettelyistään. Useimmilla ehdotuksilla voidaan myös lisätä kilpailua (ks. [laatikko 5](#)).

²⁴ COM(2017) 0572, Julkiset hankinnat toimiviksi Euroopassa ja Euroopan hyväksi.

²⁵ Ks. edellinen alaviite.

²⁶ Ks. edellinen alaviite.

Laatikko 5

Ehdotetut toimet parempien tulosten saavuttamiseksi hankintojen osalta

Komissio yksilöi vuoden 2017 strategiassaan seuraavat kuusi alaa, joilla toimia voitaisiin käynnistää vuoden 2018 loppuun mennessä:

- Ala 1: Huolehditaan strategisten julkisten hankintojen yleistymisestä ja sovelletaan kohdennettua lähestymistapaa tiettyihin ensisijaisiin aloihin
- Ala 2: Ammatillistetaan julkiset ostajat
- Ala 3: Helpotetaan pääsyä hankintamarkkinoille
- Ala 4: Parannetaan läpinäkyvyyttä, luotettavuutta ja dataa
- Ala 5: Tehostetaan hankintojen digitalisointia
- Ala 6: Pyritään yhteistyössä yhteishankintoihin.

88 Komissio on sittemmin toteuttanut julkisten hankintojen alalla esimerkiksi seuraavia toimia: järjestänyt työryhmiä, joissa on käsitelty tiettyjä aiheita (kuten sähköisiä hankintoja), järjestänyt koulutustilaisuuksia ja laatinut julkaisuja²⁷ hankintakäytännöistä ja erityisistä aiheista, jotka ulottuvat innovaatiohankinnoista pk-yritysten tarpeisiin julkisissa hankinnoissa. Lisäksi komissio teki tutkimuksia yhteistyössä ulkopuolisten neuvonantajien kanssa.

89 Tarkastajat havaitsivat, että julkisten hankintojen vahvistamiseen liittyviä toimia oli saatu päätökseen hyvin vähän vuoden 2018 määräaikaan mennessä. Lisäksi havaittiin, että nämä toimet olivat usein hajanaisia ja epäsystemaattisia. Aivan hiljattain tilintarkastustuomioistuin havaitsi aktiivisuuden lisääntyneen merkittävästi. Tarkastuksen aloittamisen jälkeen esimerkiksi käynnistettiin useita hankkeita, kuten julkisten ostajien yhteisön foorumi (ks. [laatikko 6](#)).

²⁷ GROW-pääosasto, [julkisia hankintoja koskeva verkkosivusto](#).

Laatikko 6

Keskenään yhteistyötä tekevät suuret ostajat

Komissio käynnisti hankkeen²⁸ tukeakseen sellaisten julkisten ostajien välistä yhteistyötä, joilla on vahva ostovoima, ja edistääkseen strategisten julkisten hankintojen laajempaa käyttöä innovatiivisiin ja kestäviin ratkaisuihin. Tekemällä yhteistyötä ja yhdistämällä voimavaransa kaupungit, yhteishankintayksiköt ja muut suuret julkiset ostajat voivat maksimoida markkinavoimansa ja vaikutuksensa. Tällä foorumilla luodaan kymmenen ns. käytänneyhteisöä, joista kukin on tarkoitettu tietyn tuotteen, urakan tai palvelun ostamiseen silloin, kun tarvitaan eurooppalaista yhteistyötä.

Vähäisen kilpailun perimmäisiin syihin ei ole kiinnitetty huomiota kansallisella tasolla

90 Kyselytutkimus ja haastattelut osoittavat, että jäsenvaltiot ovat keskittäneet huomionsa lähinnä hankintasääntöjen noudattamiseen eivätkä niinkään tulokellisuuteen. Tilintarkastustuomioistuimen kyselytutkimuksen tulokset osoittavat, että jäsenvaltioiden tietoisuus kilpailuun liittyvistä ongelmista oli vähäistä. Noin kolmannes kyselyn vastaajista ei ollut tietoisia julkisten hankintojen seuranta koskevasta tulostaulun osasta. Vain 61 prosenttia vastaajista vahvisti käyttäneensä yhden tarjouksen tuottanutta menettelyä koskevaa indikaattoria. Vielä pienempi osa vastaajista (55 prosenttia) vastasi, etteivät ne käytä tarjouskilpailua koskevaa indikaattoria. Vastaajista 23 prosenttia piti yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyn merkitystä vähäisenä tai ei omannut asiasta mielipidettä. Vastaajista 27 prosenttia esitti samanlaisen kannanoton tarjouspyynnön puuttumista koskevan indikaattorin osalta.

91 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kaiken kaikkiaan vain vähän toimia, joita jäsenvaltiot käyttivät puuttuakseen kilpailun esteisiin julkisissa hankinnoissa kansallisella tasolla (ks. [laatikko 7](#)). Tietoisuus kilpailusta ja rahalle saatavasta vastineesta on kuitenkin yleisesti ottaen vähäistä. Monet haastatelluista ja puolet kyselyyn vastanneista eivät pitäneet julkisten hankintamenettelyjen suunnittelua ja sen vaikutusta kilpailuun ongelmana, kunhan asiaa koskevia sääntöjä noudatetaan.

²⁸ Komission [verkkosivusto julkisten ostajien yhteisöstä](#).

Tarkastuksen aikana havaittiin useita kilpailuun vaikuttavia tekijöitä

Julkisia hankintoja koskevien menettelyjen asianmukainen suunnittelu on tärkeää

92 Liian rajoittavat valintakriteerit tai tekniset vaatimukset saattavat rajoittaa niiden yritysten määrää, jotka voivat osallistua julkiseen hankintamenettelyyn. Ne saattavat rajoittaa myös hankittavissa olevien tuotteiden määrää. Yli 40 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen kyselyyn vastanneista katsoi, että rajoittavat kriteerit tai vaatimukset olivat osasyynä tapauksiin, joissa saadaan vain yksi tarjous. Samanaikaisesti vain noin kolmannes vastaajista katsoi, että nämä haasteet koskevat heidän maataan.

93 Räätelöityjen teknisten eritelmien käyttö saattaa vääristää kilpailua suosimalla tiettyä yritystä. Jotkin jäsenvaltiot (Luxemburg, Puola ja Tanska) mainitsivat kuitenkin erityisiä hankintatilanteita, jotka koskivat esimerkiksi sellaisia lääkinnällisten laitteiden tai erityisten liikennepalveluiden hankintoja, joissa yksityiskohtaiset tekniset eritelmät ovat keskeinen edellytys julkisten hankintojen tehokkuuden varmistamiselle.

Markkinoiden keskittyminen vähentää kilpailua julkisissa hankinnoissa

94 Jäsenvaltioiden edustajien mukaan keskeinen tekijä on myös markkinoiden keskittyminen eli se, että kun tietyillä markkinoilla kilpailevia yrityksiä on vain rajallinen määrä, kilpailu on vähäistä. Tätä korostettiin sekä kyselyvastauksissa että haastatteluissa. Lähes puolet kyselyyn vastanneista katsoi, että rajoitetut markkinat selittivät ainakin osittain sitä, että tarjouksia saadaan vain yksi. Vastaajista 45 prosenttia puolestaan katsoi, että tällaiset markkinat selittivät myös sekä neuvottelumenettelyjen että ilman tarjouskilpailua toteutettujen menettelyjen suuren määrän.

95 Markkinoiden keskittyminen riippuu merkittävässä määrin talouden alasta. Tästä voitaisiin saada lisää tietoa yksityiskohtaisen alakohtaisen analyysin avulla. Haastatelluista jäsenvaltioista vain Puola ja Unkari olivat käynnistäneet asiaa koskevia tutkimuksia. Unkarin tapauksessa tutkimuksia pyydettiin elpymis- ja palautumissuunnitelman yhteydessä, ja niitä vaadittiin maata vastaan käynnistetyssä oikeusvaltioperiaatetta koskevassa ehdollisuusmenettelyssä. Nämä tutkimukset olivat kesken, joten ne eivät olleet saatavilla tarkastuksen ajankohtana.

96 Komissio julkaisi markkinakeskittymiä koskevan tutkimuksen²⁹, jota käytettiin kilpailun pääosaston toimintapoliittisen katsauksen³⁰ perustana. Tutkimuksessa vahvistui, että markkinoiden keskittyminen on lisääntynyt kaikilla teollisuus- ja palvelualoilla tarkastuksen kohteena olleen jakson aikana. Tämä vastaa Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön julkaisuissa esiin tuotuja samantyyppisiä maailmanlaajuisia kehityssuuntauksia.

Riittämättömät hallinnolliset valmiudet voivat vaikuttaa kielteisesti kilpailuun julkisten hankintojen alalla

97 Kuten kohdissa **48–56** tuodaan esille, julkisia hankintoja koskevista menettelyistä ei ole tullut joustavampia tai yksinkertaisempia vuoden 2014 uudistuksen jälkeen. Hallinnollinen taakka on edelleen suuri, menettelyt ovat pitkiä ja maksuviivästyksiä havaitaan. Kaikki nämä tekijät aiheuttavat mahdollisille tarjoajille kustannuksia, jotka ovat suurempia kuin kustannukset, joita niille aiheutuu, kun ne kilpailevat yksityisen sektorin hankintasopimuksista. Komissio katsoo, että julkisen ja yksityisen sektorin hankinnat eivät ole vertailukelpoisia, koska niihin liittyvät vaatimukset eivät ole samoja; julkisissa hankinnoissa ei ole kyse ainoastaan julkisista menoista vaan myös arvon tuottamisesta suurelle yleisölle.

98 Yli puolet kyselyyn vastanneista katsoi, että hallinnollisten valmiuksien puute saattaa vaikuttaa kielteisesti kilpailun määrään. Tätä näkemystä kannattavien vastaajien määrä nousi 71 prosenttiin hallinnollisissa viroissa työskentelevien vastaajien kohdalla. He toivat esiin yleisiä tiedonpuutteita ja henkilöstöpulan sellaisen henkilöstön osalta, joka on pätevä valmistelevaan ja toteuttamaan kilpailua lisääviä menettelyjä. Rajatylittävän kaupan osalta jäsenmaiden edustajat pitivät kielitaitoa merkittävänä esteenä ulkomaisille yrityksille, jotka tekevät tarjouksia toisessa maassa.

²⁹ Koltay, Gabor ja Lorincz, Szabolcs ja Valletti, Tommaso M., *Concentration and Competition: Evidence from Europe and Implications for Policy (2022)*. CESifon valmisteluasiakirja nro 9640, saatavilla SSRN:ssä: <https://ssrn.com/abstract=4069206>.

³⁰ Komissio, *Competition policy brief: Industry concentration and competition policy*", numero 2021/02, marraskuu 2021.

99 Kyselyyn vastanneet totesivat niin ikään, että riittämättömät hallinnolliset valmiudet olivat usein ongelmana myös tarjoajille, erityisesti pk-yrityksille, joilla on vain vähän hallintohenkilöstöä ja taitotietoa. Monimutkaiset ja pitkälliset menettelyt ja resurssi-intensiiviset hankinnat eivät houkuttele yrityksiä, etenkin pk-yrityksiä. Julkisia hankintoja koskevien alustojen moninaisuus on niin ikään monimutkaisuutta ja hallinnollista taakkaa lisäävä tekijä. Tämä vaikeuttaa myös täydellisen ja johdonmukaisen datan kokoamista kaikista jäsenvaltioista.

100 Tilintarkastustuomioistuimen tekemissä haastatteluissa kävi ilmi, että maksuviivästyksen katsottiin vähentävän osittain julkisten hankintojen houkuttelevuutta; tämä vaihteli asianomaisen maan, sen julkiseen sektoriin kohdistuvan luottamuksen ja taloudellisen vahvuuden mukaan. Julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä ei kuitenkaan säännellä maksuviivästyksiä.

Lieventävät toimet kilpailun esteiden vähentämiseksi julkisissa hankinnoissa ovat hajanaisia

101 Lieventävät toimet, kuten koordinointi ja vuoropuhelu, olivat vähäisiä. Parhaita käytäntöjä koskevien tietojen vaihto ja tapauskohtaisten ratkaisujen laajempi käyttö voisivat yksinkertaistaa ja parantaa menettelyitä, mikä lisäisi julkisten hankintojen houkuttelevuutta ja siten myös niihin liittyvää kilpailua. Komissiolla voisi olla vahvempi koordinointirooli EU:n julkisten hankintojen valvojana. Tilintarkastustuomioistuimen tekemissä haastatteluissa jotkin jäsenvaltiot totesivat, että niiden kannalta olisi hyödyllistä, jos julkisia hankintoja koordinoitaisiin enemmän suuntaviivojen ja muun lainsäädännön kuin direktiivien avulla.

102 Vuoden 2017 strategiassa (ks. kohta **86**) ehdotettiin, että relevantit parlamentin valiokunnat ja kilpailukykyneuvosto voisivat muodostaa foorumin jäsenvaltioissa julkisista hankinnoista käytävälle jatkuvalla poliittiselle vuoropuhelulle, joka voisi toteutua myös vapaaehtoisena jäseneltynä vuoropuheluna, joka on sovitettu yhteen eurooppalaisen ohjausjakson kanssa. Tilintarkastustuomioistuimen jäsenvaltioihin kohdistamissa haastatteluissa ei saatu vahvistusta tällaisen jäsenellyn vuoropuhelun olemassaololle.

103 Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä komissio laatii vuosittain maaraaportit, joissa arvioidaan muun muassa kansallisten julkisia hankintoja koskevien markkinoiden toimintaa sisämarkkinoita edistävinä tekijöinä. Tämän perusteella komissio voi ehdottaa neuvostolle maakohtaisia suosituksia. Varsinainen julkisiin hankintoihin liittyvä kilpailu ei ole kuitenkaan ollut keskeisessä asemassa komission tekemissä yleisarvioinneissa.

104 Saatavilla olevan datan perusteella voitaisiin analysoida tarkemmin julkisten hankintojen tuloksellisuuteen liittyviä näkökohtia, jotta voitaisiin määrittää heikon tuloksellisuuden perimmäiset syyt ja tehostaa lieventäviä toimia, joilla pyritään edistämään tarjouskilpailuja. Näitä analyysseja ei kuitenkaan ole vielä tehty EU:n tasolla eikä jäsenvaltioissa. Lisäksi komission tai jäsenvaltioiden toteuttamien harvojen lieventävien toimien suunnittelun pohjaksi ei analysoitu ensin asianmukaisesti tuloksellisuusongelmia, joita oli havaittu julkisten hankintojen yhteydessä. Toimia ei myöskään käynnistetty koordinoitusti.

105 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi aloitteita, joiden tavoitteena oli julkisten hankintojen ammatillistaminen ja relevantin asiantuntemuksen jakaminen kansallisella tasolla esimerkiksi jäsenneilyn vuoropuhelun perusteella, jota käydään komission kanssa elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevien neuvottelujen yhteydessä (ks. [laatikko 7](#)).

Laatikko 7

Julkisten hankintojen ammatillistamista koskevat aloitteet

Kroatiassa on otettu käyttöön pakollinen julkisten hankintojen sertifiointijärjestelmä. Kaikista hankintamenettelyistä vastaa tiimi, jossa on vähintään yksi sertifioitu jäsen. Sertifiointi myönnetään perusteellisen koulutuksen perusteella. Koulutus tarjotaan kaikille virkamiehille ja se on myös yksityisen sektorin osallistujien saatavilla.

Puola laatii parhaillaan erityisiä suuntaviivoja, jotka koskevat julkisiin hankintoihin liittyviä erityispiirteitä sen naapurimaissa. Näin puolalaiset yritykset voivat osallistua enemmän julkisiin hankintoihin ulkomailla.

Useat jäsenvaltiot (Kroatia, Unkari, Italia, Romania, Slovakia ja Kreikka) aikovat käyttää elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitusta parantaakseen julkisia hankintoja koskevia hallinnollisia menettelyjä esimerkiksi digitalisoimalla julkisia hankintoja, nykyaikaistamalla olemassa olevia järjestelmiä ja ottamalla käyttöön koulutusohjelmia.

106 Komissio on tunnustanut tarpeen vahvistaa julkisia hankintoja koskevaa vuoropuhelua, ja GROW-pääosasto aikoo käynnistää uuden aloitteen kullekin jäsenvaltiolle vuonna 2023. Tämä tarjoaa komissiolle tilaisuuden toimia koordinoijana jäsenvaltioiden määrittelemien parhaiden julkisia hankintoja koskevien käytäntöjen levittämisessä ja kehittää yhdessä jäsenvaltioiden kanssa toimintasuunnitelma, jossa keskitytään kilpailun lisäämiseen ja jonka avulla tunnistetaan ja lievennetään julkisten hankintojen heikon tuloksellisuuden perimmäisiä syitä.

107 Lopuksi voidaan todeta, että komissio on alkanut antaa jäsenvaltioille teknistä tukea rakenneuudistusten tukiohjelman ja sen seuraajan, teknisen tuen välineen avulla. Tavoitteena on jäsenvaltioiden julkisten hankintajärjestelmien parantaminen. Komissio on hyväksynyt kauden 2017–2023 osalta rahoitettavaksi 32 julkisten hankintojen uudistushanketta, jotka toteutetaan 14 jäsenvaltiossa³¹. Hankkeista 11 on saatu päätökseen, ja 14 on yhä käynnissä. Yksi hanke on valmisteilla ja kuutta ei ole vielä aloitettu.

³¹ Belgia, Espanja, Irlanti, Kreikka, Kroatia, Liettua, Malta, Portugali, Ranska, Romania, Slovakia, Slovenia, Unkari ja Viro.

Johtopäätökset ja suositukset

108 Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että urakoiden, tavaroiden ja palvelujen toimittamista koskeviin julkisiin hankintasopimuksiin liittyvän kilpailun määrä on kaiken kaikkiaan supistunut kymmenen viime vuoden aikana EU:n sisämarkkinoilla. Siitä, että kilpailu on rahalle vastinetta tarjoavien hankintojen edellytys, ei olla tietoisia. Komissio ja jäsenvaltiot eivät ole hyödyntäneet saatavilla olevaa dataa järjestelmällisesti määrittääkseen julkisiin hankintoihin liittyvän kilpailun vähäisyyden perimmäiset syyt. Ne ovat toteuttaneet vain hajanaisia toimia kilpailun esteiden vähentämiseksi.

109 Vuonna 2021 kolme keskeistä indikaattoria, joilla mitataan kilpailua julkisissa hankinnoissa ("ei tarjouskilpailuja", "yksi tarjoaja", "tarjoajien lukumäärä"), olivat edelleen epätydyttäviä useimmissa jäsenvaltioissa. Suorahankintojen osuus kaikista sisämarkkinoiden julkisista hankintamenettelyistä oli noin 16 prosenttia (ks. kohdat [31–33](#)).

110 Yli 40 prosenttia kaikista sopimuksista tehtiin menettelyillä, joihin osallistui vain yksi tarjoaja. Tilintarkastustuomioistuimen data-analyysi osoittaa myös, että yhden tarjouksen tuottaneet menettelyt lähes kaksinkertaistuivat EU27-maissa vuosina 2011–2021 ja että tarjoajien määrä menettelyä kohti lähes puolittui (ks. kohdat [35](#) ja [36](#)).

111 Merkittävät erot jäsenvaltioiden välillä ja alueiden välillä viittaavat siihen, että eri jäsenvaltioiden hankintaviranomaiset soveltavat erilaisia lähestymistapoja hankintakäytäntöihinsä. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että nämä indikaattorit erosivat toisistaan talouden eri aloilla siltä osin, mikä oli julkisten hankintojen osuus ja miten indikaattoriarvot olivat kehittyneet kymmenen viime vuoden aikana (ks. kohdat [34](#) ja [37–39](#)).

112 Tilintarkastustuomioistuin analysoi myös muita julkisten hankintojen tuloksellisuutta EU:n sisämarkkinoilla koskevia näkökohtia, kuten rajatylittäviä suorahankintoja, joiden osuus kaikista hankintasopimuksista on edelleen vain viisi prosenttia. Riittävän kilpailun puuttuminen voi myös vaikuttaa hankintojen hintoihin ja aiheuttaa kustannuksia. Koska komissio ei seuraa hintoja koskevaa dataa, on epäselvää, missä määrin kilpailun vähenemistä koskeva suuntaus on jo vaikuttanut julkisten urakoiden, tavaroiden ja palvelujen kustannuksiin (ks. kohdat [41–46](#)).

113 Vuonna 2014 toteutetulla direktiivien uudistuksella pyrittiin yksinkertaistamaan ja joustavoittamaan julkisia hankintoja, lisäämään menettelyjen läpinäkyvyyttä, takaamaan pk-yritysten helpompi pääsy markkinoille ja hyödyntämään julkisia hankintoja strategisesti EU:n toimintapoliittisten tavoitteiden tukemiseksi. Tilintarkastustuomioistuimen data-analyysi osoitti, että vuoden 2014 uudistus ei ole vielä johtanut merkittäviin parannuksiin hankintaviranomaisten tavassa tehdä hankintoja. Yksinkertaistamisen osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että julkisten hankintojen houkuttelevuutta ei ole lisätty merkittävien parannusten avulla. Julkisten hankintamenettelyjen keskimääräinen kesto on pidentynyt puolella vuodesta 2011. Aloitteet, kuten yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja ja sähköiset lomakkeet, ovat osoitus komission pyrkimyksistä yksinkertaistaa julkisia hankintamenettelyjä ja vähentää niihin liittyvää hallinnollista taakkaa. Näiden välineiden vaikutusta ei kuitenkaan ole vielä osoitettu käytännössä. Jotta tällaisilla aloitteilla olisi vaikutusta, ne on otettava käyttöön laajamittaisesti. Tämä edellyttää komission jatkuvaa tukea (ks. kohdat [48–56](#)).

114 Tilintarkastustuomioistuin toteaa myös, että muita tavoitteita ei ole vielä saavutettu, sillä tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että sekä julkaisuaste että pienten ja keskisuurten yritysten osallistuminen julkisiin hankintoihin ovat olleet tarkastuskohteena olleella kaudella edelleen epätydyttäviä. Strategisten hankintojen edistämiseksi, jonka tavoitteena on kannustaa ympäristöä koskevien, sosiaalisten tai innovatiivisten näkökohtien parempaan huomioon ottamiseen, on ollut ylipäätään vähäinen vaikutus. Muihin sopimuksentekoperusteisiin kuin hintaan pohjautuvien menettelyjen osuus on hyvin alhainen vuoden 2014 uudistuksesta huolimatta. Jotkin vuoden 2014 uudistusten tavoitteista eivät tähtää kilpailuun tai ovat jopa ristiriidassa kilpailun kanssa, eikä hankintojen tuloksellisuuteen liittyviä eri näkökohtia mitata (ks. kohdat [57–66](#)).

Suositus 1 – Selkiytetään julkisten hankintojen tavoitteita ja asetetaan ne tärkeysjärjestykseen

Komission olisi käynnistettävä prosessi, jonka tarkoituksena on

- a) laatia tavoitteita pienempi määrä mutta asettaa ne tärkeysjärjestykseen ja pitää ne selkeämpinä ja paremmin mitattavissa olevina
- b) pohtia, pitäisikö EU:n strategiset toimintapoliittiset tavoitteet pyrkiä saavuttamaan jommallakummalla seuraavista keinoista:
 - o määrittää julkisia hankintamenettelyjä koskevat strategiset vaatimukset
 - o säännellä tarkemmin urakoita, tavaroita ja palveluita koskevia tarjouseritelmiä.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 puoliväli

115 Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että komission seurantavälineissä on lukuisia puutteita, jotka rajoittavat niiden hyödyllisyyttä seurattaessa julkisten hankintojen tilaa jäsenvaltioissa, alueilla ja talouden aloilla. TED-datan laatu on parantunut, mutta datan täydellisyyteen liittyy yhä merkittäviä ongelmia. Yhteinen yksilöllinen tunniste voisi parantaa TED-tietokannan hyödyllisyyttä seurannan kannalta.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että kaikkea asiaankuuluvaa dataa ei ole kerätty. Koska hankintaviranomaiset ovat vastuussa TED-datan syöttämisestä, on sitäkin tärkeämpää, että ne sitoutuvat varmistamaan, että hankintatiedot ovat täydellisiä ja oikeellisia. Tähän olisi kannustettava ja toimia olisi seurattava tiiviisti (ks. kohdat [71–75](#)).

Suositus 2 – Korjataan julkisia hankintoja koskevaan dataan liittyvät puutteet

Komission olisi

- a) parannettava edelleen TED-datan luotettavuutta ja täydellisyyttä esimerkiksi edistämällä vapaaehtoisten syöttökenttien ja sulautettujen kontrollien käyttöä datan syötön yhteydessä

- b) kerättävä uutta seurantadataa käyttäen täydentäviä lähteitä, kuten julkisten hankintojen data-avaruutta, seurantaindikaattoreiden sisällön täydentämiseksi (tämän datan tulisi sisältää toimittajien, tosiasiallisten omistajien ja edunsaajien sekä hankintaviranomaisten yksilölliset tunnisteet sekä mahdollisuuksien mukaan tiedot hylättyjen tarjoajien käynnistämistä muutoksenhakumenettelyistä)
- c) käytettävä julkisten hankintojen data-avaruutta seuratakseen sähköisten lomakkeiden avulla annetun ja TED-tietokannassa julkaistun datan laatua
- d) vaadittava, että jäsenvaltiot antavat julkisia hankintoja koskevissa seurantaraporteissaan täydellistä ja oikeellista dataa johdonmukaisella tavalla.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppuun mennessä

116 Komission kertomus julkisten hankintojen toteuttamisesta sisältää ainoastaan yleisen kuvauksen julkisten hankintojen tilanteesta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että tulostaulusta puuttuu tiettyjä arvokkaita indikaattoreita (pääasiassa siksi, että hankintaviranomaiset eivät lähetä taustatietoja julkaistavaksi TED-tietokannassa) ja että tiettyjä metodologisia näkökohtia ei ilmoiteta. Tulostaulu ei myöskään mahdollista asianmukaista trendianalyysiä eivätkä raportointiominaisuudet ole pitkälle kehitettyjä (ks. kohdat [68–70](#) ja [76–81](#)).

Suositus 3 – Päivitetään komission välineet, jotta julkisiin hankintoihin liittyvää kilpailua voidaan seurata paremmin

Komission olisi

- a) yhdenmukaistettava tulostaulun soveltamisala direktiiveissä määritettyjen tavoitteiden kanssa erityisesti sisällyttämällä siihen lisäindikaattoreita, jotka liittyvät esimerkiksi rajatylittäviin ja strategisiin hankintoihin
- b) osoitettava julkisia hankintoja koskevan kilpailun monivuotiset trendit EU:n, jäsenvaltioiden ja talouden alojen tasolla
- c) julkistettava indikaattoreita koskevat määritelmänsä ja laskentamenetelmänsä (ja niihin mahdollisesti tehdyt muutokset) oikea-aikaisesti
- d) otettava käyttöön kehittyneitä raportointiominaisuuksia, joiden avulla julkisia hankintoja koskevaa dataa voidaan tutkia tarkemmin
- e) annettava tiedot hylättyjen tarjoajien käynnistämistä muutoksenhakumenettelyistä

- f) sisällytettävä raportteihinsa tietoa jäsenvaltioissa, eri alueilla ja talouden eri aloilla tapahtuvasta kilpailusta hyödyntämällä keskeisiä tuloksellisuusindikaattoreita
- g) selvitettävä mahdollisia uusia tapoja seurata julkisten hankintojen hintoja EU:ssa ja jäsenvaltioissa.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppuun mennessä

117 Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että komissio ei ole tähän mennessä ottanut riittävästi huomioon kilpailun vähenemistä julkisten hankintojen alalla. Vuoden 2014 direktiivien antamisen jälkeen komissio on keskittynyt pääasiassa niiden saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä sääntöjen noudattamiseen, mutta ei julkisten hankintojen tuloksellisuuden järjestelmälliseen seurantaan käytettävissä olevan datan avulla. Näin ollen heikon tuloksellisuuden perimmäisiä syitä ei ole tunnistettu eikä niihin ole puututtu järjestelmällisesti. Komissio on vuoden 2017 strategiansa mukaisesti käynnistänyt useita toimia auttaakseen jäsenvaltioita saavuttamaan parempia tuloksia julkisissa hankintamenettelyissään, mutta liian harvat näistä toimista käsittelevät kilpailun vähenemistä. Komissio on pannut vuoden 2017 strategiansa täytäntöön hitaasti, ja merkittäviä toimia on käynnistetty vasta hiljattain. Komissio ei myöskään ole hyödyntänyt eurooppalaista ohjausjaksoa niin vaikuttavalla tavalla, että se olisi kyennyt lisäämään tietoisuutta kilpailun vähenemisestä (ks. kohdat [83–89](#), [103](#)).

118 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi jäsenvaltioiden tasolla vain vähän aloitteita, joilla olisi pyritty tunnistamaan julkisten hankintojen vähäisen kilpailun perimmäiset syyt. Jäsenvaltiot ovat lisäksi keskittäneet huomionsa lähinnä hankintasääntöjen noudattamiseen eivätkä niinkään tuloksellisuuteen. Hankintaviranomaiset eivät pitäneet julkisten hankintamenettelyjen suunnittelua ja sen vaikutusta kilpailuun ongelmana, kunhan asiaa koskevia sääntöjä noudatetaan.

119 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastustyönsä yhteydessä kilpailun vähenemiseen vaikuttavia tärkeitä tekijöitä, kuten markkinoiden keskittyminen ja julkisten hankintojen vähäinen houkuttelevuus yritysten kannalta. Tämä johtui esimerkiksi menettelyjen pituudesta, liian rajoittavista valintakriteereistä, teknisistä vaatimuksista ja riittämättömistä hallinnollisista valmiuksista. Perusteellinen lisäanalyysi on tarpeen (ks. kohdat [90–100](#)).

120 Koordinoinnin ja vuoropuhelun osalta komission toimet olivat rajallisia. Tietojen vaihto parhaista käytännöistä ja tapauskohtaisten ratkaisujen laajempi käyttö voisivat johtaa menettelyjen yksinkertaistamiseen ja parantamiseen ja siten lisätä kilpailua julkisten hankintojen alalla EU:ssa. Kun otetaan huomioon komission asema julkisten hankintojen valvojana EU:ssa, sillä voisi olla vahvempi koordinoitirooli (ks. kohdat [101–107](#)).

Suositus 4 – Syvennetään perussyyanalyysia ja esitetään toimenpiteitä, joiden avulla voidaan ratkaista keskeiset kilpailun esteet ja edistää parhaita käytäntöjä

- a) Komission olisi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hyödynnettävä tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen tuloksia ja analysoitava perusteellisemmin julkisten hankintojen alalla ilmenevän heikon kilpailun perimmäisiä syitä EU:n, jäsenvaltioiden, alueiden ja tarvittaessa talouden alojen tasolla.
- b) Tämän analyysin tuloksista riippuen komission olisi esitettävä toimenpiteitä, joiden avulla voitaisiin ratkaista julkisiin hankintoihin liittyvän kilpailun keskeiset esteet puuttamalla esimerkiksi seuraaviin hankintaviranomaisten keskeisiin huolenaiheisiin:
 - tarpeettoman hallinnollisen taakan vähentäminen
 - tehokkaiden menettelyjen kehittämisen edistäminen erityisesti valinta- ja sopimuksentekoperusteiden määrittämisen yhteydessä
 - hallinnollisten valmiuksien vahvistaminen
 - parhaiden käytäntöjen vaihdon edistäminen
 - rajatylittävien hankintojen helpottaminen keskittämällä jäsenvaltiokohtaisia tietoja ja hyödyntämällä tekoälyä kielimuurien ylittämiseksi
 - julkisten hankintojen tekeminen houkuttelevammiksi yrityksille, erityisesti pk-yrityksille.

Tämä voitaisiin toteuttaa EU:n laajuisen toimintaohjelman avulla.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2025 loppuun mennessä

Tilintarkastustuomioistuimen II jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Annemie Turtelboomin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 25. lokakuuta 2023 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Tony Murphy
presidentti

Liitteet

Liite I – Tulostaulun indikaattorit

Indikaattori (indikaattoreiden painotus helmikuuhun 2023 saakka)	Mitä indikaattorilla mitataan?
Yhdistelmäindikaattori	
Julkisten hankintojen tuloksellisuus	<p>Tämä yhdistelmäindikaattori lasketaan seuraavien 12 indikaattorin perusteella. Tarkoituksena on antaa yleisarvio julkisten hankintojen tilasta.</p> <p>Komissio lopetti tämän yhdistelmäindikaattorin julkaisemisen ja yksittäisten indikaattorien painotuksen helmikuussa 2023.</p>
Kolminkertaisesti painotetut indikaattorit	
1: Yksi tarjous	Niiden sopimusten osuus, joissa oli vain yksi tarjoaja.
2: Ei tarjouskilpailua	Niiden hankintamenettelyjen osuus, joista neuvoteltiin yrityksen kanssa ilman tarjouspyyntöä.
3: Julkaisuaste	TEDissä ilmoitettujen julkisten hankintamenettelyjen arvo suhteessa kansalliseen BKT:hen.
Indikaattorit, joiden kerroin on yksi	
4: Yhteistoiminnalliset hankinnat	Useamman kuin yhden julkisen ostajan kanssa toteutettavien hankintamenettelyjen osuus.
5: Sopimuksentekoperusteet	Niiden menettelyjen osuus, jotka toteutettiin pelkästään sen vuoksi, että tarjous oli alhaisin.
6: Päätöksentekonopeus	Päätöksenteon keskimääräinen kesto.
Kolmasosalla painotettu indikaattori	
7: Toimeksisaajina olevat pk-yritykset	Pk-yritysten osuus toimeksisaajista.
8: Pk-yritysten tarjoukset	Pk-yritysten tekemien tarjousten osuus.

9: Osiin jaetut menettelyt	Osiin jaettujen tarjousten osuus.
10: Ei tarjouskilpailua	Niiden tarjouskilpailun perusteella tehtyjen sopimusten osuus, joiden aihe ja ehdot olivat epäselviä.
11: Myyjän rekisterinumero puuttuvat	Niiden menettelyjen osuus, joihin ei sisällynyt myyjän rekisterinumeroa.
12: Ostajan rekisterinumero puuttuvat	Niiden menettelyjen osuus, joihin ei sisällynyt ostajan rekisterinumeroa.

Lähde: Komission [sisämarkkinoiden tulostaulu julkisista hankinnoista](#).

Liite II – Data-analyysimenetelmä

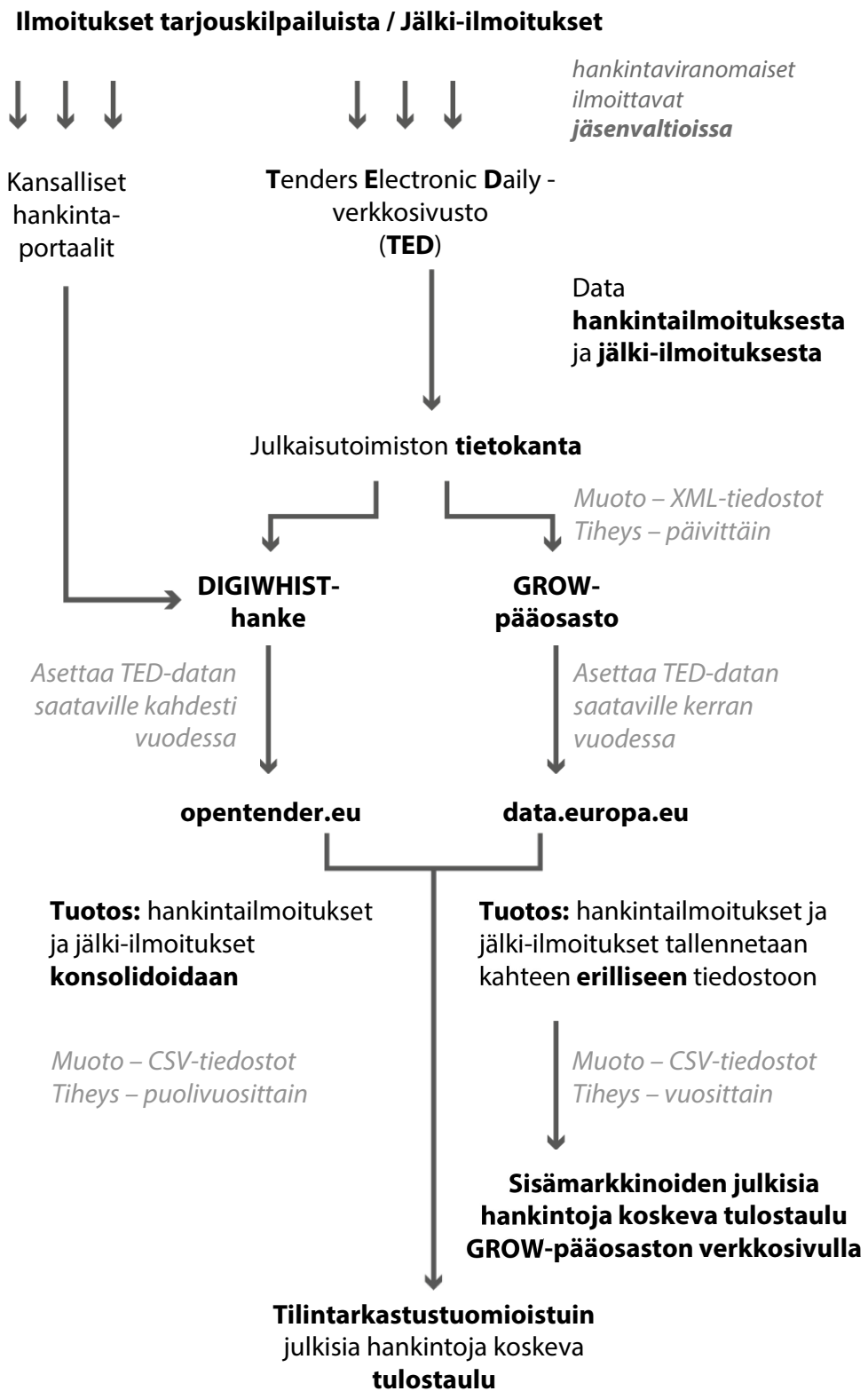
Tietolähteet

Tilintarkastustuomioistuimen analyysi perustuu dataan, joka on peräisin kahdesta lähteestä: data.europa.eu ja [Opentender.eu](https://opentender.eu). Molemmat verkkosivut hyödyntävät [Tender Electronic Daily](#) -tietokantaa (TED).

Hankintaviranomaisten on julkaistava data kaikista EU:n kynnysarvon ylittävistä tarjouksista TEDissä. Tämä data koodataan joko suoraan TEDiin tai kansallisiin järjestelmiin, minkä jälkeen ne ladataan automaattisesti TEDiin rajapintojen kautta. TED-data on julkisesti saatavilla päivittäin XML-muodossa. Komissio julkaisee kerran vuodessa TED-datan myös käyttäjäystävällisemmässä muodossa verkkosivulla data.europa.eu: yhden käyttäjäystävällisen tiedoston hankintailmoituksista ja toisen jälki-ilmoituksista. Komissio käsittelee ja tarkistaa tiedot ennen julkaisemista ja käyttää niitä julkisia hankintoja koskevien indikaattoreiden laskemiseen [sisämarkkinoiden tulostaulussa](#).

Lisäksi TED-data julkaistaan käyttäjäystävällisessä muodossa kahdesti vuodessa [Opentender.eu](https://opentender.eu) -verkkosivulla. Dataa kuitenkin käsitellään eri tavalla kuin data.europa.eu-sivustolla ja se kattaa kaiken datan vuodesta 2011 alkaen. [Opentender.eu](https://opentender.eu) tarjoaa sidosryhmille käyttäjäystävällisen alustan, jonka kautta ne saavat tietoa julkisista hankinnoista. Alustalle on koottu dataa TED-tietokannasta ja hankintoja koskevilta kansallisilta alustoilta. Alusta perustettiin [DIGIWHIST](#)-hankkeen (*Digital Whistle-blower*) avulla vuonna 2018. Alustaa on rahoitettu EU:n Horisontti 2020 -ohjelmasta ja siinä on mukana viittä eri jäsenvaltiota edustavien kuuden yhteistyökumppanin muodostama yhteenliittymä, jonka tavoitteena oli edistää läpinäkyvyyttä ja reilua kilpailua julkisten hankintojen alalla kaikkialla Euroopassa. [Opentender.eu](https://opentender.eu) -verkkosivu tarjoaa myös konsolidoidun tietokokonaisuuden, jossa hankintailmoitukset ja jälki-ilmoitukset täsmäytetään keskenään (ks. [kaavio 14](#)).

Kaavio 14 – Julkisia hankintoja koskevat EU:n datalähteet



Datamuodot:

XML-tiedostot (*extensible markup language file format*)

CSV-tiedostot (*comma-separated value file format*)

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Data-analyysi ja lasketut indikaattorit

Tilintarkastustuomioistuimen data-analyysi koskee **kautta 2011–2021**. Analyysi toteutettiin **hankintamenettelyjen määrän** eikä niiden arvon perusteella, sillä TED-tietokanta ei useinkaan sisällä tietoa sopimusten arvosta.

Tilintarkastustuomioistuin laski uudelleen tulostaulussa käytetyt indikaattorit, ja laski myös **lisäindikaattoreita**. Kaikki indikaattorit ovat saatavilla kunkin **27 jäsenvaltion** osalta.

Ensinnäkin tilintarkastustuomioistuin laski viisi **tarjouskilpailukäytäntöihin** liittyvää indikaattoria:

- ei tarjouspyyntöä tai suoraan tehdyt sopimukset: sellaisten tarjousten prosenttiosuus, joista on neuvoteltu talouden toimijan kanssa ilman tarjouspyyntöä. Tämä prosenttiosuus kuvaa sellaisten tarjousten osuutta, joiden osalta kilpailu puuttuu (sopimuksen teko suoraan ennalta valitun talouden toimijan kanssa) tai kilpailua on rajoitettu (neuvottelumenettely, josta ei julkaista ilmoitusta).
- päätöksenteon kesto: keskimääräinen päivien lukumäärä tarjousten vastaanottamiselle asetetun määräajan ja sopimuksen tekopäivän välillä. Poikkeuksellisen pitkä tai lyhyt päätöksenteon kesto saattaa olla osoitus tarjouskilpailumenettelyyn mahdollisesti liittyvistä kilpailuongelmista.
- sopimuksetekoperusteet: pelkän hintaperusteen pohjalta tehtyjen sopimusten osuus (edullisin tarjous). Liian suuri hinnan painottaminen voi olla merkki siitä, että menettelyssä olisi voitu soveltaa parempia kriteereitä ja tehdä näin parempi hankinta. Toisaalta voidaan todeta, että subjektiivisia laatukriteereitä saatetaan käyttää virheellisesti ennalta valitun voittajan eduksi.
- ilmoitusjakson pituus: keskimääräinen päivien lukumäärä hankintailmoituksen julkaisemisen ja tarjousten vastaanottamiselle asetetun määräajan välillä. Liian lyhyt ilmoitusjakso saattaa estää tarjoajia laatimasta riittäviä tarjouksia, jos hankinnan tekijä on jo etukäteen ilmoittanut sopimuksesta etusijalle asetetulle tarjoajalle. Toisaalta ilmoitusjaksosta saattaa tulla pitkä oikeudellisten haasteiden takia, jotka saattavat myös olla merkki korruptioriskeistä.
- menettely, joka ei ole avoin: sellaisten sopimusten osuus, joiden kohdalla tarjouskilpailumenettelyä ei julkistettu.

Kahta viimeistä edellä mainituista ei ole saatavilla tulostaulussa.

Toiseksi tilintarkastustuomioistuin laski **viisi indikaattoria**, joilla mitataan **kilpailun määrää** julkisissa hankinnoissa (kilpailuindikaattorit):

- yksi tarjous: sellaisten hankintojen osuus, joissa oli vain yksi tarjoaja
- tarjoajien lukumäärä: keskimääräinen tarjoajien lukumäärä kutakin sopimuksen osaa kohti
- paikallinen toimittaja: sellaisten voittaneiden tarjousten osuus, joiden kohdalla tarjoaja on rekisteröity samalla NUTS2-alueella kuin hankintaviranomainen
- uusi markkinoille tulo: uuden toimittajan osuus tietyssä vuonna tietyillä markkinoilla ja alueella
- markkinoiden keskittyminen: tarjoajan sopimuksen osuus sopimuksen kokonaisarvosta tietyllä markkina-alueella, tietyllä paikkakunnalla ja tietyssä vuonna.

Yhteen tarjoukseen perustuvaa menettelyä koskeva indikaattori on edellä mainituista ainoa, joka on saatavilla tulostaulussa.

Tilintarkastustuomioistuin sisällytti analyysiinsä myös julkisia hankintasopimuksia, jotka oli tehty neuvottelumenettelyn avulla ilman hankintailmoitusta. Edellytyksenä oli, että sopimukset oli kirjattu TED-tietokantaan. Tällaiset sopimukset ovat sopimuksia, jotka voidaan direktiivien mukaan tehdä suoraan neuvottelumenettelyn perusteella (esim. monopolitilanteessa). Tilanne poikkeaa komission tulostaulun indikaattoreihin soveltamasta lähestymistavasta.

Yhteen tarjoukseen perustuvaan menettelyyn liittyvän indikaattorin arvot laskettiin **alueellisella tasolla (NUTS2) kymmenelle talouden alalle**: rakentaminen, energia, tekniikka, rahoituspalvelut, terveydenhuoltopalvelut, lääkinnälliset laitteet, korjaukset, jätevesipalvelut, liikennevälineet ja -palvelut. Tällaista tietoa ei ole saatavilla tulostaulussa.

Datan käsittely

TED-dataan kohdistettiin lukuisia datankäsittelyvaiheita, jotta tällaisiin indikaattoreihin liittyvät arvot saatiin laskettua. Esimerkkinä voidaan mainita seuraavat:

- tarjousten soveltamisala: indikaattorit eivät kata käyttöoikeuksia ja sosiaalipalveluita koskevia tarjouksia tai puolustusta koskevia sopimuksia, sillä ne eivät alun perin kuuluneet direktiivin piiriin. Puitesopimusten osalta huomioon otettiin ainoastaan toisen vaiheen sopimukseen liittyvää dataa.

- datan puhdistus: nimien, menettelyn tyyppien ja osoitteiden standardointi, samaan tarjoukseen liittyvien julkaisujen kokoaminen, valuuttojen muuntaminen, poikkeavien arvojen poistaminen. Puuttuvien tai poikkeavien sopimuksia koskevien arvojen tapaan ne korvataan keskimääräisellä sopimuksen arvolla.

Tilastolliset mallit

Tilintarkastustuomioistuin käytti myös kahta erilaista tilastomallia analysoidessaan datajoukkoa seuraavia kahta tarkoitusta varten:

- oliko **direktiivien vuoden 2014 uudistuksen voimaantulo** vaikuttanut kilpailun määrää mittaaviin indikaattoreihin (**direktiivien arviointi**)
- oliko **yhden tarjouksen tuottaneiden menettelyjen määrän ja tarjouskilpailukäytäntöihin** liittyvien indikaattorien välillä **korrelaatio (toimintapoliittinen skenaario)**.

Yksityiskohtainen menetelmiä koskeva huomautus

Tilintarkastustuomioistuimen data-analyysiin liittyvä yksityiskohtainen menetelmiä koskeva huomautus on saatavilla julkisia hankintoja koskevan tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun kautta

https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca_dashboard/Story.

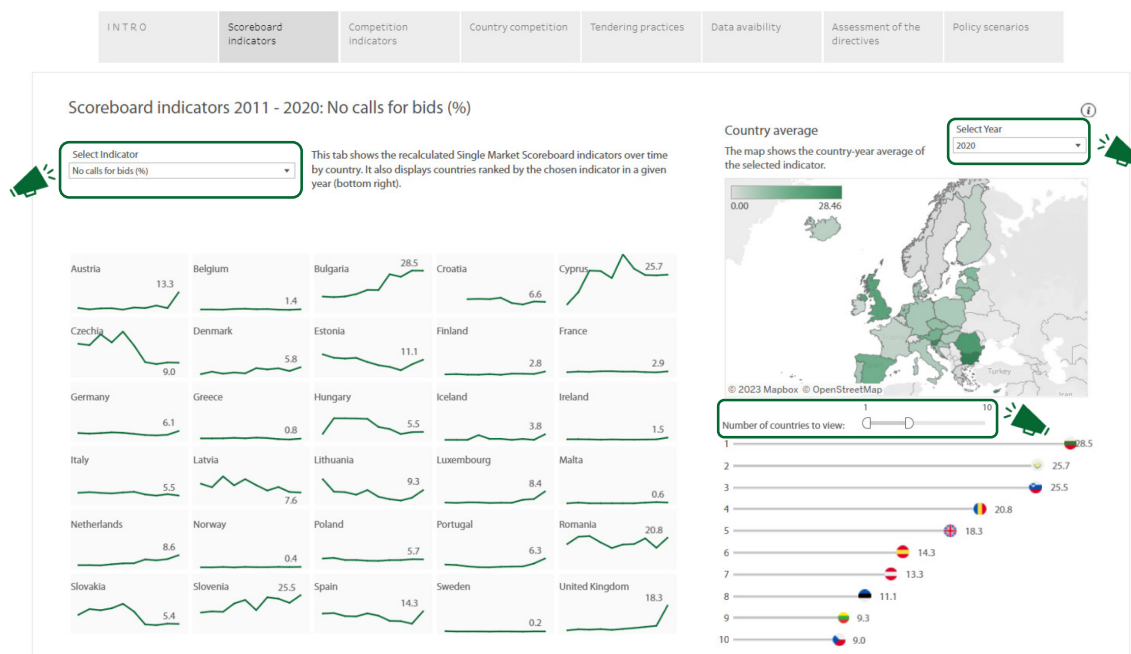
Liite III – Euroopan tilintarkastustuomioistuimen julkisten hankintojen tulostaulu – Käyttäjäopas

Tilintarkastustuomioistuin laati tätä tarkastusta varten tulostaulun (**ECA dashboard**), jonka avulla tilintarkastustuomioistuimen datajoukkoa voidaan **tutkia interaktiivisesti** ja kehityssuuntauksia havainnollistaa.

Tulostaulu on jaettu **kahdeksaan välilehteen**:

- **Johdanto (*Introduction*)**: tilintarkastustuomioistuimen tulostaulun etusivu, jossa esitetään lyhyesti sen tarkoitus
- **Tulostaulun indikaattorit (*Scoreboard indicators*)**: vuosien 2011–2020 tulostaulun indikaattorien uudelleenlaskenta TEDin avoimen datan perusteella, joka on saatavilla data.europa.eu -sivustolla. Myös näiden indikaattorien kehityssuuntauksia vuosina 2011–2020 voidaan tutkia (ks. [kaavio 15](#)).

Kaavio 15 – Tulostaulun indikaattorit



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tulostaulu.

- **Kilpailuindikaattorit (*Competition indicators*)**: indikaattorit, joilla mitataan kilpailua julkisissa hankinnoissa ja jotka perustuvat Opentender.eu -sivuston avoimeen dataan vuosilta 2011–2021

- **Maakohtainen kilpailu (*Country competition*):** yhden tarjouksen tuottaneita menettelyä koskevaan indikaattoriin liittyvän datan yksityiskohtainen analyysi kauden 2011–2021 osalta Opentender.eu -sivuston avoimen datan perusteella
- **Tarjouskilpailukäytännöt (*Tendering practices*):** julkisia hankintoja koskevia käytäntöjä mittaavat indikaattorit, jotka perustuvat Opentender.eu -sivuston avoimeen dataan kaudelta 2011–2021
- **Datan saatavuus (*Data availability*):** puuttuvia tietoja koskevan datan yksityiskohtainen analyysi
- **Direktiivin arviointi (*Directive assessment*):** tilastomalli, joka osoittaa direktiivien vaikutuksen joihinkin indikaattoreihin
- **Toimintapoliittiset skenaariot (*Policy scenarios*):** tilastomalli, jossa ennustetaan hankintakäytäntöjen muutosten vaikutusta yhden tarjouksen tuottaneita menettelyä koskevaan indikaattoriin.

Tulostaulun indikaattorit -välilehdellä **Valitse indikaattori** -toiminnolla voidaan valita yksi seuraavista kahdestatoista indikaattorista: yhden tarjouksen tuottanut menettely, ei tarjouspyyntöä, julkaisuaste, yhteistoiminnalliset hankinnat, sopimuksentekoperusteet, päätöksentekonopeus, toimeksisaajina olevat pk-yritykset, pk-yritysten tarjoukset, osiin jaetut menettelyt, tarjouspyynnön puuttuminen, myyjän rekisteröintinumero puuttuu, ostajan rekisteröintinumero puuttuu, sekä yhdistelmäpisteet, jotka on aiemmin ilmoitettu tulostaulussa kolmella eri värivalolla.

Valitse vuosi -toiminnon avulla voidaan valita tietty vuosi, jonka osalta käy ilmi tietylle maalle valitun indikaattorin arvo kartalla. Kun hiirtä liikutetaan kartan päällä, voidaan nähdä maiden nimet ja indikaattorin arvon valitussa kentässä.

Näkymään valitut maat -toiminnon avulla voidaan valita maakohtaisessa luokituksessa esitettävät maat. Maiden nimet saadaan näkyviin liikuttamalla hiirtä lippujen päällä.

ECA dashboard on julkisesti saatavilla osoitteessa

https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca_dashboard/Story.

Lyhenteet

BKT: Bruttokansantuote

EORI: Talouden toimijoiden rekisteröinti- ja tunnistenumero (*Economic Operators Registration and Identification number*)

ESPD: Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja (*European Single Procurement Document*)

GROW-pääosasto: Sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosasto

NUTS: Tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistö (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*)

Pk-yritykset: Pienet ja keskisuuret yritykset

TED: TED-tietokanta (*Tenders Electronic Daily*)

Sanasto

Avoin hankintamenettely: Julkinen hankintamenettely, johon kaikki potentiaaliset tarjoajat voivat osallistua.

Bruttokansantuote: Maan vaurauden vakiomitta, joka perustuu siellä tuotettujen tavaroiden ja palvelujen kokonaisarvoon (yleensä yhden vuoden aikana).

Data: Laadullisia tai määrällisiä muuttujia (kuten tosiasioita tai mittaustuloksia) sisältävä arvojoukko, jonka perusteella voidaan tuottaa tietoa.

Data-analyysi: Päätöksentekoa tukevien tietojen keruu-, mallintamis- ja tutkimisprosessi.

Elpymis- ja palautumistukiväline: EU:n rahoitustukimekanismi, jolla lievennetään koronapandemian taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ja tehostetaan elpymistä sekä vastataan haasteisiin, joita siirtyminen vihreämpään ja digitaalisempaan tulevaisuuteen tuo mukanaan.

Eurooppalainen ohjausjakso: Vuotuinen sykli, joka muodostaa kehyksen EU:n jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen koordinoinnille ja edistymisen seurannalle.

Hankintaviranomaiset: Julkisyhteisöt tai organisaatiot, jotka vastaavat tavara-, palvelu- ja urakkasopimusten tekemisestä.

Horisontti 2020 -puiteohjelma: EU:n puiteohjelma tutkimuksen ja innovoinnin rahoittamiseksi kaudella 2014–2020.

Indikaattori: Tiedot, joita käytetään tuloksellisuuden jonkin osa-alueen mittaamiseen tai arviointiin.

Julkiset hankinnat: Julkiset elimet tai muut viranomaiset hankkivat avointen tarjouskilpailumenettelyjen kautta tavaroita, työsuorituksia tai palveluja. Tavoitteena on saada laadukasta vastinetta rahalle.

Julkisten hankintojen data-avaruus: Suunnitteilla oleva Euroopan unionin (EU) järjestelmä, jolla pyritään yhdistämään toisiinsa erilaisia tietokantoja, jotka sisältävät tietoja julkisista hankinnoista, mukaan lukien TED-data (Tenders Electronic Daily) ja kansalliset hankintatiedot.

Korruptio: Julkisen vallan, yrityksen vallan tai henkilökohtaisen vallan väärinkäyttö laittoman hyödyn saamiseksi.

Maakohtainen suositus: Vuotuiset suuntaviivat, jotka komissio antaa osana eurooppalaista ohjausjaksoa yksittäisille jäsenvaltioille niiden makrotalous-, budjetti- ja rakennepolitiikasta.

Neuvottelumenettely: Julkinen hankintamenettely, johon osallistuu rajattu määrä tarjoajia ja jossa ostaja voi neuvotella sopimusehdoista.

NUTS: Järjestelmä, jossa EU:n alueet luokitellaan kolmeen ryhmään väestön koon mukaan tilastointia ja aluepoliittista päätöksentekoa varten.

Petos: Vilpillisen menettelyn tahallinen ja lainvastainen käyttö aineellisen edun saamiseksi riistämällä toiselta osapuolelta omaisuutta tai rahaa.

Pienet ja keskiuuret yritykset: Yrityksiin ja muihin organisaatioihin sovellettava kokomääritelmä, joka perustuu henkilöstön määrään ja tiettyihin taloudellisiin kriteereihin. Pienyrityksissä on alle 50 työntekijää ja liikevaihto tai taseen loppusumma on enintään kymmenen miljoonaa euroa. Keskiuurissa yrityksissä on alle 250 työntekijää ja niiden liikevaihto on enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma kokonaisuudessaan enintään 43 miljoonaa euroa.

Puitesopimus: Laaja sopimus, jonka nojalla voidaan tehdä yksityiskohtaisempia sopimuksia.

Rajatylyttävät hankinnat: Hankintamenettelyt, joissa voittaneen tarjoajan kotimaa on eri kuin ostajan kotimaa.

Seuranta: Seurataan ja tarkistetaan järjestelmällisesti, miten tavoitteiden saavuttamisessa edistytään. Tämä tapahtuu osittain indikaattorien avulla.

Sisämarkkinat: Kaupparyhmittymä, joka perustuu tavaroiden, pääoman, palvelujen ja ihmisten vapaaseen liikkuvuuteen ja joka käsittää EU:n 27 jäsenvaltion sekä Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin taloudet.

Sähköiset lomakkeet: EU:n vakiomuotoiset digitaaliset lomakkeet hankintailmoitusten, jälki-ilmoitusten ja muiden hankintatietojen julkaisemista varten.

Talouden toimija: Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka tarjoaa tuotteen tai palvelun maksua vastaan.

Tehokkuus: Se, saavutetaanko käytetyillä varoilla ja toteutetuilla toimilla tavoitteet parhaalla mahdollisella tavalla.

Tenders electronic daily (TED-tietokanta): Euroopan julkisten hankintojen virallisen lehden verkkoversio ja verkkoalusta, joka sisältää kaikki EU:n virallisen lehden täydennysosassa julkaistut aktiiviset ilmoitukset julkisista hankinnoista eri puolilla EU:ta.

Tietoaineisto: Jäsennelty datakokonaisuus.

Tietokanta: Joukko sähköisesti tallennettuja jäsennettyjä tietoja, jotka ovat saatavilla hakuja ja poimintaa varten.

Tuloksellisuus: Mitta, jolla arvioidaan, miten hyvin EU:n rahoittama toimi, hanke tai ohjelma on saavuttanut sille asetetut tavoitteet ja tarjonnut rahalle vastinetta.

Tulos: Hankkeen tuottama välitön tai pitkäaikainen, tarkoitettu tai tahaton muutos, kuten paremmin koulutetun työvoiman tuomat hyödyt.

Täytäntöönpanosäännöt: Yksityiskohtaiset säännöt, joissa annetaan ohjeita säädöksen soveltamisesta.

Vaikuttavuus: Se, missä määrin asetetut tavoitteet on saavutettu toteutettujen toimien avulla.

Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja: Vakiolomake, jolla tarjoajat ilmoittavat täyttävänsä julkisen hankintamenettelyn kelpoisuusvaatimukset EU:ssa.

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2023-28>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2023-28>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallintaan liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät siten, että niillä saadaan aikaan mahdollisimman suuri vaikutus. Se ottaa valinta- ja suunnitteluvaiheessa huomioon tuloksellisuuteen tai säännönmukaisuuteen kohdistuvat riskit, asianomaisten tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuunnat sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi tilintarkastustuomioistuimen II tarkastusjaosto, jonka vastuualueeseen kuuluvat yhteenkuuluvuutta, kasvua ja osallisuutta tukevien investointien menoalat. Jaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Annemie Turtelboom. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Helga Bergerin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Silvia Janik ja kabinettiavustaja Franz Ebermann sekä toimialapäällikkö Friedemann Zippel, tehtävävastaava Julia Pilarczyk ja tarkastajat Christophe Grosnickel, Mihaela Pavel ja Ioanna Topa. Ioannis Hartoutsios antoi tarkastukseen liittyvää tietoteknistä tukea. Lukasz Kolodziej analysoi dataa ja avusti tulostaulun laatimisessa. Graafiseen suunnitteluun liittyvää tukea antoivat Marika Meisenzahl ja Agnese Balode.



Vasemmalta oikealle: Ioannis Hartoutsios, Silvia Janik, Friedemann Zippel, Helga Berger, Franz Ebermann, Marika Meisenzahl, Christophe Grosnickel.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2023

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet pannaan täytäntöön avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleen käyttämistä koskevalla [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksellä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietystä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, yllä mainittu yleinen käyttöoikeus peruuntuu ja lisäoikeus korvaa sen. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Kaaviot 1, 5 ja 9 – kuvakkeet: Kaavioiden suunnittelun perustana on käytetty sivustoa [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patenteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-1246-9	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/496451	QJ-AB-23-027-FI-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1208-7	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/666460	QJ-AB-23-027-FI-N

Julkiset hankinnat ovat keskeinen osa EU:n sisämarkkinoita. Julkiset hankinnat auttavat jäsenvaltioiden viranomaisia saavuttamaan parhaan vastineen rahalle urakka-, tavara- ja palveluhankintojen yhteydessä; valituksi tulevat parhaiten suoriutuvat yritykset. Parhaiten suoriutuvien yritysten valinta puolestaan edistää osaltaan markkinoiden kilpailukykyä ja turvaa yleisen edun toteutumisen.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että julkisiin hankintoihin liittyvä kilpailu on vähentynyt viime vuosikymmenen aikana ja että EU:n direktiivien vuoden 2014 uudistus ei näytä kääntäneen tätä suuntausta. Tietoisuus julkisiin hankintoihin liittyvästä kilpailusta on yleisesti ottaen vähäistä. Saatavilla olevaa dataa ei hyödynnetä systemaattisesti kilpailun vähenemiseen liittyvien perimmäisten syiden selvittämiseen ja esteiden vähentämiseksi toteutetaan vain hajanaisia toimia.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että EU:n kilpailun varmistamiseksi vuonna 2014 tekemän uudistuksen keskeisiä tavoitteita, kuten hankintamenettelyjen yksinkertaistamista ja lyhentämistä, ei ole saavutettu. Osalla tavoitteista saattaa olla jopa kilpailua vähentävä vaikutus. Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio selkiyttää julkisia hankintoja koskevia tavoitteita ja asettaa ne etusijalle.

Komission olisi myös korjattava julkisista hankinnoista kerättyihin tietoihin liittyvät puutteet, kehitettävä seurantavälineitään analysoinnin parantamiseksi, syvennettävä perussyyanalyysia ja esitettävä toimintasuunnitelma, jonka avulla voidaan ratkaista keskeiset kilpailun esteet julkisten hankintojen alalla.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx

Verkkosivut: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors