

Kilpailun merkitys ja kartelliriskit julkisissa hankinnoissa

Hankintaseminaari 2023, Kouvola

Kilpailuasiainneuvos Mika Hermas

Kilpailu ja sen hyödyt hankinnoissa

Miksi kilpailu on mielenkiintoinen asia hankinnoissa?

- Mittakaava!
- Julkinen sektori ostaa vuosittain noin 31 miljardilla eurolla tuotteita ja palveluita yksityiseltä sektorilta
- Näistä noin puolet on pien- tai suora hankintoja ja toinen puoli hankintalain mukaan kilpailutettuja hankintoja
- Pienikin tehostaminen jo hankintalain kattamissa hankinnoissa voi siis johtaa hyvinkin suuriin säästöihin ja laadunparannuksiin
- Kilpailutetuissa julkisissa hankinnoissa Suomessa noin 40 %:ssa kilpailutuksista saatu enintään kaksi tarjousta (v. 2021)

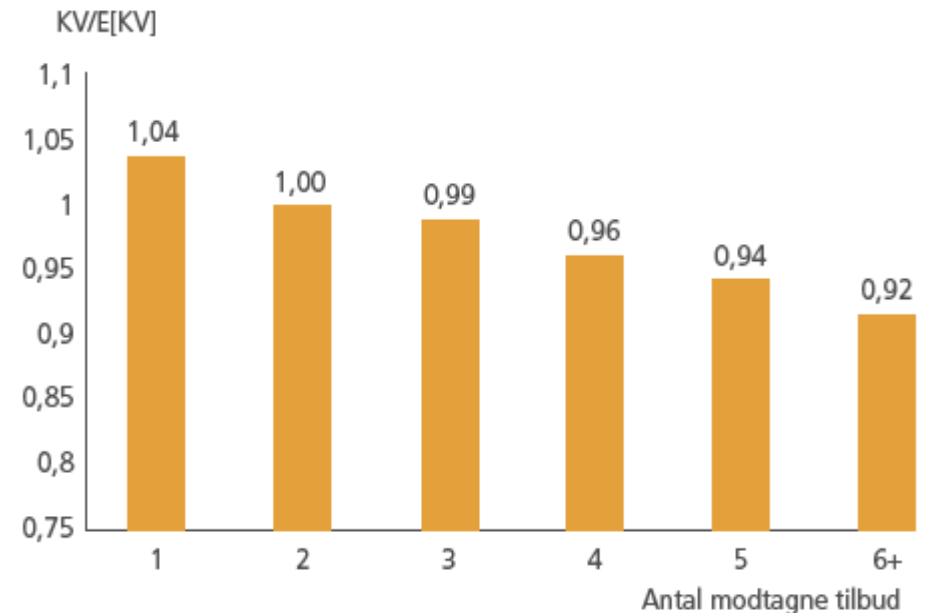
Miksi kilpailulla on merkitystä?

- Ilman kilpailuttamista ostaja ei tiedä tuotteen/palvelun kilpailullista hintaa -> hinta tulee annettuna
- Tutkimuskirjallisuudessa on näytetty, että kilpailusta, jota tarjousten määrä heijastaa, on yhteiskunnalle hyötyä
- Hyöty näyttäytyy sekä edullisempänä hintana että parempana laatuna
 - Ilman kilpailua yrityksellä ei välttämättä ole kannustinta panostaa laatuun tai alentaa tarjoushintaansa
 - Vähintäänkin yksityisen sektorin pitäisi kilpailla julkisen toimijan oman tuotannon kanssa
- Kilpailullinen hinta on käsite, jonka voi ajatella kuvaavan alinta mahdollista hintaa, jolla yritys suostuu myymään tuotteen tai palvelun
- Tarjoavien yritysten välisen kilpailun kovuuden voi ajatella kertovan siitä, ollaanko lähellä kilpailullista hintaa
- Jäljempänä esitetyt tulokset kuvaavat vaikutuksia ja yhteyksiä aggregaattitasolla – hankinnat ovat hyvin monenlaisia ja poikkeuksia löytyy varmasti

Miksi kilpailulla on merkitystä?

- Kilpailun hyötyjä olisi selkeintä mitata toteutuneen kustannuksen ja laadun kautta
 - Suomalainen aineisto ei nykytilassaan kuitenkaan mahdollista tätä, vaan joudumme tarkastelemaan pelkkää tarjottua hintaa (kustannusta)
- Tanskassa vastikään julkaistu selvitys tarkastelee toteutuneen ja ennakoidun kustannuksen suhteen ja kilpailun yhteyttä
- Havainnot ovat samoja kuin suppeammalla aineistolla tehdyssä tarkastelussa Suomessa – kilpailun lisääntyessä toteutuneen ja ennakoidun hinnan suhdeluku pienenee

Figur 2: Kontraktværdi relativt til forventet kontraktværdi, fordelt på antal modtagne tilbud



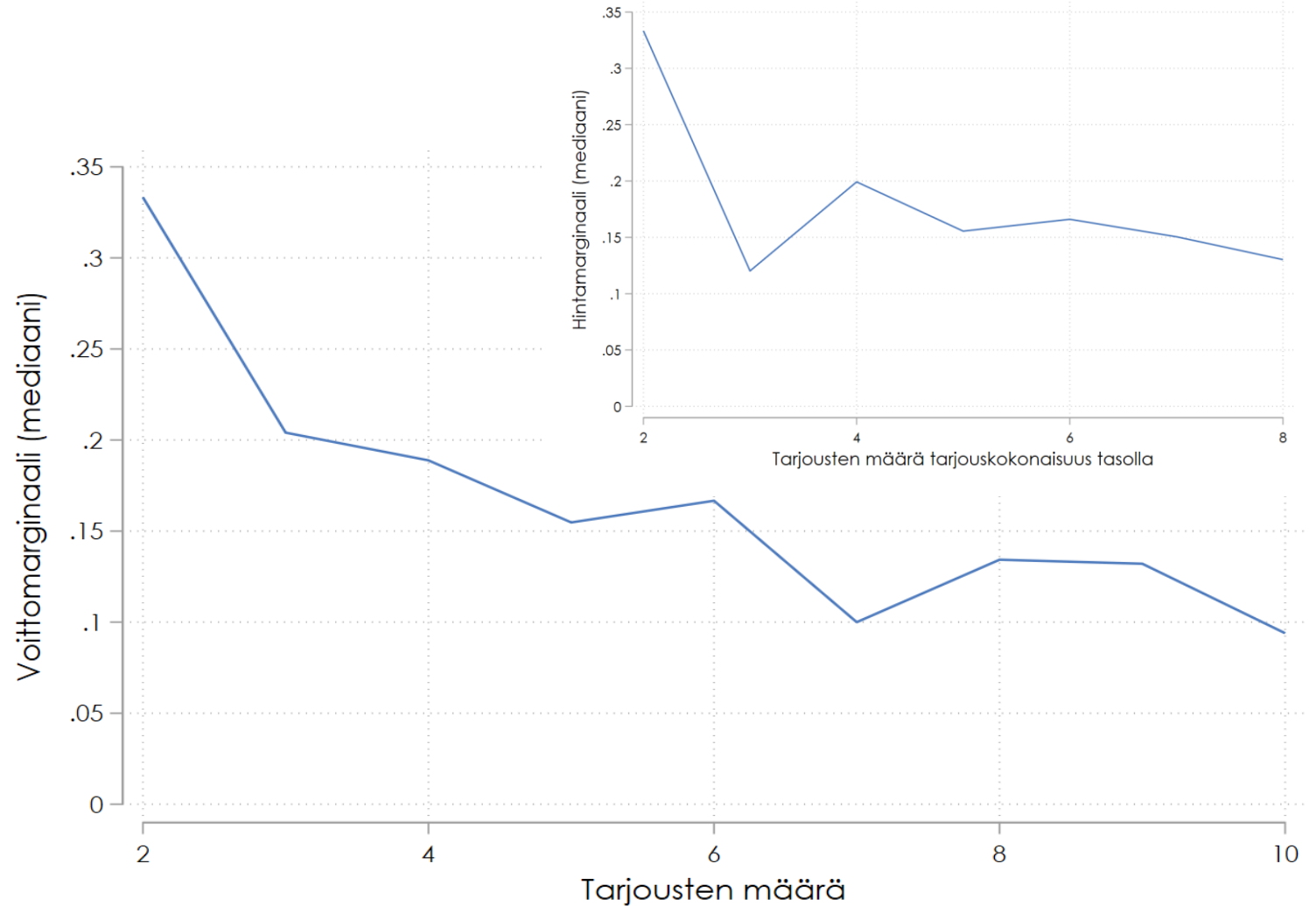
Anm.: Y-aksen viser kontraktværdi (KV) i forhold til forventet kontraktværdi (E[KV]). En værdi over én er udtryk for, at prisen på den indgåede kontrakt er højere end forventet.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Lähde: <https://www.kfst.dk/media/igndnhoz/konkurrenceeffekter-i-udbud.pdf>

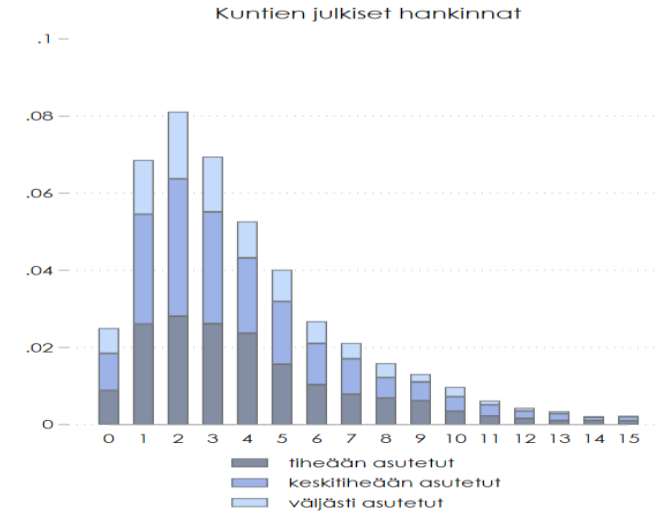
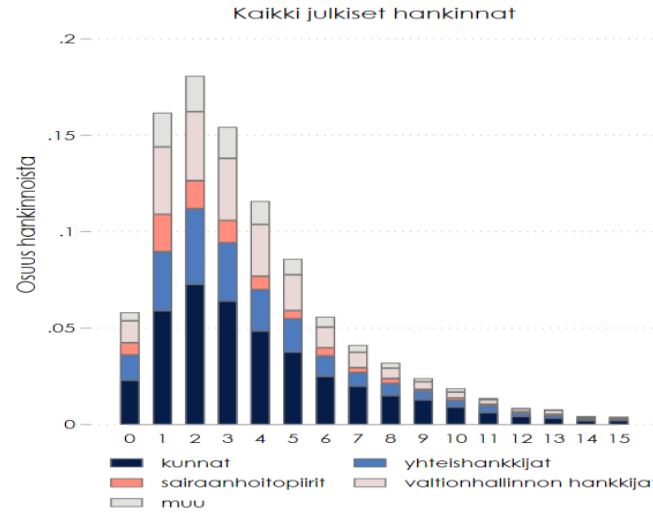
Miksi kilpailulla on merkitystä?

- Myös suomalaisesta hankinta-aineistosta nähdään, että useamman tarjouksen kilpailutuksissa päädytään lähemmäs kilpailullista hintaa
- Kilpailullisuutta voidaan tarkastella myös esimerkiksi hankinnan voittomarginaalien kautta
- Voittomarginaali kertoo, kuinka kaukana edullisimman tarjouksen hinta on toiseksi edullisimmasta (kuvastaa kilpailun kovuutta)
- Hyöty lisätarjouksesta on suurin silloin, kun kilpailutukseen on tullut vain yksi tai kaksi tarjousta
- Toimialasta riippuen 4-6 tarjousta näyttäisi olevan ”riittävästi”
- Iso kuvaaja: koko Suomi v. 2021 (Cloudia)
- Pieni kuvaaja: Kymenlaakso 2021 (Cloudia)
HUOM! otoskoko vain 143 kilpailutusta!! Vain suuntaa antava.

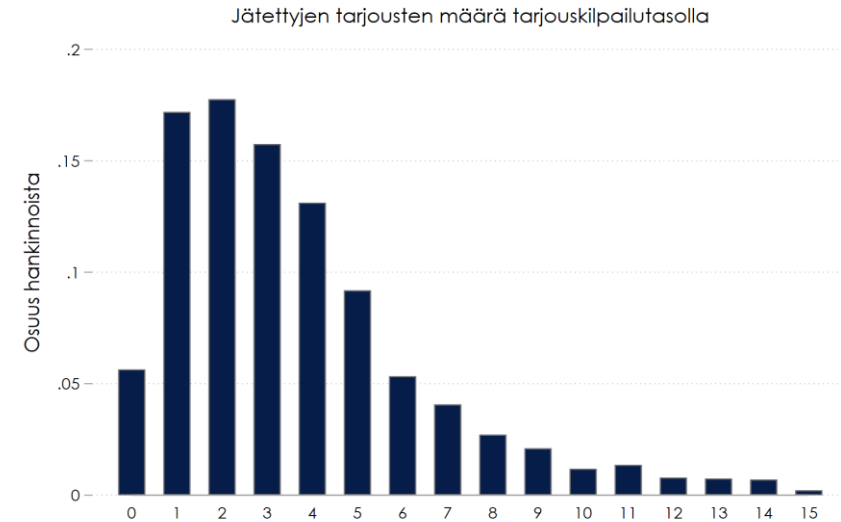


Kilpailun puute ei ole vain pienten hankkijoiden ongelma

- Ongelma ei koske vain pieniä kuntia tai pieniä hankintoja, vaan kilpailun puutetta esiintyy halki hankintaketän
- Yhden tarjouksen saaneiden hankintojen konservatiivisesti arvioitu keskimääräinen arvo oli vuonna 2021 noin 585 000 euroa (koko maa)
- Konservatiivinen arvio kaikkien yhden tarjouksen hankintojen arvosta on 1.3 miljardia euroa (koko maa)



Valtion hankinnat:



Mikä selittää eroja kilpailun asteissa?

- Emme varmuudella tiedä
 - Keskeinen asia, joka tulisi selvittää hankintojen tehostamiseksi
- Erot voivat johtua useasta syystä, joista jotkin ovat "huonompia" kuin toiset
 - Markkinarakenne
 - Hankintamenettely
 - Hankinnasta tiedottaminen
 - Tarjousikkunan pituus
 - Hankittavan asian määrittely
 - Vaatimukset ja osallistumiskriteerit
 - Hankinnan koko
 - Hankinnan ajoitus
 - Hankintaanko silloin kun kaikki muutkin hankkivat? Onko jokin ajankohta huono? (Vinkki: heinäkuu!)
- Tarvetta tehostaa systemaattista parhaiden käytäntöjen oppimista hankintakentällä
- Tarvittaisiin kattavasti lisätietoa hankinnoista, jotta parhaita käytäntöjä pystyttäisiin selvittämään ja jakamaan sekä hankintayksiköiden kesken että valtiojohtoisesti
 - Erityisen tärkeää, jotta erilaiset tehostamistoimet saadaan kohdennettua järkevästi

Miten kilpailua voidaan lisätä?

- Paljon puhutaan kilpailun vähydestä, mutta mikä ratkaisuksi?
- Joskus ratkaisu ei ole hankintayksiköstä kiinni – kilpailun puute voi johtua markkinarakenteesta eikä potentiaalisia tarjoajia yksinkertaisesti ole
- Monesti kilpailun määrään kuitenkin vaikuttavat kilpailutukseen liittyvät yksityiskohdat
 - Tiedottaminen ennen hankinnan käynnistämistä
 - Hankintailmoituksen selkeys
 - Yrityksiä tarpeettomasti pois sulkevat kriteerit ja vaatimukset
 - Kilpailutettavan kokonaisuuden koko ja mahdollisuus tarjota sen osista
 - Hankintailmoitukseen vastaamisen kustannus
 - Hankinnan ajoitus ja tarjousajan pituus
- Hankintayksikön kannattaa hankintaa valmistellessaan panostaa markkinakartoitukseen ja markkinavuoropuheluun sekä yllä listattujen asioiden huomioimiseen
- Kilpailun esteenä voi myös olla yritysten laiton yhteistyö
 - Julkiset hankinnat ovat otollista maaperää kartelleille

Mitä kannattaa muistaa?

- Kilpailulla on merkitystä ja sitä ei nykyisellään ole isossa osassa hankintoja tarpeeksi
 - Kannattaa muistaa myös kynnyksarvojen alle jäävissä hankinnoissa – kilpailutus on järkevää ja sen saa tehdä kevyemmin
- Kilpailun puute voi johtua sekä hankintayksikön päätösvallassa että päätösvallan ulkopuolella olevista asioista
 - Tärkeä selvittää, jotta kilpailua edistetään siellä missä se on mahdollista
- Kilpailu ei synny tyhjästä vaan se vaatii toimenpiteitä ennen kaikkea hankintayksiköltä
 - Toimenpiteet voivat maksaa, mutta ne maksavat itsensä takaisin, todennäköisesti moninkertaisesti
- On suositeltavaa, että
 - On kirjattu hankintastrategia ja kilpailuttamismyönteinen hankintaohjeistus, joita noudatetaan ja noudattamista seurataan
 - Hankinnat toteutetaan siten, että aito kilpailun mahdollisuus syntyy, esim. ollaan ajoissa liikkeellä, tiedotetaan avoimesti hankinnasta, hankitaan tietoa tarjonnasta, vältetään ylimitoitettuja ehtoja
 - Myös kynnyksarvot alittavissa hankinnoissa kilpailuttaminen olisi lähtökohta
 - Vähintäänkin arvioitava perusteet olla kilpailuttamatta

*Kartellit ja muu
tarjoajien kielletty
yhteistyö tarjouksissa*

Mikä on kartelli? Miksi ne ovat haitallisia?

Kartelli = keskenään
kilpailevien yritysten
välinen **kielletty**
sopimus kilpailun
rajoittamisesta

- Tutkimusten mukaan ylihinta 10 – 30 % tai jopa enemmän!
- Kartelleista myös muuta haittaa: tuotteiden/palvelun laatu heikkenee,
- tuotantokustannukset kohoavat, tekninen ja toiminnallinen kehitys hidastuu
- Julkiset hankinnat toistuvasti kohteena

Kilpailulaki ja kartellikielto

- Kilpailulain 5 § kieltää kartellit.
- KKV:lla on lain perusteella laajat valtuudet tutkia epäilyjä.
- KKV voi esittää seuraamusmaksuja, tuomioistuin ratkaisee.

20.8.2019 12:35 | AUTO

KHO mätkäisi linja-autoyhtiöille yli kahdeksan miljoonan sakot kartellista, Matkahuollon osuus 4,3 miljoonaa

EPS-eristekartellin käsittely lopulliseen päätökseen: Korkein hallinto-oikeus piti markkinaoikeuden päätöksen ennallaan

4.7.2022 | Tiedote

Miten kartellit toimivat?

- Kartelleilla on monia eri tapoja toimia.
- Kaupankäynnin tavat ja markkinoiden luonne ratkaisevassa asemassa.
- Samalla kartellilla voi olla monia eri mekanismeja käytössä.
- Hinnoista sopiminen
- Asiakkaiden ja markkinoiden jakaminen
- Toteutustapoja esim.
 - Varjo-/peitetarjoukset
 - Tarjoamasta pidättäytyminen
 - Yhteiset tarjoukset – voivat olla hyväksyttäviä, tai sitten ei.

Mikä voisi kertoa kartellista?

- Kartellit pyritään salaamaan.
- Havaitseminen yleensä vaikeaa.
- Ei aina kuitenkaan mahdotonta, tunnusmerkkejä voi näkyä asiakkaille.
- Sama yritys voittaa "aina".
- Yritykset näyttävät voittavan vuorollaan tai tiettyjä kokonaisuuksia.
- Normaalista harvempi yritys tarjoaa.
- Tarjous myöhästyy tai ei täytä esim. jotain yksinkertaista ehtoa.
- Hintataso romahtaa, kun tarjouskilpailuun osallistuu satunnainen tai uusi tarjoaja.

Yhteistarjoukset ja kilpailulaki

- Kilpailevien yritysten yhteistarjoukset ja alihankintajärjestelyt: molemmat varsin yleisiä toimintatapoja hankintoihin tarjottaessa.
- Kilpailuoikeuden näkökulma: yhteistarjousten oltava perusteltavissa tarjouspyynnön vaatimuksilla ja tarjoajien kyvykkyydellä
- Jos yritys pystyisi tarjoamaan myös yksin, mutta osallistuu yhteistarjoukseen, riski, että kilpailuoikeudellisesti laiton. Alihankintoja koskien samankaltainen harkinta.
- Kartellivalvonnan kokemus: toisinaan yhteistarjoukset ja alihankinta tapa järjestää kartellin toimintaa.

Lisätietoja, yhteydenotto KKV:oon

- Kannattaa sopia, ketkä yhteydenottoon ja epäilyyn liittyviä asioita hoitavat.
- Syytä harkita, keiden organisaatiossa tarvitsee tietää epäilystä.
- Epäilyn salassapito ja tiedon hallinta tärkeää.
- Lisää tietoa ja yhteystiedot osoitteessa:
- KKV koulutuspaketti kilpailusta, kilpailuttamisesta ja kartelleista: <https://kkv-kampus.fi/course/view.php?id=80>
- Vihjelinkki: <https://www.kkv.fi/kilpailuasiat/kartellit/vihja-a-kartellista-tai-muusta-kilpailunrajoituksesta/>
- Harmaan talouden työohje: <https://vm.fi/-/tyoohje-auttaa-tunnistamaan-ja-ennaltaehkaisemaan-harmaan-talouden-riskeja-julkisissa-hankinnoissa>

Kiitos!

Mika Hermas

mika.hermas@kkv.fi

029 505 3344

Lisätietoja kilpailututkimuksesta:

Tutkimusohjaaja Jan Jääskeläinen

jan.jaaskelainen@kkv.fi

029 505 3134

KKV Kilpailu- ja
kuluttajavirasto

