



European Bank **for Reconstruction and Development**

ПРОГРАМА:

Інструмент Технічної Кооперації GPA

НАЗВА ПРОЕКТУ:

**Підтримка впровадження Угоди СОТ
про державні закупівлі**

(ПРОЕКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ ЧЕРЕЗ МУЛЬТИ-ДОНОРСЬКИЙ ФОНД УКРАЇНИ)

Рекомендації для українських постачальників щодо участі у публічних закупівлях Фінляндії

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: Будь ласка, майте на увазі, що цей документ підготовлено ексклюзивно для ЄБРР. ЄБРР не надає жодних представлень та гарантій, явних чи побічних, щодо точності чи повноти інформації, викладеної в цій статті. ЄБРР не перевіряв незалежно будь-яку інформацію, що міститься у даному документі, і ЄБРР не несе жодної відповідальності за будь-яку інформацію, що міститься у документі, або за будь-які викривлення або пропуски. Цей документ залишається власністю ЄБРР.

1. Загальна інформація

У Фінляндії національне законодавство про публічні (державні) закупівлі здебільшого базується на директивах ЄС щодо публічних закупівель. Три директиви ЄС (Директива № 23 від 2014 року про концесії, Директива № 24 від 2014 року про публічні закупівлі в державному секторі та Директива № 25 про закупівлі комунальних послуг) імплементуються двома законами, які діють з 01.01.2017, а саме:

- Акт про державні закупівлі та концесійні договори (1397/2016)
- Акт про державні договори та концесії суб'єктів господарювання, які працюють у секторі водопостачання, енергетики, транспорту та поштового зв'язку (1398/2016) (Так званий "Акт про державні договори у спеціальних галузях")

Оскільки національне законодавство базується на директивах ЄС, це може бути досить зручно для розуміння українським бізнесом, оскільки українське національне законодавство (поточне 2016 року та нова редакція законодавства, яке вступить у силу в 2020 році) також базується на директивах ЄС, як це передбачено завдяки реалізації вимог Угоди про Асоціацію України з ЄС.

Фінський Акт про державні закупівлі та концесійні договори встановлює кілька рівнів порогових значень із дещо різними процедурними правилами закупівель для кожного рівня, а саме:

1) *Мінімальні національні пороги для обов'язкових процедур закупівель для:*

- Товарів та послуг: від 60 000 євро до 144 000 євро,
- Будівельних робіт від 150 000 євро до 5 548 000 євро.

2) *Порогові рівні ЄС для обов'язкових процедур закупівель відповідно до єдиних правил ЄС для:*

- Товарів та послуг: від 144 000 євро,
- Будівельних робіт: від 5 548 000 євро,
- Соціальних та медичних послуг: від 400 000 євро,
- Інших специфічних послуг: від 300 000 євро,
- Концесій (послуги та роботи): від 500 000 євро.

Між національними пороговими показниками та пороговими показниками ЄС (так звані "національні закупівлі") застосовуються більш гнучкі правила, які передбачають конкурентний спосіб процедури, але не дуже чітко описаний з надання замовнику досить широких можливостей для самостійного встановлення власних строків і інших вимог. Таким чином, основним джерелом інформації про умови участі у відповідних тендерах «національних закупівель» є відповідна тендерна документація цього тендеру, яка може бути отримана від певного замовника (лише фінською мовою) після опублікування повідомлення про тендер (також лише фінською мовою).

Обсяг ринку фінських державних закупівель, який підпадає під обов'язкові тендерні процедури, становить близько 35 млрд. Євро, де лише 20% закуповується на центральному рівні, а інші 80% належать до регіонального / муніципального рівня.

У 2018 році за вартістю найбільш вартісними є тендери на закупівлі робіт, транспортних послуг, ремонтних робіт і послуг, а серед товарів і послуг найбільш популярними за вартістю є транспортні засоби і обладнання (біля 313 млн. Євро), IT-послуги (біля 280 млн. Євро), медичне обладнання і лікарські засоби (біля 184 млн. Євро), офісна і комп'ютерна техніка (біля 76 млн. Євро) і меблі (біля 55 млн. Євро).

У 2018 році у Фінляндії було проведено 4335 відкритих торгів, 262 торгів з обмеженою участю і всього 359 конкурентних переговорів – отже очевидно, що відкриті торги є абсолютно домінуючою процедурою закупівлі¹. Найбільшими замовниками є Фінська централізована закупівельна організація Hansel, муніципалітети найбільших міст (Хельсінкі, Еспун), Агентство інфраструктури, Міністерство оборон, Національна Поліція.

Отже, досить велика вартість (річна вартість публічних закупівель у Фінляндії майже така ж, як і вартість українського ринку тендерів публічних закупівель за 2017-2018 роки), а також, порівняно недалеко відстань від України, робить Фінляндію привабливою для українського бізнесу. Ще одна важлива особливість полягає в тому, що у Фінляндії існує досить відома і дуже ефективна централізована закупівельна організація - Hansel - насправді найбільший державний покупець у Фінляндії, яка саме цієї осені 2019 року розширює свою діяльність на закупівлі на регіональному та місцевому рівні. Нарешті, Фінляндія як член ЄС є членом GPA (Угоди Світової організації торгівлі про закупівлі) як і власне Україна, що робить все простішим внаслідок дуже схожих режимів закупівель у наших країнах.

2. ПОКУПЦІ/ЗАМОВНИКИ (ХТО САМЕ ЗОБОВ'ЯЗАНІ ДОТРИМУВАТИСЯ ТЕНДЕРНИХ ПРОЦЕДУР)

До замовників, які керуються Актом про державні закупівлі та концесійні договори, належать:

- державні та муніципальні органи влади та спільні муніципальні органи влади (зазвичай сусідні муніципалітети час від часу об'єднують власні потреби на одному або декількох тендерах, головним чином із застосуванням *рамкових угод*),
- Євангельська, Лютеранська та Православна Церква.,
- державні підприємства та органи, що регулюються публічним законодавством,
- будь-який покупець, якщо він отримав більше половини вартості договору як фінансову допомогу на укладення контракту від вищевказаних замовників (наприклад, неурядові організації, які отримують гранти з державного сектору)
- замовники, які здійснюють діяльність (надають послуги) у секторі водопостачання, енергетики, транспорту та поштового зв'язку.

¹ З додатковими статистичними даними щодо закупівель Фінляндії можна ознайомитись за таким посиланням: <https://opentender.eu/fi/dashboards/market-analysis>

Загальна кількість всіх замовників становить близько 550 (деякі зміни відбуваються щорічно). Найбільший замовник за показником вартості закупівель - централізована закупівельна організація Фінляндії – HANSEL .

HANSEL (www.hansel.fi) запрошує до участі у тендерах на закупівлі найбільш широко вживаних товарів і послуг з укладенням рамкових угод від імені державних замовників центрального рівня, а з 01.09.2019 р. також і з охопленням муніципальних замовників. Він також надає замовнику експертні послуги щодо практики закупівель. «ХАНСЕЛ» - повністю державна компанія, яка працює під керівництвом Міністерства фінансів.

Як і в Україні, в принципі всі товари, роботи та послуги, що підлягають закупівлі цими замовниками вище порогових значень, зазначених у підпункті 2 пункту 1, повинні закуповуватися через тендери з дозволеною участю іноземних учасників з інших країн учасників GPA, за винятком обмеженого переліку виключень, а саме:

- 1) виключення з Директив ЄС та GPA, які дуже схожі на українські виключення (ст.2 Закону «Про публічні закупівлі»);
- 2) Додатковим виключенням у Фінляндії є придбання електроенергії.

3. ПРОЦЕДУРИ ЗАКУПІВЛІ

Для закупівель, що перевищують межі вартості порогів «Акту про державні закупівлі та концесійні договори», вимагається використання спеціальних процедур закупівель: 4 з яких є конкурентними (відкритий тендер, обмежений тендер, конкурентні переговори, інноваційне партнерство) і одна з них є неконкурентною (прямі закупівлі).

Найпопулярніша та основна процедура - відкритий тендер.

У відкритій процедурі будь-який економічний оператор/учасник тендеру, який розглянув повідомлення про закупівлю та тендерну документацію, може податись на тендер.

У таблиці нижче наведено ключові правила, які застосовуються до найбільш популярних конкурентних процедур вище та нижче порогових показників ЄС (обидва регулюються «Актом про державні закупівлі та концесійні договори»).

	Тендери з вартістю нижче порогів ЄС	Відкритий тендер за правилами ЄС	Закритий тендер за правилами ЄС	Конкурентні переговори за правилами ЄС
Спосіб інформування про тендер	Оголошення Фінською мовою на Національному тендерному порталі HILMA, (https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/)	1. Оголошення Фінською мовою на Національному тендерному порталі HILMA, (https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/) 2. Оголошення	1. Оголошення Фінською мовою на Національному тендерному порталі HILMA, (https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/)	1. Оголошення Фінською мовою на Національному тендерному порталі HILMA, (https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/) 2. Оголошення



		англійською на Тендерному порталі ЄС TED https://ted.europa.eu	2. Оголошення англійською на Тендерному порталі ЄС TED https://ted.europa.eu	англійською на Тендерному порталі ЄС TED https://ted.europa.eu
Строки подання пропозицій	Визначаються замовником на власний розсуд	Не менше 35 днів з дати оголошення	Не менше 30 днів з дати оголошення для запиту на участь, а потім не менше 30 днів для подання пропозицій у разі запрошення за результатами кваліфікаційного відбору	Не менше 30 днів з дати оголошення для запиту на участь, а потім не менше 30 днів для подання пропозицій у разі запрошення за результатами попередніх переговорів
Критерії оцінки	Або лише «найнижча ціна», або ціна разом іншими критеріями (без обмежень щодо ваги критеріїв)	Або лише «найнижча ціна», або ціна разом іншими критеріями (без обмежень щодо ваги критеріїв)	Або лише «найнижча ціна», або ціна разом іншими критеріями (без обмежень щодо ваги критеріїв)	Або лише «найнижча ціна», або ціна разом іншими критеріями (без обмежень щодо ваги критеріїв)
Чи можливі переговори	Ні	Ні	Ні	Так
Цифровий підпис для подання пропозицій	Не вимагається, а процедура може бути проведена навіть паперовим способом	Не обов'язково, але може вимагатись на розсуд замовника	Не обов'язково, але може вимагатись на розсуд замовника	Не обов'язково, але може вимагатись на розсуд замовника
Особливості (за наявності)		<i>Може бути у формі електронної динамічної закупівельної системи з постійним доступом до заявок замовника(ів) після одноразової попередньої кваліфікації.</i>		

4. ДЕ ШУКАТИ ТЕНДЕРНІ МОЖЛИВОСТІ ТА ЯК ПОДАТИ ТЕНДЕР

Усі процедури закупівель усіх замовників Фінляндії публікуються у тендерній базі даних NILMA (www.hankintailmoitukset.fi) на фінській, а іноді і на шведській мовах (друга офіційна мова Фінляндії), але ніколи англійською. У випадку значень, що перевищують порогові показники ЄС, повідомлення також публікуються в порталі тендерних оголошень ЄС в (<https://ted.europa.eu>) англійською мовою.

Для участі та подання тендерних пропозицій суб'єкт господарювання може виконувати вказівки з тендерного оголошення, де замовник вказує електронну адресу для отримання

тендерної документації, для подання заявок на участь (якщо передбачено тендерною процедурою) та подання тендерних пропозицій. У Фінляндії домінуючим електронним сервісом для участі в тендерах є Портал постачальників публічних закупівель <https://tarjouspalvelu.fi>, яким керує приватна ІТ-компанія CLOUDIA, обрана урядом. Для того, щоб проводити торги через систему, потрібно зареєструватися там. Реєстрація досить проста, не вимагає цифрового підпису та повністю доступна для українських компаній, що базується на механізмі доступу «Логін та Пароль». Участь у фінських тендерах є безкоштовною для економічних операторів, а процес подання тендерних пропозицій є досить простим, коли кожен етап доповнюється підказками з електронної системи.

На веб-порталі постачальників є сервіс пошуку, що базується на ключових словах та назвах замовників.

5. ТЕНДЕРНА ДОКУМЕНТАЦІЯ

Тендерна документація посилається на документи, що конкретизують умови публічних закупівель, розроблені та затверджені замовником. У Фінляндії ці документи публікуються для вільного доступу на згаданому Порталі постачальників або за власною веб-адресою певного замовника. Тендерна документація є основним джерелом інформації для потенційних учасників торгів.

Як і в Україні загальна структура тендерної документації включає інструкції щодо підготовки тендерних пропозицій, опис технічних умов/вимог до предмета закупівлі, кваліфікаційні вимоги до учасників тендерів та критерії та методику оцінювання.

Зміст та обсяг тендерної документації для кожного тендеру залежить від складності предмета закупівлі.

Кваліфікаційні критерії та підстави для виключення

Відповідно до фінського Акту про державні закупівлі та концесійні договори тендерна документація повинна містити набір обов'язкових вимог для всіх випадків і може містити кілька додаткових кваліфікаційних критеріїв, пов'язаних із відповідним тендером, а також підстави для виключення з участі у тендері. Все це дуже схоже на критерії та умови статей 16 та 17 українського Закону «Про публічні закупівлі».

Будучи членом ЄС, Фінляндія використовує Єдиний Європейський Закупівельний Документ (ЄЄЗД) в закупівлях, що перевищують поріг ЄС. ЄЄЗД - це форма самодекларації, яка використовується в процедурах державних закупівель. Раніше, перед введенням ЄЄЗД, учасникам доводилося подавати різні документи, що підтверджують, що вони можуть брати участь у процедурі закупівлі (наприклад, за сплату податків, за те, що вони не були засуджені за злочинну діяльність). Завдяки ЄЄЗД учасникам вдається виконати ці зобов'язання за допомогою єдиної форми самодекларації. Тільки переможець тендеру повинен надати фактичні документи на підтвердження.

Згаданий фінський Портал Постачальників (<https://tarjouspalvelu.fi>) включає сервіс, завдяки якому на питання ЄЄЗД, пов'язані з тендерами з вартістю, що перевищують порогові рівні

ЄС, можна відповісти безпосередньо при поданні тендерної пропозиції. Інструкції щодо використання цієї системи розміщені на сервісі підтримки порталу **Tarjouspalvelu**.

Частина інформації, яка вимагається у формі ЄЄЗД, є обов'язковою, а решта - необов'язковою, що може додатково вимагатися замовником. Замовник визначає, які відомості повинні бути надані постачальниками для кожного тендеру. Тендерна пропозиція не може бути подана, якщо запитувана інформація у формі ЄЄЗД не була заповнена належним чином. Також доцільно зарезервувати достатній час для підготовки тендерної пропозиції, щоб забезпечити її подання до встановленого терміну.

Постачальник може вибрати підтримку свого профілю ЄЄЗД на вкладці "Мої дані (My data)" на порталі постачальників, і в цьому випадку частина необхідної інформації автоматично передається у форму ЄЄДЗ під час підготовки тендерної пропозиції. Це спростить подання тендерних пропозицій у майбутньому.

Будь-які запити щодо змісту запитань у формі ЄЄЗД слід надсилати контактній особі замовника або іншим способом, як зазначено у тендерному оголошенні. Натомість Служба підтримки клієнтів, інтегрована в Портал постачальників, допомагає з технічних питань, пов'язаних із використанням електронної системи.

Технічні характеристики

Технічні умови (тобто опис необхідних технічних, якісних та функціональних параметрів предмета закупівлі) є чи не найважливішим елементом тендерної документації. Технічні умови повинні відповідати двом головним умовам - вони повинні бути детально викладені щодо того, що саме потрібно, і вони повинні бути недискримінаційними.

Другий аспект уточнюється фінським Актом про державні закупівлі та концесійні договори, який забороняє включати до тендерної документації посилання на конкретну торгову марку чи фірму, патент, конструкцію або тип предмета закупівлі, його походження чи конкретного виробника. Якщо така посилання є об'єктивно необхідним, воно повинно бути аргументованим, а в специфікаціях має бути додано формулювання "або еквівалент".

Закон є досить гнучким щодо доказів відповідності технічним умовам на розсуд учасника тендеру, але в будь-якому випадку всі деталі визначені в конкретній тендерній документації, і в більшості випадків застосовуються визнані ЄС технічні регламенти і стандарти.

6. ПРОЦЕС ОЦІНКИ І ВИЗНАЧЕННЯ ПЕРЕМОЖЦЯ

У Фінляндії оцінка пропозицій учасників може здійснюватися двома методами:

- З єдиними критерієм "найнижча ціна", що відбувається у випадках готових до вживання товарів / послуг і зазвичай не дуже високої вартості;
- За допомогою так званих критеріїв MEAT – мультикритеріальний підхід "найбільш економічно вигідної тендерної пропозиції", де ціна є обов'язковим елементом, але також є і інші нецінові критерії, встановлені замовником. Вага кожного критерію визначається на кожний тендер замовником.

У будь-якому випадку критерії та метод оцінювання повинні бути зазначені в тендерній документації.

7. МЕХАНІЗМ ОСКАРЖЕННЯ (ІНСТИТУЦІЇ ТА ПРОЦЕДУРА)

Ринковий суд Фінляндії є спеціальним судом, який розглядає справи про державні закупівлі. Учасники торгів можуть направити до Ринкового суду письмові скарги. Процедура розгляду скарги зазвичай триває від 8 до 12 місяців! Ринковий суд може прийняти рішення про визнання договору незаконним та недійсним та / або розірвання договору та / або накладення штрафних санкцій.

Апеляція на рішення, винесені Ринковим судом, може бути подана до Вищого адміністративного суду.

Інший варіант - подати заяву про порушення до Фінського органу з питань конкуренції та споживання, який здійснює нагляд за діяльністю замовників щодо дотримання законодавства про державні закупівлі. Але, насправді, це агентство не має серйозних заходів щодо впливу і може лише запропонувати замовнику не порушити законодавство або може подати справу до Ринкового суду Фінляндії.

З іншого боку, слід зазначити, що Фінляндія, як і інші скандинавські країни, славиться повагою до закону та правильним застосуванням законодавства без навмисних порушень. Це разом із досить довгою тривалістю процесу розгляду скарг пояснює досить низьку їх кількість.

8. ОСОБЛИВІСТЬ

Як вже було зазначено, найбільшим державним покупцем у Фінляндії є **HANSEL**, який виступає централізованою закупівельною організацією (ЦЗО) від імені замовників центрального, а віднедавна і місцевого рівнів. HANSEL зазвичай проводить відкриті або обмежені тендери з рамковими угодами, а іноді проводить тендери на складні/комплексні предмети закупівель як послугу, замовлену будь-яким іншим замовником.

Якщо учасник торгів визначається за рамковою угодою, всі інші процеси (міні-тендери, електронне замовлення та електронна виставлення рахунків) відбуваються в системі електронних закупівель HANSEL.

Найбільш популярними рамковими угодами HANSEL, відкритими для будь-яких державних замовників, є угоди для закупівлі автотранспортних засобів (у т.ч. через лізинг), продукти харчування, навчальні послуги, пальне, готельні і конференц-сервіс послуги, транспортні послуги, мобільні телефони і зв'язок, аудиторські послуги, комп'ютерна техніка і ІТ-послуги.

За консультаціями та підтримкою щодо участі в міжнародних тендерах GPA звертайтеся до експертів GPAinUA.

Приймайте участь і перемагайте!

9. КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ

1. Національна база даних тендерних повідомлень HILMA (фінською мовою) - це безкоштовний електронний портал оголошень, що підтримується Міністерством зайнятості та економіки, в якому державні замовники оголошують свої закупівлі. www.hankintailmoitukset.fi.
2. База повідомлень про тендери ЄС TED (доступна англійською мовою) - (<https://ted.europa.eu>).
3. Портал постачальників державних закупівель - це безкоштовний сервіс для постачальників де можна знайти оголошення про закупівлі та подати свою тендерну пропозицію <https://tarjouspalvelu.fi>.
4. Опис та приклади ESPD (Єдиного європейського документа про закупівлі) - https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/espd_en
5. Центральна закупівельна організація Фінляндії HANSEL - www.hansel.fi
6. Проект GPAinUA - <https://www.facebook.com/gpainua/>