

Alihankinnat Horisontti 2020 -ohjelmassa

Alihankinta tarkoittaa käytännössä sitä, että tilaaja hankkii alihankkijalta jonkun suorituksen, johon tilaaja on itse sitoutunut. H2020 -ohjelmassa tilaajana on pääsääntöisesti projektiin osallistuva avustuksensaaja ja alihankkija on kolmas osapuoli, jolla ei ole sopimussuhdetta komission kanssa. Jos puhuttaisiin rakennusurakoista, tilaaja olisi komissio, pääurakoitsija olisi projektin osallistuja ja alihankkija olisi kolmas osapuoli. Tästä rinnastuksesta voi ymmärtää sen, kuka rahoittajana lopulta on päätösvaltainen eri vaiheissa tapahtuvien työsuoritusten tekemisestä sovitulla tavalla.

Oikeusperusta osallistumissäännöistä

Mahdollisuus käyttää unionin rahoitustukea alihankinnan ostamiseen perustuu asetukseen osallistumissäännöistä (artikla 23.3).¹ Sen mukaan osallistujien on lähtökohtaisesti itse suoritettava projekti ja heillä itsellään tulee olla riittävät resurssit kaikkiin tehtäviin. Jos kuitenkin on tarpeellista, osallistujat voivat pyytää kolmansiä osapuolia suorittamaan työtä tai antamaan resursseja projektin käyttöön. Alihankkijoiden käyttö on osa tällaista ulkopuolisen avun käyttämistä projekteissa. Osallistumissäännöt antavat komissiolle mahdollisuuden määrittää avustussopimuksessa ehdot, miten ulkopuolista apua voidaan käyttää projekteissa. Ulkopuolisen avun käyttö ei muuta osallistujan vastuuasemaa suhteessa komissioon, vaan osallistuja on vastuussa toteutetusta työstä komissiolle ja asianomaiselle rahoituselimelle sekä muille osallistujille.

Avustussopimuksen artikkelit

Avustussopimuksessa alihankintoja koskee artikla 13². Alihankinnat on erotettava tavaroiden, työn ja palvelujen sopimusperusteisesta ostamisesta (art. 10) sekä työn suorittamisesta liitännäisosallistujan (*linked third party*) kautta tai avulla. Alihankinnan ominaispiirre on se, että alihankkija tekee jonkin osan projektissa osallistujan toimeksiannosta ja laskua vastaan. Laskussa voi olla kohtuullinen liiketoiminnallinen kate. Alihankinnalla voidaan toteuttaa vain rajattu osuus projektista ja lisäksi sellainen, joka palvelee alihankkijan liiketaloudellisia intressejä sen sijaan, että alihankkija tekisi varsinaista tutkimustyötä. Komissio ei ole antanut tarkkoja raja-arvoja sen enempää rahallisesti kuin työn määrän suhteen sille, minkä suuruisen osuuden alihankkija voi osallistujan projektityöstä tehdä.

Alihankinta saman projektin kahden osallistujan välillä on kielletty. Tämä sääntö on ehdoton ja sitä noudatetaan myös isojen tutkimusorganisaatioiden kohdalla, joilla käytännössä on selkeästi eroteltavissa olevaa tutkimustoimintaa ja ”bulkkitavaraa” sopimustutkimuksena ja taloudellisena toimintana. Alihankinta liitännäisyhtiöltä/-laitokselta on myös lähtökohtaisesti kiellettyä. Sallittua alihankinnan tilaaminen esimerkiksi tytäryhtiöltä on silloin, kun tilaajalla ja alihankkijalla on keskenään Horisontin projektia laajempi

¹ http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/legal_basis/rules_participation/h2020-rules-participation_en.pdf

² http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/amga/h2020-amga_en.pdf

toimitussopimus tai kyseinen tytäryhtiö on tilaajalle sen tavanomainen toimittaja ja alihankinnat ostetaan markkinahintaan. Muussa tapauksessa liitännäisyhtiöt/-laitokset tulevat mukaan projektiin asemalla ”*linked third party*” eli liitännäisosallistuja, mikä on kokonaan erillinen ja erikseen määritelty status (Kts. GA art. 14). Kolmas kielletty alue alihankinnoissa on koordinaattorin tehtävistä avustussopimuksen nimenomaan koordinaattorille määräämät velvollisuudet (GA 41.2 (b)). Näitä ovat erityisesti varojen jakaminen sekä raporttien ja muiden toimitettavien dokumenttien tarkistus.

Valintaprosessi

Alihankinta on suoritettava noudattaen periaatetta parhaasta hinta-laatusuhteesta. Käytännössä tämä ei välttämättä tarkoita halvinta mahdollista hintaa, vaan kokonaisedullisinta hintaa sille, mitä tarvitaan. Mitä erikoisemmasta hankinnasta on kyse, sitä todennäköisemmin hintaan keskittyminen jää vähemmälle. Hankintoihin täytyy suhtautua huolellisesti. Jos haetaan tiettyä tarvittavaa laatua, laatuominaisuudet tulee määrittellä ennakkoon ja niillä täytyy olla merkitystä kokonaisuuteen. Riskinä on, että ylikalliiden, ylimitoitettujen tai tarpeettomien alihankintojen kustannuksia ei hyväksytä vaatimusten mukaan. Paras tapa varautua tällaisiin yllätyksiin on dokumentoida hankintatoimi hyvin.

Osallistujan, joka suorittaa Horisontti –projektissa hankinnan, on noudatettava kansallista lainsäädäntöä koskien julkisia hankintoja. Suomessa ns. hankintalaki on unionin hankintadirektiivin mukainen, joten kansallisia määräyksiä noudattamalla tulee automaattisesti noudattamaan myös EU:n lainsäädäntöä. Hankintalain sivuuttaminen tarkoittaa sitä, että hankinnan kustannuksia ei hyväksytä.

Kuvaus hakemukseen ja projektisuunnitelmaan

Hankittavan työn määrittely, tarve ja hinta tulee olla jo projektihakemuksessa ja avustussopimuksen Annex 1:ssä eli työsuunnitelmassa (Description of Work, DoA). Alihankkijaa ei tarvitse vielä tässä vaiheessa ilmoittaa, ellei sitä ole jo valittu. Lähtökohtaisesti alihankinnan kustannukset hylätään, jos alihankinnan tarpeellisuutta, työn kuvausta ja hinta-arviota ei ole selvitetty Annex 1:ssä (DoA) sekä Annex 2:ssa (kustannusarvio). Erityistapauksissa, kun siihen on syy, hankinta voidaan hyväksyä kustannukseksi myös myöhemmässä vaiheessa edellyttäen, että hankinnan tarvetta ei ollut tiedossa projektin suunnittelu- ja aloitusvaiheessa. Alihankinnan projektinaikainen mukaantulo edellyttää, että avustussopimusta muutetaan ja tämä prosessi käydään koordinaattorin kautta komissioon muutosvaatimuksen kautta. Jos hankinnan tekee ”kiireen nimissä” ennen komission hyväksyntää, ottaa riskin, ettei kustannuksia hyväksytä. Suurin riski on silloin, kun alihankinta vaarantaa projektin oikeanlaisen (sopimuksenmukaisen) suorittamisen.

Osallistujalla, joka tilaa alihankintaa, on velvollisuus siirtää alihankinnan ostoehtoihin maininnat siitä, että alihankkija hyväksyy avustussopimuksen mukaiset kontrollit. Paras tapa huolehtia tästä velvollisuudesta on tehdä alihankintasopimus kirjallisesti ja laittaa siihen sopimuskohta, jonka mukaan alihankkijan tulee hyväksyä se, että se voidaan tarkistaa. Komissio/virasto, Euroopan tilintarkastustuomioistuim (ECA) sekä Euroopan petostorjuntavirasto (OLAF) voivat suorittaa tarkastuksia, katselmuksia, tilintarkastuksia ja selvityksiä alihankkijasta ja alihankkijan luona. Kontrolli kohdistuu projektin suorittamiseen ja siihen, että työstä maksettu unionin raha on käytetty suunnitelmien mukaan.

Liisa Ewart

Sopimus- ja kustannusasioiden NCP