



KIRSI-MARIA HALONEN 14.2.2019

Innovatiiviset menettelyt julkisissa hankinnoissa

KEINO Mikä innovaatiokumppanuus? -seminaari



LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND
Pohjoisen puolesta – maailmaa varten

AGENDA

- Innovaation hankintamalleja ja riskien korostuminen
- Innovaatiokumppanuus pähkinäkuoressa
- Menettelyn käyttöedellytykset
- Oppeja vuoden 2017 innovaatiokumppanuushankkeista
 - Menettelyn etuja ja edellytyksiä
 - Käytetyt valintakriteerit
 - Tärkeitä havaintoja tulevien hankkeiden tueksi

VN TEAS TUTKIMUSHANKE

- VN TEAS hanke *Innovatiiviset menettelyt biotalouden ja puhtaiden ratkaisujen hankinnoissa* sisälsi innovaatiokumppanuuksia koskevan osion
 - https://tietokayttoon.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/innovatiiviset-julkiset-hankinnat-muutoksen-veturiksi (*loppuraportti ja policy brief täältä*)
- Hanke sijoittui kevät 2017- syksy 2018
- Sisälsi lukuisia osioita: Green Deal –malli, riskirahoituksen merkitys, riskienhallintatavat ja markkinavuoropuhelun merkitys
- Innovaatiokumppanuusosioissa kontaktoitiin kaikki vuoden 2017 aikana käynnistyneet innovaatiokumppanuushankkeet (11 kpl)

INNOVAATIOIDEN HANKINTAMALLEJA

- Innovaatioita voidaan hankkia muutoinkin kuin innovaatiokumppanuuden kautta, esim.:
 - Vaihtoehtojen esittäminen tulisi sallia aina kuin vain mahdollista (hankintadirektiivi 2014/24/EU)
 - Neuvottelu- tai kilpailullinen neuvottelumenettely, jossa sopimus käynnistyy kehitysvaiheella ja hankintayksikkö varaa oikeuden olla hankkimatta kehitystyön lopputulosta, jos ei täytä asetettuja tavoitteita
 - Suunnittelukilpailu ja hackathon -tapahtumat
 - Sote-palveluissa ja kansallisissa hankinnoissa voidaan kehittää täysin omia hankintamenettelyjä / hybridejä olemassa olevista

RISKIEN KOROSTUMINEN INNOVAATIOHANKINNOISSA

- **Riskiä arviointi otettava osaksi hankintaprosessia**
 - Riskien tunnistaminen tärkeää, jotta eri riskeihin voidaan puuttua oikein keinoin
 - Osaamisriskit (esim. sopimukseen liittyen / markkinatuntemus), epävarmuus teknologian toimivuudesta
 - Ulkopuolinen rahoitus voi olla ratkaisevaa, jos edellyttää kehitystyötä
 - Jos suuri teknologiariski, voi riskiä hallita esim. käyttämällä innovaatiota vain rajatussa osassa hankintaa (testi) ja ottaa myöhemmin laajempaan käyttöön
 - Pääasiallinen tukitarve kuitenkin osaamisen ostoon (hankintaprosessi ja sopimusosaaminen poikkeuksellisen suurissa / monimukaisissa / innovatiivisissa hankkeissa)
- Hyvän suunnittelun ja markkinavuoropuhelun merkitys korostuu

MIKÄ INNOVAATIOKUMPPANUUS?

SÄÄNTELYN TAUSTA

- Hankintadirektiivi 2014/24/EU, 31 artikla ja Hankintalaki 38-39 §
- Hankinnan kohteena tavaran, palvelun tai rakennusurakan tarve, jota ei voida täyttää markkinoilla jo olevilla ratkaisuilla
- Menettely, jonka päätteeksi valitaan yksi tai useampi kumppani kehitysvaiheeseen
- Kehitysvaiheen päätyttyä mahdollisuus hankkia kehityksen lopputulos
 - 1) innovaatiokumppanuuden kilpailuttaminen (menettely vastaa pitkälti neuvottelumenettelyä)
 - 2) kehitysvaihe valittujen innovaatiokumppaneiden kanssa (voidaan karsia kehitysvaiheen aikana / kehittää vain yhden kanssa)
 - 3) kehitetyn ratkaisun hankinta (ei pakollista)

VUONNA 2017 KÄYNNISTYNEET INNOVAATIOKUMPPANUUSHANKKEET

1. Tampereen kaupunki: tuhkasta stabilointiaineeksi **(kehitysvaihe edennyt, pilotti käynnistymässä)**
2. Verohallinto: tekstinlouhintaratkaisu **(kehitysvaihe päättynyt, ei hankintaa)**
3. Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (PPSHKY): väliaikaiset leikkaussalit **(tuotanto/hankintavaihe)**
4. Helsingin keskustakirjasto: robotiikka ja keinoälyratkaisut **(hankintavaihe)**
5. Helsingin Olympiastadion: stadionin istuinurakka **(kehitystyö päättynyt)**
6. Jyväskylän kaupunki: Hippoksen alueen kehittäminen, käyttöoikeussopimus **(tuotanto/hankintavaihe)**
7. Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisen kaupungit: pääkaupunkiseudun oppimisen arviointihanke perusopetukseen **(keskeytetty)**
8. Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisen kaupungit: pääkaupunkiseudun oppimisen arviointihanke lukio-opetukseen **(keskeytetty)**
9. Pälkäneen kunta: Roholan uusi asuinalue **(keskeytetty, uusi tarjouskilpailu)**
10. Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä: metsäteollisuuden oppimisympäristöhanke **(tuotanto/hankintavaihe)**
11. Helsingin kaupungin elinkeinopalvelut: Helsinki West Harbor and Tallinn Old City Harbor outbound traffic innovation partnership, service procurement **(kehitysvaihe päättynyt toukokuussa 2018)**

INNOVAATIOKUMPPANUUSMENETTELYN KÄYTTÖEDELLYTYKSET

- Onko kyse **uudesta tai merkittävästi parannellusta** ratkaisusta, jonka markkinoille saattaminen edellyttää T&K-vaihetta?
- Kumppanuusmenettelyä voidaan käyttää myös kansallisissa hankinnoissa, liitteen E palveluhankinnoissa (kuten SOTE-palvelut) ja käyttöoikeussopimuksissa, vaikka tästä ei nimenomaista sääntelyä
- Pääosin ollut kyse aiempien ratkaisujen jatkokehityksestä tai uudenlaisten yhdistelmien tai parannusten luomisesta
- Muutamassa hankkeessa tavoitteena täysin uusi ratkaisu
- **Jos aikataulu on tiivis ja hankintatarve selvä ja akuutti → innovaatiokumppanuus ei ole oikea menettely**
 - Työläs, aikaa vievä ja monivaiheinen: yllättänyt sekä hankintayksiköt että kumppaniehdokkaat

INNOVAATIOKUMPPANUUSMENETTELY KÄYTÄNNÖSSÄ

MENETTELYN EDUT

- **Joustavuus ja mahdollisuus olla hankkimatta loppuratkaisua;**
- **mahdollisuus ylläpitää kilpailua vielä kehitysvaiheen aikana,** jolloin ratkaisuja ja niiden toteutuskelpoisuutta voidaan arvioida paremmin kuin yksinomaan asiakirjojen ja suunnitelmien perusteella tehtävässä toimittajavalinnassa
 - Toki sopimusteknisesti voidaan vastaava vaiheistus ja varauma lopullisen ratkaisun hankinnan osalta tehdä myös muissa menettelyissä
- **mahdollisuus vaikuttaa ratkaisun kehitykseen;**

ETUKÄTEEN HERÄTETTÄVÄ KIINNOSTUS, SELVITETTÄVÄ TARPEET

- **Markkinavuoropuhelu (lähes) välttämätön:**
 - täyttyvätkö käyttöedellytykset; mitä ratkaisuja jo markkinoilla; mikä on kehitysvaihe markkinoilla (odotusten realistisuus); rajoittavatko vaatimukset, soveltuvuusvaatimukset ja kumppanin valintakriteerit liiaksi kiinnostusta hanketta kohtaan?
 - Hankkeet, joissa ei ollut markkinavuoropuhelua/ideakilpailua jouduttiin keskeyttämään: olisiko turha työ voitu välttää paremmalla etukäteisselvityksellä?
- **Harvoin tarjolla liikaa kumppaniehdokkaita** – pikemminkin kiinnostuneiden löytäminen on ollut vaikeaa
 - Monissa pk-yrityksissä ei resursseja pitkiin ja työläisiin prosesseihin
 - edellyttää usein henkilökohtaista yhteydenottoa – monet ”potentiaaliset innovaatioyritykset” eivät seuraa HILMAA

KANNUSTIMET, VIESTINTÄ JA TOIMIALAN MERKITYS OIKEIDEN TOIMENPITEIDEN VALINNASSA

- **Kilpailutilanteella ja toimialalla merkitystä siihen, kuinka paljon kannustimia yritykset kaipaavat**
 - Start-up yritykset valmiita tekemään ”ilmaista työtä” – vakiintuneet toimijat pohtivat enemmän liiketaloudellisin perustein, rahallisten kannusteet tärkeitä;
 - Palkkioiden maksaminen kehitystyöstä tärkeää – kannustinvaikutus, kun kaikki eivät voi saada hankintaa.
- **Rahapalkkioiden ohella muut kannustimet tärkeitä:**
- **1) Mahdollisuus testata ratkaisua todellisessa ympäristössä;**
- **2) Oikeus käyttää kehitysvaihetta referenssinä;**
- **3) HY:n innovaatiokumppaneille tarjoama mahdollinen medianäkyvyys;**
- **4) Lopullista ratkaisua koskevan sopimuksen saamisen todennäköisyys (selkeä viestintä)**
- **5) jatkokaupallistamismahdollisuudet: ratkaisun kiinnostavuus muille ostajille ja immateriaalioikeuksien säilyminen kumppanilla**

INNOVAATIOKUMPPANUUDEN ERITYISPIIRTEITÄ

- Riittävän **pitkä aikataulus ja hyvä etukäteissuunnittelu**
 - **Tarjoajat usein konsortioita**, kun kohteena innovaatio / merkittävästi paranneltu tuote / uusi yhdistelmä
 - → vaatii runsaasti valmistautumisaikaa / aikaa etsiä kumppaneita
- **Hankkeen onnistuminen epävarmaa**
 - hyväksyttävä, ettei loppuratkaisua välttämättä hankita, mutta kehitysvaiheeseen palaa rahaa
- **Yksi vai usea kumppani?** (Useissa hankkeissa VAIN yksi kumppani)
 - Yksi: rajatut varat kehitysvaiheeseen / kumppanilta vaadittavat runsaat investoinnit jo kehitysvaiheessa
 - miksi ylipäätään ryhdytään, jos kehitetään ratkaisua vain yhden kanssa?
 - Usean kumppanin malli parantaa onnistumisen mahdollisuuksia, ylläpitää kilpailua ja ei sitouta HY:ä liian aikaisin yhteen ratkaisuun
 - Hankintarengas avuksi resurssipuutteeseen?

KÄYTETTYJÄ VALINTAKRITEEREITÄ

- Ratkaisun ominaisuudet
 - laadulliset lupaukset ja asetettujen toiminnallisten tavoitteiden täyttyminen
 - prototyyppien / demoversioiden tekniset ja laadulliset ominaisuudet
 - Innovatiivisuuden aste verrattuna markkinaratkaisuihin
- Aiemmat innovaationäytöt
 - aiempi kokemus tuotteiden tai palveluiden tutkimus- ja kehittämistoiminnasta
 - aiempien referenssikohteiden innovatiivisuus
- Resurssit: onnistumisen todennäköisyys? Panostus kumppanilta ja HY:ltä?
Suunnitelmat / prototyypit / demot
 - ratkaisun skaalattavuus
 - energiatehokkuussuunnitelmat
- Loppukäyttäjien huomiointi / osallistaminen
 - loppukäyttäjän kokemuksen parantaminen (miten vastaa eri tarpeisiin, helppokäyttöisyys, miten käyttäjät osallistetaan palvelun kehittämistyöhön)
- Toteutuskelpoisuus (realistisuus) ja aikataulut
 - kehityksen aste ja jatkokehityksen tarve
 - loppaus siitä, milloin toimiva ratkaisu olisi tuotantokäytössä

IMMATERIAALIOIKEUKSIEN MERKITYS

- määräytymisestä ilmoitettava jo hankinta-asiakirjoissa: HY:lle useimmiten riittää laaja käyttöoikeus
- **immateriaalioikeuksien jakaminen HY:n ja kumppanin kesken ongelmallista**
 - vaikeuttaa kehitetyn ratkaisun skaalautumista ja kumppanin mahdollisuuksia kehittää tuotetta ja liiketoimintaansa
 - vaikeuttaa tai jopa estää start-up-yrityksen liiketoiminnan myymisen toisaalle: asianmukainen IP-portfolio on merkittävä tekijä start-up-yritykselle rahoituksen saamisessa.
- **Immateriaalioikeuksien jääminen innovaatiokumppanille on merkittävässä asemassa hankkeen houkuttelevuuden osalta**
- HY voi esimerkiksi sopimuksessa varata early adapter -alennuksia tmv., jos kehitettävä ratkaisu menestyy myöhemmin kaupallisesti



Kirsi-Maria Halonen

OTT, VT, dosentti

kauppaoikeuden yliopistonlehtori, Lapin yliopisto

Euroopan komission julkisten hankintojen asiantuntijaryhmän jäsen

Kirsi@kmhalonen.fi

<https://fi.linkedin.com/in/kirsi-maria-halonen-2472612>

@Kirsi_MariaH (Twitter)

ulapland.fi

