



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 20.4.2012 г.  
COM(2012) 179 final

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО  
СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И  
ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Стратегия за електронни обществени поръчки**

# СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

## Стратегия за електронни обществени поръчки

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

В настоящото съобщение се обосновава стратегическото значение на електронните обществени поръчки (известни на английски като *e-procurement* — „е-поръчки“)<sup>1</sup> и се определят основните действия, чрез които Комисията възнамерява да подкрепи преминаването изцяло към електронни обществени поръчки в ЕС.

Електронните обществени поръчки могат да се осъществяват по значително по-опростен начин, да намалят количеството на отпадъците и да осигурят по-добри резултати (по-ниски цени и по-добро качество) чрез стимулиране на по-голяма конкуренция на единния пазар. Те могат да допринесат и за справяне с две от основните предизвикателства, пред които е изправена днес европейската икономика: необходимостта максимално да се увеличи ефективността на публичните разходи в контекста на фискални ограничения и нуждата да се намерят нови източници на икономически растеж.

Възлагащите органи и възложителите, които вече са осъществили прехода към електронни обществени поръчки, обикновено отчитат икономии в размер между 5 и 20 %; опитът показва също така, че инвестиционните разходи могат да бъдат бързо възстановени. Като се има предвид размерът на общия пазар за обществени поръчки в ЕС, спестяването на 5 % може да възвърне около 100 млрд. EUR обществени средства. Електронните обществени поръчки носят значителни ползи и за околната среда чрез намаляване на потреблението на хартия и на нуждите от транспорт, както и на необходимите скъпо струващи архивни помещения със съпътстващата ги консумация на енергия. Така икономическите и екологичните ползи от електронните обществени поръчки взаимно се допълват, като допринасят за постигането на целта на стратегията „ЕС 2020“ за устойчив растеж. Освен това в Програмата в областта на цифровите технологии за Европа<sup>2</sup> и в Плана за действие за електронно управление през периода 2011—2015 г.<sup>3</sup> се подчертава значението на взаимното обвързване на капацитетите за електронни обществени поръчки в целия единен пазар.

Въпреки тези неоспорими предимства ЕС изостава както в постигането на собствените си цели, така и в международен план. Независимо от амбициозните политически цели засега електронни системи се използват едва в 5—10 % от осъществяваните в ЕС

---

<sup>1</sup> Т.е. използването от организации от публичния сектор на електронни системи за връзка и обработване на транзакции при закупуването на продукти и услуги или при възлагането на обществени поръчки за строителство.

<sup>2</sup> COM(2010) 245.

<sup>3</sup> COM(2010) 743 от 15 декември 2010 г.

процедури за възлагане на обществени поръчки<sup>4</sup>. За сравнение в Корея вече съществува напълно развит пазар на електронни обществени поръчки чрез интернет, благодарение на който към 2007 г. са реализирани икономии в размер на 4,5 млрд. USD<sup>5</sup> годишно (около 8 % от общите годишни разходи по обществени поръчки); в Бразилия 80 % от обществените поръчки се осъществяват по електронен път. ЕС трябва да предприеме незабавни действия, за да се възползва от предимствата на електронните обществени поръчки и да избегне загуба на конкурентоспособност.

Комисията представи амбициозни, но реалистични предложения за модернизиране на правната рамка на ЕС за обществените поръчки<sup>6</sup> съгласно предвиденото в Акта за единния пазар<sup>7</sup> от 2011 г. Една от целите на тези предложения е до средата на 2016 г. в ЕС да се премине изцяло към електронни обществени поръчки<sup>8</sup>. Крайната цел са „изцяло електронни обществени поръчки“, при които всички етапи от процедурата — от публикуването на обявлението до плащането — се извършват по електронен път (съответно чрез електронно обявление — *e-notification* и електронно плащане — *e-payment*)<sup>9</sup>. Това ще увеличи в максимална степен ефективността на електронните обществени поръчки за публичния сектор и ще позволи на европейските предприятия — най-вече на малките и средни предприятия (МСП) — изцяло да се възползват от предимствата на цифровия единен пазар.

## 2. ПРОМЯНА В ПОЛОЖИТЕЛНА ПОСОКА — ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ОСНОВАНИЯ ЗА ЕЛЕКТРОННИ ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

Пазарът на ЕС за обществени поръчки е внушителен: действащите директиви обхващат договори на обща стойност около 447 млрд. EUR, а пазарът на стоки, услуги и строителни работи за публичния сектор в ЕС се оценява на повече от 2,4 трилиона EUR<sup>10</sup>. Електронните обществени поръчки притежават потенциал за значително повишаване на ефективността в този мащабен пазар:

- осъществяването по електронен път на обществените поръчки може да направи възможностите за участие в тях по-прозрачни и да улесни достъпа до тези

---

<sup>4</sup> Съгласно декларацията на министрите, приета на 24 ноември 2005 г. в Манчестър, „всички публични администрации в цяла Европа ще бъдат в състояние да осъществяват 100 % от своите обществени поръчки по електронен път“ и „поне 50 % от обществените поръчки на стойност над определените в ЕС прагове ще се възлагат по електронен път“ към 2010 г.: [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/egovernment/docs/pdf/manchester\\_declaration.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/pdf/manchester_declaration.pdf).

<sup>5</sup> Виж: <http://www.pps.go.kr/english/> за допълнителна информация.

<sup>6</sup> Предложения от 20 декември 2011 г.: COM (2011) 895 окончателен; COM (2011) 896 окончателен и COM (2011) 897 окончателен.

<sup>7</sup> В Акта за единния пазар се набелязват редица мерки за подем на европейската икономика и създаване на работни места.

<sup>8</sup> В предложенията се предвижда задължително използване на електронните обществени поръчки най-късно две години след крайния срок за транспониране, което съгласно сегашния график за приемане ще позволи прилагането да започне към средата на 2016 г.

<sup>9</sup> Процедурите по възлагане на обществени поръчки включват два основни етапа: етап преди възлагане на поръчката и етап след нейното възлагане. Първият етап включва всички подетапи до договорното възлагане на поръчката (публикуване на обявления, достъп до тържната документация, представяне на офертите, оценка на предложенията и възлагане на поръчката). Вторият етап включва всички подетапи след сключването на договора за възлагане (поръчване, фактуриране и плащане).

<sup>10</sup> Виж доклада на Европейската комисия относно показателите за обществените поръчки през 2010 г.: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/indicators2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf)

възможности най-вече за МСП, като по този начин се стимулират трансграничната конкуренция, иновациите и растежът в единния пазар. То може също така да намали процента на грешките — например чрез избягване на необходимостта от повторно въвеждане на данни от хартиен носител в информационните системи на различни етапи от процедурата за възлагане на обществени поръчки;

- чрез електронните обществени поръчки може да се постигне значително съкращаване на разходите както чрез намаляване на цената, на която публичният сектор закупува стоки, услуги и строителни работи, така и чрез понижаване на транзакционните разходи за публичния сектор и за икономическите оператори (включително чрез ускоряване на процедурите за възлагане на обществени поръчки). Произтичащите от това икономии могат да спомогнат за фискалната консолидация или бъдат пренасочени към инициативи за повишаване на растежа.

Резултатите от икономическото моделиране, извършено от службите на Европейската комисия, показват, че понижаването на цените при обществените поръчки<sup>11</sup> може да окаже значително макроикономическо въздействие. Заложените при моделирането намаления на цените изцяло съответстват на постигнатото със съществуващите системи за електронни обществени поръчки и биха могли да доведат до повишаване на БВП с 0,1 до 0,2 % след 5 години<sup>12</sup>. Приблизителна консервативна оценка от друго изследване показва, че пълното преминаване към електронни обществени поръчки може да доведе до икономии в размер на 50 до 75 млрд. EUR годишно<sup>13</sup>.

Съществуват многобройни примери в цяла Европа за вече прилагани успешни решения за електронни обществени поръчки<sup>14</sup>:

- след въвеждането на електронни обществени поръчки португалски болници са постигнали намаляване на цените с 18 % по своите договори за обществени поръчки. Реализираните общи икономии от прехода към електронни обществени поръчки в Португалия се оценяват на около 650 млн. EUR през първата година и са щели да достигнат 1,2 млрд. EUR, ако всички възлагащи органи бяха осъществили изцяло този преход. Следователно потенциалните икономии възлизат на между 6 % и 12 % от общите разходи за обществени поръчки. В по-голямата си част икономиите се дължат на по-ниските цени в резултат на засилената конкуренция (повече оферти за една процедура), но някои от тях са също от административен характер;

---

<sup>11</sup> Възлагащите органи и възложителите, преминали към електронни обществени поръчки, обикновено отчитат икономии в размер между 5 до 20 %, дължащи се главно на намаляване на цените.

<sup>12</sup> Виж Vogel, Lukas. *Macroeconomic effects of cost savings in public procurement* („Макроикономическо въздействие от икономиите на разходи за обществени поръчки“). Economic Papers 389, ноември 2009 г. (ГД „Икономически и финансови въпроси“, Европейска комисия): [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication16259\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16259_en.pdf).

<sup>13</sup> Виж *E-procurement - Public procurement worth two trillion euros needs smarter spending* („Електронните обществени поръчки — нужни са по-разумни разходи за обществени поръчки на стойност два трилиона EUR“), Deutsche Bank Research (февруари 2011 г.). Виж: [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD0000000000269867.PDF](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD0000000000269867.PDF).

<sup>14</sup> Тези примери бяха получени от Европейската комисия чрез пряк контакт с различни държавни органи и заинтересовани страни.

- уелската програма за електронни обществени поръчки XchangeWales осигури ползи на стойност 58 млн. GBP (към декември 2011 г.) три години след нейното въвеждане. Инвестиционните разходи по програмата бяха възстановени само за една година. Благодарение на програмата досега са спестени около 15 млн. листа хартия, което отговаря на емисиите на 101 тона CO<sub>2</sub>. До момента в създадената по програмата система са регистрирани 56 000 доставчици и по електронен път са обявени обществени поръчки на обща стойност 18 млрд. GBP;
- Според оценки на френския централен орган за обществени поръчки UGAP (*Union des groupements d'achats publics*) постепенното преминаване към електронни обществени поръчки е намалило административната тежест за купувачите с 10 % (например чрез ускорен анализ на офертите и улеснен достъп до документацията) и с още 10 % за участващите правни служби (тъй като необходимият правен контрол при използването на електронни обществени поръчки е по-малък). Разходите за прилагане на системата са били минимални в сравнение с вече реализираните ползи, въпреки че се е наложило обучение на персонала и промяна на вътрешните методи на работа;
- проучване сред 400 местни органи в Нидерландия показва, че преминаването към електронни обществени поръчки води до икономии на разходи в размер на повече от 8 500 EUR за търг. Този резултат е постигнат чрез използването на електронни средства в етапите от публикуването на обявления до представянето на оферти, но без да се прилага автоматично оценяване (функция, с която съответните платформи не са разполагали по време на изследването, но която сега осигурява значителни допълнителни икономии). Две от ключовите фактори, които допринасят за това намаляване на разходите, са: съкращаване на необходимото време за процедурата — възлагащите органи спестяват средно до 3 дни, а участниците в търга — до 1 ден; и намалените разходи за печат и пощенски услуги (оценени на 2 350 EUR за търг);
- неотдавнашно проучване сред норвежки ръководители в областта на обществените поръчки показва, че никой от анкетираните ръководители не обмисля връщане към традиционната тръжна процедура с използването на документи върху хартиен носител. Проучването сочи, че използването на електронни обществени поръчки води до: увеличено участие на чуждестранни фирми (22 % от респондентите) и на МСП (30 % от респондентите), по-голям брой оферти за един търг (74 % от респондентите), намалени разходи за закупуване (70 % от респондентите) и съкращение с над 10 % на продължителността на всеки търг (73 % от участниците). Въпреки че е възможно тези резултати да не са напълно представителни поради ограничения размер на използваната извадка, те все пак са показателни за потенциалните ползи от електронните обществени поръчки.

Прилагането на решения за електронни обществени поръчки неизбежно налага някои предварителни разходи, но опитът показва, че те могат да бъдат възстановени в относително кратък период от време. Освен това съществуващите системи показват, че електронните обществени поръчки могат да бъдат мощно средство за насърчване на участието на МСП, включително в международен аспект, тъй като според МСП

откриването на възможности за участие в търгове и възползването от тези възможности е по-лесно чрез електронни средства, отколкото чрез традиционни хартиени носители.

### 3. ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА ПРЕЧКИТЕ — БЪДЕЩИ ДЕЙСТВИЯ

Икономическите аргументи в полза на електронните обществени поръчки са неоторими, а съответните технологии вече са широко достъпни. Независимо от това редица пречки продължават да спъват прехода към изцяло електронни обществени поръчки в ЕС. От реакциите към Зелената книга относно електронните обществени поръчки от 2010 г.<sup>15</sup> бяха установени два основни фактора за бавното им навлизане:

1. *„Инертността“*, демонстрирана от някои заинтересовани страни. Предизвикателството се състои в това да се накарат колебаещите се купувачи и доставчици да променят своите вкоренени навици; те да бъдат убедени, че предвижданите ползи са постижими и че инвестициите могат да бъдат възстановени в разумен срок.
2. *Разпокъсването на пазара*, което може да възникне поради голямото разнообразие от понякога технически сложни системи, разположени по цялата територия на ЕС (и в някои случаи в границите на отделни държави членки) — то може да доведе до увеличени разходи за икономическите оператори/доставчиците.

Ето защо предизвикателството се състои в това да бъдат убедени заинтересованите страни да се възползват от новите електронни решения и да се гарантира, че въведените системи улесняват по-широкия достъп до тези ценни пазари в целия ЕС. Резултатите от направената през 2010 г. оценка на плана за действие<sup>16</sup> в областта на електронните обществени поръчки показват нуждата от допълнителни мерки в подкрепа на въвеждането на електронните обществени поръчки, тъй като необходимата за тях технология вече е на разположение. Европейската комисия предприема редица действия за преодоляване на тези пречки, включително законодателни и незаконодателни мерки. В настоящата глава се описват тези действия.

#### 3.1. Създаване на ефективна правна рамка

Стратегията, изложена в настоящото съобщение, се основава на разпоредбите относно електронните обществени поръчки, съдържащи се в законодателните предложения, приети от Европейската комисия през декември 2011 г., които ще заменят съществуващата правна рамка. Приема се, че тези предложения ще бъдат приети без съществено изменение. Това не предreshава обаче резултата от законодателната процедура, с който ще трябва да се съобразяват организациите, прилагащи електронни системи за обществени поръчки.

---

<sup>15</sup> Обобщение на реакциите към Зелената книга за по-масово използване на електронните обществени поръчки в ЕС.: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/docs/2010/e-procurement/synthesis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/e-procurement/synthesis_en.pdf).

<sup>16</sup> Виж плана за действие и свързаните с него документи, включително оценката за него от 2010 г., на: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/documents/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/documents/index_en.htm).

В предложението за класическия сектор<sup>17</sup> се предвижда постепенен преход към изцяло електронни съобщителни средства. Те ще станат задължителни за някои етапи на процеса на обществени поръчки и за някои участници след крайния срок за транспониране: например електронното публикуване чрез TED<sup>18</sup> на обявления за обществени поръчки и осигуряването на достъп до тях по електронен път. От същата дата централните органи за обществени поръчки следва също така да преминат към изцяло електронни съобщителни средства, включително за представяне на оферти (*e-submission*). Не по-късно от две години след крайния срок за транспониране всички останали възлагащи органи ще бъдат длъжни да извършват всички процедури за възлагане на обществени поръчки, като използват електронни съобщителни средства, освен при надлежно обосновани обстоятелства.

Предложението съдържа също така разпоредби, уреждащи някои електронни процедури и инструменти, като например динамични системи за покупки (ДСП), електронни търгове (*e-auctions*) и електронни каталози (*e-catalogues*). Освен това две години след крайния срок за транспониране e-CERTIS ще стане задължителна клирингова къща. Тя ще посочва сертификатите и декларациите, които могат да бъдат поискани от даден оферент за допускането му за участие в процедура за възлагане на обществени поръчки, и ще определи критериите за равностойност, приложими за държавите членки. Това ще осигури по-голяма яснота и правна сигурност особено по отношение на трансграничното представяне на сертификати и декларации, които могат да бъдат изискани от държавите членки<sup>19</sup>.

Разпоредбите за електронните обществени поръчки в предложението относно специалните сектори<sup>20</sup> по същество са сходни с тези за класическия сектор. Предложението относно концесиите<sup>21</sup> включва също изисквания за електронните съобщителни средства и предвижда преходен период от пет години вместо две. Ако предложенията на Комисията бъдат приети до края на 2012 г. (краен срок, одобрен на неофициалната среща на Европейския съвет от 30 януари 2012 г.), голяма част от процедурите за възлагане на обществени поръчки, обхванати от предложенията, могат по принцип да се осъществяват чрез електронни съобщителни средства от средата на 2016 г. нататък.

Накрая, но не на последно място, в предложенията се подкрепя обменът на информация и най-добри практики, както и по-тясното сътрудничество чрез използването на информационната система за вътрешния пазар (IMI) — надеждно онлайн приложение, което позволява на компетентните органи в ЕИП да се свързват бързо и лесно със своите чуждестранни партньори. В бъдеще могат да бъдат проучени полезни взаимодействия между приложението IMI и e-CERTIS.

---

<sup>17</sup> Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно обществените поръчки, (COM(2011) 896 окончателен).

<sup>18</sup> TED (Tenders Electronic Daily) е онлайн версията на притурката към *Официален вестник на Европейския съюз*, предназначена за европейски обществени поръчки.

<sup>19</sup> Повече информация относно e-CERTIS е публикувана на уебсайта Europa на следния адрес: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/e-certis/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/e-certis/index_en.htm).

<sup>20</sup> Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно възлагането на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (COM(2011) 895 окончателен).

<sup>21</sup> Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за възлагане на договори за концесия (COM(2011) 897 окончателен).

Поетапният подход към въвеждането на електронни обществени поръчки е замислен така, че на всички заинтересовани страни да се предостави необходимото време за справяне с предизвикателствата от оперативен характер, като същевременно се гарантира ускоряване на промените и общ график, който да бъде следван от всички държави членки. Целта е да се избегне продължителното успоредно провеждане на електронни процедури и на такива въз основа на хартиени носители, което значително повишава разходите както за възлагащите органи, така и за икономическите оператори. Комисията настоятелно призовава държавите членки възможно най-скоро да започнат необходимата подготвителна работа, за да се гарантира своевременното спазване на тези разпоредби. Комисията ще наблюдава и публично ще оповестява напредъка в държавите членки съгласно предвиденото в глава 3.5.

Предложенията на Комисията са в подкрепа на оперативната съвместимост между електронните системи за обществени поръчки и съдържат разпоредби, целящи да се гарантира на доставчиците, че те няма да се сблъскат с технически пречки при оферирание чрез различни системи. За тази цел се предлага Комисията да бъде оправомощена да приема делегирани актове в редица конкретни области, с което спазването на специфични технически стандарти да стане задължително. Тези стандарти могат да се основават на работата, извършена в съответните органи по стандартизация, и на препоръки, издадени от експертната група за електронни търгове (виж раздел 3.2). Освен това по линия на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа се разработват насоки относно използването на стандарти, когато се поръчват информационни и съобщителни системи<sup>22</sup>.

Въпреки че в законодателните предложения не се предвижда задължителното използване на електронен подпис (*e-signature*), с тях се цели постигането на по-добър баланс между предоставянето на гъвкавост на публичните органи, които желаят да използват този инструмент, и гарантирането на по-голяма трансгранична оперативна съвместимост на решенията за електронен подпис. Ако публичните органи изискват използването на усъвършенстван електронен подпис съгласно определението в Директива 1999/93/ЕО относно електронните подписи, те трябва да приемат електронни подписи, подкрепени от квалифицирано електронно удостоверение, фигуриращо в доверителния списък, предвиден в Решение 2009/767/ЕО на Комисията. По този начин с предложението се укрепва подходът, разработен съгласно Директивата за услугите.

Понастоящем Комисията оценява рамката за електронна идентификация и проверка на автентичността, а също и за електронните подписи, с оглед да се повиши доверието в тях и сигурността, както и да се гарантира лесната употреба и оперативната съвместимост на съответните системи в ЕС. Съответно законодателно предложение се очаква в края на 2-то тримесечие на 2012 г.

#### **Основни действия:**

- (1) Европейският парламент и Съветът да постигнат съгласие за **нова правна рамка, с която се изисква преминаване изцяло към електронни обществени поръчки**. Краен срок: приемане до края на 2012 г.

<sup>22</sup> Действие „Насоки относно обвързването на стандартизацията на ИКТ с обществените поръчки“ по Програмата в областта на цифровите технологии за Европа.



- |  |
|--|
| (2) При необходимост Европейската комисия да <b>хармонизира техническите изисквания</b> посредством делегирани актове. Краен срок: <u>след приемането на нови директиви</u> .                              |
| (3) <b>Европейската комисия да предложи</b> нова правна рамка за електронна идентификация и проверка на автентичността, а също и за електронните подписи. Краен срок: <u>до 2-то тримесечие на 2012 г.</u> |

### 3.2. Насърчаване на практически решения, основани на най-добри практики

Новите законодателни предложения са необходимо, но не и достатъчно условие за успешното въвеждане на електронни обществени поръчки в ЕС. Освен тях са необходими редица съпътстващи незаконодателни действия за подкрепа на държавите членки по време на прехода им към изцяло електронни обществени поръчки и за справяне с някои предизвикателства от практически характер, които понастоящем ограничават въвеждането.

Информационните технологии вече са на нужното равнище за създаването на ново поколение електронни системи за обществени поръчки. Вече използвани в частния сектор нови парадигми стават достъпни и за публичните органи, което ще им позволи да опростят и рационализират процеса на закупуване, без това да бъде в ущърб на обществените интереси, с които трябва да са съобразени съответните поръчки — като например прозрачност, конкуренция, участие на МСП и трансгранични оференти, и т.н.

Като се отчита този потенциал, законодателните предложения на Комисията се основават на принципа на опростяването и този приоритет следва да бъде запазен, когато се разглежда практическото прилагане на решения за електронни обществени поръчки. При тези решения следва да се търси оптимален баланс между функционалност, разходна ефективност и достъпност, като се спазват изискванията на правото на ЕС. Съответните системи следва да бъдат проектирани така, че да се осигури пълното участие на МСП на пазара на обществени поръчки в съответствие със Законодателния акт за малкия бизнес и принципа „Мисли първо за малките!“. Особено е необходимо максимално да се улесни представянето на оферти по електронен път, като се премахнат препятствията, които понастоящем често обезкуражават потенциални нови участници: например при някои платформи се изискват сложни процедури за регистрация или проверка на автентичността, а за тях понякога се налага използването на инструменти и ресурси, които са налични само в съответната държава.

За справяне с тези предизвикателства Комисията създаде експертна група за електронните търгове (e-TEG), натоварена с изготвянето на проект на процедурата за електронни обществени поръчки на етапа преди възлагането им, който да послужи като основа за разработването на оптимални решения. Целта е да се насърчават решения, при които се постига оптимален баланс между използваемостта и други характеристики като сигурността. Важна задача на e-TEG е да създаде ефективен модел за представянето на оферти по електронен път, тъй като това понастоящем е основният ограничаващ фактор за по-широкото въвеждане на електронни обществени поръчки. Текущата работа по стандартите, като например осъществяваната в рамките на семинара CEN VII, ще бъде усилена от e-TEG.

Чрез използването на този проект като референтен модел e-TEG ще представи и препоръки за действия, които да се предприемат от институциите на ЕС и държавите

членки, за да се гарантира въвеждането на платформи за електронни обществени поръчки; тези платформи ще осигуряват трансграничен достъп, ще улесняват ползването от всички икономически оператори и особено от МСП — като все пак се запазва самостоятелността на отделните държави членки да разработят решения, които най-добре отговарят на националните изисквания — и ще бъдат съвместими със съществуващите платформи.

Успоредно с това Комисията започна проучване с цел да се сравнят сегашните практики за електронни обществени поръчки в Европа. В резултат от него ще бъде публикувана студия („Златна книга“) за най-добри практики въз основа на съпоставянето на съществуващите платформи за електронни обществени поръчки по различни критерии, като например достъпност, лесна употреба и икономическа ефективност. Резултатът от тази работа ще се използва, за да се насърчава сближаването между най-добрите практики и тяхното въвеждане от държавите членки и публичните органи, които инвестират в инфраструктура за електронни обществени поръчки.

**ОСНОВНИ ДЕЙСТВИЯ:**

- (4) **Е-ТЕГ** (експертна група) да издаде **препоръки, с които да насърчи използването за обществени поръчки на оптимални електронни системи**, улесняващи трансграничния достъп на всички дружества и лесно използвани от тях. Краен срок: до началото на 2013 г.
- (5) Европейската комисия да публикува **доклад за най-добрите практики за електронни обществени поръчки**. Европейската комисия да използва тези резултати за разпространение на най-добрите практики в ЕС. Краен срок: до средата на 2013 г.

**3.3. Подкрепа за изграждането на инфраструктура за електронни обществени поръчки**

Комисията насърчава прилагането на решения за трансгранично участие в електронни обществени поръчки чрез пилотния проект PEPPOL (*Pan-European Public Procurement On-Line* — „Паневропейско възлагане на обществени поръчки по интернет“)<sup>23</sup>, който е финансиран частично по Програмата за конкурентоспособност и иновации (ПКИ). PEPPOL не предоставя платформа за електронни обществени поръчки, а по-скоро мостове за оперативна съвместимост, необходими за свързването на вече съществуващи платформи в държавите членки. Работата по проекта приключва в средата на 2012 г. и Комисията възнамерява да подкрепи поддържането на гама от оперативно съвместими решения по PEPPOL. Освен това понастоящем по нова покана по линия на ПКИ се приемат предложения за разработване на цялостен, съгласуван и повторно използваем набор от елементи за обществени услуги, като се обединят и допълнят резултатите от работата, извършвана сега по пет пилотни проекта по ПКИ (включително PEPPOL)<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> <http://www.peppol.eu/>.

<sup>24</sup> Виж [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/ict\\_psp/projects/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/projects/index_en.htm).

Комисията предложи програмата „Механизъм за свързване на Европа“ (CEF)<sup>25</sup> като част от многогодишната финансова рамка. Неговата цел ще бъде да се подпомогне инвестирането в необходимата инфраструктура за предоставяне на трансгранични обществени услуги (т.е. инфраструктурата за основните цифрови услуги в обществен интерес). Предложеният бюджет за тази инфраструктура е около 2 млрд. EUR, като към разглежданите основни услуги спадат и електронните обществени поръчки. Понастоящем се преценява, че прилагането на резултатите от финансираните по ПКИ проекти ще започне през 2014—2015 г.

Освен това Комисията ще използва структурни фондове по предложената обща стратегическа рамка за допълване на инвестициите, направени по Механизма за свързване на Европа, и в подкрепа на използването на електронни системи за обществени поръчки от публичните администрации в цяла Европа.

#### **ОСНОВНИ ДЕЙСТВИЯ:**

- (6) От средата на 2012 г. Европейската комисия да **подкрепя поддържането на елементите, разработени по REPROL.**
- (7) Европейската комисия да **финансира и подкрепя развитието на инфраструктурата за електронни обществени поръчки** в цяла Европа чрез **Механизма за свързване на Европа (CEF)**. Европейската комисия да стартира съответни проекти през 2014—2015 г.
- (8) Европейската комисия да насърчава **използването на структурни фондове с оглед навлизане на електронните обществени поръчки** в цяла Европа, както се посочва в Общата стратегическа рамка за периода 2014—2020 г.

### **3.4. Стратегия за разпространение**

За преодоляване на инертността, демонстрирана от някои заинтересовани страни (виж глава 3 по-горе), Комисията ще приложи широкообхватна стратегия за разпространение, насочена към информиране на възлагащите органи и доставчиците относно ползите от електронните обществени поръчки и начините за пълноценното им оползотворяване. Това ще се основава на набор от инструменти, включително:

- мрежата Europe Enterprise Network за предоставяне на целеви съвети на европейските МСП относно възможностите, предоставяни от електронните обществени поръчки за участието им в търгове в целия ЕС;
- използване от Комисията на възможностите за контакти, предлагани от ежегодните „дни на отворените врати“ и Европейската седмица на регионите и градовете, както и програмите за работа в мрежа (Urbact/INTERREG) и други инструменти за добри практики, за да се гарантира, че местните и регионалните органи са осведомени за възможните ползи от електронните обществени поръчки, както и за добрите практики в тази област.

<sup>25</sup> CEF беше предложена през 2011 г. като общ инструмент за финансиране на трансевропейски мрежи. Виж съобщението на Комисията „Стратегия за растеж на интегрираните европейски инфраструктури“, COM(2011) 676. Виж също предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за свързване на Европа, COM(2011) 665.

Комисията възнамерява също така да организира годишна конференция на високо равнище относно електронните обществени поръчки, обединяваща широка гама от заинтересовани страни за обсъждане на последните новости в тази област. Първата годишна конференция ще се проведе не по-късно от средата на 2012 г.

**ОСНОВНИ ДЕЙСТВИЯ:**

- (9) Европейската комисия да приложи **широкообхватна стратегия за разпространение**, за да информира публичните органи и предприятията относно възможностите и ползите, предоставяни от електронните обществени поръчки.
- (10) Европейската комисия да организира **ежегодни конференции относно електронните обществени поръчки**, първата от които да бъде в средата на 2012 г.

**3.5. Наблюдение на въвеждането на електронни обществени поръчки и на ползите от тях**

Едно от необходимите условия, за да могат създателите на политики на съюзно и национално равнище да съпровождат и насочват въвеждането на електронни обществени поръчки, е способността им да следят развитието и да измерват въздействието на промените. В общ интерес на създателите на политики на съюзно, национално и местно равнище е те да разполагат с достоверна и сравнима информация с оглед да се оптимизира преходът от традиционни към електронни процеси. Ето защо трябва да бъде разработен набор от показатели, който да дава цялостна представа както за навлизането на електронните обществени поръчки, така и за произтичащото от това повишаване на ефективността.

В отговор на това важно изискване Комисията започна проучване, целящо да бъдат разработени показатели за целия ЕС относно електронните обществени поръчки. Чрез съответния проект ще се осигури актуализирана информация за напредъка и ще се постави концептуалната основа за бъдещия режим на отчитане на използването и икономическото въздействие на електронните обществени поръчки в целия ЕС. Този режим на отчитане ще се основава на способността на платформите за електронни обществени поръчки да генерират данни по съизмерими показатели при приключването на миграцията към електронни обществени поръчки. Впоследствие данните могат да бъдат събирани и обработвани на различни равнища, за да се получава почти в реално време информация в изискваната степен за всички обществени поръчки в ЕС.

За да се насърчава устойчивият напредък към постигането на целта за изцяло електронни обществени поръчки в ЕС, Комисията възнамерява да следи внимателно както въвеждането на електронни обществени поръчки, така и тяхното икономическо въздействие, като до средата на 2013 г. ще публикува доклад за електронните обществени поръчки. В него ще се отчете постигнатият напредък и ще се посочат нерешените проблеми заедно с препоръки за следващите действия, които трябва да бъдат предприети. В доклада също така ще се използват показателите, разработени в рамките на горепосоченото проучване.

**ОСНОВНИ ДЕЙСТВИЯ:**

- |   |
|---|
| (11) Европейската комисия да положи основите за електронни <b>системи за наблюдение на разходите за обществени поръчки</b> в реално време. <u>Краен срок: до средата на 2013 г.</u> |
| (12) Европейската комисия да изготвя <b>годишен доклад относно електронните обществени поръчки</b> . <u>Краен срок: средата на 2013 г. за първия доклад.</u>                        |

#### 4. ДАВАНЕ НА ПРИМЕР

В качеството си на значителен възлагащ орган за обществени поръчки Европейската комисия отчита своята собствена отговорност да получи най-доброто качество за вложените средства и да гарантира, че нейните собствени процедури за възлагане на обществени поръчки са максимално ефикасни и ефективни. Това включва оползотворяване на потенциала на електронните обществени поръчки.

В Програмата в областта на цифровите технологии за Европа<sup>26</sup> и в плана от 2010 г. за действие за електронно управление<sup>27</sup> Европейската комисия пое ангажимент да осъществи „амбициозен план за действие за електронна Комисия през периода 2011—2015 г., включително възлагане на обществени поръчки изцяло по електронен път, стратегия за информацията в публичния сектор и политика на прозрачност“. Комисията очаква да приеме плана за действие за електронна Комисия до края на 2-ата половина на 2012 г.

Комисията вече осъществява пилотни проекти за етапи както преди, така и след възлагането на обществени поръчки, като например проектите e-Tendering<sup>28</sup> и e-Prior<sup>29</sup>. Резултатите от тези проекти ще бъдат обединени в цялостно решение, обхващащо всички етапи на процеса по обществените поръчки. Благодарение на проекта e-PRIOR (осъществяван по програмата ISA<sup>30</sup>) електронното фактуриране се прилага в Генерална дирекция „Информатика“ (DIGIT) на Комисията от 2009 г. насам, което осигурява значителни предимства в сравнение с традиционното фактуриране на хартиен носител, като например по-добро качество на данните, по-бързо обработване, отсъствие на кодиране на данните или на сканиране на притурки, така че човешките грешки значително намаляват. В допълнение от началото на 2012 г. електронното фактуриране (а постепенно и други електронни процеси във връзка с обществените поръчки) става задължително за другите генерални дирекции на Комисията и за агенциите на ЕС, които използват рамкови договори на ГД „Информатика“.

Освен това на следващия етап на развитие ударението ще се постави върху осигуряването на система за представяне на оферти по електронен път — вероятно най-трудният елемент от етапа, предхождащ възлагането на обществени поръчки. Проучване на осъществимостта на представянето на оферти по електронен път и последващо пилотно прилагане са планирани за изпълнение преди края на 2012 г.

<sup>26</sup> COM(2010)245 от 19 май 2010 г.

<sup>27</sup> COM(2010)743 от 15 декември 2010 г.

<sup>28</sup> <https://etendering.ted.europa.eu/>

<sup>29</sup> e-PRIOR представлява решение, разработено в рамките на Европейската комисия. То беше предоставено на външни потребители като софтуер с отворен код („Open e-PRIOR“). Виж <https://joinup.ec.europa.eu/software/openeprior/description>.

<sup>30</sup> <http://ec.europa.eu/isa/>

Системата е замислена така, че да бъде напълно оперативно съвместима с инфраструктурата, разработена по проекта PERPOL. Освен това съответният софтуер е и ще продължи да бъде на разположение за външни потребители и разработчици като отворен код. Понастоящем софтуерът e-PRIOR с отворен код се изпитва или се проучва за прилагане от възлагащи органи в няколко държави като Гърция, Норвегия и Португалия.

Европейската комисия възнамерява да завърши прехода към изцяло електронни обществени поръчки, включително етапите преди и след възлагането на поръчките, до края на юни 2015 г., като по този начин изпълни своите ангажименти по Програмата в областта на цифровите технологии за Европа и Плана за действие за електронно управление. През декември 2011 г. Комитетът на високо равнище относно информационните технологии (HLCIT) към Комисията взе решение да започне необходимата подготвителна работа. Европейската комисия ще работи и в тясно сътрудничество с други институции на ЕС, органи и агенции, за да ги подпомогне за възможното интегриране на решения за електронни обществени поръчки в техните съществуващи процедури за обществени поръчки.

#### **ОСНОВНИ ДЕЙСТВИЯ:**

- (13) **Европейската комисия да премине изцяло към електронни обществени поръчки до средата на 2015 г.** (една година преди крайния срок за държавите членки).
- (14) С оглед да се намалят инвестиционните разходи, **Европейската комисия да предостави своите решения за електронни обществени поръчки на държавите членки, които изграждат инфраструктурата си.**

## **5. МЕЖДУНАРОДНОТО ИЗМЕРЕНИЕ НА ЕЛЕКТРОННИТЕ ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ**

Сегашният текст на Споразумението за държавни поръчки (GPA) на Световната търговска организация (СТО) съдържа силно ограничени разпоредби относно електронните обществени поръчки, като само се предвижда страните по споразумението да се консултират редовно за развитието в тази област. Договореният наскоро нов текст на GPA представлява значително подобрене, тъй като в него се отчита значението на използването и насърчаването на използването на електронни средства при обществените поръчки, а поръчките, възложени чрез електронни средства, изрично са включени в обхвата на споразумението. Установени са общите принципи, уреждащи използването на електронни средства, докато се прилагат, *inter alia*, специфични правила за електронното публикуване на обявления и за използването на електронни търгове. Извън тези правни разпоредби от съществено значение за избягване на новите пречки пред трансграничните договори ще бъдат неофициалните консултации между юрисдикциите относно използването на електронни системи за обществени поръчки. Използването на общи висококачествени международни стандарти следва да проправи пътя към постигането на необходимата степен на отвореност и оперативна съвместимост.

С оглед на все по-важното международно измерение на електронните обществени поръчки трябва да бъде гарантирана отвореност на електронните системи за обществени поръчки за оференти от всички юрисдикции — особено сред страни по

Споразумението за държавните поръчки на СТО. Поради това Европейската комисия ще се стреми да засили участието си в съответните международни стандартизационни форуми и по-системно да включва електронните обществени поръчки в двустранните диалози относно регулирането, провеждани с нейните основни търговски партньори.

**Основни действия:**

- (15) Европейската комисия да **насърчава международните дискусии относно регулирането** в областта на отворените електронни системи за обществени поръчки и активно да **наблюдава съответната международна стандартизационна дейност.**

## **6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Основното предизвикателство пред прехода към изцяло електронни обществени поръчки не е нито техническо, нито технологично. Той е свързан преди всичко с икономическо и политическо предизвикателство, което не може да бъде преодоляно без сериозни ангажименти на най-високо политическо равнище. Ето защо Комисията приканва държавите членки и Европейския парламент да дадат ясен политически сигнал за своята решимост да се справят с това предизвикателство — по-специално чрез приемане на преработения законодателен пакет за обществените поръчки преди края на настоящата година, така че преходът към изцяло електронни обществени поръчки успешно да се осъществи в ЕС до средата на 2016 г.