



Strasbourg, 3.10.2017.
COM(2017) 573 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Poticanje ulaganja dobrovoljnom ex-ante procjenom aspekata javne nabave za velike
infrastrukturne projekte**

1. UVOD

Glavni su prioriteti EU-a radna mjesta, rast i konkurentnost, što podrazumijeva stimuliranje ulaganja na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i europskoj razini. Cilj je ove Komunikacije pomoći javnim tijelima u upravljanju velikim projektima javne nabave – neovisno o tome financiraju li se oni sredstvima EU-a – na najučinkovitiji mogući način kako bi se optimalno iskoristila vrijednost za novac poreznih obveznika, uspostavila infrastruktura visoke kvalitete te maksimalno povećao broj radnih mjesta i rast. Komisija će u tu svrhu uspostaviti mehanizam s tri stupa kako bi tim javnim tijelima pomogla u primjeni pravila EU-a o javnoj nabavi.

Otkad je stupila na dužnost u studenome 2014., sadašnja Europska komisija postavila je ulaganja na središnje mjesto uvođenjem Plana ulaganja za Europu. To uključuje Europski fond za strateška ulaganja (EFSU) čiji je cilj mobilizirati 315 milijardi EUR do sredine 2018. upotrebom javnih jamstava za privlačenje i osiguravanje privatnih ulaganja u velike projekte. Za uspjeh Plana ključno je uklanjanje prepreka ulaganjima, ostvarivanje veće regulatorne predvidljivosti i pružanje tehničke pomoći za projekte ulaganja.

S obzirom na početni uspjeh plana u ostvarivanju rezultata, Europska komisija je 2016. odlučila produžiti njegovo trajanje, povećati njegove kapacitete i ojačati ga povećavanjem tehničke pomoći i uklanjanjem prepreka ulaganjima na jedinstvenom tržištu¹. Prijedlog za Europski fond za strateška ulaganja (EFSU 2,0)² znatno će pomoći u jačanju gospodarstva EU-a. Ne samo da se EFSU-om nastoji povećati ukupna mobilizirana ulaganja na najmanje 500 milijardi EUR do kraja 2020., nego i poboljšati geografsku pokrivenost ulaganjima i povećati njihovu prisutnost u manje razvijenim i tranzicijskim regijama. To je ključno za buduće otvaranje radnih mjesta, rast i konkurentnost u Europi.

U isto se vrijeme Instrumentom za povezivanje Europe podupire povezivost EU-a u područjima prijevoza, energetike i telekomunikacija financiranjem projekata u okviru transeuropske mreže. Kroz taj se instrument od 2014. do danas uložilo 25 milijardi EUR što je dovelo do približnog iznosa od 50 milijardi EUR sveukupnih ulaganja u infrastrukturu u EU-u.

Privlačenje privatnih ulaganja ključno je, jednako kao i što djelotvornija i učinkovitija javna nabava. Javna nabava predstavlja oko 14 % BDP-a EU-a, što znači potrošnju javnih tijela od više od 2 bilijuna EUR novca europskih poreznih obveznika svake godine. No potencijal javne nabave za poticanje otvaranja radnih mjesta i rasta nije u potpunosti iskorišten.

Postupcima javne nabave osigurava se da promotor projekta bude u mogućnosti usporediti različite ponude i odabrati najprikladniju te tako ostvariti najbolju vrijednost za novac. Na taj se način i poduzećima ulijeva povjerenje pri podnošenju ponuda jer će se odabir izvođača provesti na temelju pravednog postupanja i jednakih uvjeta. Međutim, javna nabava se još uvijek često odvija bez potrebnih vještina, tehničkog znanja ili potpunog razumijevanja postupaka³.

¹ COM(2016)581.

² COM(2016)597; 2016/0276 (COD).

³ Komunikacija „Poboljšanje jedinstvenog tržišta: više prilika za ljude i poduzeća”, točka 3.2. iz COM(2015) 550.

Mnogi se veliki infrastrukturni projekti ne provode prema planu. Proračunski okviri često se ne poštuju te se prekoračuju. Planiranje i provedba često traju znatno duže nego što se prvotno predviđalo⁴.

Razlozi za to su mnogobrojni: nesigurnost u pogledu razine i načina financiranja, nepotpune ili površne ocjene potreba te promjene gospodarskih i političkih okolnosti. Složenost i trajanje postupaka javne nabave zajedno s pogreškama u postupcima i slabostima sustava javne nabave određenih država članica⁵ također igraju ulogu.

Veliki prekogranični projekti kojima se popunjavaju praznine u infrastrukturi između država članica suočavaju se s dodatnim problemom zbog mogućih razlika između nacionalnih zakonodavnih okvira; naime, iako je većina pravila u javnoj nabavi usklađena na razini EU-a, direktivama o javnoj nabavi omogućava se fleksibilnost na nacionalnoj razini.

To je potrebno promijeniti. Ovom se Komunikacijom pružaju ključni elementi za doprinos toj promjeni. Kako je najavljeno u komunikaciji o Strategiji jedinstvenog tržišta⁶ i komunikaciji „Europa ponovno ulaže”⁷, Komisija – s ciljem pružanja pojašnjenja i smjernica javnim tijelima te pružanja pomoći u razmjeni najboljih praksi i njihovoj primjeni – uvodi trodijelni mehanizam za velike infrastrukturne projekte. To će pomoći poboljšati djelotvornost nacionalnih rashoda što je ključno za iskorištavanje punog potencijala ulaganja u Europi.

Ova je inicijativa jedan od stupova strategije Komisije za povećanje djelotvornosti javne nabave i jačanje njezine strateške funkcije čime se promiču konkurentnost, otvaranje radnih mjesta i rast.

Stoga je *ex-ante* mehanizam dio paketa o javnoj nabavi koji uključuje Komunikaciju o strategiji za javnu nabavu „Kako unaprijediti funkcioniranje javne nabave u Europi i za nju” te Preporuku Komisije o profesionalizaciji javne nabave: „Izgradnja strukture za profesionalizaciju javne nabave”. Istovremeno je pokrenuto savjetovanje o nacrtu smjernica o javnoj nabavi povezanoj s inovacijama kako bi se podržao prodor novih i održivijih rješenja za naša društva.

Nepažljivim planiranjem javne nabave javna ulaganja dovode se u opasnost.

Velikom gradu hitno je potrebna gradnja novih nestambenih objekata. Privatni investitor podnio je prijedlog za izgradnju potrebne zgrade. Javna tijela i investitor sklopili su ugovor o najmu zgrade prije nego što su započeli radovi. Ugovor o najmu, sklopljen bez bilo kakvog poziva za podnošenje ponuda, sadržavao je detaljne zahtjeve javnih tijela u pogledu zgrade.

Na temelju pritužbe građanina Komisija je zaključila da je za projekt bilo potrebno objaviti poziv za podnošenje ponuda jer je obuhvaćen pravilima EU-a o javnoj nabavi. Gradska tijela bila su obvezana raskinuti ugovor o najmu ili bi im u protivnom prijetile kazne od EU-a. U isto su im vrijeme na naplatu pristigla potraživanja za naknadu štete

⁴ Prema studiji Benta Flyvbjerga „What You Should Know About Megaprojects, and Why: An Overview” (Što biste i zašto trebali znati o megaprojektima: pregled) iz 2014., u devet od deset takvih projekata dolazi do proračunskog ili vremenskog prekoračenja.

⁵ Te su slabosti određenih država članica istaknute u okviru Europskog semestra 2017. Izvješća po državama članicama (https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en).

⁶ COM(2015) 550.

⁷ COM(2016) 359.

od privatnog investitora zbog raskida ugovora o najmu.

Tijela su primjenom predloženog mehanizma mogla izbjeći pravne poteškoće što bi im omogućilo ekonomski racionalno vođenje projekta.

2. DOBROVOLJNI EX-ANTE MEHANIZAM

Nacionalna tijela i javni naručitelji/subjekti imaju mogućnost upotrebe mehanizma na dobrovoljnoj osnovi za pokretanje pitanja⁸⁹ pred Komisijom i dobivanje procjene¹⁰ usklađenosti projekta¹¹ s regulatornim okvirom EU-a prije poduzimanja važnih koraka, npr. pokretanja poziva za podnošenje ponuda za glavne projektne radove, potpisivanja međunarodnog sporazuma ili donošenja odluke o primjeni pregovaračkog postupka bez prethodne objave.

Nacionalna tijela i javni naručitelji/subjekti koji se bave velikim te posebice prekograničnim projektima mogu se služiti tim mehanizmom kad i gdje za to postoji potreba ili od toga ima koristi. Time će se pomoći u smanjenju rizika od kašnjenja i prekoračenja troškova koji nastaju zbog poteškoća u postupcima javne nabave.

Tim će se mehanizmom doprinijeti razvoju dobre prakse unutar revidiranog i moderniziranog europskog okvira javne nabave donesenog 2014.¹² To može biti posebno važno za koncesije koje po prvi put u cijelosti podliježu usklađenom režimu EU-a.

Mehanizam je namijenjen za sve vrste infrastrukturnih projekata, posebice prometni i energetski sektor, IKT i nestambenu gradnju¹³. Općenito je dostupan iznad određenih pragova¹⁴. Uz to, država članica može zatražiti od Komisije da primijeni mehanizam na bilo koji infrastrukturni projekt niže vrijednosti za koji smatra da je od velike važnosti za nju i/ili EU u cjelini¹⁵, primjerice za projekte od zajedničkog interesa u području transeuropskih mreža.

⁸ Zahtjev za potporu može doći jedino od tijela uključenih u projekt. Ona trebaju dostaviti posebne informacije o njemu te samo ona mogu pojasniti pitanja koja se na njih odnose. Ovisno o posebnim karakteristikama svakog projekta i o predmetnoj državi članici, ta tijela mogu biti različita: od ministarstva nadležnog (na nacionalnoj ili regionalnoj razini) za sektor u kojem se projekt razvija do nacionalnih tijela za javnu nabavu ili javnih naručitelja/subjekata.

⁹ Pitanja i prijave mogu se poslati na bilo kojem od službenih jezika EU-a.

¹⁰ Stajališta koja su službe Komisije iskazala u procjeni nisu pravno obvezujuća za one koji se služe mehanizmom ni za Komisiju te se njima ne dovodi u pitanje način na koji Sud Europske unije tumači relevantna pravila.

¹¹ Projekt znači ukupnost radova, robe i usluga potrebnih za izgradnju i upravljanje velikim infrastrukturnim projektima, a za javnu nabavu može biti zadužen jedan javni naručitelj ili više njih. To može, na primjer, uključivati razvoj dijela linearne prometne infrastrukture, kao što su susjedni odjeljci autoceste u cilju povezivanja dva čvora, ili obuhvatiti jedan projekt energetske infrastrukture, kao što je izgradnja elektrane i njezino priključivanje na nacionalnu elektroenergetsku mrežu.

¹² Reforma 2014. sadržavala je Direktivu 2014/24/EU o javnoj nabavi, Direktivu 2014/25/EU o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga te Direktivu 2014/23/EU o dodjeli ugovorâ o koncesiji. Rok za prenošenje istekao je 16. travnja 2016.

¹³ Veliki okvirni sporazumi kojima je obuhvaćeno nekoliko manjih projekata nisu obuhvaćeni ovim mehanizmom.

¹⁴ Predloženi pragovi utvrđeni su na temelju analize infrastrukturnih projekata objavljenih u bazi podataka TED (*Tender Electronic Daily*) od 2010. do 2015. Cilj im je usmjeriti mehanizam na najvažnije infrastrukturne projekte ulaganja u EU-u i za EU.

¹⁵ Nakon primitka zahtjeva, službe Komisije ocijenit će njegovu prihvatljivost te obavijestiti državu članicu o uvjetima za njegovo prihvaćanje.

U okviru mehanizma analizirat će se pitanja pokrenuta u svjetlu europskog okvira javne nabave. Njime će se nadopuniti, a ne zamijeniti, postojeći nacionalni mehanizmi za *ex-ante* provjere ili potporu. Tijela država članica odgovorna su za nacionalnu dimenziju javne nabave te će se za svaki projekt morati poštovati nacionalne zakone, uključujući, ako je primjenjivo, pravo Unije. Za sve sukobe nadležni su sudovi ili tijela za žalbe država članica.

Komisija je prije uspostavljanja mehanizma provela opsežna savjetovanja o njegovoj korisnosti i različitim parametrima s nacionalnim tijelima, stručnjacima za javnu nabavu, poslovnim organizacijama, promotorima i ostalim dionicima. Dionici su uglavnom iskazali potporu predloženom mehanizmu i izrazili spremnost na upotrebu različitih alata. Mnogi su predložili proširenje njegova područja primjene i smanjenje praga. Sažetak rezultata otvorenog javnog savjetovanja je objavljen¹⁶.

Pomoć koja se pruža u okviru ovog mehanizma dopuna je postojećim mehanizmima potpore kao što su Europski savjetodavni centar za ulaganja (ESCU), Zajednička pomoć za potporu projektima u europskim regijama (JASPERS) i Europski centar znanja za javno-privatna partnerstva (EPEC). Ti se mehanizmi primjenjuju samo na projekte koji uživaju financijsku potporu Europske komisije ili Europske investicijske banke ili su usmjereni na sektore koji ispunjavaju uvjete za tu potporu, te se sustavno ne bave pitanjima i postupcima javne nabave. Primjerice, glavna je uloga JASPERS-a omogućiti pomoć do trenutka kad se projekt podnese na ocjenjivanje za dodjelu sredstava EU-a. EPEC pomaže javnim tijelima samo kad planiraju realizirati svoje projekte s pomoću javno-privatnih partnerstava, s naglaskom na dodjelu sredstava i financiranje. On ne pomaže pri odabiru najprikladnijeg modela javne nabave te ne pruža stručno znanje za projekte razvijene na drugi način. Dobrovoljnim *ex-ante* mehanizmom će se pružiti konkretna i namjenska pomoć u svim pitanjima vezanima za javnu nabavu za vrijeme provedbe projekta, odnosno sustavna pomoć kojom se upotpunjuje paket instrumenata koji stoji na raspolaganju državama članicama.

Kombinacija alata, od kojih svaki ima svoje posebne značajke, objedinjuje postojeće stručno znanje, što će znatno pomoći tijelima država članica i promotorima u velikim infrastrukturnim projektima.

Projekti kojima su dodijeljena sredstva EFSU-a ili nekog drugog instrumenta EU-a kao što je Instrument za povezivanje Europe imat će koristi i od mehanizma i od potpore Europskog savjetodavnog centra za ulaganja. Mnogi od njih su infrastrukturni projekti, kao što su projekti obnovljivih izvora energije (npr. vjetroelektrane) i projekti za poboljšanje prometnih mreža. Sredstva EFSU-a upotrijebljena su i za poboljšanje socijalne infrastrukture. Uspješno rješavanje pitanja javne nabave može biti od ključnog značaja za uspjeh tih projekata.

U odnosu na Plan ulaganja za Europu, Komisija je najavila¹⁷ da će uspostaviti jedinstvenu skupinu za ulagačku politiku koja će okupljati sve nadležne službe Komisije kako bi se velike infrastrukturne projekte moglo brzo i djelotvorno ocijeniti. Prvi su koraci za uspostavljanje te funkcije već poduzeti. *Ex-ante* mehanizmom će se osiguravati podatke za taj okvir, a mehanizam će, kad postane potpuno operativan biti uključen u spomenutu širu funkciju te je podupirati. Naposljetku, pripremaju se procjena¹⁸ i javno

¹⁶ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=9021.

¹⁷ COM(2016) 359; COM(2016) 581; COM(2016) 764.

¹⁸ http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3272163_en

savjetovanje¹⁹ kako bi se utvrdilo koje bi dodatne mjere mogle biti korisne za pomoć promotorima provedbe prekograničnih projekata i drugih TEN-T projekata.

3. STRUKTURA DOBROVOLJNOG EX-ANTE MEHANIZMA

Mehanizam će se sastojati od tri komponente:

- i. **službe za podršku,**
- ii. **mehanizma prijavljivanja i**
- iii. **mehanizma za razmjenu informacija.**

U projektima te komponente mogu funkcionirati i odvojeno.

3.1. Služba za podršku

Služba za podršku bit će na raspolaganju nacionalnim tijelima i javnim naručiteljima/subjektima, i njezina je svrha davanje smjernica i odgovora na pitanja te pojašnjavanje određenih pitanja u pogledu javne nabave u ranoj fazi priprema za donošenje odluka o javnoj nabavi. Služba za podršku bit će na raspolaganju za projekte čija ukupna procijenjena vrijednost iznosi najmanje 250 milijuna EUR²⁰.

U prekograničnim projektima ona može imati važnu ulogu u razumijevanju implikacija različitih mogućih rješenja.

Nacionalna upravna tijela mogu se obratiti službi za podršku s pitanjima o konkretnim problemima s kojima se susreću pri razvoju plana javne nabave za projekt. Ta bi se pitanja mogla, primjerice, odnositi na:

- primjenjivi pravni okvir EU-a kojim su uređeni takvi projekti: direktive o klasičnoj javnoj nabavi ili o komunalnim uslugama, direktiva o koncesijama itd.;
- uvjete za izuzeća od direktiva;
- postupke javne nabave koji se primjenjuju i njihove posebnosti;
- kriterije odabira i dodjele;
- uključivanje zelenih, socijalnih i inovativnih pristupa;
- način provedbe zajedničke javne nabave u skladu s člankom 39. Direktive 2014/24/EU.

Ako se za to pokaže potreba, služba za podršku nastaviti će nuditi savjete za vrijeme trajanja projekta, primjerice o pitanjima povezanima s postupcima dodjele ili mogućnošću izmjene postojećih ugovora. Međutim, svaka detaljna procjena šireg plana javne nabave ili njegovih posebnih aspekata morat će se provoditi u okviru mehanizma prijavljivanja. Primjenjivat će se uvjeti mehanizma prijavljivanja.

Sva će pitanja biti potrebno podnijeti putem namjenskog elektroničkog sustava na poveznici: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/pp-large-projects/>. Cjelokupna

¹⁹ https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/consultations/2017-ten-t-implementation_en

²⁰ Država članica može zatražiti od Komisije da primijeni mehanizam na bilo koji infrastrukturni projekt niže vrijednosti za koji smatra da je od velike važnosti za nju i/ili EU u cjelini, primjerice za projekte od zajedničkog interesa u području transeuropskih mreža. Nakon primitka zahtjeva, Komisija će ocijeniti njihovu prihvatljivost te obavijestiti državu članicu o uvjetima za njegovo prihvaćanje.

razmjena informacija, sva nastavna pitanja i odgovori Komisije prenosit će se putem elektroničkog sustava. Putem tog sustava korisnici mogu postaviti dodatna pitanja ili prijaviti Komisiji projekt u kasnijoj fazi. Time će se Komisiji omogućiti da prati razvoj projekta.

Komisija će nastojati odgovoriti²¹ na pitanja u roku od mjesec dana. Ona može, ako bude potrebno, zatražiti dodatne informacije bitne za analizu, u kojem će se slučaju rok za dostavu odgovora produžiti.

Nakon zaključenja zahtjeva, anonimizirana verzija pitanja i odgovora objavit će se na internetskim stranicama *ex-ante* mehanizma²². Sve povjerljive i poslovno osjetljive informacije uklonit će se u suradnji s relevantnim javnim naručiteljem²³. Time će se javnim naručiteljima omogućiti da uče iz širokog spektra predmeta podnesenih Komisiji, uključujući za projekte koji izravno ne ispunjavaju uvjete za pomoć u okviru mehanizma.

Buduća izgradnja željezničke pruge – pomoć od službe za podršku

Javni naručitelj razmatra najbolje rješenje javne nabave za izgradnju nove željezničke pruge dužine 150 km. Mogao bi se za pomoć obratiti službi za podršku, jednom ili u više navrata, kako bi se, primjerice, raspitao o sljedećem:

- Kako bi se trebalo razvijati javno-privatno partnerstvo koje će izgraditi željeznicu i njome upravljati? Zahtijeva li se predviđenom raspodjelom rizika primjena postupaka javne nabave u području komunalnih usluga ili će projekt biti obuhvaćen Direktivom o koncesijama?*
- Ako predmetna zemlja razmatra potpisivanje međunarodnog sporazuma kojim se obuhvaća provedba projekta, bi li se tim sporazumom postupci javne nabave izuzeli iz područja primjene direktiva?*
- Koji bi bio najbolji način za osmišljavanje natječajnog postupka koji uključuje pregovore i upravljanje njime? Kako bi se mogao smanjiti broj kvalificiranih natjecatelja pozvanih da sudjeluju u postupku itd.?*
- Kako bi se na najbolji način moglo uključiti u projekt ciljeve zelene, socijalne i inovativne javne nabave?*

Ako se željezničkom prugom povezuju dvije različite zemlje, službi za podršku moglo bi se obratiti kako bi se:

- zatražilo pojašnjenje sporazuma između javnih naručitelja iz dviju zemalja potrebnog za poduzimanje zajedničke javne nabave;*
- pojasnilo primjenjivi režim javne nabave kada dvije države članice žele osnovati zajednički subjekt za realizaciju projekta.*

Ako je potrebno izmijeniti ugovor nakon potpisivanja, tijelo bi moglo podnijeti pitanja o uvjetima pod kojima bi se ugovori mogli izmijeniti. Time bi mu se pomoglo u donošenju

²¹ Vidjeti bilješku 10.

²² Vidjeti bilješku 10.

²³ Na sve dokumente koje je Komisija sastavila ili zaprimila i kojima raspolaze primjenjuje se Uredba (EZ) br. 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije.

3.2. Mehanizam prijavljivanja

Nakon što se donese odluka o tome kako će se projekt izvoditi sa stajališta javne nabave, a nacionalna tijela i/ili javni naručitelji/subjekti postignu napredak u pripremi potrebne natječajne dokumentacije²⁴, oni će imati mogućnost prijaviti Komisiji plan nabave infrastrukturnih projekata čija ukupna procijenjena vrijednost premašuje 500 milijuna EUR²⁵. Zatim će službe Komisije dati procjenu²⁶ u kojoj izražavaju svoja stajališta o tome je li plan javne nabave u skladu s pravilima EU-a o javnoj nabavi, ne dovodeći u pitanje bilo koje buduće pravno tumačenje ili procjenu.

Iako je služba za podršku na raspolaganju za određena pitanja, mehanizam prijavljivanja obuhvaća širi plan javne nabave. Planom javne nabave definira se kako će se projekt provoditi sa stajališta javne nabave. Primjerice, njime se utvrđuje (i.) hoće li se za projekt upotrijebiti ugovor tipa „izgradi”, „projektiraj-izgradi” ili „projektiraj-izgradi-upravljaj”, (ii.) hoće li se za projekt provoditi brojni zasebni natječaji i koji će se postupci javne nabave primjenjivati te (iii.) kako će se provoditi javna nabava za prekogranični projekt.

Nacionalna tijela i/ili javni naručitelji/subjekti mogu prijaviti Komisiji cjelokupni plan javne nabave projekta i/ili posebna pitanja od odlučujuće važnosti za cijeli projekt. U potonjem bi slučaju trebali jasno utvrditi posebne elemente za koje se zahtijeva procjena.

Većina velikih infrastrukturnih projekata uključuje više poziva za podnošenje ponuda. Kako bi se osiguralo učinkovito postupanje i jednostavnost primjene mehanizma, tijela će možda željeti skrenuti pozornost na posebna pitanja povezana s nekim od poziva, ali ne trebaju prijavljivati Komisiji svaki pojedini poziv za podnošenje ponuda.

Pri provedbi projekata izmjena ugovora zbog promjena početnih uvjeta uobičajena je praksa. Takve promjene povlače za sobom složena pravna pitanja, iako se direktivama o javnoj nabavi već daju smjernice i pojašnjavaju uvjeti za takve izmjene. Stoga nacionalna tijela i/ili javni naručitelji/subjekti mogu prijaviti Komisiji i svoj prijedlog za određene izmjene ugovora.

I planovi javne nabave mogu se promijeniti kako se projekt vremenom razvija. Nacionalna tijela mogu obavijestiti Komisiju o svim bitnim promjenama u odnosu na neku od prethodnih prijava ako bi te promjene mogle utjecati na ishod procjene, npr. promjenu postupka javne nabave iz redovnog u izvanredni postupak.

Buduća izgradnja željezničke pruge – prijavljivanje Komisiji

Za izgradnju željezničke pruge tijela su odlučila podijeliti projekt u tri dijela dužine od po 50 km. Pozivi za podnošenje ponuda objavit će se zasebno za izgradnju i održavanje u skladu s okvirom za javnu nabavu u sektoru komunalnih usluga.

²⁴ Služba za podršku prikladan je instrument za pojašnjavanje pitanja ili njihovo postavljanje prije donošenja takvih odluka.

²⁵ Vidjeti bilješku 20.

²⁶ Vidjeti bilješku 10.

Tijela žele provjeriti je li taj pristup u skladu s pravilima EU-a o javnoj nabavi te taj plan prijaviti Komisiji. Ta će prijava trebati sadržavati informacije o postupcima javne nabave koji se primjenjuju za sklapanje ugovora za tri jedinice, planiranje postupka javne nabave, predviđeni vremenski okvir, postupak oglašavanja i informiranja itd.

Javni subjekt može navesti određena pitanja kojima je potrebno posvetiti posebnu pozornost – kao što je definicija kriterija dodjele – u tehničkim specifikacijama za prvi segment.

Ako javni subjekt namjerava izmijeniti ugovor, možda će mu trebati procjena službi Komisije da je plan u skladu s pravilima EU-a. U tom slučaju javni subjekt može tu izmjenu prijaviti Komisiji.

3.2.1. Postupak prijavljivanja

Nacionalna tijela i javni naručitelji/subjekti (tijela koja provode prijavljivanje) služit će se standardnim obrascem kojem su priloženi popratni dokumenti. Struktura standardnog obrasca nalazi se u prilogu ovoj Komunikaciji.

Osim identifikacije projekta i tijela koje provodi njegovo prijavljivanje, u standardnom obrascu tražit će se informacije o planu javne nabave za cjelokupni projekt koje su potrebne za analizu. Te informacije uključuju:

- predmet projekta,
- vrijednost projekta,
- uključene organizacije (javni naručitelj/naručitelji itd.),
- različite faze projekta,
- očekuje li se financiranje projekta sredstvima EU-a,
- je li projekt podnesen nacionalnom nadležnom tijelu na odobrenje,
- plan postupka javne nabave,
- uvjete ugovora koji se mijenjaju, ako je predmet prijavljivanja izmjena ugovora.

Tijela koja provode prijavljivanje također će moći učitati dokumente koje smatraju bitnima za analizu. Ona bi, međutim, trebala dostaviti samo one informacije koje su potrebne za procjenu.

Komisija i tijelo koje provodi prijavljivanje će, ako je potrebno, održavati kontakt kako bi se pojasnili aspekti prijave.

Tijela koja provode prijavljivanje će se za potrebe prijavljivanja služiti namjenskim elektroničkim sustavom koji se upotrebljava i za službu za podršku (<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/pp-large-projects/>). Sustav će biti dovoljno siguran za podnošenje i obradu podataka.

3.2.2. Odgovor Komisije

Na temelju dostavljenih informacija nadležne će službe Komisije dati svoje mišljenje o usklađenosti plana javne nabave predmetnog projekta – ili posebnih pitanja na koja su nacionalna tijela skrenula pozornost – sa zakonodavstvom EU-a o javnoj nabavi. Dostavit će i procjenu svih posebnih pitanja koja su se pojavila u prijavi.

Ta procjena neće uključivati stajališta službi Komisije o usklađenosti mjere s odredbama prava EU-a koja se ne odnose na javnu nabavu. Procjena službi Komisije uvijek će se temeljiti na dostavljenim podacima te uvjetima koji se u tom trenutku primjenjuju.

Komisija nastoji dati svoj odgovor u roku od tri mjeseca od datuma prijavljivanja. Zatraži li Komisija dodatne informacije od nacionalnih tijela, taj se rok produljuje.

Komisija će također pozvati nadležna tijela da dostave dokumente povezane s projektom za mehanizam za razmjenu informacija, ako je to prikladno i kada ti dokumenti budu dostupni. Sve povjerljive i poslovno osjetljive informacije obrađivat će se na odgovarajući način te će se ukloniti u suradnji s relevantnim nadležnim tijelima²⁷.

3.3. Mehanizam za razmjenu informacija

Mehanizam za razmjenu informacija alat je za upravljanje znanjem kojim se služe nacionalna tijela i javni naručitelji/subjekti. Cilj mu je uspostaviti referentne razrede sličnih projekata u svrhu razmjene iskustava. Služit će i kao platforma za razmjenu mišljenja o različitim aspektima povezanim s projektima kao što su vrsta postupka javne nabave, faze projekta, poteškoće u provedbi projekta itd.

U početnoj će fazi taj alat uključivati dvije komponente: široko dostupnu bazu podataka koja sadržava sve relevantne informacije te platformu na kojoj dionici mogu razmjenjivati stajališta i informacije. Dva će elementa postati dostupna početkom 2018.

3.3.1. Struktura, izvor i dostupnost baze podataka

Baza podataka sadržavat će razne vrste dokumenata povezanih s postupkom javne nabave u velikim infrastrukturnim projektima. Ti dokumenti uključuju natječajnu dokumentaciju, dokumente o organizacijskoj strukturi projekta, ugovore, smjernice o određenim vrstama postupaka, specifične informacije o prekograničnim projektima te odluke Suda Europske unije. Komisija će upravljati bazom podataka i u nju učitavati dokumente koje posjeduje ili one koje su dostavile države članice i/ili promotori.

Nacionalna tijela i javne naručitelje/subjekte potiče se da Komisiji podnose informacije o velikim infrastrukturnim projektima koji su već realizirani ili su u tijeku. Baza podataka na najbolji će način ispunjavati svoju funkciju informacijskog alata za nacionalna tijela ako od samog početka bude sadržavala informacije o projektima koji su već u potpunosti provedeni.

Baza podataka bit će široko dostupna nakon registracije. Stoga će od mehanizma za razmjenu informacija koristiti imati i privatni promotori projekata i javni naručitelji koji razvijaju projekte vrijednosti manjih od praga koji se primjenjuje za dostup usluga službe za podršku i mehanizmu prijavljivanja.

Informacije koje tijela dostave u okviru postupka prijavljivanja učinit će se dostupnima u bazi podataka samo u dogovoru s predmetnim tijelom. Za sve ostale informacije države članice moraju osigurati da osjetljive informacije budu uklonjene²⁸.

²⁷ Vidjeti bilješku 23.

²⁸ Vidjeti bilješku 23.

Dokumente se može dostaviti na bilo kojem od službenih jezika EU-a. Baza podataka uključivat će alat za strojno prevođenje. Bit će povezana s drugim sličnim inicijativama kao što je Centar znanja i učenja JASPERS-a.

3.3.2. Platforma

Istorazinske rasprave jedan su od najdjelotvornijih alata za učenje i razvoj. Stoga će Komisija, uz baze podataka, uspostaviti IT platformu kako bi se olakšala izravna razmjena informacija i iskustava između subjekata koji su uključeni u razvoj velikih infrastrukturnih projekata u EU-u. Platforma će biti dostupna stručnjacima iz EU-a nakon registracije i na njoj će biti omogućeno stvaranje podskupina za raspravu prema vrsti projekta ili predmeta javne nabave. Te skupine mogu biti otvorenog ili zatvorenog tipa, tj. dostupne samo članovima koji pokreću raspravu.

4. ZAKLJUČAK

Ex-ante mehanizam nije jednokratna mjera. On je dio novog partnerstva s nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima koje je predložila Komisija, i između njih. Izravno je povezan s glavnim ciljem, tj. da javna nabava postane sredstvo više strateškog tipa. Uspjeh mehanizma ovisit će o tom partnerstvu i o raširenoj upotrebi predloženih alata u državama članicama. Nacionalna tijela poziva se da aktivno promiču mehanizam te na najbolji i najprikladniji način iskoriste pomoć koja se mehanizmom nudi.

Osmišljen je posebno imajući u vidu potrebe dionika na koje su oni sami ukazali u okviru javnog savjetovanja ili u drugim prilikama. Pošto se potrebe dionika s vremenom mogu promijeniti, Komisija će pratiti i ocjenjivati primjenu *ex-ante* mehanizama. Ocjenjivat će i je li se alatom pružila djelotvorna potpora. Procjena će se provesti kada alati budu u punoj funkciji 24 mjeseca, ili ranije ako to bude prikladno i potrebno. Na temelju tih elemenata alati će se prema potrebi prilagođavati.

Prilog I.

Standardni obrazac

Identifikacijska pitanja

Naziv projekta:	_____	Sektor:	_____
Javni		Država	
naručitelj/subjekt:	_____	članica:	_____
Tijelo koje provodi			
prijavljivanje		Podaci za	
projekta ⁱ	_____	kontakt:	_____
Ukupni predviđeni			
troškovi	_____		

Ova se prijava odnosi na:

☐ novi projekt

☐ izmjenu ugovora

Opis projekta

Opišite relevantne elemente projektaⁱⁱ:

Opišite plan javne nabave za projektⁱⁱⁱ:

Za nove projekte

Opišite različite faze postupka javne nabave te okvirni početni datum / vremenski raspored natječajnih postupaka:

Navedite pojedinačna pitanja koja želite da službe Komisije procijene:

Za izmjenu ugovora

Opišite ugovor za koji je potrebna izmjena i okolnosti te izmjene ^{iv}:

Dodatne informacije

Jeste li dobili mišljenje o aspektima javne nabave ovog projekta od nadležnog nacionalnog tijela? Ako je odgovor potvrđan, dostavite ga.

☐ Ne

☐ Da

Učitajte relevantne materijale

Sadržava li prijava osjetljive informacije? Ako je odgovor potvrđan, pobliže odredite koje.

☐ Ne

☐ Da

Dodatne informacije koje se odnose na pitanje:

Učitajte relevantne materijale

ⁱ Ako se razlikuje od javnog naručitelja/subjekta.

ⁱⁱ U opis projekta uključite: ciljeve projekta, glavne dionike, izvore sredstava za projekt i njegovo financiranje, trenutnu fazu projekta, osnovne tehničke informacije (posebno funkcionalne zahtjeve) te, ako je dostupno, kriterije ocjenjivanja i socijalne klauzule.

ⁱⁱⁱ Planom javne nabave definira se kako će se projekt provoditi sa stajališta javne nabave. Njime se, primjerice, utvrđuje (i.) hoće li se za projekt upotrijebiti ugovor tipa „izgradi”, „projektiraj-izgradi” ili „projektiraj-izgradi-upravljaj”, (ii.) hoće li se za projekt provoditi brojni zasebni natječaji i koji će se postupci javne nabave primjenjivati te (iii.) postupak javne nabave za prekogranični projekt.

^{iv} Opis bi trebao uključivati i učinak mogućih promjena na ukupnu vrijednost ugovora.