

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Pilnīgs e-ierpirkums valsts pārvaldes modernizēšanai””

COM(2013) 453 final

(2014/C 67/19)

Ziņotājs: **Paulo BARROS VALE**

Eiropas Komisija saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 314. pantu 2013. gada 26. jūnijā nolēma konsultēties ar Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju par tematu

“Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Pilnīgs e-ierpirkums valsts pārvaldes modernizēšanai””

COM(2013) 453 final.

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Vienotā tirgus, ražošanas un patēriņa specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2013. gada 2. oktobrī.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 493. plenārajā sesijā, kas notika 2013. gada 16. un 17. oktobrī (16. oktobra sēdē), ar 147 balsīm par, 3 balsīm pret un 2 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

1. Secinājumi un ieteikumi

1.1 Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja (EESK) jau ir paudusi atbalstu ātrai un pilnīgai⁽¹⁾ elektroniskā iepirkuma ieviešanai⁽²⁾ un tagad šo atbalstu šīs prakses vispārējai piemērošanai pauž atkārtoti, jo tā dod iespēju optimālāk izmantot resursus.

1.2 Pilnīgs e-ierpirkums ir jāuzskata par valsts pārvaldes modernizācijas līdzekli, jo, uzlabojot šīs darbības noteiktību un pārskatāmību, palielināsies tās efektivitāte.

1.3 E-ierpirkums paver jaunas iespējas arī uzņēmumiem, īpaši mazajiem un vidējiem uzņēmumiem (MVU), jo atvērtākā un pārskatāmākā tirgū tiem radīsies jaunas iespējas.

1.4 Tomēr EESK pauž bažas par līdzšinējiem vājajiem rezultātiem, kas liecina par to, ka varētu būt apgrūtināta sākotnēji iecerētā mērķa — līdz 2016. gadam pilnībā pāriet uz publisko e-ierpirkumu — sasniegšana.

⁽¹⁾ Pilnīgs e-ierpirkums ietver elektroniskās komunikācijas izmantošanu un preču un pakalpojumu iegādes darījumu elektronisku veikšanu publiskajās struktūrās visā publiskā iepirkuma procesā no posma pirms līguma piešķiršanas (paziņojumu elektroniska publicēšana, piekļuve konkursa dokumentiem, iepazīstināšana ar priekšlikumiem, priekšlikumu novērtēšana un līguma piešķiršana) līdz piešķiršanai sekojošajam posmam (pasūtījums, rēķinu sagatavošana un samaksa).

⁽²⁾ OV C 11, 15.1.2013., 44. lpp.

1.5 Ar nožēlu nākas konstatēt, ka dalībvalstu interese par e-ierpirkumu ir zema un tās joprojām kavējas ieviest praksi, kas nodrošina priekšrocības valsts pārvaldes jomā un uzņēmumu darbībā. Komisijai arī turpmāk būs jāpārlicina par pilnīga e-ierpirkuma ieviešanu, gan publiskā e-ierpirkuma sistēmu ieviešot savās procedūrās, gan pieņemot tiesību aktus un izplatot labas prakses piemērus. Tāpēc atzinīgi vērtē to, ka Komisija jau tagad ir nodevusi savus publiskā iepirkuma risinājumus to dalībvalstu rīcībā, kas tos vēlas izmantot.

1.6 Publiskā iepirkuma joma nav viendabīga: līdzās pastāv dažādi risinājumi un platformas, kas lielākajā daļā gadījumu nav izstrādāti tā, lai nodrošinātu sadarbību. Stratēģisko nostādņu neesamība un dalībvalstu nevēlēšanās ieviest kopējus risinājumus, kas nodrošinātu vispārēju piekļuvi, apgrūtināta valsts un pārrobežu uzņēmumus un tādejādi ierobežo konkurences brīvību. Komisijai ir jācenšas šo stāvokli izlīdzināt, saskaņojot attiecīgās tehniskās prasības, un tas jā dara, pamatojoties uz jau paveikto darbu, kas guvis atbalstu, īpaši projekta PEPPOL ietvaros, un kas ir saņēmis vispārēju atzinību. Saskaņošana nozīmē būtisku soli uz priekšu tāda tirgus demokratizācijas jomā, kam vajadzētu būt pārredzamam un pieejamam no publisko līdzekļu izmantošanas stingrības viedokļa.

1.7 EESK arī uzskata, ka ierosinātajiem risinājumiem vajadzētu būt vispārēji pieejamiem, bez valodas barjerām un bez piekļuves apgrūtinājumiem cilvēkiem ar invaliditāti. Turklāt ir svarīgi rūpēties par to, lai platformu izveides vai pastāvošo platformu pielāgošanas, kā arī to uzturēšanas izmaksas saglabātos zemas. Tāpēc standartizācijai ir būtiska nozīme.

1.8 Publiskais iepirkums joprojām sagādā piekļuves grūtības MVU, kuri nav pietiekami lieli un kuriem trūkst cilvēkresursu un finansējuma. EESK atkārtoti pauž nostāju, ka šīs jomas Eiropas tiesību aktiem būtu jāatbalsta MVU tā, lai tie spētu izpildīt visus nosacījumus kapitāla un pieredzes ziņā, īpaši veidojot konsorcijs vai uzņēmumu pagaidu apvienības ⁽³⁾.

1.9 Izskatāmās direktīvas priekšlikums par elektroniskajiem rēķiniem publiskajā iepirkumā ir vēl viens būtisks sasniegums virzībā uz pilnīga publiskā e-iekirkuma ieviešanas cikla pabeigšanu. Rēķina satura vienādošana, kas nodrošinās sadarbību, būs liels ieguvums. Tomēr EESK uzskata, ka, neraugoties uz šiem pozitīvajiem aspektiem, šajā nolūkā ir paredzēti pārāk ilgi pieņemšanas un vispārējas ieviešanas termiņi. Laikā, kad notiek nepārtraukta tehnoloģiju attīstība, standartizācija nav atliekama un ir ļoti gaidīta, jo pretējā gadījumā risinājumi var izrādīties nederīgi.

1.10 Komisijas finansējums e-iekirkuma Eiropas mēroga infrastruktūras veidošanai ar Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta (CEF) palīdzību būtu pelnījis atzinīgu vērtējumu, taču to apdraud Padomes īstenotais piešķirtā finansējuma drastiskais samazinājums. EESK pauž nožēlu par šo samazinājumu, kas iedragā Komisijas atbalstītos vispārējas intereses projektus īpaši publiskā e-iekirkuma attīstības un ieviešanas atbalsta jomā.

1.11 EESK uzsver, ka šajā jomā tāpat kā citās, kurās ir paredzētas pārmaiņas, cilvēku apmācībai ir primāra nozīme. Atzinīgi vērtējama arī apmācības programmu finansēšanas iespēja, izmantojot 2014.–2020. gada struktūrfondus. Taču nedrīkst aizmirst publiskā sektora darbinieku apmācību. Ļoti svarīgi ir viņiem dot iespēju iegūt jaunas tehniskās prasmes un iepazīt jauno virtuālā darba realitāti.

1.12 EESK, izmantojot šo iespēju, neatlaidīgi aicina Padomi mudināt dalībvalstis praksē īstenot Komisijas un konsultatīvo struktūru sagatavotajos dokumentos paustās idejas, lai pastiprinātu paveiktā darba rezultātus.

2. Dokumenta kopsavilkums

2.1 Izskatāmajā paziņojumā ir sniegts pārskats par pilnīga e-iekirkuma īstenošanu ES un par sasniegto izpildot 2012. gada paziņojumā "E-iekirkuma stratēģija" ⁽⁴⁾ noteiktos pasākumus.

2.2 Publiskā iepirkuma procedūru reforma, valsts pārvaldes digitalizācija, administratīvā sloga samazināšana un pārredzamības uzlabošana veicina ekonomisko izaugsmi, turklāt Komisija 2012. gadā un 2013. gadā valsts pārvaldes modernizāciju ir noteikusi par vienu no prioritātēm savā gada izaugsmes pētījumā. Preču, pakalpojumu un būvdarbu publiskais iepirkums sasniedz 19 % no ES IKP (saskaņā ar 2011. gada datiem). Tas apliecina, ka ir svarīgi reformēt publiskā iepirkuma procedūras, lai samazinātu publiskos izdevumus un ietaupītu būtisku resursu apjomu, ko varētu investēt izaugsmes veicināšanā.

2.3 E-iekirkuma procedūru reforma un elektroniskā iesniegšanas modeļa ieviešana pilnīga e-iekirkuma jomā ir arī iespēja veikt valsts administrācijas organizatoriskās struktūras inovāciju, lai stiprinātu pārredzamību un noteiktību, tādējādi veicinot stratēģijā "Eiropa 2020" noteikto ilgtspējīgas attīstības mērķu īstenošanu.

2.4 Pašlaik praktiski visiem MVU ir pieejams internets: 2012. gadā tikai 4,6 % šo uzņēmumu nebija interneta pieslēguma ⁽⁵⁾. Līdz ar to lielākā daļa MVU ir gatavi pilnīgam publiskam elektroniskajam iepirkumam. Turklāt to valstu uzņēmumi, kurās e-iekirkums ir kļuvis par parastu praksi, apliecina, ka tā ir pozitīva pieredze. Tomēr īpaša uzmanība ir jāpievērš elektronisko rēķinu sagatavošanai un tādu publiskā e-iekirkuma procedūru ieviešanai, kas neradītu lielas izmaksas un ko būtu vienkārši izmantot.

2.5 Lai gan internets tagad tiek plaši izmantots, publiskais e-iekirkums vēl ir tikai aizmetņa stadijā. Komisija ierosina to noteikt par obligāti ieviejamu līdz 2016. gada vidum. Pagaidām piedāvājumu elektroniskās iesniegšanas ieviešana nav sasniegusi plašus apmērus (tās līmenis ir aptuveni 10 %), un lielākajā daļā dalībvalstu piedāvājumu elektroniska iesniegšana ir fakultatīva. Vienīgais izņēmums ir Portugāle, kura to ir noteikusi par obligātu sākot no noteikta līmeņa. Elektroniskie rēķini jau ir ieviesti dažās dalībvalstīs sākot no noteikta līmeņa, bet saskaņā ar aplēsēm tikai 12 % uzņēmumu izmanto elektroniskos līdzekļus, lai publiskajām iestādēm nosūtītu rēķinus vai lai tos saņemtu.

2.6 Būtu nepieciešams standartizēt publisko e-iekirkumu, panākt, lai e-rēķins publiskā iepirkuma jomā kļūtu par normu, nevis izņēmumu, mudināt dalībvalstis izstrādāt valsts stratēģiju e-iekirkuma un e-rēķinu ieviešanai, kā arī veikt paraugprakses apmaiņu.

3. Vispārīgas piezīmes

3.1 Komiteja atgādina, ka par ļoti svarīgu publiskā iepirkuma jomā tā uzskata tiesiskā regulējuma pārskatīšanu, lai būtu iespējams digitalizēt procedūru un publisko e-iekirkumu pamazām

⁽³⁾ OV C 11, 15.1.2013., 44. lpp.

⁽⁴⁾ COM(2012) 179 final.

⁽⁵⁾ Eurostat 2013. gada dati.

noteikt par obligātu. Tomēr tā konstatē, ka īstenotajiem sasniegumiem ir bijušas negatīvas sekas, kā liecina publiskā e-ierpirkuma izmantošanas rezultāti.

3.2 Publiskā e-ierpirkuma sadrumstalotība ir pastiprinājusies, jo dalībvalstis ir izvēlējušās rīkoties neatkarīgi, tādēļ pastāv daudz un dažādi risinājumi un platformas, kuri stratēģiska redzējuma neesamības dēļ ir izstrādāti tā, ka to sadarbība nav iespējama, lai gan bez tās nevar nodrošināt vispārēju piekļuvi. Vietējā līmenī tiek konstatēta dalībnieku skaita palielināšanās konkursos, kas liecina par tirgus piekļuves uzlabošanu, savukārt pārrobežu iepirkumā šāda tendence nav vērojama un šajos konkursos MVU sastopas ar piekļuves problēmām, ko rada ne vien tehniski iemesli, bet arī ekonomiski apsvērumi. Piekļuve pārrobežu konkursiem ir iespējama tikai konsorcijs iesaistītiem MVU, tāpēc šis risinājums ir jāizceļ un jāstimulē valstu līmenī.

3.3 EESK uzskata, ka sadarbības jautājums ir ļoti būtisks, un aicina to risināt aktīvāk. EESK atbalsta uzsākto standartizāciju un uzskata, ka ir jāņem vērā eksperimenti, kas ir veikti valstīs, kurās šī sistēma ir attīstītāka.

3.4 Pilnīgs elektroniskais iepirkums ir svarīgs noteiktības un pārredzamības palielināšanas instruments šajā jomā, kas ir svarīga tāpēc, ka tā attiecas uz visiem un tai ir jāsniedz piemērs un jābūt par paraugu godīguma un nopietnības ziņā.

3.5 Paredzamās priekšrocības ir šādas:

- nodokļu nemaksāšanas un izvairīšanās no nodokļu maksāšanas apkarošana;
- uzlabota tirgus efektivitāte, būtiski samazinoties darbības izmaksām un palielinoties iespējām dažādos līguma izpildes posmos gan līgumslēgšanas tiesību piešķirējam, gan līguma izpildītājam;
- pozitīva ietekme uz vidi dokumentu digitalizācijas dēļ, jo samazinās papīra patēriņš un ekoloģiskā ietekme, ko izraisa dokumentu izplatīšana;
- līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas un maksājumu termiņu saīsināšanās;
- vieglāka procedūras kontrole;
- iekšējā tirgus integrācija un attīstība;

- plašākas iespējas piedalīties konkursos valsts un pārrobežu MVU, mazinoties ar attālumu vai ar konkursa rīkošanas vietu saistītajām grūtībām, jo uzlabojas piekļuve valsts un pārrobežu konkursiem;

- tā kā konkursa veidlapa tiek aizpildīta elektroniski un tajā ir paredzēta validācija, būtiski samazinās iespēja kļūdīties, to aizpildot, un tikt izslēgtam no konkursa neatbilstības dēļ;

- interesētie piegādātāji var saņemt brīdinājumus no platformām par konkursa izsludināšanu;

- iespēja modernizēt valsts pārvaldi, kas pēc inerces izraisīs arī citu procedūru digitalizāciju un samazinās administratīvo slogu;

- samazināsies līgumu slēgšanas izmaksas;

- pavērsies iespējas uzņēmumiem, kas sniedz tehnoloģiskus un komunikācijas pakalpojumus;

- radīsies jaunas vērtības valsts pārvaldes ierēdņiem un uzņēmumu darbiniekiem.

3.6 Savukārt iespējamo negatīvo seku vidū jāmin:

- augstās elektroniskā iepirkuma platformu izveides un uzturēšanas izmaksas, kas, protams, prasīs ievērojamus ieguldījumus, savukārt ieguvumi būs vēl jo būtiskāki;

- valstīs, kurās šādas investīcijas platformu jomā jau veiktas, varētu rasties būtiskas programmatūras vai datortehnikas pielāgošanas izmaksas gan valsts pārvaldei, gan uzņēmumiem;

- elektroniskajās platformās ietverto datu drošība;

- atkarība no pakalpojumiem, ko sniedz, piemēram, telekomunikācijas operatori un konkursu platformu pārvaldītāji;

- to noteikumu daudzuma pieaugums, kas jāievēro, piedaloties konkursa procedūrā (piedāvājumu un dokumentu iesniegšana, aizpildāmās veidlapas) var izraisīt tādu procedūras kļūdu skaita palielināšanos, kuru dēļ tiek anulēta līguma piešķiršana vai konkurss.

4. Īpašas piezīmes

4.1 Priekšlikumā izskatāmāi direktīvai par elektroniskajiem rēķiniem publiskā iepirkuma jomā ir paredzēts e-rēķinu standarts, kas ir apsveicams solis virzībā uz pilnīgu publiskā e-ierpirkuma ieviešanu, lai gan pašlaik elektronisko rēķinu izsniegšana un apmaiņa vēl tikai tiek sākota. Rēķinā iekļautās informācijas standartizācija palīdzēs uzlabot nepieciešamo pārrobežu sadarbību. Komiteja tomēr uzskata, ka paredzētie termiņi ir pārāk gari un neatbilst mērķim steidzami panākt vispārēju elektronisko rēķinu izmantošanu publiskā iepirkuma jomā, kas izsauks ķēdes reakciju citos tirgos.

4.2 Priekšlikumam trūkst vēriena arī tajā ziņā, ka tajā ir tikai noteikts aizliegums publiskām iestādēm noraidīt atbilstoši Eiropas standartam sagatavotus dokumentus.

4.3 Ņemot vērā valstu infrastruktūrām nepieciešamo investīciju apmēru, ir vēlams steidzami veikt standartizāciju, lai rentabilizētu jau īstenotās investīcijas un novērstu jaunu investīciju nepieciešamību, jo ar laiku ir izveidojusies neatbilstība standartam.

4.4 Eiropas Standartizācijas komiteja (CEN) saņems Komisijas pilnvarojumu standartizācijas veikšanai. EESK uzskata, ka šajā darbā ir jāizmanto rezultāti, ko CEN ir guvusi seminārā “*Business Interoperability Interfaces*” (BI), kurā izveidoti standartizēti sadarbībai piemēroti profili, kā arī projekta PEPPOL (*Pan-European Public Procurement Online* — Eiropas publiskais iepirkums tiešsaistē) pieredze, pateicoties kurai ir definēti sadarbības risinājumi, kas nepieciešami dalībvalstīs jau esošo platformu saslēgšanai.

4.5 Pašreizējā finanšu resursu trūkuma laikā Komiteja atzinīgi vērtē Komisijas ieceri pilnīga publiskā e-ierpirkuma attīstību finansēt un atbalstīt, izmantojot Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumentu (CEF) ⁽⁶⁾. Tomēr ņemot vērā apstākļus un pieejamo resursu samazinājumu no 9,2 miljardiem *euro* līdz tikai vienam miljardam *euro*, Komiteja iesaka, piešķirot šos nelielos resursus, neaizmirst investīcijas publiskā e-ierpirkuma mehānismu izstrādē.

4.6 Tas, cik veiksmīgi notiks pilnīga publiskā e-ierpirkuma ieviešana nav atkarīgs tikai no Komisijas atbildības — ir jāatgādina dalībvalstīm to loma, lai šo praksi varētu reāli ieviest.

Komisijai ir ne vien jāsniedz piemērs, pašai pārejot uz publisko e-ierpirkumu, bet tai jāuzņemas arī stāvokļa līdzsvarošanas pienākums un jāpalīdz valstīm, izplatot labas prakses piemērus un mudinot izstrādāt valsts stratēģijas ar mērķi ieviest visiem pieejamu publiskā iepirkuma sistēmu, ko raksturotu sadarbība un universāla piekļuve. Komisijai būs arī jānodrošina pastāvošo atvērtā koda risinājumu pieejamība.

4.7 Komisija izsludina pētījumu, kura mērķis ir uzskaitīt visefektīvākās publiskā e-ierpirkuma un e-rēķinu stratēģijas Eiropā, lai palīdzētu dalībvalstīm pašām novērtēt savu politiku. Labas prakses izplatīšana ir gan svarīga, gan nepieciešama. Jau ir īstenoti vairāki pētījumi un to rezultāti ir publicēti, piemēram, e-ierpirkuma ekspertu grupas ieteikumi, e-ierpirkuma labākās prakses apkopojums (šie pētījumi bija neatkarīgi, taču tajos tika izdarīti līdzīgi secinājumi) un projekta PEPPOL noslēguma ziņojums. Katrai valstij piemīt savas īpatnības un ir vajadzīga palīdzība stratēģiju sagatavošanā, taču nav nepieciešams publicēt neskaitāmus pētījumus. Šāda pieeja var izrādīties neproduktīva un lieka.

4.8 Komiteja atzinīgi vērtē Komisijas atbalstu e-sertifikātu izstrādei un izmantošanai, izmantojot uzņēmumu virtuālo dokumentāciju, kas īsteno PEPPOL projekta ietvaros un kas dod iespēju uzņēmumiem iesniegt nepieciešamos dokumentus jebkuram konkursu rīkojošam uzņēmumam Eiropā, kas spēj tos interpretēt un pieņemt.

4.9 Atzinīgi vērtējama arī vēlme valsts līmenī kontrolēt ar publisko iepirkumu saistītos izdevumus, kā arī izrietošos darbības rādītājus. Kā piemēru var minēt Portugāles portālu “*Base*” ⁽⁷⁾, kas jau tagad dod iespēju kontrolēt ar publisko iepirkumu saistītos izdevumus un iegūt dažādus statistikas datus.

4.10 Komiteja atzinīgi vērtē iespēju apmācības programmas uzņēmumiem finansēt, izmantojot 2014.-2020. gadam paredzētos struktūrfondus, un uzsver nepieciešamību atbalstu sniegt īpaši MVU. Tomēr nedrīkst aizmirst par apmācības nepieciešamību valsts pārvaldes jomā un izstrādāt apmācības programmas, lai veicinātu efektīvu jauno digitalizēto un lētāko metožu izmantošanu. Vienlīdz svarīga ir arī infrastruktūru finansēšanas iespēja, un tā ir jāsaista ne tikai ar valsts pārvaldi, bet arī ar uzņēmumiem.

⁽⁶⁾ OV C 143, 22.5.2012., 116.-119. lpp.

⁽⁷⁾ www.base.gov.pt

4.11 Komiteja ne pirmo reizi aicina pievērst uzmanību tam, ka sadarbspēja un vispārēja piekļuve ir ļoti svarīga, un atzinīgi vērtē to, ka Komisija ir publicējusi publiskā e-iegākuma sistēmas darbības pamatprincipus. Līdztekus pārrobežu uzņēmumu un MVU piekļuves uzlabošanai Komiteja uzstāj, ka ir jāņem vērā valodas šķēršļi un piekļuves grūtības, kas rodas cilvēkiem ar invaliditāti, un šajā saistībā atgādina ar invaliditāti saistītas diskriminācijas novēršanas noteikumus, kas paredzēti Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 21. pantā un Eiropas Savienības ratificētajā ANO Konvencijā par personu ar invaliditāti tiesībām.

Briselē, 2013. gada 16. oktobrī

*Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs*

Henri MALOSSE
