



KUMMISSJONI TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ

Brussel 14.12.2007
KUMM(2007) 799 finali

**KOMUNIKAZZJONI MILL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW,
LILL-KUNSILL, LILL-KUMITAT EKONOMIKU U SOĊJALI EWROPEW U LILL-
KUMITAT TAR-REĠJUNI**

**L-akkwist pubbliku pre-kummerċjali: Inrawmu l-innovazzjoni biex niżguraw servizzi
pubbliċi sostenibbli u ta' kwalità gholja fl-Ewropa**

{SEC(2007) 1668}

KOMUNIKAZZJONI MILL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW, LILL-KUNSILL, LILL-KUMITAT EKONOMIKU U SOĊJALI EWROPEW U LILL- KUMITAT TAR-REĠJUNI

L-akkwist pubbliku pre-kummerċjali: Inrawmu l-innovazzjoni biex niżguraw servizzi pubbliċi sostenibbli u ta' kwalità gholja fl-Ewropa

(Test b'rilevanza għaż-ŻEE)

1. Dahla

Il-Komunikazzjoni dwar "strategija għall-innovazzjoni msejsa fuq bazi wiesgħa għall-UE"¹ enfasizzat l-importanza ta' l-akkwist pubbliku fit-tishih tal-kapaċitajiet ta' innovazzjoni ta' l-Unjoni, kif ukoll fit-titjib tal-kwalità u ta' l-effiċjenza tas-servizzi pubbliċi. Il-Komunikazzjoni saħqet ukoll fuq l-opportunitajiet ta' akkwist pubbliku pre-kummerċjali li għad iridu jiġu sfruttati mill-Ewropa. Fil-konkluzjonijiet tiegħu dwar dik il-Komunikazzjoni², il-Kunsill stieden lill-Kummissjoni biex tipprova linji ta' gwida rigward kif ir-regoli ta' l-UE dwar l-akkwist pubbliku jistgħu jintużaw għall-ixprunar ta' l-innovazzjoni. Ir-Riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew ta' Ġunju 2007 dwar it-traspożizzjoni u l-implimentazzjoni tal-leġiżlazzjoni dwar il-kuntratti pubbliċi³ sejhiet għal użu aktar mifrux ta' l-akkwist pubbliku fl-UE.

Il-gwida li ġiet ippubblikata dan l-aħħar⁴ dwar l-adottar ta' prodotti, xogħlijiet u servizzi innovattivi disponibbli fis-suq fis-settur pubbliku tidentifika għaxar elementi ta' prattika tajba għat-trawwim tal-potenzjal ta' l-akkwist pubbliku għat-tneġġig ta' l-innovazzjoni.

Din il-Komunikazzjoni tindirizza l-kuncett ta' "l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali", li jirrigwarda l-fazi ta' Riċerka u Żvilupp (R&D) ta' qabel il-kummerċjalizzazzjoni. Għall-finijiet ta' din il-Komunikazzjoni, "l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali" tiddekrivi strategija għall-għoti ta' kuntratti ta' servizzi ta' R&D minbarra dawk fejn "il-benefiċċji jakkumulaw esklussivament lill-awtorità kontraenti għall-użu tagħha fit-twettiq ta' l-affarijiet tagħha, b'kondizzjoni li s-servizz ipprovdut ikun imħallas b'mod shih mill-awtorità kontraenti^{5,6}", u li ma tikkostitwix għajjnuna mill-Istat. B'mod aktar speċifiku, **fl-akkwist pubbliku pre-kummerċjali**:

- (1) **L-ambitu ta' applikazzjoni huwa limitat għas-servizzi ta' R&D:** L-R&D jista' jkopri attivitajiet bħall-esplorazzjoni ta' soluzzjonijiet u d-disinn, il-ħolqien ta' prototipi, u l-iżvilupp oriġinali ta' volum limitat ta' prodotti jew servizzi inizjali fil-forma ta' sensiela għat-testijiet (ara l-Figura 1). "L-iżvilupp oriġinali ta' prodott jew

¹ COM(2006) 502 finali.

² Il-konkluzjonijiet ta' l-2769 seduta tal-Kunsill ta' l-UE dwar il-Kompetittività, 4/12/06.

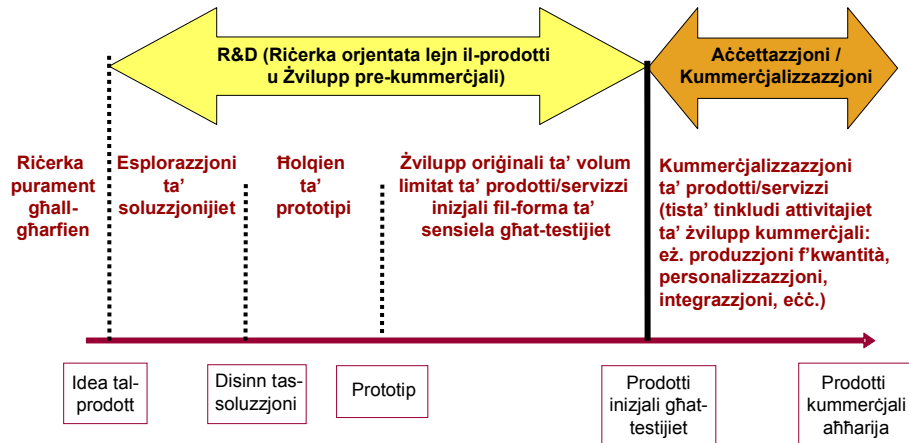
³ EP 2006/2084(INI).

⁴ SEC(2007) 280.

⁵ F'dan il-każ, id-Direttivi dwar l-akkwist pubbliku ma japplikawx (ara l-Artikolu 16f ta' 2004/18/KE u l-Artikolu 24e ta' 2004/17/KE). Dawn l-eżenzjonijiet japplikaw biss għal kuntratti pubbliċi għal servizzi ta' R&D, u mhux għal provvisti jew xogħlijiet ta' R&D.

⁶ Il-kuntratti li ma jipprovdwx servizzi biss jibqgħu jitqiesu bħala kuntratti ta' servizz pubbliku jekk il-valur tas-servizzi jaqbez dak tal-prodotti koperti mill-kuntratt.

servizz inizjali jista' jinkludi produzzjoni jew forniment limitati sabiex ihaddan ir-riżultati ta' l-ittejtjar, kif ukoll biex juri li l-prodott jew is-servizz huwa xieraq għall-produzzjoni jew għall-forniment fuq skala kbira skond standards aċċettabbli ta' kwalità⁷. L-R&D ma jinkludix attivitajiet ta' żvilupp kummerċjali bħall-produzzjoni jew il-forniment fuq skala kbira għad-determinazzjoni tal-vijabbiltà kummerċjali jew għall-irkupru ta' spejjeż ta' R&D, l-integrazzjoni, il-personalizzazzjoni, jew l-addattament u t-titjib inkrementali ta' prodotti jew proċessi eżistenti.



Ċiklu tal-ħajja tipiku ta' l-innovazzjoni tal-prodotti

Figura 1: Tqabbil tal-fazi ta' l-R&D mal-fazi tal-kummerċjalizzazzjoni

- (2) **L-applikazzjoni tal-qsim tar-riskji u l-benefiċċji:** Fl-akkwist pubbliku pre-kummerċjali, ix-xerrej pubbliku ma jzommx ir-riżultati ta' l-R&D esklussivament għall-użu tiegħu; L-awtoritajiet pubbliċi u l-industrija jaqsmu r-riskji u l-benefiċċji ta' l-R&D meħtieġ għall-iżvilupp ta' soluzzjonijiet innovattivi ġodda li juru aktar effiċjenza minn dawk disponibbli fis-suq.
- (3) **Akkwist pubbliku kompetittiv mahsub biex jeskludi l-ghajjnuna mill-Istat:** L-organizzazzjoni tal-qsim tar-riskji u l-benefiċċji, u tal-proċess kollu ta' akkwist pubbliku, b'mod li tiżgura l-massimu ta' kompetittività, trasparenza, ftuħ, ekwità u stabbiliment tal-prezzijiet skond il-kondizzjonijiet tas-suq, tippermetti lix-xerrej pubbliku jidentifika l-aqwa soluzzjonijiet possibbli li jista' joffri s-suq.

L-għan ta' din il-Komunikazzjoni huwa li tiġbed l-attenzjoni ta' l-Istati Membri lejn l-opportunità li hemm ta' akkwist pubbliku pre-kummerċjali, li s'issa għadha mhix tiġi sfruttata biżżejjed. L-Anness⁸ jipprovdi bħala eżempju implimentazzjoni possibbli⁹ ta' din l-

⁷ Ftehim tad-WTO dwar l-Akkwist Pubbliku mill-Gvern, Artikolu XV.

⁸ SEC(2007) ...

⁹ L-għoti ta' eżempju wiehed ta' implimentazzjoni ma jipprekludix li jista' jkun hemm strateġiji oħrajn possibbli.

opportunità skond il-qafas legali eżistenti. Peress li għad hemm ftit esperjenza fl-UE fir-rigward ta' l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali, il-Kummissjoni bihsiebha tistharreġ safejn l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali jista' jagħti kontribut effettiv lejn aktar R&D u innovazzjoni fl-UE, u b'hekk igib miegħu benefiċċji konkreti għas-soċjetà u għall-ekonomija. Permezz ta' din il-Komunikazzjoni u l-gwida marbuta magħha⁴, il-Kummissjoni tkun indirizzata, kif mitluba mill-Kunsill, il-possibiltajiet mogħtija mil-leġislazzjoni ta' l-UE għat-tneġġig ta' l-innovazzjoni permezz ta' l-akkwist pubbliku, kemm fil-fażi ta' l-R&D kif ukoll f'dik tal-kummerċjalizzazzjoni.

L-azzjonijiet li jittieħdu fl-akkwist pubbliku pre-kummerċjali ma jistgħux jipprekludu l-kompetizzjoni fil-fażi tal-kummerċjalizzazzjoni, għax f'din il-fażi japplikaw bis-sħiħ id-Direttivi u l-Principji tat-Trattat dwar l-Akkwist Pubbliku li fuqhom l-azzjonijiet huma msejsa.

2. L-indirizzar ta' l-isfidi soċjali ta' l-Ewropa permezz ta' l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali

Bhalma qed jiġri f'partijiet oħra tad-dinja, is-settur pubbliku ta' l-UE qed iħabbat wiċċu ma' sfidi soċjali importanti. Fosthom insibu l-problema ta' kif għandha tiġi żgurata l-kura tas-saħħa ta' kwalità għolja u prezz raġonevoli sabiex tlaħħaq ma' l-impatti ta' popolazzjoni li qed tixjeh, kif ukoll il-ġlieda kontra t-tibdil fil-klima, it-titjib fl-effiċjenza ta' l-enerġija, l-iżgurar ta' kwalità oġġla fl-edukazzjoni u aċċess aħjar għaliha, u l-indirizzar aktar effettiv tat-theddid għas-sigurtà.

It-twegiba għal dawk l-isfidi aktarx li titlob soluzzjonijiet godda u aħjar. Ikun meħtieġ tagħmir ġdid, per eżempju għat-twettiq ta' riċerka medika minn ta' quddiem nett, id-dijanjozi bikrija tal-mard u t-tiftix ta' kuri godda, it-tnaqqis fil-konsum ta' l-enerġija fil-bini u fit-trasport pubbliku, u fil-ħarsien taċ-ċittadini minn theddid għas-sigurtà mingħajr ma tintlaqat il-privatezza tagħhom. Uħud mit-titjibiet meħtieġa tant huma eżiġenti mill-aspett teknologiku li s'issa ma teżisti l-ebda soluzzjoni kummerċjalment stabbli fuq is-suq, jew inkella s-soluzzjonijiet eżistenti juru nuqqasijiet li jitolbu aktar R&D. BI-iżvilupp ta' strateġiji ta' akkwist pubbliku li jħarsu 'l quddiem, li jinkludu l-akkwist pubbliku ta' R&D għall-ħolqien ta' soluzzjonijiet godda għal dawn l-isfidi, is-settur pubbliku¹⁰ jista' jkollu impatt sinifikanti fuq l-effiċjenza u l-effettività, fil-medda l-medja u t-twila, tas-servizzi pubbliċi, kif ukoll fuq il-livell ta' innovazzjoni u l-kompetittività ta' l-industrija Ewropea.

L-Ewropa għandha titjeb ukoll fejn jidhol ir-rendiment ta' l-innovazzjoni, imqabbel ma' dak tal-kompetituri ewlenin¹¹. L-għan ta' l-Istrateġija ta' Liżbona għat-Tkabbir u l-Impjiegi huwa li ssib soluzzjonijiet mhux biss għan-nuqqas kontinwu ta' investment fl-R&D, iżda wkoll għat-titjib tal-ħila ta' l-Ewropa biex issarraf l-invenzjonijiet godda fi prodotti u impjiegi godda. L-imprizi saħqu fuq l-addozzjoni relattivament kajmana ta' innovazzjonijiet fis-settur pubbliku Ewropew, kif ukoll il-frammentazzjoni tad-domanda pubblika, bħala kwistjonijiet importanti li għandhom jissolvew sabiex jitqassar iż-żmien biex prodott jew servizz jinħareġ fis-suq u sabiex l-Ewropa tiġbed aktar investment fl-innovazzjoni u r-riċerka.

¹⁰ L-akkwist pubbliku (17% tal-PGD ta' l-EU-25) jirrappreżenta l-35% ta' l-infiq pubbliku ta' l-EU-25.

¹¹ COM (2006) 598 finali.

L-impriżi jużaw l-akkwist pubbliku ta' l-R&D ġeneralment biex jiksbu l-"vantaġġ tal-pijunier". L-użu tiegħu jista' jsir aktar mifruż fis-settur pubbliku Ewropew sabiex jittejjbu l-effiċjenza u l-kwalità tas-servizzi. Għal dan il-għan, is-settur pubbliku jkun jehtieġli jizviluppa strateġiji għall-akkwist pubbliku li ma jkunux limitati għax-xiri ta' prodotti u servizzi disponibbli fis-suq, iżda li jinkludu wkoll l-akkwist pubbliku ta' R&D ta' soluzzjonijiet ġodda li huma aktar effiċjenti minn dawk disponibbli fis-suq. Din il-Komunikazzjoni tintroduċi u tispjega strateġija għall-akkwist ta' servizzi ta' R&D.

3. L-Ewropa baqgħalha x'taqdef: L-akkwist pubbliku strateġiku ta' l-R&D biex tibqa' minn ta' quddiem

Il-bżonnijiet pubbliċi minn dejjem kienu mutur importanti ta' innovazzjoni f'bosta setturi, bħat-telekomunikazzjonijiet, l-enerġija, is-saħħa, it-trasport, is-sigurtà u d-difiża. F'ambjent kompetittiv globalizzat, jehtieġ li jiġi ddefinit mill-ġdid ir-rwol tas-settur pubbliku bħala benefiċjarju u katalista ta' l-innovazzjoni. Dan diġà sar sa punt konsiderevoli għand l-imsieħba kummerċjali ewlenin ta' l-UE (bħall-Ġappun u l-Istati Uniti), fejn l-akkwist pubbliku ta' R&D biex iwieġeb għal bżonnijiet pubbliċi li ma hemm l-ebda soluzzjoni għalihom fis-suq jintuża bħala mekkaniżmu importanti għat-tneġġig ta' l-innovazzjoni.

Fost is-soluzzjonijiet innovattivi b'effett fundamentali fuq il-ħajja tal-lum li ħarġu mill-akkwist pubbliku ta' l-R&D, insibu t-teknoloġija tal-Protokoll ta' l-Internet (IP), is-Sistema ta' Pożizzjonament Globali (GPS), l-informatika ta' rendiment għoli, u innovazzjonijiet ewlenin fit-teknoloġija tas-semikondutturi. Aktar riċentement, permezz ta' akkwisti pubbliċi ta' l-R&D marbutin ma' sfidi soċjali konkreti – bħat-trattament tat-tneġġis tal-ħamrija jew d-dijanjozi tal-mard ta' l-Alzheimer –, l-awtoritajiet pubbliċi ta' l-Istati Uniti ħolqu swieq ġodda għall-applikazzjonijiet tal-bijoteknoloġija u tan-nanoteknoloġija¹⁴.

Fl-oqsma ta' l-enerġija u ta' l-ambjent, istituzzjonijiet pubbliċi fil-Ġappun u fl-Istati Uniti¹² naqqsu b'mod sinifikanti l-ispejjeż ta' stazzjonijiet għall-iċċarġjar taċ-ċelluli ta' kombustjoni permezz ta' akkwisti pubbliċi ta' l-R&D. Dan iffacilita li l-karozzi tal-linja li jaħdmu permezz taċ-ċelluli ta' kombustjoni jsiru għazla ta' trasport pubbliku vijabbli u effiċjenti fl-użu ta' l-enerġija. Fiċ-Ċina, il-programm xjentifiku u teknoloġiku nazzjonali għall-medda t-twila tas-sena li għaddiet dahhal l-akkwist pubbliku tat-teknoloġija fiċ-Ċina bħala mezz biex jixpruna l-innovazzjoni¹³.

Is-settur pubbliku ta' l-Istati Uniti qiegħed jonfoq \$ 50 biljun¹⁴ kull sena fl-akkwist pubbliku ta' l-R&D, ammont li huwa 20 darba oġhla minn dak ta' l-Ewropa, u li jirrappreżenta madwar nofs il-qabża totali fl-investment fl-R&D bejn l-Istati Uniti u l-Ewropa. Dan spiss kellu rwol importanti fit-titjib tal-kwalità tas-servizzi pubbliċi, kif ukoll fl-emergenza ta' kumpaniji kompetittivi fuq livell dinji¹⁵.

¹² "Commercialising University Research", artiklu għas-*Sustainable Technologies Programme* ta' l-ESRC tar-Renju Unit, Chris Hendry.

¹³ L-Artikoli 22-26 tal-*Complementary Policy for the 'National Mid and LongTerm S&T Development Plan Guideline'*, Xinhua politics, 2006.

¹⁴ Iċ-ċifri kkwotati jirrigwardaw il-volum totali ta' l-akkwisti pubbliċi ta' l-R&D, mhux biss dawk li jistgħu jitqiesu bħala akkwisti pubbliċi pre-kummerċjali.

¹⁵ "US defence R&D spending: an analysis of the impacts", rapport ta' l-EURAB, PREST, 2004.

Id-differenza fin-nefqa fl-akkwist pubbliku ta' l-R&D bejn l-Istati Uniti u l-Ewropa hija dovuta l-aktar għal disparitajiet fil-baġits għad-difiża u għall-ispazju. Madankollu, dan it-tip ta' nefqa fl-Istati Uniti xorta huwa 4 darbiet ogħla f'setturi pubbliċi minbarra tad-difiża u ta' l-ispazju, bħas-saħħa, l-enerġija, l-edukazzjoni, it-trasport u l-ambjent. Dan jirrappreżenta qabża ta' \$ 3.4 biljun f'termini assoluti¹⁶. L-esperti^{12, 17} jindikaw opportunitajiet ta' innovazzjoni li għad iridu jiġu sfruttati f'dawn is-setturi mhux marbutin mad-difiża fejn l-Ewropa tista' tkun minn ta' quddiem.

Hemm differenzi importanti regolatorji u ta' politika bejn il-qafas ta' l-akkwist pubbliku ta' l-UE u dak ta' pajjiżi oħra. Għaldaqstant, l-esperjenzi msemmija hawn fuq għandhom jiġu analizzati sabiex jiġu identifikati kif it-tagħlimiet mehuda jistgħu jiġu applikati għall-kuntest ta' l-UE.

4. Żvilupp esklussiv

"Żvilupp esklussiv" tfisser li x-xerrej pubbliku jzomm ir-riżultati u l-benefiċċji kollha ta' l-iżvilupp (inklużi d-Drittijiet ta' Proprjetà Intellettuali jew IPRs) esklussivament għall-użu tiegħu. Il-kumpaniji li jkunu żviluppaw il-prodott jew is-servizz ma jistgħux jerggħu jużawhom għal klijenti oħra potenzjali. Minhabba f'hekk, il-prezz ta' l-iżvilupp esklussiv generalment ikun ogħla.

Madankollu, hemm każijiet fejn l-iżvilupp esklussiv jista' jkun iġġustifikat: per eżempju, fejn ix-xerrej pubbliku "jehtieg" drittijiet esklussivi fuq ir-riżultati ta' proġetti (eż. f'oqsma marbutin mad-difiża jew mas-sigurtà li jirrikjedu li r-riżultati jinżammu sigrieti), jew fejn ix-xerrej pubbliku "huwa" l-uniku klijent interessat (eż. l-iżvilupp ta' tagħmir speċjali speċifiku għall-klijent).

Skond l-esperti¹⁶, ix-xerrejja pubbliċi Ewropej għandhom it-tendenza li jagħzlu l-iżvilupp esklussiv. Madankollu, fil-biċċa l-kbira tal-każijiet, l-"esklusività" tar-riżultati tal-proġetti mhijiex indispensabbli għax-xerrej pubbliku¹⁶, għax dan ta' l-aħħar huwa biss wiehed minn hafna utenti potenzjali tas-soluzzjoni żviluppata. Barra minn hekk, ix-xerrejja pubbliċi għandhom habta ma japprezzawx biżżejjed l-ispejjeż u l-isforzi addizzjonali¹⁸ meħtieġa biex jaħsdu l-benefiċċji tar-riżultati. Sakemm ix-xerrejja pubbliċi jkollhom mandat u pjanijiet konkreti biex jisfruttaw kummerċjalment ir-riżultati tar-riċerka, is-soltu ma jkunx hemm raġuni biex iġarrbu l-ispejjeż għoljin u r-riskji ta' l-iżvilupp esklussiv.

F'każijiet bħal dawn, aktarx li l-iżvilupp esklussiv ixekkel l-innovazzjoni. It-trasferiment esklussiv tad-drittijiet lix-xerrej pubbliku jneħhi l-inċentiv biex il-kumpaniji jinvestu f'aktar kummerċjalizzazzjoni. Il-prezz għoli tal-proprjetà esklussiva tar-riżultati ta' proġett inaqqas l-inċentiv għax-xerrej pubbliku biex jaqsam ir-riżultati ma' xerrejja pubbliċi potenzjali oħrajn. Dan jista' jwassal għal:

¹⁶ Ċifri kkwotati minn 'Pre-commercial Procurement: a missing link in the European Innovation cycle', rapport espert indipendenti, Marzu 2006. FI-2004, 15% tal-baġit totali ta' akkwist federali (\$ 49 biljun) intefaq fuq l-akkwist pubbliku ta' l-R&D: 90.6% minn aġenziji ta' difiża u ta' l-ispazju, 9.4% minn aġenziji mhux marbuta mad-difiża. FI-2004, inqas minn 1.5% tal-baġit totali ta' akkwist pubbliku fl-UE kollha (EUR 2.5 biljun) intefaq fuq l-akkwist pubbliku ta' l-R&D: 49% minnu kien marbut mad-difiża u/jew l-ispazju.

¹⁷ 'Public Procurement for research and innovation', rapport indipendenti tal-*Wilkinson Expert Group*, 2005.

¹⁸ Per eżempju, l-ispejjeż u r-responsabbiltajiet biex jiżguraw u jippreservaw l-IPRs (eż. l-ispejjeż tar-reġistrazzjoni u l-manteniment ta' l-IPR, jew responabbiltajiet bħala d-detentur ta' l-IPR f'tilwim jew kunflitti mal-fornituri).

- (1) **Tifrik tas-suq:** Jekk diversi xerrejja pubbliċi fl-istess settur jiżviluppaw is-soluzzjonijiet proprji tagħhom għal problema simili mingħajr ma jaqsmu l-informazzjoni bejniethom, jiġu żviluppanti għadd kbir ta' soluzzjonijiet li aktarx ma jkunux jistgħu jiġu applikati għas-swieq dinji.
- (2) **Xkiel finanzjarju għall-akkwist pubbliku ta' żviluppi li jikkompetu ma' xulxin:** F'każijiet fejn numru ta' teknoloġiji u għażliet ta' disinn jistgħu joffru soluzzjoni, minhabba l-ispiza għolja ta' l-iżvilupp esklussiv, l-akkwist pubbliku ta' żviluppi li jikkompetu ma' xulxin minn diversi kumpaniji jiġi għoli wisq. Din is-sitwazzjoni tista' ggħib magħha r-rabta esklussiva tax-xerrejja pubbliċi ma' fornitur wiehed biss.
- (3) **Opportunitajiet mitlufa biex jinstabu soluzzjonijiet aktar innovattivi:** L-iżvilupp esklussiv jagħti lix-xerrejja pubblika mhux biss il-benefiċċji kollha ta' l-R&D, iżda wkoll ir-riskji kollha marbutin ma' l-R&D. B'konsegwenza ta' dan, ix-xerrejja pubbliċi x'aktarx li jiffokaw fuq żviluppi qrib is-suq, u b'hekk jitolfu l-opportunitajiet li joffri l-ħolqien ta' soluzzjonijiet aktar innovattivi bil-potenzjal li jwasslu għal użu aktar effiċjenti tal-fondi għas-settur pubbliku.

5. L-akkwist pubbliku pre-kummerċjali: L-akkwist pubbliku ta' servizzi ta' l-R&D bil-qsim tar-riskji u l-benefiċċji, skond il-kondizzjonijiet tas-suq

Fl-akkwist pubbliku pre-kummerċjali, ix-xerrejja pubblika jagħzel li ma jzommx ir-riżultati ta' l-R&D esklussivament għall-użu tiegħu⁵. Kif iddefinit fit-taqsim 1, l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali huwa strateġija għall-ksib ta' servizzi ta' l-R&D li tinvolvi l-qsim tar-riskji u l-benefiċċji⁵ u li ma tikkostitwix għajjnuna mill-Istat¹⁹. B'mod aktar speċifiku, din l-istrateġija tissejjes fuq:

- Il-qsim tar-riskji u l-benefiċċji skond il-kondizzjonijiet tas-suq
- L-iżvilupp kompetittiv, maqsum f'diversi stadji
- Is-separazzjoni ta' l-istadju ta' l-R&D minn dak tal-ħruġ ta' volumi kummerċjali ta' prodotti aħħarja.

L-għan huwa li jkun faċilitat l-iżvilupp effikaċi fl-infiq ta' soluzzjonijiet innovattivi għas-servizzi pubbliċi b'perspettiva usa' u aktar globali.

5.1 Il-qsim tar-riskji u l-benefiċċji skond il-kondizzjonijiet tas-suq

F'din l-istrateġija, ix-xerrejja pubblika jaqsam ir-riżultati ta' l-R&D ma' awtoritajiet pubbliċi oħrajn u ma' l-industrija, permezz tal-pubblikazzjoni u ta' l-istandardizzazzjoni, kif ukoll permezz tal-kummerċjalizzazzjoni tagħhom.

Biex jiġi żgurat li din is-sitwazzjoni tkun ta' fejda kemm għax-xerrejja pubblika kif ukoll għall-kumpaniji involuti fl-akkwist pubbliku pre-kummerċjali, ir-riskji u l-benefiċċji ta' l-R&D jinqasmu bejniethom, b'mod li ż-żewġ partijiet ikunu mhegġa jfittxu kummerċjalizzazzjoni u adożzjoni wiesgħa tas-soluzzjonijiet godda.

¹⁹ Għal aktar dettalji dwar l-implimentazzjoni, ara l-eżempju mogħti fl-Anness (ara n-nota 8 ta' qiegħ il-pagna).

Fejn il-benefiċċji maqsuma jinkludu l-IPRs, wiehed għandu jiżgura li, meta l-IPRs jiġu assenjati lil kumpaniji involuti fl-akkwist pubbliku pre-kummerċjali, dan isir b'mod li ma jagħti lill-kumpaniji l-ebda forma ta' vantaġġ ingust f'akkwisti possibbli fil-gejjieni, u b'mod li x-xerrej pubbliku jkollu aċċess għal katina ta' forniment kbira u kompetittiva biżżejjed. Per eżempju, ix-xerrej pubbliku jista' jitlob lill-kumpaniji involuti li jikkonċedu l-IPRs lil partijiet terzi, b'kondizzjonijiet tas-suq ġusti u raġonevoli. Ix-xerrej pubbliku jista' jesiġi wkoll liċenzja b'xejn għall-użu intern tar-rizultati ta' l-R&D.

L-iżgurar tal-kondizzjonijiet indaqs għall-offerenti kollha potenzjali jfisser ukoll li l-proċess ta' l-akkwist pubbliku, inklużi l-arranġamenti dwar l-IPR, ma jiddiskrimina kontra l-ebda fornitur potenzjali, partikolarment l-SMEs.

Jekk il-qsim tar-riskji u l-benefiċċji ma jsirx skond il-kondizzjonijiet tas-suq, u l-prezz imħallas għas-servizzi pprovduti huwa oġġla mill-prezz tas-suq, dan normalment jitqies bħala għajjnuna mill-Istat, li jkollu jiġi nnotifikat u evalwat mill-Kummissjoni skond l-Artikoli 87-88 tat-Trattat tal-KE u l-Qafas Komunitarju dwar l-Għajjnuna mill-Istat għar-Riċerka u l-Iżvilupp u l-Innovazzjoni²⁰.

Biex jiġi żgurat li l-qsim tar-riskji u l-benefiċċji jsir skond il-kondizzjonijiet tas-suq, xerrej pubbliku li jaqsam il-benefiċċji mill-R&D ma' kumpaniji involuti fl-akkwist pubbliku pre-kummerċjali għandu jingħata kumpens minn dawn ta' l-aħħar bil-prezz tas-suq. Dan jista' jsir, per eżempju, permezz ta' tnaqqis fil-prezz imqabbel ma' l-ispejjeż ta' l-iżvilupp esklussiv, li jirrifletti l-valur fis-suq tal-benefiċċji rċevuti kif ukoll ir-riskji li tassumi l-kumpanija²¹.

Fl-eżempju ta' hawn fuq tal-qsim tar-riskji u l-benefiċċji, kemm il-kumpaniji kif ukoll ix-xerrejja pubbliċi jgawdu mill-kummerċjalizzazzjoni u l-adozzjoni wiesgħa tas-soluzzjonijiet żviluppati. Dan jipprovdi inċentiv liż-żewġ partijiet biex ikomplu bl-istandardizzazzjoni u l-pubblikazzjoni ta' rizultati ta' l-R&D, u għaldaqstant jista' jgħin biex inaqqas it-tifrik tad-domanda pubblika. Permezz tal-kumpens finanzjarju li jirċievi x-xerrej pubbliku billi ma jzommx il-benefiċċji kollha ta' l-R&D għall-użu esklussiv tiegħu, imqabbel ma' l-iżvilupp esklussiv, l-ikkuntrattar ta' għadd ta' żviluppi minn kumpaniji f'kompetizzjoni u l-akkwist ta' l-R&D f'fazijiet aktar bikrija jistgħu jsiru aktar aċċessibbli.

L-involvement tax-xerrej pubbliku sa mill-fażijiet bikrija ta' l-R&D aktarx li jwassal għal użu aktar effettiv tal-flus, għar-raġunijiet li ġejjin:

- Permezz ta' l-evalwazzjoni tar-rendiment ta' prototipi u ta' prodotti ta' ttestjar f'ambjent ta' operazzjoni kummerċjali reali, ix-xerrejja pubbliċi jistgħu jaġġustaw l-iżviluppi tal-prodotti skond il-prijoritajiet tal-klijenti, fi stadju fejn għad huwa possibbli li jiġu influwenzati l-programmi ta' hidma u l-istandards futuri. Bl-iffaċilitar ta' l-anticipazzjoni aħjar tad-domanda għal soluzzjonijiet godda, jitqassar iż-żmien biex il-fornituri joħorġu prodott jew servizz fis-suq, kif ukoll biex l-awtoritajiet pubbliċi jintroduċu soluzzjonijiet godda b'iktar heffa.

²⁰ ĠU C 323, 30.12.2006.

²¹ Għal aktar taġġir, ara t-taqsim 4.3 ta' l-Anness (ara n-nota 8 ta' qiegħ il-paġna).

- B'involverment bikri fil-proċess ta' innovazzjoni, l-awtoritajiet pubbliċi jistgħu jagħrfu qabel il-kwistjonijiet potenzjali regolatorji u ta' politika li jeħtiġilhom jiġu indirizzati sabiex tiġi żgurata l-introduzzjoni f'waqtha tas-soluzzjonijiet godda fis-servizzi pubbliċi u fi swieq oħrajn.
- B'verifika aktar bikrija tar-risposta ta' l-R&D industrjali għall-ħtiġijiet konkreti ta' l-akkwist pubbliku, titkattar l-effettività tal-proċess ta' l-R&D, kif ukoll l-effiċjenza ta' l-infiq marbut miegħu.

5.2 L-iżvilupp kompetittiv, maqsum f'diversi stadji

Metodu ieħor biex jitnaqqsu r-riskji u l-ispejjeż ta' l-R&D jinvolve l-akkwist pubbliku ta' l-R&D fi stadji mifruxa fuq ċertu perjodu ta' żmien, filwaqt li tiġi żgurata l-kompetizzjoni fost il-kumpaniji biex jinholqu sensiela ta' għażliet (Figura 2).

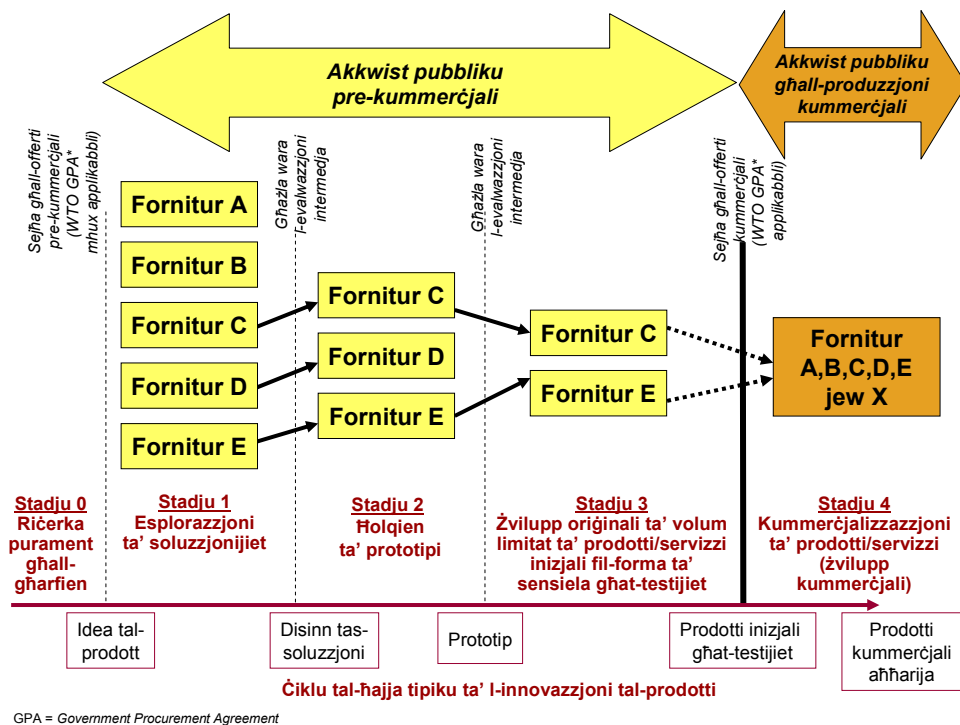


Figura 2: Illustrazzjoni ta' proċess ta' akkwist pubbliku pre-kummerċjali maqsum fi stadji

Dan jissejjes fuq il-prinċipji li ġejjin:

- Is-suq jiġi sfidat b'mod miftuħ u trasparenti, u għadd ta' kumpaniji jkunu mistiedna jżviluppaw f'kompetizzjoni l-aqwa soluzzjonijiet possibbli biex jaffrontaw il-problema.
- Jistħarrġu u jitqabblu l-benefiċċji u l-iżvantagġi ta' soluzzjonijiet alternattivi. Dan il-proċess ta' taġlim reċiproku għax-xerrejja pubbliċi u l-kumpaniji jgħin biex jiġu kkonfermati l-ħtiġijiet funzjonali u l-esiġenzi ta' rendiment min-naħa tad-domanda, kif ukoll il-kapaċitajiet u l-limitazzjonijiet ta' żviluppi teknoloġiċi godda min-naħa ta' l-offerta.

- L-akkwist pubbliku jiġi organizzat bħala proċess gradwali, inklużi l-evalwazzjonijiet wara kull stadju ta' l-R&D, bil-għan li jintgħażlu progressivament l-aqwa soluzzjonijiet. Dan jippermetti lix-xerrejja pubbliċi jorjentaw l-iżvilupp matul il-proċess sabiex jintlaħqu bl-aħjar mod il-htigijiet tas-settur pubbliku.
- L-isforzi wara kull stadju ta' l-R&D biex jinkisbu l-interoperabbiltà u l-interkambjabbiltà tal-prodotti fost is-soluzzjonijiet alternattivi li qed jiġu żviluppati, iwittu t-triq għal standards miftuhin u jevitaw ir-riskju li min jadotta l-ewwel is-soluzzjonijiet innovattivi jkun penalizzat bil-piż addizzjonali li jaġġusta s-soluzzjoni tiegħu għal standards li jkunu ddefiniti wara.
- Talanqas żewġ kumpaniji involuti jinżammu sa l-aħħar stadju sabiex jiġi żgurat suq kompetittiv fil-gejjieni. Iż-żamma ta' pressjoni kompetittiva pożittiva fuq il-fornituri tippermetti lix-xerrejja pubbliċi jisiltu l-aqwa soluzzjonijiet li joffri s-suq, filwaqt li tiġi evitata dipendenza fuq fornitur wieħed biss.

Barra minn dan, kumpanija li tkun għet sfidata fi żvilupp kompetittiv tkun f'pożizzjoni aħjar biex tindirizza swieq globali u biex tiġbed investiment estern, per eżempju finanzjament għal kapital ta' riskju, għall-esplorazzjoni ta' aktar opportunitajiet tas-suq. Dan huwa ta' importanza partikolari għall-SMEs.

Fil-medda l-qasira, proċess ta' żvilupp kompetittiv jista' jinvolvi investiment oġhla meta mqabbel ma' l-akkwist pubbliku ta' soluzzjoni sperimentali ta' l-R&D limitata għal fornitur wieħed. Izda fil-medda t-twila, il-proporzjon bejn il-kwalità u l-prezz, u r-rata ta' suċċess tal-proċess ta' l-iżvilupp, għandhom mnejn ikunu oġhla. Bl-istess mod, huwa mistenni li t-tiftixa ta' soluzzjonijiet aċċettati globalment pjuttost milli mfaġġja għal-livell lokali, permezz ta' l-istandardizzazzjoni u l-pubblikazzjoni tar-riżultati ta' l-R&D, tissarraf fi spejjeż aktar baxxi ta' soluzzjonijiet kummerċjali aħharija. L-ispejjeż u r-riskji ta' l-R&D jistgħu jkomplu jittnaqqsu billi tingħaqad id-domanda ma' xerrejja pubbliċi oħra, kif ukoll permezz ta' l-għoti ta' inċentivi finanzjarji lix-xerrejja pubbliċi mingħand aġenziji ta' politika għall-innovazzjoni. Dan jista' jinkludi mekkaniżmi ta' finanzjament jew tal-qsim ta' riskji (ara l-Anness⁸).

5.3 Is-separazzjoni ta' l-istadju ta' l-R&D minn dak tal-ħruġ ta' volumi kummerċjali ta' prodotti aħharija

Fid-dawl tar-riskju inerenti ta' falliment fl-R&D, jista' jkun li mhux dejjem jinkisbu suċċessi teknoloġiċi. Huwa biss fl-aħħar tal-proċess ta' l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali li x-xerrejja pubblika jikseb provi komparattivi li juru jekk is-soluzzjonijiet żviluppati humiex tabilhaqq aktar effiċjenti mis-soluzzjonijiet disponibbli fis-suq fl-istess żmien. Il-fatt li kumpanija tkun lestiet l-R&D u żviluppat sensiela ta' testijiet operattivi mhuwiex garanzija fih innifsu li dik il-kumpanija se tirbaħ kuntratt għall-forniment f'kwantitajiet kbar.

L-akkwist pubbliku pre-kummerċjali huwa eżerċizzju ta' thejjija li jippermetti lix-xerrejja pubbliċi jgħarblu r-riskji teknoloġiċi ta' l-R&D marbutin ma' soluzzjonijiet alternattivi possibbli qabel ma jintrabtu li jikkuntrattaw produzzjoni kummerċjali fuq skala kbira.

Billi jinfired mill-produzzjoni kummerċjali, l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali jista' jiffoka fuq il-ksib ta' l-għarfien meħtieġ biex jidentifika l-"aqwa" soluzzjoni li jista' joffri s-suq fil-waqt tal-produzzjoni kummerċjali, mingħajr ma dan iwassal għal għajjnuna mill-Istat unilaterali lill-industrija.

Is-separazzjoni ta' l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali mill-akkwist pubbliku għall-produzzjoni kummerċjali hija konformi wkoll mad-dispożizzjonijiet tal-Ftehim tad-WTO dwar l-Akkwist Pubbliku mill-Gvern u l-ftehimiet bilaterali applikabbli. Għajr għaż-ŻEE u l-Ftehimiet ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni ma' pajjiżi msieħba fil-Politika tal-Viċinat Ewropew, l-UE ma għandhiex obbligi ta' trattament nazzjonali²² jew ta' non-diskriminazzjoni ma' partijiet oħra tad-dinja għall-akkwist pubbliku ta' servizzi ta' l-R&D⁵, iżda min-naħa l-oħra għandha dawn it-tipi ta' obbligi għall-forniment²³.

Peress li l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali għandu x'jaqsam mas-servizzi ta' l-R&D, ix-xerrejja pubbliċi jistgħu jiddeċiedu f'kull każ individwali rigward il-ftuħ għal offerti minn kwalunkwe parti tad-dinja u rigward il-kondizzjonijiet rispettivi, b'qies għall-potenzjal shiħ taz-Żona Ewropea tar-Riċerka²⁴.

6. Konkluzjonijiet

Din il-Komunikazzjoni tindirizza l-htieġa ta' aktar innovazzjoni fis-settur pubbliku, u tipprovdi strateġija għall-akkwist pubbliku ta' servizzi ta' l-R&D (akkwist pubbliku pre-kummerċjali). Tniedi dibattitu rigward liema oqsma jistgħu japplikaw din l-istrateġija għall-akkwist pubbliku pre-kummerċjali, dibattitu li għandu jitqies fil-kuntest usa' tad-dibattitu ta' politika dwar l-innovazzjoni li ssegwi l-liġi ta' l-offerta u d-domanda u dwar is-swieq pilota²⁵. L-akkwist pubbliku pre-kummerċjali huwa differenti minn u jikkomplementa strumenti oħrajn ta' innovazzjoni bħal sussidji, inċentivi fiskali, l-aċċess għal finanzjament, inizjattivi teknoloġiċi kongunti, eċċ. Jista' iqassar iż-żmien meħtieġ għall-kummerċjalizzazzjoni u jrawwem l-aċċettazzjoni fis-suq ta' teknoloġiji godda meta dawn jitqiesu bħala parti minn qafas koordinat ta' politika li jinkludi l-istandardizzazzjoni, ir-regolamentazzjoni u l-akkwist pubbliku ta' prodotti u servizzi innovattivi oħrajn.

Billi n-nefqa pubblika spiss topera fi skala temporali iqsar minn dik ta' l-innovazzjoni teknoloġika, l-ewwel fażi tad-dibattitu tista' tiffoka fuq il-htigijiet pubbliċi fil-medda l-medja u t-twila li jkunu jeħtieġu l-iżvilupp ta' soluzzjonijiet minn teknoloġiji godda. Wara dan, l-awtoritajiet pubbliċi kompetenti u l-Kummissjoni jkunu jistgħu janalizzaw ir-rwol potenzjali ta' l-istrateġiji ta' l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali fl-ilhiq ta' l-għanijiet rilevanti ta' politika.

Abbażi ta' dan id-dibattitu, fit-tieni nofs tas-sena 2008, il-Kummissjoni se tikkunsidra tipproponiex sensiela ta' azzjonijiet marbutin ma' l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali f'oqsma ta' prijorità ta' politika, imsejsa fuq il-valutazzjonijiet ta' l-impatt rilevanti. B'mod partikolari, se tikkunsidra l-htieġa possibbli ta' pjattaformi godda għall-kooperazzjoni fil-qasam ta' l-akkwist pubbliku pre-kummerċjali.

²² L-obbligu ta' trattament nazzjonali jimplika li l-Membri ma japplikawx miżuri ta' diskriminazzjoni fost il-fornituri ta' servizzi nazzjonali u dawk ta' servizzi barranin.

²³ Dan l-obbligu ma jikkonċernax biss il-prodotti kummerċjali aħharija. Il-kuntratti ta' forniment ta' l-R&D huma wkoll koperti mill-obbligu ta' non-diskriminazzjoni.

²⁴ COM(2007)161, *Green paper* dwar iż-Żona Ewropea tar-Riċerka, ERA.

²⁵ COM(2007)..., *A lead markets initiative for Europe* (Inizjattiva ta' swieq pilota għall-Ewropa).

Bhala pass f'din id-direzzjoni, il-Kummissjoni tista' ukoll tagħti appoġġ għall-holqien ta' netwerks ta' akkwist pubbliku pre-kummerċjali fuq il-livell Ewropew. Tista' tikkontempla d-definizzjoni ta' oqsma ta' interess pubbliku li fihom jinholqu dawk in-netwerks, bħall-effiċjenza ta' l-enerġija, il-ħarsien ta' l-ambjent²⁶, is-servizzi tas-saħħa, is-sigurtà, eċċ²⁷. Dawn l-oqsma mbagħad jistgħu jservu ta' eżempji ta' każijiet ta' akkwist pubbliku pre-kummerċjali, bil-għan li titqajjem kuxjenza dwar l-istrateġija u li jkun hemm skambju ta' esperjenzi fost il-partijiet interessati.

²⁶ Għal aktar taġhrif dwar l-akkwist pubbliku ekoloġiku, ara l-paġna: http://ec.europa.eu/environment/etap/index_en.htm.

²⁷ Per eżempju, ministerji u aġenziji minn għaxar Stati Membri diġà nġhaqdu f'Azzjoni ta' Koordinazzjoni Ewropea biex jaqsmu l-esperjenzi taġħhom rigward l-aqwa metodu biex jiġi kkuntrattat l-iżvilupp ta' soluzzjonijiet esiġenti f'termini teknoloġiċi li jwieġeb għall-bżonnijiet tal-pubbliku (www.omic-tp.eu). Eżempju ieħor huwa l-inizjattiva tad-Danimarka u ta' l-Iżvezja li jesploraw l-akkwist pubbliku ta' l-R&D fis-servizzi tas-saħħa elettronici (e-health, ara http://www.si-oresund.org/in_english.6).