



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 29.12.2004
KOM(2004) 841 končno

**SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Akcijski načrt za izvajanje pravnega sistema za elektronsko javno naročanje

{SEK(2004)1639}

**SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Akcijski načrt za izvajanje pravnega sistema za elektronsko javno naročanje

VSEBINA

1.	Uvod.....	3
2.	Cilji in ukrepi.....	3
2.1.	Zagotavljanje dobrega delovanja notranjega trga pri elektronskem javnem naročanju	3
2.2.	Doseganje večje učinkovitosti javnega naročanja, izboljšanje uprave in konkurenčnosti	7
2.3.	Vzpostavitev mednarodnega okvira za elektronsko javno naročanje.....	9
3.	Izvajanje in spremljanje akcijskega načrta e-javnega naročanja	10

1. UVOD

To sporočilo predlaga akcijski načrt za izvajanje novega pravnega sistema za elektronsko javno naročanje, ki je bil sprejet aprila 2004 kot del zakonodajnega paketa direktiv o javnem naročanju, 2004/18/ES in 2004/17/ES. Ti zagotavljata jasen okvir za elektronsko vodenje javnih naročil na odprt, transparenten in nediskriminatoren način, določata pravila za elektronsko oddajanje ponudb ter pogoje za moderne postopke kupovanja, ki temeljijo na elektronskih sredstvih obveščanja.

Poenoteno oddajanje javnih naročil *on-line* prihrani vladam do 5 % izdatkov in 50-80 % stroškov transakcij tako za kupce kot za dobavitelje. Medtem ko je težko oceniti konkurenčnost in učinkovitost koristi za celotno EU, lahko večja konkurenčnost in učinkovitost na trgih javnega naročanja – neposredno in posredno – vplivata na celotno gospodarstvo in igrata pomembno vlogo pri doseganju lizbonskih ciljev.

Vendar obstaja pri pomanjkljivi uvedbi e-javnega naročanja velika nevarnost drobitve trga. Pravne, tehnične in organizacijske ovire, ki lahko nastanejo zaradi javnega naročanja *on-line*, so eden izmed največjih izzivov za oblikovalce politike.

Posvetovanja kot del presojanja vplivov, ki jih je izvedla Komisija¹, potrjujejo potrebo po akcijskem načrtu. Države članice, države kandidatke in podjetja so pripravljeni pri njem sodelovati. Komisija predlaga ukrepe na treh osrednjih področjih, ki gradijo na dosedanjih prizadevanjih, da bi modernizirali, odprli in ustvarili bolj konkurenčen trg javnega naročanja:

- *zagotovitev dobrega delovanja notranjega trga pri elektronskem upravljanju javnega naročanja;*
- *doseganje večje učinkovitosti javnega naročanja in izboljšanje uprave;*
- *vzpostavitev mednarodnega okvira za elektronsko javno naročanje.*

2. CILJI IN UKREPI

2.1. Zagotavljanje dobrega delovanja notranjega trga pri elektronskem javnem naročanju

2.1.1. *Pravilno ter pravočasno izvajanje pravnega sistema*

Države članice morajo do 31. januarja 2006 začeti izvajati nov pravni sistem, vendar prekoračitve roka niso izključene. Zgodnje sprejetje novih določb glede e-javnega naročanja je pomembno v izogib oviram in izkrivljanju konkurence. Prav tako je to izredno pomembno za hiter razvoj in učinkovito uporabo e-javnega naročanja s strani gospodarskih subjektov. Države članice morajo narediti vse, da se upoštevajo roki, določeni v direktivah.

Napačna ali različna tolmačenja novih pravil lahko ovirajo čezmejno trgovino in nazadnje pripeljejo do drobitve trga. Komisija bo pazljivo spremljala izvajanje prenosa in za lažje razumevanje pravnega sistema vzpodbujala ustrezno izmenjavo osnutkov izvajanja pravnih okvirov med državami članicami. Izdala bo razlagalni dokument o zakonskih zahtevah za

¹ SEC (2004) 1639, Razširjena presoja vplivov za akcijski načrt o elektronskem javnem naročanju, delovni dokument osebja Komisije

izvajanje e-javnega naročanja. Hkrati bodo na voljo usposabljanja, kjer se bo izvajala simulacija novega elektronskega okolja za podporo upravi in podjetjem.

- **Prvo četrletje 2005** Komisija izda razlagalni dokument o novih zakonskih zahtevah za izvajanje elektronskega javnega naročanja
- **Prvo četrletje 2005** Komisija izvaja usposabljanja *on-line* s predstavitvenim gradivom, da se lahko naročniki in gospodarski subjekti seznani z novimi določbami in orodji e-javnega naročanja
- **2005** Komisija zagotovi državam članicam ustrezno pomoč pri prenašanju novih predpisov v njihovo zakonodajo

2.1.2. Dopolnitev pravnega sistema z ustreznimi osnovnimi orodji

Še vedno je 90 % vseh obvestil, poslanih v objavo na TED², v papirni obliki. Standardni obrazci, določeni z Direktivo 2001/78/ES, so stanje nekoliko izboljšali. Vendar predelava obrazcev še vedno povzroča velike stroške, zamude pri objavah in povečuje tveganje napak.

Nove direktive ne predvidevajo elektronskega sistema obveščanja; to kratkoročno ne bi bilo izvedljivo zaradi razlik v stopnjah razvoja in preboja elektronskih sredstev v državah članicah. Namesto tega je bil izbran postopni pristop. Komisija bo na začetku 2005 sprejela uredbo o standardnih obrazcih, s katerimi bodo sedanji obrazci prilagojeni elementom, uvedenim z novimi direktivami, tj. e-dražbe, dinamični sistemi kupovanja in profili kupca. Konec leta 2006 bo Komisija predlagala novo generacijo elektronsko oblikovanih standardnih obrazcev, ki omogočajo elektronsko zbiranje, obdelavo in razširjanje vseh obvestil o javnem naročanju, ki jih zajemajo direktive. Ta nova generacija bi olajšala samodejno izdelavo povzetkov v vseh uradnih jezikih EU in bi se enostavno vključila v vse sisteme e-javnega naročanja, ki so pripravljeni za delovanje. Treba je proučiti uvedbo elektronskega imenika javnih kupcev EU.

Nove direktive predvidevajo obvezno uporabo enotnega besednjaka javnih naročil (CPV), uvedenega z Uredbo 2195/2002/ES. Elektronsko javno naročanje vzpostavlja nove možnosti uporabe CPV, tj. oblikovanje in analiziranje stroškov javnega naročanja in urejanje statističnih podatkov. Prilagoditev CPV-ja za uporabo v popolnem elektronskem okolju je že v teku. V ta namen je bila uvedena študija, h kateri so vabljene vse zainteresirane strani, da dejavno sodelujejo. Če bo zaključena uspešno, bo vodila v prvorazredni mednarodni model uvrščanja javnih naročil.

- **V začetku 2005** Komisija sprejme nove standardne obrazce, ki upoštevajo nove postopke in uporabo novih elektronskih sredstev obveščanja.
- **Do začetka 2006** Komisija predstavi predloge za prilagoditev enotnega besednjaka javnih naročil, ki temeljijo na rezultatih študije o prilagoditvah, ki je trenutno v teku.
- **Do konca 2006** Komisija predstavi fotografsko kopijo tehničnih načrtov za popolni elektronski sistem za zbiranje in objavo obvestil o javnih naročilih na TED.
- **Do konca 2007** Države članice uvedejo popolni elektronski sistem na državni ravni, vključno z ustreznimi orodji za avtomatizirano zbiranje in objavo na TED.

² „Elektronski dnevnik ponudb“, uradna spletna stran EU, ki objavlja vsa obvestila, zajeta v direktivah o javnem naročanju.

2.1.3. *Izogibanje oviram in njihova odstranitev pri izvajanju postopka elektronskega javnega naročanja*

Ovire, ki se jih bojijo podjetja pri čezmejnem oddajanju ponudb, so neprimerna oblika sistemov oddaje ponudb in nezdružljivost s standardi informacijske tehnologije. Raznolikost in nezdružljivost tehničnih rešitev lahko ponudniku onemogoči dostop do sistemov e-javnega naročanja ali jih odvrne od sodelovanja zaradi dodatnih težav ali povečanja stroškov. Ovire so lahko tako funkcionalne kot tehnične narave.

Pri uvajanju *on-line* javnega naročanja morajo biti države članice na vseh stopnjah vodene po osnovnem načelu, da sredstva sporočanja in orodja, uporabljena v elektronskem sistemu javnega naročanja, niso deskriminatorna, da so splošno dosegljiva ter interoperabilna in gospodarskim subjektom nikakor ne omejujejo dostopa do postopka oddaje ponudb.

Da bi se izognili elektronskim oviram, morajo države članice pri pripravi osnutka zakonodaje in oblikovanju sistemov e-javnega naročanja uporabiti rezultate analize glede funkcionalnih zahtev Komisije, ki je bila izvedena v okviru IDA³. Rezultate projekta bodo validirale Komisija in države članice ob upoštevanju razlagalnega dokumenta, ki ga bo Komisija izdala leta 2005.

Da bi okrepili zaupanje v e-javno naročanje, je treba spodbujati razvoj sistema za preverjanje skladnosti. Komisija državam članicam v skladu z direktivami priporoča, da uvedejo in ohranijo sistem prostovoljne akreditacije, da se zagotovi, da je sistem e-javnega naročanja v skladu z zahtevami direktiv. Zaželen bi bil evropski sistem, ki bi gradil na državnemu sistemu in ga vključil tako, da bi bilo zagotovljeno nemoteno delovanje notranjega trga. Komisija in države članice morajo s študijo izvedljivosti raziskati razvoj takega sistema TRUST (*Transparent Reliable Unhindered Secure Tendering* = transparenten, zanesljiv, neoviran, varen postopek oddajanja ponudb), ki temelji na funkcionalnih zahtevah.

Obstaja nevarnost, da nekatere horizontalne težave negativno vplivajo na delovanje notranjega trga in uvedbo e-javnega naročanja. Morebitne težave se nanašajo na uporabo sodobnih elektronskih podpisov, zlasti podpisov, ki temeljijo na kvalificiranem potrdilu in so izdelani z napravo za varno tvorjenje podpisa (v nadaljevanju „kvalificiran podpis“).

Nove direktive ne opredeljujejo, katero vrsto elektronskega podpisa je treba uporabiti pri elektronskem postopku oddajanja ponudb. Tiste države članice, ki imajo drugačne pravne koncepte podpisov, lahko izberejo stopnjo, ki jo zahtevajo v skladu z Direktivo 1999/93/ES o elektronskih podpisih. Vendar direktive obvezujejo vse javne kupce v EU, da učinkovito priznajo, sprejmejo in predelajo naročila, po potrebi predložena s kvalificiranim podpisom in spremnimi potrdili, ne glede na poreklo iz EU ali njihove tehnične značilnosti, tudi če vsebujejo dokumentacijo z različnim poreklom (tj. od konzorcija dobaviteljev) in so podpisi različnih stopenj iz različnih virov (tj. od različnih nacionalnih organov).

E-javno naročanje bo prvo področje, na katerem podjetja uporabljajo kvalificirane podpise pri poslovanju z organi oblasti drugih držav članic, ne le v svoji državi. Razlog za veliko skrb so obstoječe pomembne razlike pri zahtevah glede kvalificiranih podpisov med nekaterimi državami članicami. Odkrite težave glede interoperabilnosti, ki obstajajo kljub veljavnim

³ Program „Elektronska izmenjava podatkov med upravami“

standardom⁴, in pomanjkanje zrelega evropskega trga za to vrsto podpisov pomeni dejansko in domnevno trajno oviro čezmejnega e-javnega naročanja⁵.

Projekt, imenovan Bridge/Gateway CA, je bil sprožen v okviru programa IDA leta 2002, tema katerega je zaupanje in priznavanje elektronskih potrdil, ki so jih izdali različni organi za potrjevanje v okviru varne izmenjave elektronske pošte in podpisov med različnimi državnimi upravnimi organi. Rezultati projekta Bridge/Gateway CA Pilot, vključno s priporočili glede tehničnih, organizacijskih in operativnih vidikov takih operativnih sistemov, morajo biti na voljo do sredine leta 2005. Vendar obravnavanje vprašanja glede e-javnega naročanja ni dovolj za reševanje težav, opisanih zgoraj, pred letom 2006. Izhajajoč iz dosedanjih prizadevanj morajo države članice in Komisija, po seznanjenju s pogledi industrije, sodelovati pri operativnem projektu, da bi hitro našli rešitev, osnovano na načelu vzajemnega priznavanja. Na tej stopnji bi Komisija dala prednost preskusu in spodbujanju rešitev, ki omogočajo čezmejno uporabo kvalificiranih podpisov. Vse najdene rešitve bi morali zlahka prenesti tudi na druga področja delovanja. V tem času Komisija državam članicam priporoča, da preskusijo ustrezne prehodne ukrepe, tj. potrdila v papirni obliki za ponudnike, katerih elektronski podpisi ne ustrezajo zahtevam.

Pomanjkanje splošnih in interoperabilnih orodij za elektronsko naročanje in izdajanje računov na celotnem notranjem trgu prav tako pomeni oviro za enakopravno udeležbo dobaviteljev pri čezmejnem javnem naročanju. Trenutno se te vrste poslovanja dejansko malo uporabljajo in le na prostovoljni podlagi. Komisija bo še naprej spremljala stanje, medtem ko bo v okviru dejavnosti standardiziranja, ki jih je uvedla EU, iskala rešitve.

- **2005** Države članice in Komisija preskušajo, pojasnjujejo in validirajo rezultate projekta skupnih funkcionalnih zahtev za sistem e-javnega naročanja IDA, ki temelji na študiji o skupnih funkcionalnih zahtevah IDA iz leta 2004
- **V začetku 2006** Države članice proučijo, ali so bili vsi sistemi operativnega e-javnega naročanja prilagojeni zahtevam iz direktiv
- **Do sredine 2005** Države članice uvedejo nacionalne sisteme akreditacije za preverjanje skladnosti elektronskih sistemov oddajanja ponudb s pravnim sistemom
- **Do konca 2005** Države članice in Komisija s pomočjo študije izvedljivosti odločijo o uvedbi Evropskega sistema za preverjanje skladnosti
- **2005-2006** Komisija predlaga ukrep v okviru programa IDABC za podporo državam članicam pri usklajevanju izvajanja uporabe sodobnih kvalificiranih podpisov za reševanje težav glede interoperabilnosti⁶
- **Do 31. januarja 2006** Države članice uporabljajo, če to zahteva nacionalna zakonodaja, interoperabilne kvalificirane elektronske podpise

2.1.4. Odkrivanje in obravnavanje težav glede interoperabilnosti

Ob upoštevanju zgoraj navedenih razlogov je jasno, da težave glede interoperabilnosti še vedno obstajajo ali se lahko še pojavijo. Nekatere so že bile odkrite in sproženi so bili ustrezni

⁴ V skladu z Direktivo 1999/93/ES so bili tehnični standardi vključeni v okviru delavnice za elektronske podpise ETSI ESI in CEN/ISSS.

⁵ Za natančnejšo analizo glej "Pravni in tržni pogledi na elektronske podpise", študija za Evropsko komisijo, Interdisciplinary Centre for Law and Information Technology, Katoliške univerze v Leuvenu, oktober 2003.

⁶ Evropski parlament in Svet sta dne 21. aprila 2004 uradno sprejela Sklep 2004/387/ES, ki uvaja nove programe IDABC. Izhajajoč iz dosežkov predhodnih programov IDA je njegov cilj ugotoviti, podpreti in spodbujati razvoj interoperabilnih vseevropskih e-vladnih storitev iz leta 2005.

ukrepi za njihovo reševanje, ostale je treba ugotoviti z analizo o potrebah glede interoperabilnosti pri e-javnem naročanju, ki jo trenutno izvaja CEN/ISSS⁷. Vendar mora interoperabilnost ostati predmet stalne obravnave. Tehnični in operativni razvoj zahteva, da se obstoječi sistemi nenehoma pregledujejo in izboljšujejo na vseh stopnjah postopka kupovanja. Standardi na tem področju so tržno usmerjeni. Upoštevati je treba tudi pomemben prispevek projektov RTR na področju e-vlade. Vlade morajo slediti in si prizadevati za interoperabilne rešitve z dialogom med različnimi vpletenimi stranmi bodisi na državni bodisi na evropski ravni in utreti pot razvoju medpodjetniškega elektronskega trgovanja (B2B), da se izognemo razkolu med zasebnim in javnim trgom javnih naročil.

Komisija bo še naprej spremljala stanje v zvezi z odkrivanjem težav glede interoperabilnosti na notranjem trgu in v mednarodni trgovini ter, če je primerno, proučila mandat za standardizacijo. Zaželeno bi bilo nadaljevati sedanje delo na delavnici e-javno naročanje IDA ter spremljati razvoj in izmenjavati informacije o tehničnih zahtevah in dobrih praksah.

- **Do prvega četrtertja 2005** CEN/ISSS zaključi analizo o potrebah glede interoperabilnosti pri elektronskem javnem naročanju
- **2005-2007** Komisija predlaga nadaljevanje dejavnosti na področju elektronskega javnega naročanja v okviru programa IDABC za izmenjavo mnenj in razpravo o vprašanih interoperabilnosti in spremljanje razvoja držav članic
- **2005-2007** Komisija in države članice spodbujajo dejavnosti standardizacije na evropski ravni in navežejo stike z mednarodnimi organi za standardizacijo

2.2. Doseganje večje učinkovitosti javnega naročanja, izboljšanje uprave in konkurenčnosti

2.2.1. Povečanje učinkovitosti javnega naročanja in izboljšanje uprave

Preusmeritev sektorja javnega naročanja *on-line* zahteva pravne, institucionalne in organizacijske spremembe na več ravneh. Države članice se bodo morale odločiti o vrsti in obsegu kupovanja, ki bo v prihodnosti računalniško vodeno, o politiki, ki jo bodo izvajale, sistemih in orodjih, ki jih bodo uporabljale in stopnji vključitve uprave. Tveganje neuspeha ni zanemarljivo. Zato je bistvenega pomena načrtovati in spremljati ta prizadevanja.

Večja učinkovitost bo odvisna od stopnje avtomatizacije na področju javnega naročanja kot celote, čeprav bo postopni razvoj e-javnega naročanja najverjetneje ugoden tako za javni kot zasebni sektor. Komisija poziva vse države članice, da v notranje pravo dosledno prenesejo vse vidike pravnega paketa. Vendar morajo biti vlade v teku časa sposobne spremeniti in prilagoditi uporabo novih elektronskih orodij in tehnik. Zlasti morajo biti pozorne na morebitno prekomerno ali zlonamerno centralizacijo kupovanja, neprimerno uporabo elektronske dražbe in dajanje prednosti zaprtim sistemom javnega naročanja (tj. okvirni sporazumi) namesto odprtim sistemom. Takšno ravnanje lahko izniči prednosti povečane učinkovitosti.

Da bi bil izkoristek kar se da največji, morajo države članice vzpostaviti nacionalne načrte, katere bi dopolnjevali posamezni načrti, zlasti za največje kupce. Enotnih ciljev in načinov za enotno uvedbo e-javnega naročanja ne bi bilo smiselno določiti, saj se pogoji med posameznimi državami članicami zelo razlikujejo. Komisija mora državam članicam pri tem pomagati, kolikor je potrebno, in olajšati širjenje in izmenjavo informacij. Prav tako bo spremljala razvoj z ustreznimi kazalci in pri tem uporabljala podatke iz podatkovne baze

⁷

Centre Européen de Normalisation/Delavnica o sistemih standardizacije informacijske družbe

TED. Mreža javnega naročanja, vzpostavljena januarja 2003 v Kopenhagenu, lahko služi kot forum za izmenjavo med državami članicami.

Večja učinkovitost je odvisna tudi od avtomatizacije določenih vrst poslovanja, kot so izdajanje računov, naročila in plačila. Ta razvoj je danes še na začetni stopnji, vendar bi se lahko s standradizacijo in avtomatizacijo finančnih in proračunskih sistemov izboljšal. Po pooblastilu Komisije je CEN/ISSS ocenil zahteve glede standardov in bo v kratkem predložil natančne napotke za izvajanje Direktive 115/ES/2001 o elektronskem izdajanju računov. Poleg tega se v okviru IDA izvaja projekt za razvoj sistemov XML za e-javno naročanje, e-izdajanje računov in e-naročanje. Prizadevanja na tem področju se morajo nadaljevati z namenom doseganja interoperabilnih rešitev.

Le težko je razviti nacionalno politiko ustrezne kakovosti brez natančne slike o trgih javnega naročanja. Obstoječi statistični podatki so večinoma nepopolni in mehanizem zbiranja podatkov je slabo organiziran. E-javno naročanje daje priložnost izboljšati to stanje. Komisija bo k sodelovanju spodbudila Svetovalni odbor za javna naročila in pogodbe (SONP) in delovno skupino za statistične podatke, tako da bodo popolnoma izčrpane možnosti novih tehnologij e-javnega naročanja.

- **Do konca 2005** Vsaka država članica pripravi nacionalni načrt za uvedbo elektronskega javnega naročanja, ki določa merljivo ciljno zmogljivost, upoštevajoč posebne nacionalne potrebe
- **Do konca 2005** Vsaka država članica vzpodbuja priprave podobnih načrtov s strani posameznih državnih kupcev in koordinira ter spremlja njihovo izvajanje
- **2005-2006** Komisija nadalje spremlja delo CEN/ISSS v zvezi z e-izdajanjem računov in predlaga nadaljevanje dejavnosti XML iz leta 2003-2004 v zvezi z e-izdajanjem računov in e-naročanjem v okviru programa IDABC
- **Do konca 2006** Države članice vzpostavijo učinkovit elektronski sistem za zbiranje in obdelavo statističnih podatkov o javnem naročanju

2.2.2. Povečanje konkurenčnosti na trgu javnega naročanja po vsej EU

On-line posvetovanja Komisije z podjetji so pokazala, da je transparentnost glavni vidik informatizacije javnega naročanja, poleg zaupanja v poštenost postopka oddajanja ponudb. Elektronska sredstva ponujajo več transparentnosti, ker dovoljujejo lažje in pravočasno širjenje informacij o naročilih in zmanjšujejo možnosti goljufij in njihovo spodbujanje. Prav tako lahko izboljšajo kakovost upravljanja javnega naročanja vlade, vključno s spremljanjem in odločanjem. Prakse v zvezi s širjenjem informacij, povezanih z naročili, se lahko med državami članicami razlikujejo, kakor tudi zahteve za sledljivost in nadzor nad postopki e-javnega naročanja. Mreža javnega naročanja bi lahko igrala dejavno vlogo pri izmenjavi informacij in ravnanjih glede teh vprašanj. Komisija bi lahko podpirala primerjalne analize z namenom primerjave in merjenja zmogljivosti.

Večina podjetij meni, da mora biti javno naročanje *on-line* enostavnejše od tradicionalnih postopkov. Nacionalne upravne določbe in smernice, ki urejajo postopke javnega naročanja, so bile zasnovane za postopke javnega naročanja v papirni obliki. Elektronska sredstva ponujajo nove možnosti za racionalizacijo postopkov ter prihranek časa in denarja. Uspeh je odvisen od stopnje preoblikovanja *off-line* postopkov v popoln *on-line* postopek. To zahteva ponovni premislek glede storitev in preoblikovanja različnih postopkov.

Za poenotenje e-javnega naročanja je pomembno, da se povsod, kjer je mogoče, zmanjšajo regulativne obremenitve. Standardizacija in preoblikovanje dokumentov podjetij kakor tudi bolj poenoteni dokumenti za oddajo ponudb morajo pomagati avtomatizirati določene običajne postopke kupovanja in dovoliti obema stranema, da se osredotočita na vsebino nakupa.

Značilen primer birokracije je številnost potrdil in dokumentov podjetij, ki jih je treba predložiti. Ti so le redko na voljo v elektronski obliki. Poleg tega morajo biti uporabni in sprejemljivi preko meja. Komisija in države članice morajo analizirati in primerjati rezultate, dosežene na tem področju na državni ravni v okviru SONP, z namenom uskladitve skupnih elektronskih potrdil v začetku 2006, zlasti za tiste, ki se najpogosteje zahtevajo. E-javno naročanje bi bil odličen preskus razvoja takšnih storitev e-vlade. Komisija bo tovrstne dejavnosti predlagala državam članicam.

Uporaba e-katalogov je naslednje pomembno vprašanje. Njihov razvoj je še zlasti pomemben za vključevanje majhnih in srednje velikih podjetij (MSP-jev) v javno naročanje. Sedanje prijave omogočajo podjetjem, da predstavijo svoje proizvode in storitve naročniku z zmernimi stroški, trdom in v primernem času. Pomanjkanje enotnih tehničnih zahtev in standardov za e-kataloge pomeni, da obstaja nevarnost, da uporaba informacijske tehnologije na trgu ne bi izpolnjevala zahtev javnega sektorja. Delo za pripravo okvirnih standardov za uvrščanje v kataloge je že v teku v okviru posebnih delavnic CEN/ISSS. Izhajajoč iz projekta funkcionalnih zahtev IDA, se bi lahko uporaba e-katalogov v dinamičnem sistemu kupovanja in okvirni sporazumi v zvezi z e-javnim naročanjem še nadalje proučevali in preskušali.

Nenazadnje pa podjetja pričakujejo, da bo e-javno naročanje povečalo možnosti naročil, olajšalo dostop do čezmejnega trga in bodo postopki javnega naročanja hitrejši in cenejši. E-javno naročanje pomeni velike možnosti za mala in srednje velika podjetja. Da bi spodbudili tista mala in srednje velika podjetja, ki se zanimajo za javno naročanje, je v interesu držav članic spodbujanje standardnih sistemov e-javnega naročanja, ki temeljijo na obstoječih in preprostih tehnologijah, ter takšno prilagoditev možnosti naročil, da mala in srednje velika podjetja ne bodo izključena.

- **Druga polovica 2005** Komisija predlaga storitve za elektronsko pridobitev informacij o poslovanju in potrdil v javnem naročanju za izvajanje v okviru programa IDABC
- **2005-2006** Države članice in Komisija se dogovorijo o skupnem oblikovanju pogosto zahtevanih elektronskih potrdil za uporabo pri postopku javnega naročanja
- **2005** Komisija predlaga pripravo študije o e-katalogih v dinamičnih sistemih kupovanja in elektronskih okvirnih sporazumih, ki bi temeljila na delu CEN/ISSS v okviru programa IDABC
- **2005** Mreža javnega naročanja začne projekt merjenja uspešnosti glede transparentnosti, presojanja in sledljivosti sistemov e-javnega naročanja.
- **2006** Mreža javnega naročanja organizira delavnice za spodbujanje izmenjave standardizacije v zvezi z razpisno dokumentacijo
- **2005-2007** Države članice sprostijo in podprejo posebne programe ozaveščanja in usposabljanja za mala in srednje velika podjetja na državni in regionalni ravni

2.3. Vzpostavitev mednarodnega okvira za elektronsko javno naročanje

Med tem ko se e-javno naročanje razvija po vsem svetu, obstoječi mednarodni sporazumi tega ne urejajo. Pravne in tehnološke izbire v sistemih e-javnega naročanja lahko zmanjšajo možnosti javnega naročanja za podjetja EU v tretjih državah, kakor tudi omejijo dostop

dobaviteljev tretjih držav do trga EU. Komisija bo spremljala razvoj, da bo zagotovila, da bo Unija pri izvajanje novih ureditev EU v zvezi z javnim naročanjem popolnoma spoštovala svoje mednarodne obveznosti, hkrati pa bo prevzela pobudo za sprejem mednarodnih pravil. Prav tako bo pazljivo sledila sedanjim in prihodnjim mednarodnim pobudam glede standardizacije.

Komisija bo tudi proučila vse potrebne prilagoditve in možnosti e-javnega naročanja v smislu zunanjih instrumentov pomoči EU. Z mednarodnimi organi, kot je Svetovna banka, že tesno sodeluje, da bi zagotovila, da dobavitelji EU niso ovirani pri nakupu od tretjih držav, ki se financirajo iz sredstev teh organov. Sprejela bo tudi vse potrebne ukrepe, da bo EU z državami v razvoju delila svoje izkušnje in dosežke.

- **2005** Komisija zaključi pogajanja glede pregleda Sporazuma o vladnih naročilih (GPA)
- **2007** Komisija prevzame pobudo v Sporazumu o vladnih naročilih z namenom, da doseže napredek pri poenotenju skupne nomenklature za razvrstitev blaga in storitev, ki so predmet javnega naročanja
- **2005-2007** Komisija spodbuja dejavnosti mednarodnih organov in forumov za standardizacijo in se z njimi poveže, da se izogne težavam glede tehnoloških ovir v zvezi z interoperabilnostjo na mednarodni ravni
- **2005-2007** Komisija sodeluje z mrežo multilateralnih razvojnih bank z namenom usklajevanja tehnične pomoči za tretje države pri preoblikovanju in informatizaciji njihove ureditve javnega naročanja
- **2005** Komisija prouči vse potrebne prilagoditve in možnosti e-javnega naročanja v smislu zunanjih instrumentov pomoči EU

3. IZVAJANJE IN SPREMLJANJE AKCIJSKEGA NAČRTA E-JAVNEGA NAROČANJA

Dolgoročno bo informatizacija postopkov javnega naročanja vplivala na način, kako so urejeni nacionalni postopki javnega naročanja. Uspešno izvajanje e-javnega naročanja lahko zahteva spremembe upravljalnih postopkov, ne le tistih, ki se neposredno nanašajo na postopek javnega naročanja, ampak tudi posredno, kot so pregledi proračuna. Hitreje kot se bodo take reforme izvajale, bolje bo za evropske državljane in podjetja. Komisija meni, da zagotavljajo ukrepi akcijskega načrta najboljšo možno mešanico, da se popolnoma izkoristijo možne prednosti preusmeritve javnega naročanja *on-line* in hkrati v največji meri zmanjšajo tveganja. Države kandidatke bodo tesno povezane z izvajanjem akcijskega načrta.

Komisija bo spremljala splošni napredek, pri čemer ji bo pomagal Svetovalni odbor za javna naročila. Konec 2007 bo Komisija proučila stanje ter poročala o doseženih rezultatih in kadar koli, če bo potrebno, predlagala popravne ali dodatne ukrepe.

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

Policy area(s): Internal Market

Activit(y/ies): IDABC Programme, Standardisation, Publications

TITLE OF ACTION: ACTION PLAN FOR THE IMPLEMENTATION OF THE LEGAL FRAMEWORK FOR ELECTRONIC PUBLIC PROCUREMENT

1. BUDGET LINES

1.1. Budget lines (operational lines and related technical and administrative assistance lines (ex- B. A lines)) including headings.

The administrative and operational expenditure form part of and are covered by, the existing budget lines and programmes and do not lead to the commitment of supplementary credits with regard to official Commission financial programming.

MARKT

12.0201 Implementation and development of the Internal Market

OPOCE

260201 Procedures for awarding and advertising public supply, works and services contracts

ENTR

020403 Standardisation and approximation of legislation

02020401 Pan-European eGovernment services to public administrations, enterprises and citizens (IDAbC)

02010405 Pan-European eGovernment services to public administrations, business and citizens (IDABC) - Administrative expenditure

1.2. Duration of the action and of the financial impact:

2005-2007

1.3. Budgetary characteristics (*add rows if necessary*):

Budget line	Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions from applicant countries	Heading in financial perspective
120201	Non-comp	Diff ^[1]	NO	YES	NO	No [3]
020403	Non-comp	Diff	NO	NO	NO	No [3]
260201	Non-comp	Diff	NO	NO	NO	No [3]
02020401	Non-comp	Diff	No	YES	NO	No [3]
02010405	Non-comp	Non-Diff	No	YES	NO	No [3]

2. SUMMARY OF RESOURCES

2.1. Financial Resources

2.1.1. Summary of commitment appropriations (CA) and payment appropriations (PA)

EUR million (to 3 decimal places)

Expenditure type	Section no.		Year n (2005)	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 and later	Total
------------------	-------------	--	------------------	-------	-------	-------	-------	-----------------------	-------

Operational expenditure⁸

Commitment Appropriations (CA) ⁹	8.1	a	1,15	1,35	0,705				3,205
Payment Appropriations (PA)		b	0,855	0,875	0,875	0,6			3,205

Administrative expenditure within reference amount¹⁰

Technical & administrative assistance (NDA)	8.2.4	c	0,080	0,080	0,080				0,240
---	-------	---	-------	-------	-------	--	--	--	-------

TOTAL REFERENCE AMOUNT

⁸ Expenditure that does not fall under Chapter xx 01 of the Title xx concerned.

⁹ Investments by the Publications Office should over time considerably reduce expenditure for publications in the Official Journal.

¹⁰ Expenditure within article xx 01 04 of Title xx.

Commitment Appropriations		a+c	1,23	1,43	0,785				3,445
Payment Appropriations		b+c	0,935	0,955	0,955	0,6			3,445

Administrative expenditure not included in reference amount¹¹

The needs for human and administrative resources shall be covered within the allocation granted to the managing DG in the framework of the annual allocation procedure

Human resources and associated expenditure (NDA)	8.2.5	d	0,594	0,594	0,594				1,782
Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA)	8.2.6	e	0,109	0,109	0,109				0,327

Total indicative financial cost of intervention

TOTAL CA including cost of Human Resources		a+c+d +e	1,933	2,133	1,488				5,554
TOTAL PA including cost of Human Resources		b+c+d+e	1,638	1,658	1,658	0,6			5,554

2.1.2. Compatibility with Financial Programming

X Proposal is compatible with existing financial programming for 2005 and 2006.

Pour l'année 2007, la proposition est conforme au nouveau cadre des perspectives financières 2007-2013, voir la Communication [COM(2004)101] de la Commission de février 2004.

- ☐ Proposal will entail reprogramming of the relevant heading in the financial perspective.
- ☐ Proposal may require application of the provisions of the Interinstitutional Agreement¹² (i.e. flexibility instrument or revision of the financial perspective).

2.1.3. Financial impact on Revenue

X Proposal has no financial implications on revenue

- ☐ Proposal has financial impact – the effect on revenue is as follows:

¹¹ Expenditure within chapter xx 01 other than articles xx 01 04 or xx 01 05.

¹² See points 19 and 24 of the Interinstitutional agreement.

3. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

Details of the context of the proposal are required in the Explanatory Memorandum. This section of the Legislative Financial Statement should include the following specific complementary information:

3.1. Need to be met in the short or long term

On 30 April 2004, the European Parliament and the Council have adopted Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC as part of the legislative package of Procurement Directives. These Directives provide for the first time a coherent framework for conducting procurement electronically in an open, transparent and non-discriminatory way, establish rules for tendering electronically and fix the conditions for modern purchasing techniques based on electronic means of communication.

However, the move towards using electronic means in the procurement process is not without risks. Incorrect application of the new EU rules and discriminatory technical solutions and practices could fragment the Internal Market and increase the risk of inefficiencies and bad governance. Implementing the new EU provisions on electronic public procurement correctly and as quickly as possible will determine Europe's capacity to keep open the markets for electronic public procurement and contribute to achieving the Lisbon objectives.

3.2. Value-added of Community involvement and coherence of the proposal with other financial instruments and possible synergy

The transformation of public procurement from procedures carried out on paper to electronic procedures is a complex operation which requires action and decisions at many levels beyond the simple transposition of the new rules by Member States. Organisational, technical and institutional issues should be addressed by governments in order to re-engineer existing processes for tendering and purchasing, and to exploit the available ICT solutions and tools. Adoption of the EU legal framework for the use of electronic means in the public procurement process was a first significant step in order to remove legal uncertainties and to establish the required safeguards for open, transparent and non-discriminatory public procurement using electronic means.

Use of electronic means should guarantee in practice that any business in Europe with a PC and internet connection can participate in a public purchase conducted electronically. Besides ensuring compliance with the legal framework, Community involvement is intended to provide guidance and impetus to Member States' efforts and coordination. Through the Action Plan, it addresses risks and problems in particular in the following areas: legal environment; technical environment; administrative and organisational processes; businesses' access to public procurement markets; knowledge-building, skills and awareness.

In doing so, Community action in relation to e-procurement may be expected to provide a coherent framework for introducing e-government services more generally and sustain convergence of RTD efforts in this field. Eventually, use of e-procurement at national, regional and local level in the Member States may also contribute to more efficient management of Community structural funds.

3.3. Objectives, expected results and related indicators of the proposal in the context of the ABM framework

To achieve generalised use of for electronic public procurement by 2010, the Commission proposes an Action Plan for a functioning Internal Market and good governance in electronic public procurement. The Action Plan shall assist Member States and facilitate implementation of the relevant provisions of the Directives correctly and in time, in particular with the aim:

- To prevent fragmentation, e.g. the emergence of new ‘e-barriers’ in EU public procurement markets;
- To provide the conditions for ensuring good governance and greater efficiency of public procurement markets and
- To work towards an international framework for electronic public procurement.

The Commission assisted by the Advisory Committee for Public Contracts will monitor overall progress in implementing the Action Plan. By the end of 2007, the Commission will review the situation and report on the results achieved. This assessment will concentrate on the progress achieved on the legal front, the development of the necessary infrastructures for carrying procurement electronically, the use of electronic means and progress achieved in implementing the Action Plan. An assessment of economic impacts would be rather premature as experience shows that benefits from such reforms take longer to materialise. The Commission will use the following indicators to monitor progress:

- *Indicators for the implementation of the legal framework:* Proper alignment of national legislations to the legislative package, e.g. transposition of all provisions on electronic public procurement in each Member State; implementation of the directives in due time; number of legal actions for failure in transposing into national legislation; date of transposition of the directives into national legislation.
- *Indicators for use of electronic means in public procurement process:* General development of electronic procurement across the Union, e.g. share of notices dispatched electronically by contracting authorities; share of tender documents accessible electronically; number and volume of dynamic purchasing systems; share of calls for tender using electronic auctions; share of cross-border procurement. And increased transparency and compliance in public procurement activities
- *Economic indicators:* statistical information is already being collected on public procurement markets; this information will be progressively extended to cover electronic means such as the share of central purchasing and evolution of dynamic purchasing systems. The Action Plan envisages improvements to collection and processing of procurement data at both, national and Community level.

To implement the Action Plan on e-procurement, the Commission intends to carry out a substantial number of actions, among which an Interpretative Communication on electronic public procurement and a Commission Regulation establishing standard forms for the publication of notices. In this context, the Commission will table proposals and take the appropriate initiatives according to the time-table set out in the Action Plan. It will provide the necessary legal support and assistance to the Member States for the transposition of the public procurement directives and monitor the application of Community law as well as organise meetings of the relevant committees, in particular, the Public Procurement Advisory

Committee and the Working Group on e-procurement; it will also propose continuation of the activities of the e-procurement workshop managed under the IDA programme. In addition, meetings with Member States will be organised within the Statistics working group to improve data collection and explore solutions to automate it in view of the end-2006 deadline laid down in the e-procurement Action Plan. Finally, the Commission will participate actively in international fora and provide adequate input to international standardisation fora, most particularly on interoperability issues.

Commission output will be surveyed in terms of timely delivery and content of outputs; the completion of studies on time; compliance cost indicators for public procurement rules; appropriate impact assessments where applicable and the degree of acceptance from stakeholders. The quality of economic indicators will be judged by the quantity of reliable data available, and the fulfilment of EU statistical obligations.

3.4. Method of Implementation (indicative)

Show below the method(s)¹³ chosen for the implementation of the action.

X Centralised Management

☒ Directly by the Commission

☐ Indirectly by delegation to:

☐ Executive Agencies

☐ Bodies set up by the Communities as referred to in art. 185 of the Financial Regulation

☐ National public-sector bodies/bodies with public-service mission

☐ **Shared or decentralised management**

☐ With Member states

☐ With Third countries

☐ **Joint management with international organisations (please specify)**

Relevant comments:

¹³ If more than one method is indicated please provide additional details in the "Relevant comments" section of this point

4. MONITORING AND EVALUATION

4.1. Monitoring system

4.2. Evaluation

4.2.1. Ex-ante evaluation

Extended impact assessment

4.2.2. Measures taken following an intermediate/ex-post evaluation (lessons learned from similar experiences in the past)

Not relevant

4.2.3. Terms and frequency of future evaluation

Review by the Commission and Advisory Committee for Public Contracts in 2007; if necessary, additional evaluation exercises will be considered.