



EVROPSKA  
KOMISIJA

Bruselj, 26.6.2013  
COM(2013) 453 final

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

**Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil za posodobitev javne uprave**

## 1. UVOD

V tem sporočilu je opisan napredek, dosežen v EU pri izvajanju „popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil“<sup>1</sup> (tj. od elektronske objave razpisa do elektronskega plačila), kot je bilo predvideno v Sporočilu „Strategija za e-javna naročila“ iz leta 2012<sup>2</sup>. Navedeni so ukrepi, ki bi jih morale sprejeti EU in države članice za prehod na popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil.

Upravljanje javnih naročil ima v sedanjem okviru fiskalne konsolidacije primarni politični pomen. Ker javna poraba za blago, dela in storitve znaša 19 % BDP EU<sup>3</sup>, bi lahko učinkovitejše upravljanje bistveno pripomoglo k **izboljšanju splošne učinkovitosti javnega naročanja**. Sedanja kriza je za države članice priložnost, da se še bolj zavzamejo za izvajanje **strukturnih sprememb v upravi**, zato da bi zmanjšale delež javne porabe v BDP in hkrati povečale prihranke za **vlaganje v politike, ki povečujejo rast**. Svetovna banka ocenjuje, da se lahko z e-javnimi naročili prihrani od 6 do 13,5 % skupne javne porabe za javna naročila<sup>4</sup>.

**Učinkovita javna uprava je ključni element konkurenčnosti gospodarstva EU**. Ena od petih prednostnih nalog, ki jih je navedla Evropska komisija v letnem pregledu rasti 2012 in 2013, je posodobitev javne uprave<sup>5</sup>. Reforma javnega naročanja, digitalizacija javne uprave, zmanjšanje upravne obremenitve in večja preglednost so pospeševalci rasti.

Prehod na popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil lahko ustvari velike prihranke, olajša strukturni razmislek o nekaterih področjih javne uprave ter pospeši rast s tem, da odpira notranji trg ter spodbuja inovacije in poenostavitve. Malim in srednje velikim podjetjem (MSP) olajšuje sodelovanje pri javnih naročilih, ker zmanjšuje upravno obremenitev, povečuje preglednost nad poslovnimi priložnostmi in znižuje stroške sodelovanja.

Pri popolnoma elektronskih postopkih oddaje javnih naročil ne gre za izvajanje informacijskega projekta, ki bi samo posnemal postopke na papirju; to je priložnost, da se temeljito razmisli o načinu, kako je organizirana javna uprava. **Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil so torej ključni dejavnik, ki vpliva na zgoraj navedene prednostne naloge in lahko prispeva k doseganju ciljev trajnostne rasti strategije EU 2020.**

Da bi lahko uživali koristi e-javnih naročil<sup>6</sup> in kot del posodobitve pravnega okvira za javna naročila<sup>7</sup>, je Komisija ob koncu leta 2011 predlagala, naj bodo faze e-objave<sup>8</sup>, e-dostopa do dokumentacije javnega naročila<sup>9</sup> in e-oddaje<sup>10</sup> obvezne. Zdaj je Komisija sprejela predlog,

<sup>1</sup> Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil zajemajo uporabo elektronskega komuniciranja in elektronske obdelave transakcij v organizacijah javnega sektorja pri oskrbovanju in naročanju storitev ali pri objavi razpisa za javne gradnje, od objave do plačila.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/eprocurement/strategy/COM\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/strategy/COM_2012_en.pdf)

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/public-procurement-indicators-2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf)

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/eprocurement/conferences/speeches/robert-hunja\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/conferences/speeches/robert-hunja_en.pdf)

<sup>5</sup> Sporočili COM(2011) 815 final in COM(2012) 750 final.

<sup>6</sup> V tem dokumentu e-javna naročila pomenijo e-objavo, e-dostop in e-oddajo, ki so opredeljeni spodaj.

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/modernising\\_rules/reform\\_proposals\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm)

<sup>8</sup> Elektronska objava obvestil o razpisih za javna naročila.

<sup>9</sup> Objava dokumentacije o javnih naročilih, npr. formalnih pogojev, na spletu.

<sup>10</sup> Elektronska oddaja ponudb, ki jih oddajo družbe, ki se prijavijo na javni razpis.

katerega namen je digitalizirati še eno fazo postopka naročanja, in sicer izdajanje računov. Namen tega predloga, predvidenega v Aktu za enotni trg II iz leta 2012, je doseči prehod na obvezno sprejetje elektronskih računov s strani vseh kupcev iz javnega sektorja do roka, ki je čim tesneje povezan z rokom za elektronska javna naročila. Tako bi povečali koristi za gospodarstvo EU ter evropskim podjetjem in javnim naročnikom omogočili, da v celoti izkoristijo vse ugodnosti digitalnega enotnega trga.

Posodobitev pravnega okvira za javna naročila in predlog o izdajanju e-računov obravnavata glavne elemente digitalizacije javnega naročanja. E-plačilo je večinoma že obravnavano v zakonodaji o enotnem območju plačil v eurih (SEPA), e-naročanje pa je odvisno od izvajanja e-katalogov, ki jih vsebuje zakonodajni predlog o javnih naročilih. Ostane še postopek e-arhiviranja, ki je odvisen od izdajanja e-računov, kar potrjuje, da je treba najprej obravnavati slednje. Komisija na tej stopnji torej ne predvideva zakonodajnih predlogov za digitalizacijo drugih postopkov, čeprav je končni cilj izvajati celotni cikel javnega naročanja, od e-objave do e-plačila, v elektronski obliki. Vendar pa bo Komisija spremljala razvoj dogodkov na teh področjih in če bo menila, da je to koristno ali potrebno, se bo morda odločila za ukrepanje.

Države članice bodo pri izvedbi popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil imele ključno vlogo, saj bodo morale vzpostaviti izvedljive strategije, ki bodo urejale prehod. Večina že vzpostavljenih strategij ne vsebuje akcijskih načrtov za operativna vprašanja. Od 22 držav članic, ki so vzpostavile strategije za e-javna naročila, jih je samo 8 zastavilo cilje za uvajanje e-javnih naročil.

## **2. POPOLNOMA ELEKTRONSKI POSTOPKI ODDAJE JAVNIH NAROČIL KOT NAČIN ZA POSODOBITEV JAVNE UPRAVE**

Države članice bi morale izkoristiti priložnost za izvedbo popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil, s katerimi bi izboljšale način izvajanja javnih naročil, zlasti pa temeljito posodobile delovanje svojih javnih uprav. Da se dosežejo čim večje koristi, je treba zavzeti strateški in celostni pristop, ki določi ustrezno politiko in pravni okvir ter zagotovi upravljanje in usklajevanje. Potrebne bodo na primer strateške odločitve, da se zagotovi podjetjem preprost dostop do javnih naročil. To bi lahko dosegli z objavo vseh nacionalnih javnih naročil na enem spletnem mestu ali z vzpostavitvijo več spletnih strani, ki si izmenjujejo podatke.

Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil ponujajo priložnost za preureditev celotnega postopka javnega naročanja, ki bi lahko vplival na stopnje (de)centralizacije javnega naročanja v državah članicah<sup>11</sup>.

Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil lahko izboljšajo splošno upravno učinkovitost, ker skrajšajo cikel od nakupa do plačila, zmanjšajo upravno obremenitev in izboljšajo možnosti revizije. Vse to pa zmanjšuje priložnosti za korupcijo in davčne goljufije, povečuje varnost podatkov in zmanjšuje število sporov<sup>12</sup>. Centralni nabavni organ Lombardije je leta 2009 ocenil, da je uvedba e-javnih naročil skrajšala trajanje postopkov javnega naročanja za 26 % in število sporov za 88 %.

Digitalizacija olajšuje tudi spremljanje javnih naročil in s tem precejšnjega deleža javne porabe. Na Portugalskem spletni portal „Base“<sup>13</sup> za javna naročila omogoča spremljanje

<sup>11</sup> Uvedba e-javnih naročil podpira trend premikanja v smeri centralizacije.

<sup>12</sup> Seznam koristi je neizčrpen: zmanjševanje emisij CO<sub>2</sub>, odpiranje mednarodnih trgov itd.

<sup>13</sup> [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)

porabe za javna naročila in obsega javnih naročil ter pripravo statističnih podatkov o vrsti nakupov, razpisih, ki so jih dobile družbe, itd.

Učinki popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil se lahko prelijejo tako, da povzročijo širši proces digitalizacije državnih služb, posledica tega pa bodo učinkovitejše ter državljanom in podjetjem prijaznejše javne storitve. To lahko spodbuja inovacije in prispeva k doseganju ciljev evropske digitalne agende<sup>14</sup> in akcijskega načrta za e-upravo 2011–2015<sup>15</sup>.

Uvedba izdajanja e-računov lahko z učinki prelivanja prispeva k avtomatizaciji drugih postopkov po oddaji naročila, na primer e-naročanja, e-plačil in e-arhiviranja. Poleg tega lahko postanejo e-certifikati<sup>16</sup> digitalna točka „vse na enem mestu“ za vse certifikate, ki se zahtevajo v postopkih javnega naročanja. Javnim naročnikom ne bi bilo več treba od podjetij zahtevati dokumentacije, saj bi bila ta na voljo na spletu. E-certifikate bi lahko uporabljale tudi druge javne uprave, ne le javni naročniki, to pa bi prineslo poenostavitve in zmanjšanje upravnih obremenitev. V Italiji bi tak sistem družbam po ocenah prihranil do 1,2 milijarde EUR na leto<sup>17</sup>. Ko je začel UGAP, francoski osrednji nabavni organ, uporabljati e-certifikate, so se njegovi upravni stroški zmanjšali za 35 %, postopek oddaje naročila pa se je skrajšal za 10 dni.

Popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil je že začelo izvajati več držav. Če bi se lahko izognili vzporednima sistemoma (elektronskemu in na papirju), bi lahko dosegli večje koristi.

### 3. POPOLNOMA ELEKTRONSKI POSTOPKI ODDAJE JAVNIH NAROČIL ZA OKREPITEV SODELOVANJA MSP V JAVNIH NAROČILIH

Večina MSP je opremljena za uporabo popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil, zato bi jim njihova uporaba lahko koristila. Po podatkih Eurostata za leto 2013<sup>18</sup> le 4,6 % MSP leta 2012 ni imelo dostopa do interneta.

Zlasti lahko izdajanje e-računov zmanjša stroške in zapletenost pošiljanja računov; z avtomatizacijo se lahko omeji tudi število napak ter poenostavita revizija in pobiranje davkov. Slednje zmanjšuje upravno obremenitev za podjetja, ki je za MSP večja.

Več študij je pokazalo, da so e-javna naročila za MSP koristna<sup>19</sup>. Med pozitivnimi vidiki, ki jih navajajo MSP, so hitrejši dostop do informacij, dostop do širšega kroga razpisov in poenostavitev postopkov.

<sup>14</sup> Namen Evropske digitalne agende, COM(2010) 245, je pri državljanih in podjetjih do leta 2015 povečati stopnjo uporabe storitev e-uprave.

<sup>15</sup> Akcijski načrt za e-upravo za obdobje 2011–2015 – COM(2010) 743

<sup>16</sup> Rolece v Španiji, francoska služba *e-Attestation* in AVCP (*Autorità Vigilanza Contratti Pubblici*) *Virtual Company Passport* v Italiji.

<sup>17</sup> Ocena AVCP na podlagi števila družb in javnih razpisov, povprečnega števila sodelujočih na družbo, stroškov priprave dokumentacije in stroškov zaposlenih.

<sup>18</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information\\_society/data/comprehensive\\_databases](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/comprehensive_databases)

<sup>19</sup> Nacionalna anketa o e-javnih naročilih na Portugalskem (2012) kaže, da je 78 % MSP poročalo o večji preglednosti in 50 % o večji konkurenci. Glejte tudi: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/smes\\_access\\_to\\_public\\_procurement\\_final\\_report\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/smes_access_to_public_procurement_final_report_2010_en.pdf)

Izkušnje v državah, kjer so e-javna naročila običajna praksa (npr. Portugalska, Irska), so na splošno pozitivne. V Južni Koreji se je med letoma 2003 (ko so bila uvedena e-javna naročila) in 2010 udeležba MSP v javnih naročilih povečala za 20 %.

Kljub vsem tem prednostim bi bilo treba na ravni EU, nacionalni in regionalni ravni ukrepati, da bi se olajšal dostop MSP do popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil (glej oddelek 5). Države članice bi morale spodbujati izdajanje e-računov in e-javna naročila, ki so poceni in preprosti za uporabo, da bi čim bolj omejile morebitne stroške in zapletenost.

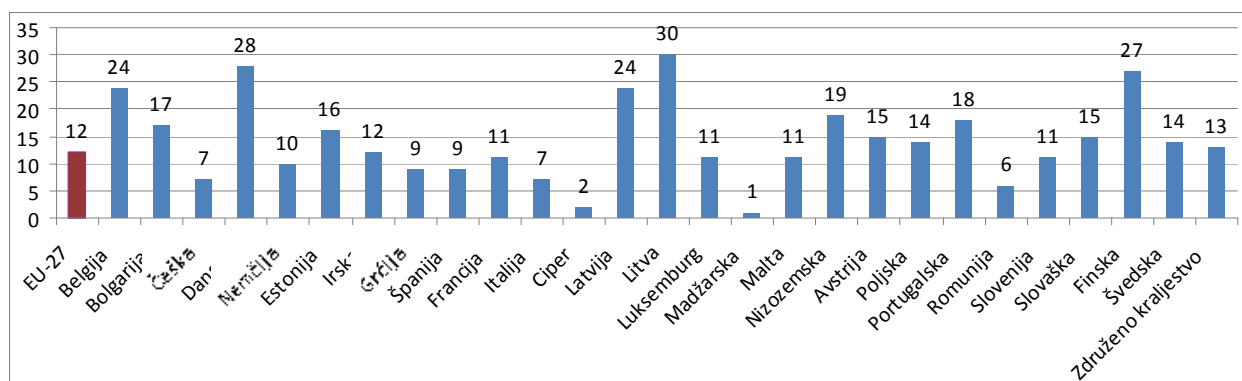
#### 4. UPORABA POPOLNOMA ELEKTRONSKIH POSTOPKOV ODDAJE JAVNIH NAROČIL JE MAJHNA, VENDAR HITRO RASTE

##### 4.1. Stanje na področju izdajanja e-računov

Ob vedno širšem priznavanju koristi izdajanja e-računov je več držav članic sprejelo pobude za njegovo uvedbo. Izdajanje e-računov pri javnih naročilih je trenutno v določeni meri obvezno na Danskem, Švedskem in Finskem, leta 2014 pa bo postalo obvezno v Avstriji (na zvezni ravni) in v Italiji. Nizozemska je razvila portal (Digipoort), prek katerega se lahko pošiljajo e-računi enotam centralne ravni države, pripravlja pa se vključitev regionalnih in lokalnih organov. V Franciji in na Češkem lahko državne službe po želji določijo obvezne e-račune. Tudi druge države, npr. Španija, Belgija, Irska in Nemčija, sprejemajo ukrepe v smeri širše uporabe izdajanja e-računov pri javnih naročilih.

Kljub tem prizadevanjem pa je sprejetje izdajanja e-računov pri javnih naročilih v EU še vedno omejeno. Po podatkih Eurostata le 12 % podjetij uporablja elektronska sredstva pri pošiljanju računov javnim organom ali prejemanju računov od javnih organov. Drugi vir kaže, da je v Evropi le od 4 do 15 % vseh izmenjanih računov izdanih elektronsko.

**Podjetja, ki so leta 2011 pošiljala ali prejemale e-račune v standardni obliki, ki je primerna za avtomatsko obdelavo, in pošiljala elektronske podatke javnim organom oziroma jih od njih prejemale [v odstotkih] (Vir: Eurostat)**

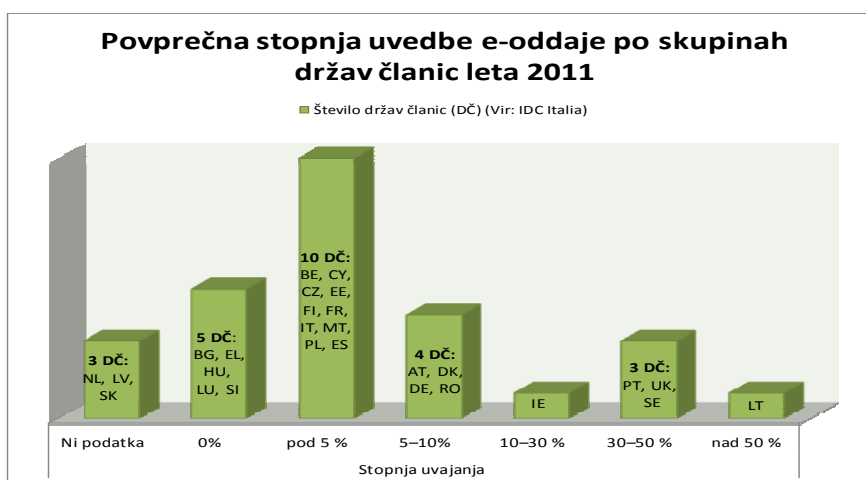


Poleg tega so države, ki so določile obvezno izdajanje e-računov, to pogosto storile na podlagi lastnih državnih standardov za izdajanje e-računov, ki večinoma niso interoperabilni. To je prispevalo k večji razdrobljenosti enotnega trga in višjim stroškom izdajanja e-računov pri čezmejnih javnih naročilih, ki je tudi bolj zapleteno. Priložnosti za potencialno znatne prihranke za vse zainteresirane strani se ne izkoriščajo.

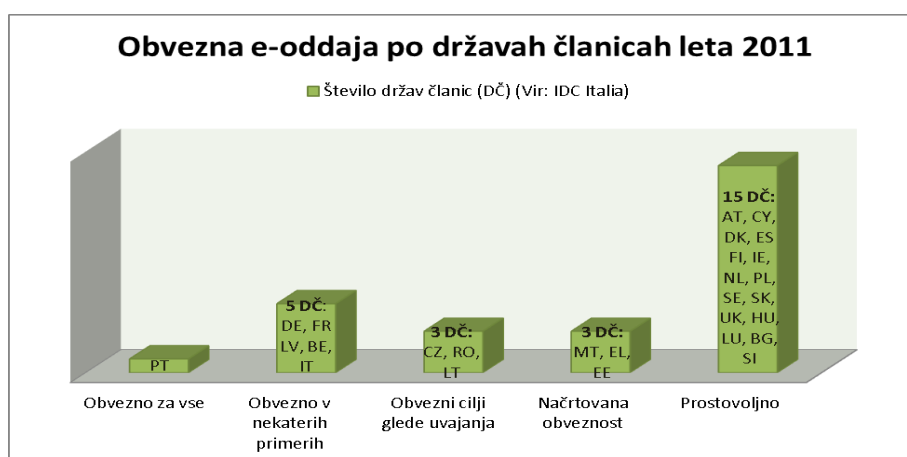
Sporočilo Komisije „Izkoriščanje prednosti elektronskega izdajanja računov v Evropi“<sup>20</sup> iz leta 2010 določa cilj, naj do leta 2020 postane „e-izdajanje računov prevladujoči način izdajanja računov v Evropi“, in določa načrt za povečevanje uporabe. Zdaj je Komisija sprejela predlog, katerega cilj je, da postane izdajanje elektronskih računov standardni način izdajanja računov pri javnih naročilih (glej 5.1).

#### 4.2. Stanje na področju e-javnih naročil

E-prijava in e-dostop do dokumentacije javnega naročila sta na splošno na voljo povsod po EU, čeprav se v nekaterih državah članicah ne uporabljata za vse postopke in nakupe. E-objava je v 22 državah članicah postala obvezna že veliko pred začetkom veljavnosti zakonodaje EU. Študija, opravljena leta 2013 za Evropsko komisijo<sup>21</sup>, ocenjuje, da je leta 2011 stopnja uvajanja e-oddaje v EU znašala okoli 10 %<sup>22</sup> (kar pomeni +13 % v primerjavi z letom 2010).



Velik napredek so dosegli Litva, Portugalska, Švedska in Združeno kraljestvo, saj je v teh državah leta 2011 stopnja uvajanja preseгла 30 %. V večini držav je bila stopnja uvajanja nižja od 5 %, v štirih pa leta 2012 pri javnih naročilih ni bilo možnosti e-oddaje: v Bolgariji, Grčiji, na Madžarskem in v Sloveniji.



<sup>20</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0712:FIN:en:PDF>

<sup>21</sup> Študijo sta izvedli IDC Italia in Capgemini: [http://ec.europa.eu/dgs/internal\\_market/tenders/2011-097-c/download\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/internal_market/tenders/2011-097-c/download_en.htm)

<sup>22</sup> Uvajanje se ocenjuje kot vrednost javnih naročil, za katera so podjetja v EU oddala elektronske ponudbe, deljena s skupno vrednostjo javnih naročil v EU.

V večini držav članic (15) je e-oddaja prostovoljna. Le na Portugalskem je obvezna za vse javne naročnike in kupce, vendar le nad določenim pragom. V petih državah članicah je obvezna v nekaterih določenih primerih. Ocenjuje se, da je Portugalska z uporabo e-javnih naročil prihranila od 6 do 18 % skupne porabe za javna naročila. E-javna naročila so postala obvezna tudi na regionalni ravni (npr. v Flandriji in Lombardiji). Podrobni podatki o e-javnih naročilih po državah so na: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/eprocurement/d2-annex-eprocurement-country-profiles-final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/d2-annex-eprocurement-country-profiles-final_en.pdf)

Okolje javnih naročil je na splošno precej razdrobljeno<sup>23</sup> in zapleteno zaradi velikega števila različnih postopkov, informacijskih tehnologij, zahtev po certifikatih, uporabe praks, ki ne izkoriščajo v celoti priložnosti, ki jih ponujajo informacijske tehnologije. Preprosta uporaba sistemov e-javnih naročil in njihova interoperabilnost sta bistveni za omogočanje visoke stopnje uvajanja e-javnih naročil ter za doseganje velikih prihrankov in koristi.

Komisija je, da bi nadomestila nizko stopnjo uvajanja in preprečila tveganje drobitve trga, v okviru posodobitve direktiv o javnih naročilih predlagala, naj bodo e-javna naročila do sredine leta 2016 obvezna in naj se spodbuja njihova interoperabilnost. O tem predlogu zdaj razpravlja z Evropskim parlamentom in Svetom. Medtem ko še potekajo pogajanja o točnem roku za izvedbo e-javnih naročil, se zakonodajalci strinjajo glede načela zaključitve prehoda v smeri e-javnih naročil. Komisija je po zakonodajnem predlogu objavila sporočilo, v katerem je najavila ukrepe v podporo izvajanju e-javnih naročil v EU (glede stanja izvajanja ukrepov glej prilogo). Komisija je objavila poročilo z naslovom „Zlata knjiga o e-javnih naročilih“, v katerem so predstavljeni primeri najboljše prakse<sup>24</sup>. Strokovna skupina Komisije za e-ponudbe je poleg tega objavila priporočila za poenostavitev načina izvajanja e-javnih naročil, zlasti za MSP in čezmejne dobavitelje<sup>25</sup>. Obe poročili sta se izkazali za učinkoviti za izboljševanje rešitev pri e-javnih naročilih.

## 5. POT NAPREJ

Predlog Komisije, naj bodo e-objava, e-dostop in e-oddaja obvezni, ter ukrepi, ki jih je objavila v sporočilu „Strategija za e-javna naročila“, so pomembni koraki v smeri doseganja koristi, ki jih ponujajo e-javna naročila.

Komisija si z vrsto ukrepov prizadeva še bolj spodbujati popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil, med drugim z zakonodajnim predlogom, v skladu s katerim bi izdajanje e-računov postalo prej praksa kot izjema pri javnih naročilih, in z nezakonodajnimi ukrepi, namenjenimi nadaljnji podpori izvajanja popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil v državah članicah. Navedeni ukrepi so opisani v nadaljevanju<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> V EU je od 250 000 do 300 000 javnih naročnikov.

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm)

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm)

<sup>26</sup> Vsi ukrepi, predlagani v tem dokumentu, so skladni in združljivi z veljavnim večletnim finančnim okvirom (2007–2013) in s predlogom novega večletnega finančnega okvira 2014–2020.

## 5.1. Naj bo izdajanje e-računov pri javnih naročilih pravilo in ne izjema

Komisija na podlagi ekstrapolacije nacionalnih ocen koristi<sup>27</sup> ocenjuje, da bi sprejetje izdajanja e-računov pri javnih naročilih v EU lahko ustvarilo do 2,3 milijarde EUR prihrankov.

Da bi poželi te koristi, je Komisija sprejela predlog, katerega cilj je, da postane izdajanje e-računov standardni način izdajanja računov pri javnih naročilih. To bi lahko udeležencem na trgu z učinki prelivanja tudi olajšalo uvajanje izdajanja e-računov. Izbrani pristop je dvoplasten. Prvič, za odpravo vprašanj glede interoperabilnosti med nacionalnimi standardi se predlaga pooblastitev Evropskega odbora za standardizacijo (CEN) za razvoj novega evropskega standarda za izdajanje e-računov, s katerim bi standardizirali podatke na e-računu, kar je nujno, da se omogoči čezmejna interoperabilnost in zagotovi skladnost z zakonodajo. Drugič, predlog predvideva obveznost za uprave držav članic, da sprejemajo e-račune, ki so skladni z novim evropskim standardom. Evropska komisija predlaga, da te obveznosti začnejo veljati do roka, ki je čim tesneje povezan z rokom za obveznosti glede e-javnih naročil, ki so predvideni v direktivah o javnih naročilih.

Ta pristop k izvajanju izdajanja e-računov je oblikovan tako, da imajo vse zainteresirane strani čas za reševanje operativnih izzivov, hkrati pa zagotavlja, da bodo države članice uspešne pri prehodu. Komisija poziva države članice, naj začnejo s potrebnimi pripravljalnimi deli čim prej, da zagotovijo pravočasno skladnost s temi določbami. Priporoča jim, naj zainteresiranim stranem določijo obvezno izdajanje e-računov takoj, ko vzpostavijo potrebno infrastrukturo, da bodo čim prej imeli koristi od teh naložb. Hkrati bi morale države članice sprejeti vse potrebne ukrepe, da zagotovijo, da to ne bo povzročilo morebitnih nepotrebnih dodatnih stroškov ali obremenitev za MSP. Komisija bo stanje ponovno pregledala v roku petih let po roku za prehod, zato da bi ocenila doseženi napredek v smeri izvajanja izdajanja e-računov.

### GLAVNI UKREPI:

- (1) **Evropski parlament in Svet se dogovorita o novem pravnem okviru, po katerem bo sprejemanje e-računov, ki so skladni z novim evropskim standardom, obvezno.**

## 5.2. Standardizacija

Zakonodajni predlogi o izdajanju e-računov in e-javnih naročilih so potrebni, vendar niso zadosten pogoj za uspešno izvajanje popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil v EU. Potrebni je več nezakonodajnih ukrepov, ki bodo podprli izvajanje popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil. Predvsem je potrebna nadaljnja standardizacija, da se omogoči izvajanje zakonodajnega predloga o izdajanju e-računov.

Zato CEN na podlagi pooblastila Komisije, ki bo pripravljeno pozneje, opravi vse potrebno delo na področju standardizacije. Pooblastilo bo vsebovalo seznam minimalnih zahtev, ki jih bo moral vsebovati standard. Delo bo nato opravljeno v skladu s standardnimi postopki CEN za razvoj novih evropskih standardov. Tak standard lahko sprejme samo tehnični odbor (TC), vendar pa CEN odloči, ali bo to nalogo prevzel obstoječi TC ali je treba ustanoviti novega. CEN bi moral tudi nadaljevati delo na področju e-javnih naročil z namenom poenostaviti rešitve za e-javna naročila, spodbujati sodelovanje MSP in izboljšati spremljanje javnega naročanja prek sistemov e-javnih naročil. Komisija bo še naprej financirala projekte, ki v EU

<sup>27</sup> Odgovor švedskih in danskih nacionalnih forumov o izdajanju e-računov, prejet v okviru posvetovanja EMSF.



spodbujajo razvoj popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil, kot je e-SENS<sup>28</sup>, in zagotovila vključitev ustreznega dela CEN v ta projekt.

Države članice bi morale spodbujati uporabo standarda CEN na svojem ozemlju, da zagotovijo popolno interoperabilnost popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil.

Komisija je kot del večletnega finančnega okvira predlagala uvedbo programa za povezovanje Evrope (CEF)<sup>29</sup>. Namen programa je podpreti naložbe v infrastrukturo, ki je potrebna za čezmejno opravljanje javnih storitev, vključno z e-javnimi naročili in izdajanjem e-računov, tako da se okrepi interoperabilnost čezmejnih postopkov. To lahko podpira standardizacijo popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil tudi na drugih področjih poleg tistih, ki jih pokriva prihajajoča zakonodaja, in prispeva k omejevanju nacionalnih rešitev, ki niso interoperabilne.

#### **KLJUČNI UKREPI:**

- (2) **Evropski odbor za standardizacijo (CEN)** opravi potrebno delo na področju standardizacije, **da se omogoči izvajanje zakonodajnega predloga o izdajanju e-računov pri javnih naročilih**. CEN nadalje **standardizira e-javna naročila, da poenostavi njihovo uporabo v MSP**.
- (3) Evropska komisija financira projekte, ki **spodbujajo razvoj interoperabilnih rešitev za izdajanje e-računov** v EU (e-SENS).
- (4) Evropska komisija v Evropi **financira in podpre razvoj infrastrukture za popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil** prek predlaganega programa za povezovanje Evrope (CEF).

### **5.3. Nacionalne strategije za popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil**

Države članice imajo glavno vlogo pri uresničevanju popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil. Zato jih Komisija spodbuja, naj vzpostavijo nacionalne strategije s podrobnimi akcijskimi načrti za zagotovitev izvajanja e-javnih naročil in izdajanja e-računov do rokov, določenih v direktivah o javnih naročilih in izdajanju e-računov. Vzpostavljanje teh strategij je priložnost, da se pregleda sedanji zapleteni ustroj popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil (razdrobljene, včasih uporabniku neprijazne rešitve, ki niso interoperabilne), še bolj racionalizira javno naročanje in omogoči širša posodobitev javne uprave.

Da bodo te strategije izvedljive, bi bilo treba vzpostaviti posebne akcijske načrte za:

- **določitev vmesnih ciljev** uporabe e-javnih naročil in izdajanja e-računov za spremljanje napredka v smeri ciljev, določenih v direktivah o javnih naročilih in izdajanju e-računov;

<sup>28</sup> Namen projekta e-SENS je konsolidacija glavnih rezultatov obstoječih obsežnejših poskusnih projektov, ki so se izvajali na podlagi okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost. <http://www.esens.eu> Če bo podpisan veliki sporazum (ki je v fazi finalizacije), bo projekt e-SENS sofinancirala EU.

<sup>29</sup> Glej COM(2011) 676, COM(2011) 665 in COM(2013) 329 z dne 28. maja 2013.

- **ureditev prehoda** z izbiro strategije, ki čim bolj povečuje koristi popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil; Evropska komisija bo **začela študijo, s katero bo ugotovila, katere strategije** e-javnih naročil in izdajanja e-računov **so se izkazale za najuspešnejše**. Podprla bo države članice pri oceni njihovih lastnih politik;
- **spodbujanje poenostavljanja, zmanjševanja upravne obremenitve ter sodelovanja MSP in čezmejnih dobaviteljev** v popolnoma elektronskih postopkih oddaje javnih naročil z upoštevanjem rezultatov študije zlate knjige in strokovne skupine za e-ponudbe (glej konec oddelka 4.2);
- **spodbujanje razvoja in uporabe e-certifikatov**. Uporaba orodij, kakršno je PEPPOL<sup>30</sup> Virtual Company dossier (VCD)<sup>31</sup>, bi lahko bila v pomoč pri vzpostavitvi;
- **spremljanje porabe v javnih naročilih in ključnih kazalnikov uspešnosti** (npr. Sodelovanje MSP, koristi popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil) na nacionalni ravni z uporabo podatkov, ki jih ustvarijo sistemi e-javnih naročil za varčevanje in večjo preglednost;
- **vzpostavitev programov usposabljanja** za podjetja (zlasti MSP) in javne naročnike za podporo v fazi prehoda; države članice imajo možnost, **da za financiranje usposabljanja in po potrebi vzpostavitev potrebne infrastrukture uporabijo strukturne sklade**. Da izkoristijo to možnost, bi morale te prednostne naloge vključiti v svoje prihodnje operativne programe za izvajanje strukturnih skladov v obdobju 2014–2020;
- **obravnavo ciljev notranjega trga v nacionalnih strategijah**. Evropska komisija bo objavila glavna načela, s katerimi bi se morali uskladiti vsi sistemi e-javnih naročil v Evropi, da bi bili skladni z notranjim trgom. Smernice bodo odgovorile na vprašanja, kot so dostopnost za čezmejne dobavitelje (npr. sistemi e-javnih naročil ne bi smeli vsebovati podatkovnih polj, specifičnih za določeno državo, ki bi lahko preprečila dostop tujih podjetij), dostopnost za MSP, zahteve po interoperabilnosti itd. Države članice bi morale zagotoviti, da bodo njihove nacionalne strategije izvajale te smernice.

#### **KLJUČNI UKREPI:**

- (5) **Države članice vzpostavijo nacionalne strategije in podrobne akcijske načrte za popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil**, da zagotovijo izvedbo do rokov, predvidenih v direktivah o javnih naročilih in izdajanju e-računov.
- (6) Evropska komisija **začne študijo, s katero bo ugotovila, katere so najuspešnejše strategije e-javnih naročil in izdajanja e-računov** v Evropi.
- (7) **Države članice razmislijo o možnosti uporabe strukturnih skladov za financiranje usposabljanja (zlasti za MSP), okrepitev upravne zmogljivosti in izgradnjo infrastrukture**, tako da te prednostne naloge vključijo v svoje operativne programe, če je primerno.

<sup>30</sup> <http://www.peppol.eu/>.

<sup>31</sup> [http://www.peppol.eu/peppol\\_components/virtual-company-dossier](http://www.peppol.eu/peppol_components/virtual-company-dossier)

- (8) Evropska komisija **objavi glavna načela, s katerimi bi se morali uskladiti vsi sistemi e-javnih naročil v Evropi**, da bi bili skladni z notranjim trgom.

#### 5.4. Izmenjevanje najboljših praks

Komisija bo nadaljevala delo evropskega foruma več zainteresiranih strani o izdajanju e-računov in vzpostavila podoben forum za e-javna naročila. Forumu bosta ugotavljala, katera nadaljnja dela so potrebna na področju standardizacije, usklajevala evropske in nacionalne pobude ter izmenjevala najboljše prakse. Povezovala bosta glavne udeležence popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil: nacionalne oblikovalce politike, predstavnike podjetij/organizacije MSP, javne naročnike/kupce, ponudnike rešitev za e-javna naročila in izdajanje e-računov, organe za standardizacijo itd.

Komisija bo začela tudi študijo, s katero bo ugotovila, katere so najboljše prakse na področju orodij za e-javna naročila, kot so e-dražbe<sup>32</sup> in e-katalogi<sup>33</sup>. Ta orodja se občasno uporabljajo napačno – razkritje ponudbe v okviru postopkov e-dražbe prezgodaj v postopku lahko na primer omogoči skrivno dogovarjanje med dobavitelji. Študija bi morala torej ugotoviti, kako bi se lahko ta orodja najbolje uporabila, da bi z njimi ustvarili čim večje koristi.

Komisija daje zgled na področju e-javnih naročil in izdajanja e-računov. Do sredine leta 2015 bo v celoti izvedla e-javna naročila (zajemajo e-objavo, e-dostop in e-oddajo), kakor je navedeno v sporočilu iz leta 2012<sup>34</sup>. Izdajanje e-računov se je od leta 2009 uporabljalo za javna naročila blaga in storitev IT in je omogočilo znatne prihranke, krajši čas obdelave, odpravo potrebe po kodiranju podatkov itd. Komisija postopno razširja obvezno uporabo izdajanja e-računov na druga področja javnega naročanja. Te rešitve bodo dane na razpolago državam članicam na podlagi odprte kode, da bi se zmanjšali stroški naložb.

#### KLJUČNI UKREPI:

- (9) Evropska komisija **nadaljuje delo evropskega foruma več zainteresiranih strani o izdajanju e-računov**. Evropska komisija **vzpostavi podoben forum za e-javna naročila**, ki bo ugotavljal, katera nadaljnja dela so potrebna na področju standardizacije, usklajeval evropske in nacionalne pobude ter izmenjeval najboljše prakse.
- (10) Evropska komisija **začne študijo, s katero bo ugotovila, katere so najboljše prakse na področju orodij za e-javna naročila, kot so e-dražbe ali e-katalogi**.

## 6. SKLEPNE UGOTOVITVE

Da bi dosegli ogromne koristi, ki jih ponujajo popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil, je nujno vzpostaviti učinkovit pravni okvir na ravni EU. Komisija zato poziva države članice in Evropski parlament, naj čim prej sprejmejo nov predlog o izdajanju e-računov pri javnih naročilih; to bi bil jasen politični signal, da so zavezane prehodu. Koristi pa bodo lahko v celoti dosežene le, če bodo države članice vzpostavile strategije za urejanje prehoda in reševanje operativnih izzivov.

<sup>32</sup> Elektronske dražbe so poseben postopek javnih naročil, ki je v celoti elektronski.

<sup>33</sup> Elektronski katalogi so način za prejemanje in ocenjevanje ponudb v strukturirani obliki – katalogu.

<sup>34</sup> Glej Sporočilo COM(2012) 179 final iz opombe 2.

**PRILOGA:**  
**STANJE IZVAJANJA UKREPOV IZ SPOROČILA „STRATEGIJA ZA E-JAVNA NAROČILA“**

KLJUČNI UKREPI	STANJE IZVAJANJA
(1) Evropski parlament (EP) in Svet dosežeta soglasje o <b>novem zakonodajnem okviru, ki zahteva popoln prehod na e-javna naročila</b> . Rok: <u>sprejetje do konca leta 2012</u> .	<b>V teku:</b> O predlogu poteka razprava v EP in Svetu; kompromis bi bil lahko dosežen do sredine leta 2013.
(2) Evropska komisija po potrebi <b>uskladi tehnične zahteve</b> z delegiranimi akti. Rok: <u>po sprejetju novih direktiv</u> .	Izvajanje po sprejetju spremenjenih direktiv o javnih naročilih.
(3) Evropska komisija predlaga <b>nov zakonodajni okvir za elektronsko identifikacijo, overjanje in podpise</b> . Rok: <u>do drugega četrtertletja 2012</u> .	<b>Že doseženo:</b> Predlog sprejet 4. junija 2012 <sup>35</sup> . O predlogu poteka razprava v EP in Svetu.
(4) e-TEG (strokovna skupina) izda <b>priporočila za spodbujanje najboljših sistemov za e-javna naročila</b> , ki olajšujejo čezmejni dostop in poenostavljajo uporabo za vsa podjetja. Rok: <u>začetek leta 2013</u> .	<b>Že doseženo:</b> poročilo objavljeno <sup>36</sup> .
(5) Komisija objavi <b>poročilo o najboljših praksah e-javnih naročil</b> in ga promovira po vsej EU. Rok: <u>sredi leta 2013</u> .	<b>Že doseženo:</b> poročilo objavljeno <sup>37</sup> .
(6) Komisija <b>podpre trajnost sestavnih delov PEPPOL</b> od sredine leta 2012.	<b>Že doseženo:</b> Odprti PEPPOL je bil vzpostavljen kot neprofitno mednarodno združenje v skladu z belgijsko zakonodajo in njegovo delo je v teku. Komisija še naprej podpira razvoj PEPPOL z ukrepi, ki so del programa ISA.

<sup>35</sup> <http://europa.eu/newsroom/calendar/event/363056/commission-adopts-proposed-regulation-on-eid-and-esignature>

<sup>36</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm)

<sup>37</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm)

KLJUČNI UKREPI	STANJE IZVAJANJA
(7) Komisija <b>financira in podpre razvoj infrastrukture za e-javna naročila</b> po Evropi prek <b>programa za povezovanje Evrope (CEF)</b> . Komisija začne projekte v letih 2014 in 2015.	<b>V teku:</b> Komisija je konec leta 2011 sprejela predlog za vzpostavitev CEF, maja 2013 pa ga je spremenila; o predlogu trenutno poteka razprava v okviru novega večletnega finančnega okvira 2014–2020.
(8) Komisija spodbuja <b>uporabo strukturnih skladov za pospeševanje uvajanja e-javnih naročil</b> po vsej Evropi, kot je določeno v skupnem strateškem okviru za obdobje 2014–2020.	<b>Že doseženo:</b> Več nacionalnih programov že vsebuje sklicevanje na e-javna naročila.
(9) Komisija uvede <b>obsežno strategijo razširjanja</b> za obveščanje o e-javnih naročilih.	<b>V teku:</b> Komisija je organizirala dogodke: konferenca na visoki ravni o e-javnih naročilih (junija 2012); seminar o e-javnih naročilih (decembra 2012). Udeležila se je številnih konferenc in uporabila več mrež za obveščanje (npr. Evropsko podjetniško mrežo).
(10) Evropska komisija organizira <b>letne konference o e-javnih naročilih</b> , in sicer prvo sredi leta 2012.	<b>Že doseženo:</b> konferenca je bila organizirana sredi leta 2012, udeležencev je bilo 350. Druga konferenca je načrtovana 18. septembra 2013.
(11) Komisija določi temelje za elektronske <b>sisteme za spremljanje izdatkov za javna naročila</b> v realnem času. Rok: sredi leta 2013.	<b>V teku:</b> Evropska komisija je naročila študijo, ki bo zaključena do sredine leta 2013.
(12) Komisija izda <b>letno poročilo o e-javnih naročilih</b> . Rok: prvo poročilo sredi leta 2013.	<b>Že doseženo:</b> Glej oddelek 4 sporočila.
(13) <b>Komisija v celoti uvede e-javna naročila</b> do sredine leta 2015 (eno leto pred rokom za države članice).	<b>V teku:</b> e-objava in e-dostop do dokumentov delujeta. Poskusna faza e-oddaje se bo začela do sredine leta 2013.

KLJUČNI UKREPI	STANJE IZVAJANJA
(14) <b>Komisija da svoje rešitve e-javnih naročil na voljo</b> državam članicam, ki vzpostavljajo svojo infrastrukturo, da bi zmanjšala stroške naložb.	<b>V teku:</b> Belgija je sprejela program e-Prior, sistem Komisije za e-javna naročila. Norveška in Irska ga trenutno preizkušata.
(15) Komisija <b>spodbuja mednarodne regulativne pogovore o</b> odprtosti sistemov e-javnih naročil in dejavno <b>spremlja zadevno delo na področju mednarodne standardizacije.</b>	<b>V teku:</b> dialogi z ZDA, Kitajsko in Centrom Združenih narodov za pospeševanje trgovine in elektronsko poslovanje (UN/CEFACT) <sup>38</sup> so se začeli.