



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 14.12.2007
KOM(2007) 799 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Förkommersiell upphandling: Att driva på innovation för att få offentliga tjänster av
hög kvalitet i Europa**

{SEK(2007) 1668}

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Förkommersiell upphandling: Att driva på innovation för att få offentliga tjänster av
hög kvalitet i Europa**

(Text av betydelse för EES)

1. Inledning

Meddelandet om en ”brett upplagd innovationsstrategi för EU”¹ betonade vikten av offentlig upphandling i fråga om att stärka unionens innovationsstyrka samtidigt som de offentliga tjänsterna blir effektivare och av högre kvalitet. I meddelandet underströks att förkommersiell upphandling är en ännu outnyttjad möjlighet i Europa. I sina slutsatser om meddelandet², uppmanade rådet kommissionen att ta fram riktlinjer om hur EU-regler om offentlig upphandling kan användas för att stimulera innovation. I Europaparlamentets resolution från juni 2007 om införlivande och genomförande av lagstiftningen om offentlig upphandling³ uppmuntrades ökad användning av förkommersiell upphandling i EU.

I den nyligen publicerade vägledningen⁴ om spridning av kommersiellt tillgängliga innovativa produkter, arbeten och tjänster i den offentliga sektorn ges tio exempel på goda metoder för att främja potentialen hos offentlig upphandling för att stimulera innovation.

Det här meddelandet behandlar konceptet ”förkommersiell upphandling” som rör FoU-fasen före kommersialisering. I meddelandet betyder ”förkommersiell upphandling” en metod för upphandling av FoU-tjänster förutom dem som ”uteslutande är till förmån för den upphandlande myndigheten i dess egen verksamhet under förutsättning att dessa tjänster helt finansieras av den upphandlande myndigheten^{5,6}” och som inte utgör statligt stöd. Den **förkommersiella upphandlingen** kännetecknas av följande:

- (1) **Den omfattar enbart FoU-tjänster:** FoU kan omfatta till exempel förslag på problemlösning och design, framtagande av prototyper, fram till utvecklingen av en begränsad volym första produkter eller tjänster i form av en testserie (se figur 1). ”Ursprunglig utveckling av en första produkt eller tjänst får inbegripa begränsad produktion eller leverans för att också resultaten av tester på fältet ska bli tillgängliga och för att visa att varan eller tjänsten lämpar sig för produktion eller leverans i stora kvantiteter och med godtagbar kvalitet.”⁷ FoU omfattar inte kommersiell utveckling som serietillverkning, lager för att fastställa kommersiell gångbarhet eller för att täcka

1 KOM(2006) 502 slutlig.

2 Rådets (konkurrens) slutsatser från det 2769:e mötet, 4 december 2006.

3 EP 2006/2084(INI).

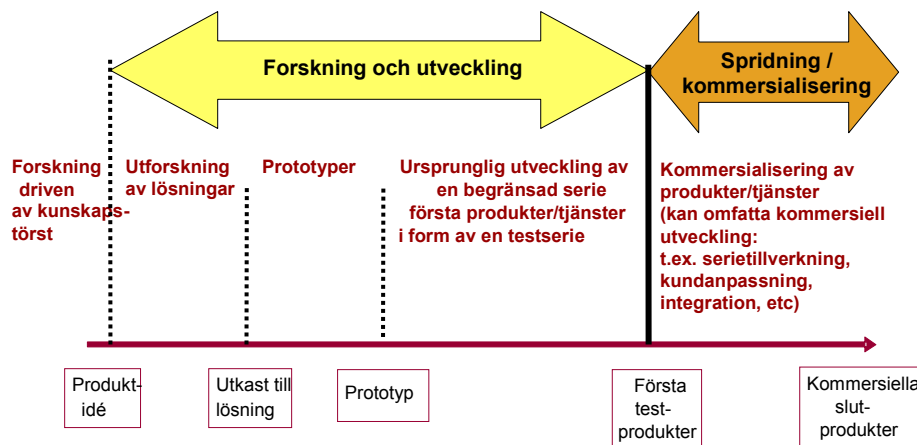
4 SEK(2007) 280.

5 I det här fallet gäller inte direktiven om offentlig upphandling (se artikel 16f i 2004/18/EG, artikel 24e i 2004/17/EG). Dessa undantag gäller bara offentliga kontrakt för FoU-tjänster, inte för FoU-leveranser eller -arbeten.

6 Avtal som omfattar mer än tjänster anses fortfarande vara avtal om allmänna tjänster om värdet på tjänsterna överskrider värdet på de produkter som omfattas av kontraktet.

7 WTO-avtalet om offentlig upphandling, artikel XV.

FoU-kostnader, integration, kundanpassning, stegvis anpassning och förbättringar av befintliga produkter eller processer.



Typisk livscykel för produktinnovation

Figur 1: FoU jämförd med kommersialiseringsfasen

- (2) **Delning av risker och fördelar:** Vid förkommersiell upphandling reserverar den offentlige upphandlaren inte FoU-resultaten enbart för egen användning. Myndigheter och industrin delar risker och fördelar med den FoU som behövs för att utveckla nya innovativa lösningar som överglänser dem som finns på marknaden.
- (3) **Konkurrenskraftig upphandling utan statligt stöd:** Att delningen av risker och fördelar samt hela upphandlingskedjan organiseras så att man uppnår maximal konkurrens, insyn, öppenhet, rättvisa och prissättning på marknadsvillkor gör att den offentlige upphandlaren kan få en bild av bästa möjliga lösningar på marknaden.

Det här meddelandet syftar till göra medlemsstaterna uppmärksamma på de möjligheter som förkommersiell upphandling ger, men som för närvarande underutnyttjas. I bilagan⁸ ges ett exempel på möjligt genomförande⁹ i linje med befintliga regelverk. Eftersom erfarenheterna av förkommersiell upphandling är begränsade i EU, vill kommissionen utforska i vilken utsträckning sådan upphandling skulle kunna bidra till mer FoU och innovation i EU och därigenom ge klara fördelar, både samhälleliga och ekonomiska. I enlighet med rådets begäran kommer kommissionen genom det här meddelandet och vägledningen⁴ att ha undersökt vilka möjligheter som gemenskapslagstiftningen ger för att stimulera innovation genom offentlig upphandling, både i FoU-fasen och kommersialiseringsfasen.

⁸ SEK(2007)...

⁹ Att bara ett exempel ges utesluter inte möjligheten att det finns andra metoder.

Åtgärder som vidtas vid förkommersiell upphandling hindrar inte konkurrens i kommersialiseringsfasen, eftersom principerna i direktiven om offentlig upphandling och fördraget, som direktiven baseras på, gäller fullt ut.

2. Att ta itu med Europas samhällsproblem genom förkommersiell upphandling

Den offentliga sektorn inom EU, liksom i övriga världen, står inför svåra samhällsproblem. Exempelen är många: att se till att det finns hälso- och sjukvård av hög kvalitet till rimliga kostnader som kan ta hand om en befolkning med allt högre genomsnittsålder, att bekämpa klimatförändringen, att förbättra energieffektiviteten, att se till att fler får tillgång till utbildning av hög kvalitet samt att se till att hoten mot vår säkerhet hanteras effektivare.

Det kan behövas nya och bättre lösningar för att ta itu med sådana frågor. Ny utrustning behövs till exempel för den senaste medicinska forskningen där man utför tidiga diagnoser av sjukdomar och tar fram nya behandlingsmetoder. Utrustningen behövs även för att sänka energiförbrukningen i byggnader och inom offentliga transporter, för att skydda människor för hot mot deras säkerhet utan att man inkräktar på deras privatliv. Vissa av de nödvändiga förbättringarna kräver så avancerad teknik att det antingen saknas lösningar som är kommersiellt lönsamma eller också är dagens lösningar behäftade med brister som gör att det behövs ny FoU. Genom att utarbeta framåtblickande strategier för upphandling som omfattar FoU-upphandling för att utveckla nya lösningar på dessa problem, kan den offentliga sektorn¹⁰ utöva ett betydande inflytande både på effektiviteten hos offentliga tjänster och den europeiska industrins innovations- och konkurrensförmåga.

Europa måste alltså bli bättre på innovationsområdet jämfört med sina viktigaste konkurrenter¹¹. Målet för Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning är att hitta lösningar på både konstant otillräckliga FoU-investeringar, och på att förbättra Europas förmåga att omvandla nya uppfinningar till nya produkter och arbetstillfällen. Industrin har pekat på att den offentliga sektorn i Europa är relativt långsam i fråga om att utnyttja ny teknik och att den offentliga efterfrågan är splittrad som viktiga frågor som måste lösas för att innovationer ska komma ut på marknaden snabbare och för att göra Europa till ett attraktivare område för investeringar i innovation och forskning.

Upphandling av FoU används ofta av företag för att få fördelen av att ha agerat först, och skulle kunna användas i större utsträckning inom den offentliga sektorn i Europa för att få effektivare tjänster av högre kvalitet. Detta skulle dock innebära att den offentliga sektorn måste utveckla upphandlingsstrategier som inte är begränsade till inköp av kommersiellt tillgängliga produkter och tjänster, utan även skulle omfatta FoU för nya lösningar som överträffar nuvarande lösningar på marknaden. I det här meddelandet introduceras metoder för upphandling av FoU samtidigt som de förklaras.

3. Europa kan bättre: Strategisk upphandling av FoU för att behålla ledningen

Allmänhetens behov har alltid varit en viktig innovationsdrivkraft i många sektorer, exempelvis inom telekommunikation, energi, hälsa, transport, säkerhet och försvar. I en globaliserad konkurrensutsatt miljö, måste frågan om hur den offentliga sektorns roll gynnas av och driver på innovationer utvecklas. Det har också i stor utsträckning skett i EU:s viktigaste handelspartners som USA och Japan, där man använder FoU-upphandling för att ta

¹⁰ Offentlig upphandling (17 % av BNP för EU-25) motsvarar 35 % av de offentliga utgifterna för EU-25.

¹¹ KOM(2006) 589 slutlig.

itu med allmänhetens problem på områden där det saknas lösningar som en viktig mekanism för att stimulera innovation.

Exempel på innovativa lösningar som förändrat livsbetingelserna som ett resultat av FoU-upphandling är tekniken bakom Internet-protokoll, GPS, högprestandatorer och nyckelinnovationer inom halvledartekniken. På senare tid har FoU-upphandling kopplad till konkreta samhällsproblem (som behandling av förorenad mark eller diagnos av Alzheimer) inneburit att amerikanska myndigheter har kunnat skapa nya marknader för tillämpning av bioteknik och nanoteknik.¹⁵

På energi- och miljöområdet har offentliga institutioner i USA och Japan¹² kunnat skära kraftigt i kostnaderna för bränslecellsstationer genom FoU-upphandling. Därigenom har bränslecellsdrivna bussar blivit ett slagkraftigt energieffektivt alternativ inom kollektivtrafiken. Förra året infördes i Kina genom en bred vetenskaps- och teknikplan offentlig teknikupphandling som ett medel för att uppmuntra innovation¹³.

I USA lägger den offentliga sektorn 50 miljarder dollar¹⁴ per år på upphandling av FoU, vilket är 20 gånger mer än i Europa och motsvarande cirka hälften av den totala skillnaden i FoU-investeringar mellan USA och Europa. Dessa investeringar har ofta spelat en viktig roll i fråga om att förbättra kvaliteten på offentliga tjänster och framväxten av företag som kan hävda sig på världsmarknaden¹⁵.

Skillnaderna i utgifter för FoU mellan USA och Europa beror i första hand på skillnaden i storlek på försvars-/rymdbudgetar. USA:s utgifter på området är dock fortfarande fyra gånger högre inom offentliga sektorer som inte tillhör försvars-/rymdområdet, till exempel hälsa och sjukvård, energi, utbildning, transport och miljö. Skillnaden uppgår till 3,4 miljarder dollar i absoluta tal¹⁶. Experter^{12,17} har pekat på outnyttjade möjligheter inom dessa ickeförsvarsområden där Europa skulle kunna inta en tätposition.

Det finns viktiga skillnader mellan EU och andra länder både inom regelverket och de politiska riktlinjerna för upphandling. Ovanstående exempel bör därför analyseras så att vunna erfarenheter kan överföras på villkoren inom EU.

4. Exklusiv utveckling

Med exklusiv utveckling avses att den offentlige upphandlaren reserverar alla resultat och fördelar med utvecklingen (inklusive immateriellrätter) exklusivt för egen användning. De företag som har utvecklat produkterna eller tjänsterna kan inte återanvända dem för andra potentiella kunder. Det faktumet återspeglas normalt sett i högre priser.

¹² "Commercialising University Research", paper for ESRC Sustainable Technologies Programme, Chris Hendry.

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

¹⁴ Angivna siffror gäller den totala volymen av offentlig upphandling av FoU, inte bara de som skulle kunna betraktas som förkommersiell upphandling.

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

¹⁶ Siffrorna hämtade från "Pre-commercial Procurement: a missing link in the European Innovation cycle", oberoende expertrapport, mars 2006. 2004 gick 15 % av den totala federala upphandlingsbudgeten (49 miljarder dollar) till FoU: 90,6 % till försvars/rymdorgan, 9,4 % till icke-försvarsrelaterade organ. 2004 gick mindre än 1,5 % av den EU:s totala upphandlingsbudet (2,5 miljarder euro) till FoU-upphandling: 49 % var kopplat till försvars/rymdsektorn.

¹⁷ "Public Procurement for research and innovation", rapport från oberoende expertgruppen Wilkinson, 2005.

Det finns dock fall där exklusiv utveckling kan motiveras, t.ex. där den offentlige upphandlaren är i behov av exklusiva rättigheter för projektresultat (t.ex. på försvars- eller säkerhetsområden där resultaten måste vara konfidentiella) eller om den offentlige upphandlaren är den ende intresserade kunden, t.ex. i fråga om utveckling av mycket speciell kundanpassad utrustning.

Enligt experter¹⁷ tenderar offentliga upphandlare i Europa att välja exklusiv utveckling. I de flesta fall är den exklusiva rätten för projektresultat dock inte nödvändig för en offentlig upphandlare¹⁷ eftersom denne bara är en av många potentiella användare av den lösning som utvecklats. Offentliga upphandlare brukar också bortse från de extra kostnader och insatser¹⁸ som behövs för att dra nytta av resultaten. Bortsett från de fall där den offentlige upphandlaren har fått ett uppdrag och förfogar över en konkret plan för att kommersiellt utnyttja forskningsresultaten, finns det ofta ingen anledning att ta de höga kostnader och risker som exklusiv utveckling innebär.

I sådana fall kan den exklusiva utvecklingen ligga i vägen för innovation. Att den offentlige upphandlaren får exklusiv tillgång till rättigheter innebär att företag mister sporrer att investera i ytterligare kommersialisering. Det höga priset på exklusiv äganderätt till projektresultat gör det mindre attraktivt för den offentlige upphandlaren att dela projektresultat med andra möjliga offentliga köpare. Detta kan leda till följande:

- (1) **Marknadssplittring:** Om olika offentliga upphandlare i samma sektor utvecklar egna lösningar på likartade problem utan att sinsemellan utbyta information, utvecklas en mängd lösningar, som förmodligen inte kan användas på den globala marknaden.
- (2) **Finansiella hinder för upphandling av konkurrerande lösningar:** Om det finns flera teknikslag och utformningar som skulle kunna erbjuda en lösning, gör den höga kostnaden för exklusiv utveckling det svårt att få råd med upphandling av konkurrerande lösningar från flera tillverkare. Resultatet kan bli att offentliga upphandlare låses till en leverantör.
- (3) **Missade möjligheter i fråga om mer innovativa lösningar:** Exklusiv utveckling innebär att den offentlige upphandlaren inte bara får alla FoU-fördelar utan även alla FoU-risker. Följden blir att offentliga upphandlare tenderar att fokusera på lösningar som ligger nära marknaden och kanske missar de möjligheter som mer innovativa lösningar kan ge och som skulle kunna göra att den offentliga sektorns pengar används på bättre sätt.

5. Förkommersiell upphandling: Upphandling av FoU-tjänster med delning av risker och fördelar på marknadsvillkor

När det gäller förkommersiell upphandling väljer den offentlige upphandlaren att inte reservera FoU-resultaten enbart för egen användning. Så som definierats i avsnitt 1 är förkommersiell upphandling en metod för att upphandla FoU-tjänster som innebär att risker och fördelar delas, utan att utgöra statligt stöd¹⁹. Metoden innebär följande:

¹⁸ T.ex. kostnader och åtaganden i fråga om att säkra och bevara immateriellrätter (såsom registrering av immateriellrätter, underhållskostnader, kostnader för rättegångar och tvister med leverantörer).

¹⁹ Fler exempel på genomföranden finns i bilagan (se fotnot 8).

- Delning av risker och fördelar på marknadsvillkor
- Stegvis konkurrensinriktad utveckling
- Åtskillnad av FoU-fasen från kommersiellt införande av slutprodukter

Målet är att underlätta kostnadseffektiv utveckling av innovativa lösningar för offentliga tjänster med ett bredare, mer globalt perspektiv.

5.1 Delning av risker och fördelar på marknadsvillkor

Med den här metoden delar den offentlige upphandlaren FoU-resultaten med andra myndigheter och industrin genom offentliggörande, standardisering och kommersialisering av resultaten.

För att metoden ska gynna både den offentlige upphandlaren och de företag som deltar i den förkommersiella upphandlingen, delas FoU-riskerna och fördelarna mellan dem på ett sådant sätt att bägge parter sporras att kommersialisera produkten i största möjliga mån och att sprida nya lösningar.

Om de delade fördelarna omfattar immateriellrätter, måste man se till att när de tilldelas de företag som deltar i den förkommersiella upphandlingen, ska det göras så att företagen vid eventuella framtida upphandlingar inte får orättvisa fördelar och på ett sådant sätt att den offentlige upphandlaren kan få tillgång till en tillräckligt omfattande och konkurrenskraftig leverantörskedja. Den offentlige upphandlaren kan till exempel kräva att deltagande företag licensierar immateriellrätter till tredje parter på rättvisa och rimliga marknadsvillkor. Den offentlige upphandlaren kan också kräva en gratislicens för intern användning av FoU-resultaten.

Om man ser till att alla potentiella budgivare får samma möjligheter att bjuda innebär det att upphandlingen, inklusive arrangemangen för immateriellrätter, inte leder till att någon budgivare, framförallt små och medelstora företag, diskrimineras.

Om delningen av risker och fördelar inte sker på marknadsvillkor, och om det pris som erläggs för tjänsterna ligger över marknadspriset, kommer det normalt att uppfattas som statligt stöd som måste anmälas till och bedömas av kommissionen i enlighet med artiklarna 87-88 i EG-fördraget och gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation²⁰.

För att se till att delningen av risker och fördelar sker på marknadsvillkor ska företaget, som deltar i den offentliga upphandlingen, kompensera den offentlige upphandlaren för alla FoU-fördelar som delas mellan den offentlige upphandlaren och det företaget. Kompensationen ska ske på marknadsvillkor, vilket kan ske genom en prissänkning jämfört med kostnaderna för exklusiv utveckling som motsvarar marknadsvärdet på de erhållna fördelarna och de risker som företaget utsatts för²¹.

²⁰ EUT C 323, 30.12.2006

²¹ Mer information finns i avsnitt 4.3 i bilagan (se fotnot 8).

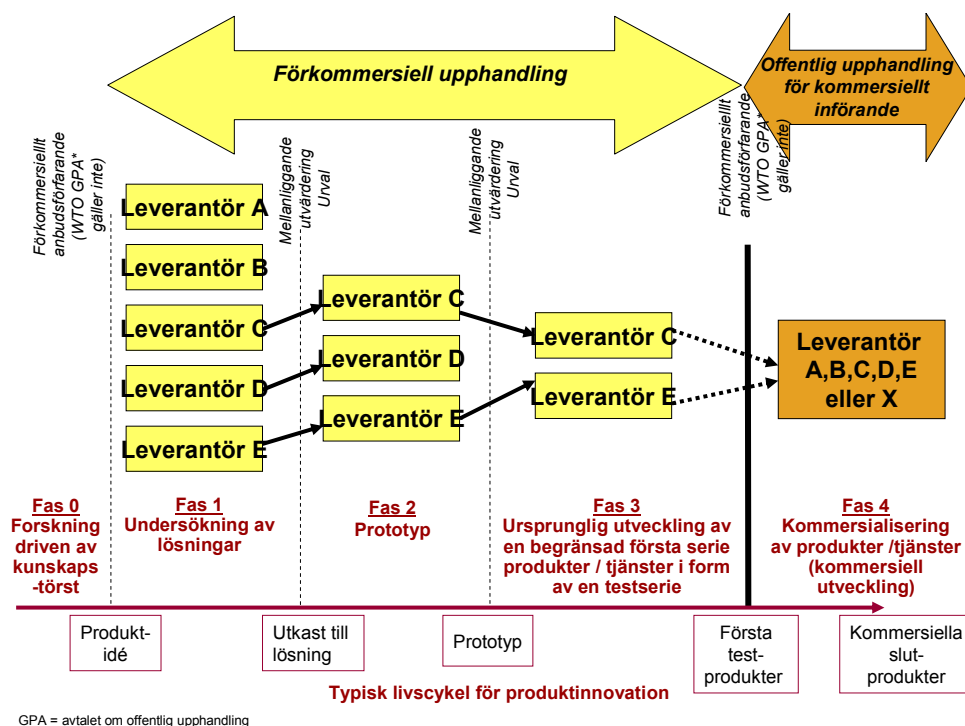
I ovanstående exempel gynnas både företag och offentliga upphandlare av bred kommersialisering och spridning av de lösningar som utvecklats. På så vis stimuleras bägge parterna att driva på standardisering och offentliggörande av FoU-resultat, vilket kan bidra till att göra allmänhetens efterfrågan mindre splittrad. Den finansiella kompensation som den offentlige upphandlaren får för att inte exklusivt reservera alla FoU-fördelar för sig själv kan, jämfört med exklusiv utveckling, göra det förmånligare att ge konkurrerande företag utvecklingsuppdrag och att låta upphandlingen ske tidigare i FoU-ledet.

Om offentliga upphandlare agerar tidigare i FoU-ledet kan det ge bättre avkastning av följande skäl:

- Genom bedömning av prestanda hos prototyper och testprodukter i en verklig kundmiljö kan offentliga upphandlare anpassa produktutvecklingen efter kundernas önskemål vid en tidpunkt då det fortfarande går att påverka branschens utvecklingsplaner och kommande standarder. Om man kan göra en bättre bedömning av efterfrågan på nya lösningar, kan leverantörer marknadsföra sina produkter snabbare och myndigheter kan införa nya lösningar på ett tidigare stadium.
- Ju tidigare myndigheter engagerar sig i innovationskedjan, desto lättare kan de upptäcka eventuella problem i fråga om politiska riktlinjer eller på regelområdet som måste lösas för att de nya lösningarna ska kunna introduceras vid rätt tidpunkt inom offentliga tjänster och andra marknader.
- En avstämning på ett tidigt stadium av industrins FoU gentemot offentliga köpbehov gör att FoU-processen och FoU-utgifterna utnyttjas maximalt.

5.2 Stegvis konkurrensinriktad utveckling

En annan metod för att minska riskerna och kostnaderna förknippade med FoU innebär att man stegvis upphandlar FoU under en period och på så vis skapar konkurrens mellan företag, vilket ger flera alternativ (figur 2).



Figur 2: Exempel på stegvis förkommersiell upphandling

Den är baserad på följande principer:

- Att utmana marknaden på ett öppet sätt och bjuda in flera företag som på konkurrensbasis ska utveckla lösningar på problemet.
- Att undersöka och jämföra olika lösningars för- och nackdelar. En sådan ömsesidig process för offentliga inköpare och företag gör att efterfrågesidan kan få handfast bekräftelse på funktionsbehov och prestandakrav, och utbudssidan kan få samma bekräftelse på den nya teknikens möjligheter och begränsningar.
- Att organisera upphandlingen stegvis, bland annat genom utvärdering efter varje FoU-fas så att de bästa lösningarna kan väljas löpande. Härigenom kan offentliga upphandlare styra utvecklingen så att den offentliga sektorns behov tillgodoses på bästa sätt.
- Åtgärder efter varje FoU-fas så att de lösningar som utvecklas är kompatibla och så att man kan byta produkter mellan dem. På så vis lägger man grogrunden för öppna standarder och undviker risken att de som först börjar använda innovativa lösningar tyngs av det extra besväret att anpassa sina lösningar till standarder som definieras i ett senare skede.
- Att behålla minst två deltagande företag till sista fasen så att man försäkras om en framtida konkurrensutsatt marknad. Om konkurrensstrycket på leverantörer behålls kan offentliga inköpare dra nytta av de bästa marknadslösningarna samtidigt som de inte låses till en leverantör.

Ett företag som har deltagit i konkurrensutsatt utveckling är också bättre rustat att hävda sig på globala marknader och dra till sig externa investeringar, till exempel riskkapital, för att utnyttja ytterligare marknadsmöjligheter. Detta är inte minst viktigt för små och medelstora företag.

På kort sikt kan en konkurrensutsatt utvecklingsprocess innebära att det krävs ökade investeringar jämfört med att upphandla en begränsad FoU-testlösning från en leverantör. På lång sikt däremot kommer förmodligen förhållandet kvalitet/pris att vara bättre och utsikterna att utvecklingen ska bli lyckad större. Om siktet är inställt på globalt accepterade lösningar i stället för lösningar som är skraddarsyddas för den lokala marknaden, genom standardisering och offentliggörande av FoU-resultat, kan det förväntas leda till lägre kostnader för kommersiella slutlösningar. Kostnaderna och riskerna förknippade med FoU kan minskas ytterligare om man slår ihop efterfrågan med andra köpare och finansiella incitament från innovationsorgan till offentliga inköpare. Det kan handla om finansiering eller instrument för riskdelning (se bilagan⁸).

5.3 • Åtskillnad av FoU-fasen från kommersiellt införande av slutprodukter

Beroende på den inbyggda risken för misslyckande inom FoU, kan man inte alltid vara säker på tekniska framgångar. Först i slutet av den förkommersiella upphandlingen förfogar den offentliga upphandlaren över jämförbara testresultat som visar om de utvecklade lösningarna verkligen är bättre än andra lösningar på marknaden. Det faktum att ett företag har utfört FoU och utvecklat en fungerande testserie är i sig ingen garanti för att företaget tilldelas kontraktet på massleverans.

Förkommersiell upphandling är en förberedelse som gör att offentliga inköpare kan filtrera bort tekniska FoU-risker i alternativa lösningar innan de bestämmer sig för ett brett kommersiellt införande.

Om man skiljer den offentliga upphandlingen från det kommersiella införandet innebär det att den förkommersiella upphandlingen kan inriktas på att skaffa de kunskaper som krävs för att hitta den bästa lösningen på marknaden vid tidpunkten för det kommersiella införandet, utan att det leder till ensidigt statligt stöd till industrin.

Att skilja förkommersiell upphandling från den offentliga upphandlingen för kommersiellt införande överensstämmer också med bestämmelserna i WTO-avtalet om offentlig upphandling och tillämpliga bilaterala avtal. Bortsett från EES och stabiliserings- och associeringsavtal med partnerländer i den europeiska grannskapspolitiken finns i EU inga krav på nationell behandling²² eller på icke-diskriminering gentemot andra delar av världen i fråga om upphandling av FoU-tjänster, däremot för varuleveranser²³.

Eftersom förkommersiell upphandling rör FoU-tjänster, kan offentliga inköpare från fall till fall fatta beslut om globalt anbudsförfarande och om relevanta villkor, samtidigt som man beaktar det europeiska forskningsområdets sammanlagda potential²⁴.

6. Slutsatser

Det här meddelandet behandlar behovet av mer innovation i den offentliga sektorn och innehåller metoder för upphandling av FoU-tjänster (förkommersiell upphandling). Meddelandet startar en debatt om vilka områden som skulle vara lämpliga för den metod för förkommersiell upphandling som presenteras. Debatten bör ses i ett vidare perspektiv av den

²² Kravet på nationell behandling innebär att medlemmarna inte använder åtgärder som innebär diskriminering mellan inhemska tjänster eller tjänstetillhandahållare och utländska sådana.

²³ Detta krav gäller inte bara kommersiella slutprodukter. FoU-leverantörskontrakt är inte heller undantagna från kravet på icke-diskriminering.

²⁴ KOM(2007) 161, grönbok om Europeiska området för forskningsverksamhet.

politiska debatten om tillgångs- och efterfrågestyrd innovation och pionjärmarknader²⁵. Samtidigt som förkommersiell upphandling kompletterar andra innovationsinstrument skiljer den sig från dem, till exempel instrument som bidrag, skattelättnader, tillgång till finansiering, gemensamma teknikinitiativ, etc. Metoden skulle kunna minska tiden fram till marknadsintroduktion och uppmuntra marknaden att acceptera ny teknik som del av ett samordnat ramverk, som omfattar standardisering, reglering och upphandling av andra innovativa varor och tjänster.

Eftersom offentliga utgifter ofta har en kortare tidshorisont än teknisk innovation, borde debatten i första hand inriktas på konkreta offentliga behov på medellång och lång sikt som skulle innebära att det krävs nya tekniska lösningar. Berörda myndigheter och kommissionen skulle sedan kunna utvärdera den roll strategier för förkommersiell upphandling kan spela för att uppfylla politiska mål.

Under andra halvåret 2008 kommer kommissionen att, med debatten som underlag, föreslå åtgärder i fråga om förkommersiell upphandling inom prioriterade områden på basis av konsekvensbedömningar. Kommissionen kommer framförallt att undersöka behovet av nya plattformar för samarbete kring förkommersiell upphandling.

Som ett steg i den riktningen skulle kommissionen också kunna stödja nätverkssamarbete om upphandling på europeisk nivå. Vidare skulle den kunna fastställa områden av allmänt intresse för nätverkssamarbete, till exempel energieffektivitet, miljöskydd²⁶, hälso- och sjukvårdstjänster, säkerhet, etc.²⁷. Dessa områden skulle därefter kunna tjäna som exempel på förkommersiell upphandling för att öka medvetenheten för metoden och för att utbyta erfarenheter mellan intressenter.

²⁵ KOM(2007)...., Ett initiativ för pionjärmarknader för Europa.

²⁶ Se följande webbplats för information om grön upphandling: http://ec.europa.eu/environment/etap/index_en.htm

²⁷ Ministerier och organ i tio medlemsstater har redan slagit sig ihop i en europeisk samordningsinsats för att dela erfarenheter om hur man bäst upphandlar utveckling av tekniskt krävande lösningar som riktar sig mot offentliga behov. (www.omc-ptp.eu). Det danska och svenska initiativet att utforska gemensam FoU-upphandling inom e-hälsa (http://www.si-oresund.org/in_english.6) är ett annat exempel.