



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 26.6.2013 г.
COM(2013) 453 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Цялостен електронен цикъл на обществените поръчки за модернизиране на
публичната администрация**

1. ВЪВЕДЕНИЕ

В настоящото съобщение се разглежда напредъкът по отношение на въвеждането в ЕС на цялостен електронен цикъл на обществените поръчки¹ (от електронното публикуване на обявления до електронно плащане), както е предвидено в съобщението от 2012 г. „Стратегия за електронните обществени поръчки“². В него са изложени действията, които следва да бъдат предприети от ЕС и от държавите членки, за извършване на прехода към провеждането на обществени поръчки изцяло по електронен път.

Управлението на обществените поръчки е от основно политическо значение в сегашните условия на фискална консолидация. Тъй като публичните разходи за стоки, услуги и строителни работи представляват 19 % от БВП на ЕС³, по-ефективното им управление може да допринесе в значителна степен за **подобряване на цялостната ефективност на публичните разходи**. Настоящата криза дава възможност на държавите членки да участват по-активно в извършването на **структурните промени в администрациите си** с цел намаляване на дела на публичните разходи в БВП, като същевременно използват спестените ресурси за **инвестиции в политики за стимулиране на растежа**. По изчисления на Световната банка електронните обществени поръчки може да доведат до икономии в размер на 6 до 13,5 % от общия размер на разходите за обществени поръчки⁴.

Ефективната публична администрация е от решаващо значение за конкурентоспособността на икономиката на ЕС. Модернизацията на публичната администрация бе определена като един от петте приоритета в изготвения от Комисията Годишен обзор на растежа за 2012 г. и 2013 г.⁵. Реформата на обществените поръчки, цифровизацията на публичната администрация, намаляването на административната тежест и повишената прозрачност са все предпоставки за растеж.

Преминаването към цялостен електронен цикъл на обществените поръчки може да доведе до значителни икономии, да улесни структурните промени в някои области на публичната администрация и представлява двигател на растежа чрез отварянето на вътрешния пазар и чрез насърчаване на иновациите и опростяване на процедурите. То може също така да улесни участието на МСП в обществените поръчки посредством намаляване на административната тежест, чрез увеличаване на прозрачността по отношение на възможностите за стопанска дейност и чрез намаляване на разходите за участие.

Когато говорим за цялостен електронен цикъл на обществените поръчки, не става въпрос за изпълнение на проект в областта на информационните технологии чрез просто възпроизвеждане на извършваните на хартиен носител процеси. Това е една

¹ Цялостен електронен цикъл на обществените поръчки означава използването на електронни съобщения и обработка от организации на публичния сектор при закупуването на стоки и услуги или при възлагането на обществени поръчки за строителни работи, от публикуването на обявлението до плащането.

² http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/strategy/COM_2012_en.pdf

³ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf

⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/conferences/speeches/robert-hunja_en.pdf

⁵ Съобщения COM (2011) 815 окончателен и COM (2012) 750 окончателен.

възможност за фундаментално преосмисляне на начина, по който е организирана публичната администрация. **Цялостният електронен цикъл на обществените поръчки е следователно важен фактор за изпълнение на посочените по-горе приоритети и може да допринесе за постигането на набелязаните в стратегията „Европа 2020“ цели за устойчив растеж.**

За да се извлекат ползите от електронните обществени поръчки⁶ и като част от модернизацията на правната уредба⁷ за възлагане на обществени поръчки, в края на 2011 г. Комисията предложи следните етапи от процедурата да се извършват задължително по електронен път — изпращане на електронно обявление за тръжната процедура⁸, електронен достъп до документите за тръжната процедура⁹ и електронно подаване на документите за участие в тръжната процедура¹⁰. Сега Комисията прие предложение, което цели да цифровизира друг етап от процеса на възлагане на обществена поръчка: фактурирането. Целта на настоящото предложение, предвидено в Акта за единния пазар II от 2012 г., е да се направи преход към задължително приемане на електронни фактури от всички публични купувачи в срок, възможно най-близък до срока за изпълнение на изискванията относно електронните обществени поръчки. Това би увеличило в максимална степен ползите за икономиката на ЕС и ще позволи на европейските предприятия и възлагащите органи да се възползват напълно от предимствата на цифровия единен пазар.

С модернизирането на правната уредба за възлагане на обществени поръчки и с предложението за електронното фактуриране се уреждат основните фактори за цифровизацията на обществените поръчки. Електронното плащане до голяма степен беше разгледано в законодателството относно единната зона за плащания в евро (SEPA), докато електронните поръчки зависят от въвеждането на електронни каталози, съдържащи се в законодателното предложение относно обществените поръчки. Останалият процес (електронното архивиране) зависи от електронното фактуриране, което потвърждава необходимостта от въвеждане първо на електронното фактуриране. Поради това, въпреки че крайната цел е целият цикъл по възлагане на обществени поръчки — от електронните обявления до електронните плащания — да се извършва по електронен път, на този етап Комисията не предвижда законодателни предложения за цифровизация на останалите процеси. При все това Комисията ще следи бъдещото развитие в тези области и може да реши да предприеме действия, ако прецени, че това е полезно или необходимо.

Държавите членки ще играят ключова роля в прилагането на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки, тъй като те ще трябва да създадат конкретни стратегии за управление на прехода. Повечето стратегии, които вече са били създадени, не съдържат планове за действие, предлагащи решения на оперативните въпроси. От 22-те държави членки, които са приели стратегии за електронни обществени поръчки, само 8 са определили цели за въвеждане на електронни обществени поръчки.

⁶ В настоящият документ под „електронни обществени поръчки“ се разбира електронни обявления, електронен достъп и електронното подаване на документи, които са определени по-долу.

⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm

⁸ Електронното публикуване на обявления на търгове за обществени поръчки.

⁹ Публикуване в интернет на документацията за обществените поръчки, например условията за участие в търга.

¹⁰ Електронно предаване на оферти от дружества в отговор на поканите за участие в търг.

2. ЦЯЛОСТНИЯТ ЕЛЕКТРОНЕН ЦИКЪЛ НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ КАТО СРЕДСТВО ЗА МОДЕРНИЗИРАНЕ НА ПУБЛИЧНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

Държавите членки следва да се възползват от възможността за въвеждане на цялостен електронен цикъл на обществените поръчки, за да се подобри начинът, по който се провеждат обществените поръчки, а което е още по-важно — за да се модернизира из основи функционирането на публичните администрации. За да се постигне максимална полза, е необходимо да се възприеме стратегически и цялостен подход, като се набележат подходяща политика и законодателна рамка и се осигури управлението и координацията. Например, ще трябва да се избере правилната политика, за да се гарантира, че предприятията имат лесен достъп до обществените поръчки. Това би могло да се постигне чрез публикуване на всички възможности за участие в обществени поръчки на национално равнище на един уебсайт или чрез създаване на множество уебсайтове, които си обменят информация.

Цялостният електронен цикъл на обществените поръчки предлага възможността да се промени цялата процедура за възлагане на обществени поръчки, като това е възможно да се отрази на степента на децентрализация на обществените поръчки в държавите членки¹¹.

Цялостният електронен цикъл на обществените поръчки може да подобри общата административна ефективност чрез намаляване на продължителността на цикъла от покупката до плащането, чрез намаляване на административната тежест, както и чрез подобряване на предпоставките за извършване на одит. Това от своя страна ще намали възможността за корупция и данъчни измами, ще подобри сигурността на данните и ще намали съдебните спорове¹². По оценка на Централния орган за покупки в Ломбардия (Lombardy Central Purchasing Body) от 2009 г. след въвеждането на електронните обществени поръчки продължителността на процедурите за възлагане на обществени поръчки е намаляла с 26 %, а съдебните спорове — с 88 %.

Нещо повече, цифровизацията улеснява мониторинга на обществените поръчки и следователно на съществен дял от публичните разходи. В Португалия порталът за обществени поръчки Base¹³ позволява наблюдение на разходите и обема на обществени поръчки и набирането на статистически данни относно вида на покупките, тръжните процедури, спечелени от дружества и др.

Цялостният електронен цикъл на обществените поръчки може също така да има вторични ефекти, изразени в стимулиране на по-широката цифровизация на правителствените услуги, което да доведе до по-ефективни обществени услуги, отговарящи на нуждите на гражданите и бизнеса. Това може да насърчи иновациите и да допринесе за постигане на целите от Програмата в областта на цифровите технологии за Европа¹⁴ и Плана за действие за електронно управление за периода 2011-2015 г.¹⁵

¹¹ Преминаването към централизация е непрекъсната тенденция, допълнително подкрепена от въвеждането на електронни обществени поръчки.

¹² Списъкът от ползи не е изчерпателен: намаляване на емисиите на CO₂, отваряне на международните пазари и др.

¹³ www.base.gov.pt

¹⁴ Програмата в областта на цифровите технологии за Европа, COM (2010) 245 има за цел да повиши използването на услугите на електронното правителство от гражданите и бизнеса в ЕС до 2015 г.

¹⁵ План за действие за електронно управление за периода 2011-2015 г. — COM (2010) 743

Вторичните ефекти от въвеждането на електронното фактуриране може да допринесат за автоматизацията на други процеси след възлагане на поръчката, като например електронни поръчки, електронни плащания и електронно архивиране. Освен това с електронните удостоверения¹⁶ може да се създаде цифрово „обслужване на едно гише“ за всички сертификати, изисквани във връзка с обществени поръчки. На възлагащите органи няма повече да им се налага да изискват документи от предприятията, тъй като те ще бъдат достъпни онлайн. Тези електронни удостоверения биха могли да се използват от други публични администрации освен възлагащите органи, което води до опростяване и намаляване на административната тежест. В Италия тази система се очаква да доведе до икономии за предприятията в размер на 1,2 млрд. евро годишно¹⁷. Използването на електронните удостоверения от UGAP — френският централен орган за покупки, е намалило административните разходи с 35 %, а продължителността на процеса за възлагане на поръчка е намалена с 10 дни.

Няколко държави вече започнаха да прилагат цялостния електронен цикъл на обществените поръчки. По-големи ползи могат да бъдат постигнати, ако може да бъде избегнато съвместното съществуване на паралелни системи (цифрова и на хартиен носител).

3. ЦЯЛОСТНИЯТ ЕЛЕКТРОНЕН ЦИКЪЛ НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ ЩЕ ЗАСИЛИ УЧАСТИЕТО НА МСП В ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ

Повечето МСП разполагат с необходимия капацитет да използват цялостния електронен цикъл на обществените поръчки, което ще им позволи да се възползват от него. Според данни на Евростат за 2013 г.¹⁸ само 4 % от МСП не са имали достъп до интернет през 2012 г.

По-специално електронното фактуриране може да намали разходите и сложността по изпращане на фактурата; да ограничи грешките чрез автоматизиране и да опрости одита и събирането на данъците. Това намалява административната тежест върху предприятията, която е по-осезаема за МСП.

Редица проучвания показват, че МСП са положително настроени към електронните обществени поръчки¹⁹. Положителните аспекти, посочени от МСП, включват по-бърз достъп до информация, достъп до повече тържни процедури и опростяване на процедурите.

Опитът в държавите, в които електронното възлагане на обществени поръчки е установена практика (напр. Португалия, Ирландия), е като цяло положителен. В Южна Корея участието на МСП в обществени поръчки е нараснало с 20 % между 2003 г. (когато бяха въведени електронните обществени поръчки) и 2010 г.

¹⁶ Rolece в Испания, френската служба *e-Attestation u AVCP (Autorità Vigilanza Contratti Pubblici)* Virtual Company Passport в Италия.

¹⁷ Оценка на AVCP въз основа на броя на предприятията и офертите, средния брой участия на предприятие, разходите за производство на документи и разходи за персонал.

¹⁸ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/comprehensive_databases

¹⁹ Според национално проучване относно електронните обществени поръчки в Португалия (2012 г.) 78 % от МСП отбелязват, че прозрачността се е повишила, а 50 % — конкуренцията. Вж. също: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/smes_access_to_public_procurement_final_report_2010_en.pdf

Въпреки тези присъщи ползи следва да се предприемат действия на европейско, национално и регионално равнище, за да се улесни достъпът на МСП до цялостния електронен цикъл на обществени поръчки (вж. точка 5). По-специално, държавите членки следва да насърчават свързаното с по-ниски разходи и по-лесно използване електронно фактуриране и услуги за електронни обществени поръчки с цел опростяване на процедурите и свеждане до минимум на всички потенциални разходи.

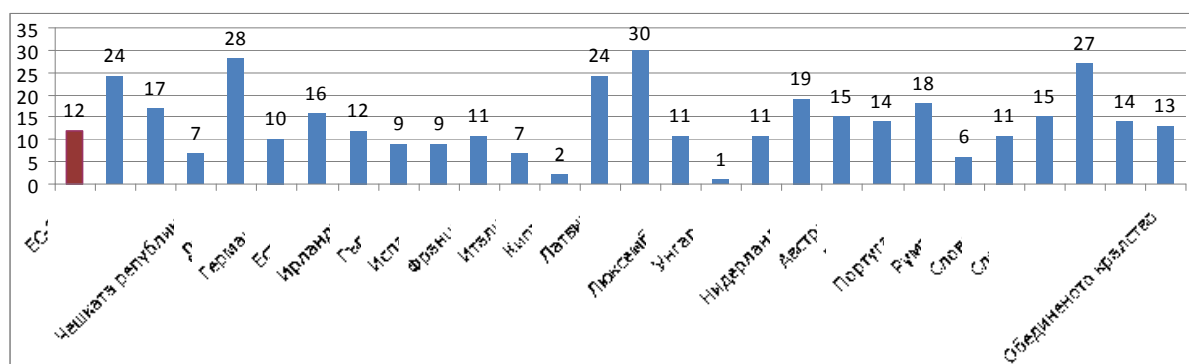
4. СЛАБО ИЗПОЛЗВАНЕ НА ЦЯЛОСТНИЯ ЕЛЕКТРОНЕН ЦИКЪЛ НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ, НО БЪРЗО РАЗПРОСТРАНЯВАНЕ

4.1. Актуално състояние на електронното фактуриране

Тъй като ползите от електронното фактуриране добиват все по-голямо признание, няколко държави членки предприеха инициативи за неговото въвеждане. Електронното фактуриране в областта на обществените поръчки в момента е задължително до известна степен в Дания, Швеция и Финландия и ще стане задължително в Австрия (на федерално равнище) и в Италия, считано от 2014 г. Нидерландия е разработила портал (Digipoort), чрез които електронните фактури могат да бъдат изпратени на централното държавно управление, като понастоящем се предприемат действия за включване на регионалните и местни органи. Във Франция и Чешката република държавните служби, ако желаят, могат да решат да направят електронните фактури задължителни. Други страни, като например Испания, Белгия, Ирландия и Германия също правят стъпки за по-широко използване на електронното фактуриране при обществените поръчки.

Въпреки тези усилия използването на електронното фактуриране при обществените поръчки в ЕС е все още ограничено. По данни на Евростат само 12 % от предприятията използват електронни средства при изпращане или получаване на фактури от публичните органи. Друг източник показва, че едва 4 до 15 % от всички фактури в Европа са разменени чрез електронно фактуриране.

Изпращане/получаване от предприятията на електронни фактури в стандартна структура, позволяваща автоматична обработка и електронни данни, до/от публични власти през 2011 г. [%]
(източник: Евростат)

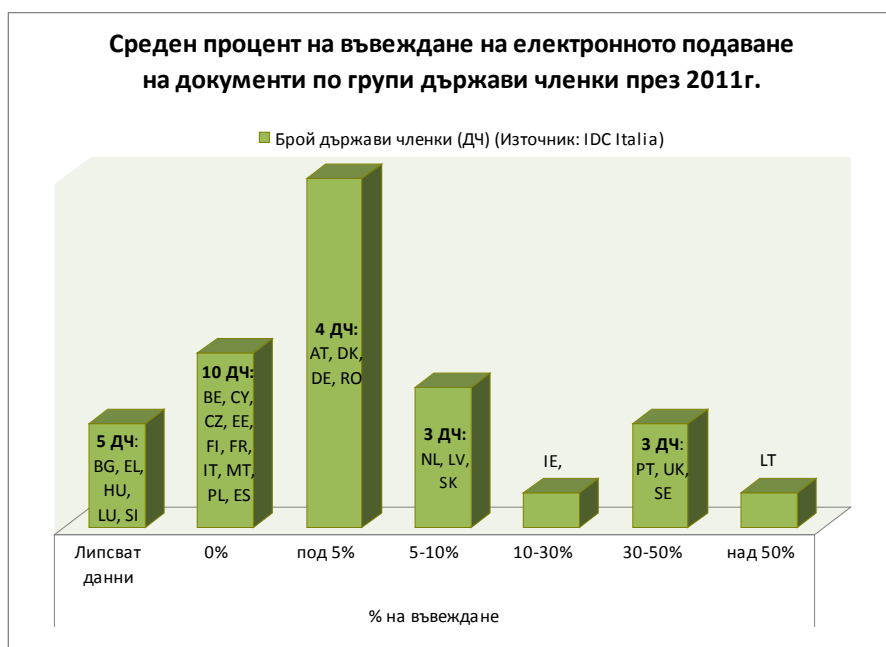


Освен това страните, в които електронното фактуриране е задължително, често са използвали за целта националните си стандарти за електронно фактуриране, които в голямата си част не са оперативно съвместими. Това води до фрагментация на единния пазар и следователно до повишени разходи и сложност на електронното фактуриране при трансгранично възлагане на обществени поръчки. Поради това не се реализират потенциалните значителни възможности за икономии за всички заинтересовани страни.

В съобщението на Комисията от 2010 г. „Реализиране на ползите от електронното фактуриране за Европа“²⁰ се определя като цел „електронното фактуриране да се превърне в преобладаващ метод на фактуриране в Европа до 2020 г.“ и да се изработи план за неговото по-разпространено използване. Сега Комисията приема предложение, чиято цел е електронното фактуриране да стане стандартната форма на фактуриране при обществените поръчки (вж. точка 5.1).

4.2. Актуално състояние на електронните обществени поръчки

Електронните обявления и електронният достъп до документите за тръжните процедури са широко разпространени в целия ЕС, въпреки че в някои държави членки тези функции не се използват за всички процедури и покупки. 22 държави членки вече са направили използването на електронни обявления задължително, далеч преди влизането в сила на законодателството на ЕС. Съгласно проучване, проведено по поръчка на Европейската комисия през 2013 г.²¹, нивото на използване на електронното подаване на документи в ЕС е около 10%²² през 2011 г. (увеличение с 13 % в сравнение с 2010 г.).

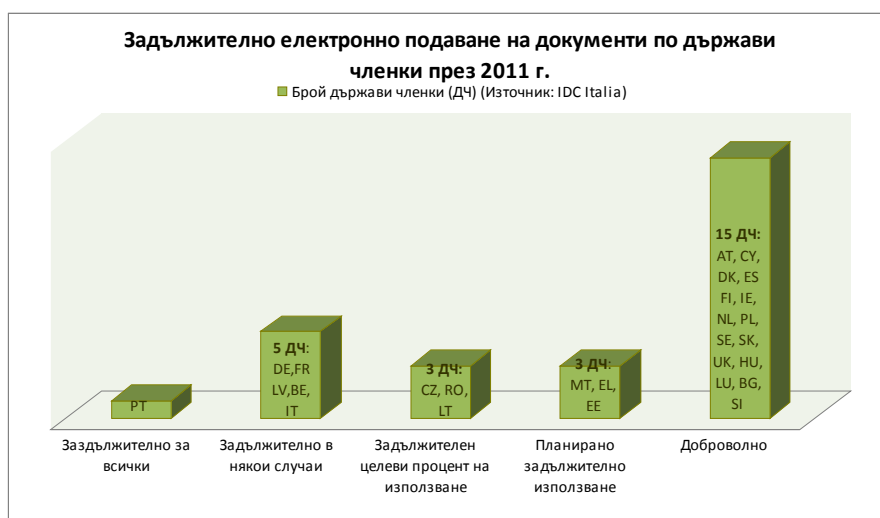


Литва, Португалия, Швеция и Обединеното кралство отчетоха значителен напредък, като използването бе оценено на над 30 % през 2011 г. Въпреки това повечето държави имат ниво на използване под 5 %, докато 4 държави членки не са предлагали възможност за електронно подаване на документи при обществените поръчки през 2012 г.: България, Гърция, Унгария и Словения.

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

²¹ Проучването беше извършено от IDC Italia and Capgemini: http://ec.europa.eu/dgs/internal_market/tenders/2011-097-c/download_en.htm

²² Използването се изчислява като стойността на обществените поръчки за всички предприятия, които са подали оферти по електронен път в ЕС, се раздели на общата стойност на обществените поръчки в ЕС.



В повечето държави членки (15) електронното подаване на документи е доброволно. Само в Португалия то е задължително за всички възлагащи органи и покупки, но само ако са над определен праг. Пет държави членки изискват електронно подаване на документите в конкретни случаи. Използването на електронните обществени поръчки в Португалия се очаква да доведе до икономии в размер на 6 до 18 % от общия размер на разходите за обществени поръчки. Електронните обществени поръчки също така са задължителни на регионално равнище (напр. Фландрия, Ломбардия). Подробни данни за електронните обществени поръчки по страни се съдържат в Légifrance: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/d2-annex-eprocurement-country-profiles-final_en.pdf

Като цяло картината на възлагането на обществени поръчки е много разнообразна²³ и сложна, което води до голям брой различни процедури, информационни технологии, изисквания за сертифициране, като за целта се прилагат практики, които не използват изцяло възможностите, предлагани от информационните технологии. Лекотата на използване на електронните системи за обществени поръчки и тяхната оперативна съвместимост са ключови елементи за прилагането на електронните обществени поръчки и свързаните с тях големи икономии и ползи.

С цел преодоляване на ограниченото използване на електронното фактуриране и за справяне с риска от фрагментация на пазара Комисията предложи — като част от осъвременяване на директивите за възлагане на обществени поръчки — електронните обществени поръчки да станат задължителни до средата на 2016 г. и да се повиши тяхната оперативна съвместимост. Понастоящем предложението се обсъжда в Европейския парламент и в Съвета. Въпреки че все още текат преговорите относно крайния срок за прилагане на електронните обществени поръчки, между съзаконотателите има принципно съгласие за необходимостта от приключване на прехода към електронни обществени поръчки. След законодателното предложение Комисията публикува съобщение, в което обяви мерки за подпомагане на прилагането на електронните обществени поръчки в ЕС (виж приложението за състоянието на изпълнението на действията). По-специално, Комисията публикува доклад, „Златна книга на електронните обществени поръчки“, в който се представят най-добрите практики²⁴. Освен това експертна група на Комисията за електронно представяне на оферти издаде препоръки за опростяване на начина, по който се провеждат

²³ В ЕС съществуват между 250 000 и 300 000 възлагащи органи.

²⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm

електронните обществени поръчки, особено по отношение на МСП и трансграничните доставчици²⁵. И двата доклада спомагат за подобряване на решенията за електронните обществени поръчки.

5. БЪДЕЩО РАЗВИТИЕ

Предложението на Комисията електронните обявления, електронният достъп до документи и електронното подаване на документи да станат задължителни и мерките, набелязани в съобщението „Стратегия за електронните обществени поръчки“, представляват важни стъпки към реализиране на ползите, предоставяни от електронните обществени поръчки.

За да спомогне за въвеждането на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки, Комисията предприе поредица от действия, включително законодателно предложение, с което електронното фактуриране при обществените поръчки да стане по-скоро норма отколкото изключение, и незаконодателни мерки, предназначени за допълнително подпомагане на въвеждането от държавите членки на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки. Тези действия са описани по-долу²⁶.

5.1. Електронното фактуриране при обществените поръчки — по-скоро норма, отколкото изключение

Въз основа на екстраполация на националните оценки за ползите²⁷ Комисията счита, че приемането на електронното фактуриране при обществените поръчки в целия ЕС може да доведе до икономии в размер на 2,3 млрд. евро.

За да се реализират тези ползи, Комисията прие предложение, което има за цел да превърне електронното фактуриране в стандартна форма на фактуриране при обществените поръчки. Като страничен ефект от това действие се очаква електронното фактуриране да започне да се използва по-често от всички стопански субекти на пазара. Избраният подход е двустранен. На първо място, с цел да се решат проблемите с оперативната съвместимост между националните стандарти, се предлага да се предостави мандат на Европейския комитет по стандартизация (CEN) за разработване на нов европейски стандарт за електронно фактуриране, с който да се стандартизира информацията, съдържаща се в електронната фактура, което е от съществено значение за осигуряване на трансгранична оперативна съвместимост и за гарантиране на спазването на правните изисквания. На второ място, в предложението се предвижда задължение за администрациите на държавите членки да приемат електронни фактури, отговарящи на новия европейски стандарт. Европейската комисия предлага тези задължения да влязат в сила в срок, възможно най-близък до крайния срок за изпълнение на задълженията относно електронните обществени поръчки, предвидени в директивите за възлагане на обществени поръчки.

Този подход за въвеждането на електронното фактуриране е разработен с цел да предостави време на всички заинтересовани страни да намерят решения на

²⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm

²⁶ Всички предложени в настоящия документ действия са в съответствие и са съвместими с настоящата многогодишна финансова рамка МФР: 2007—2013 г.) и с предложението за новата МФР 2014—2020 г.

²⁷ Отговори от шведския и датския национални форуми по електронното фактуриране, получени в рамките на консултацията на EMSF.

предизвикателствата от оперативен характер, като същевременно се гарантира, че всички държави членки ще извършат успешно прехода. Комисията настоятелно призовава държавите членки възможно най-скоро да започнат необходимата подготвителна работа, за да се гарантира своевременното спазване на тези разпоредби. Тя препоръчва на държавите членки да въведат задължително електронно фактуриране за всички заинтересовани страни, веднага след като те създават необходимата инфраструктура, така че да се възползват от тези инвестиции във възможно най-кратки срокове. Държавите членки следва обаче да предприемат същевременно всички необходими мерки, за да се гарантира, че това не води до каквито и да било ненужни допълнителни разходи или тежест за МСП. Комисията ще направи преглед на развитието в рамките на 5 години след крайния срок за прехода, за да оцени напредъка към въвеждането на електронното фактуриране.

ОСНОВНО ДЕЙСТВИЕ

- (1) Европейския парламент и Съветът да постигнат съгласие за нова правна рамка, която да постанови задължително приемане на електронни фактури, отговарящи на нов европейски стандарт.

5.2. Работа по стандартизация

Законодателните предложения относно електронното фактуриране и относно електронните обществени поръчки са необходимо, но не и достатъчно условие за успешното прилагане на цялостния електронен цикъл при обществените поръчки в ЕС. Необходими са няколко незаконодателни мерки в подкрепа на прилагането на цялостния електронен цикъл при обществените поръчки. По-специално е необходима допълнителна работа по стандартизация, за да може да бъде приложено законодателното предложение относно електронното фактуриране.

Европейският комитет по стандартизация (CEN) следва да извърши необходимата работа по стандартизация въз основа на мандат, предоставен от Комисията, който ще бъде изготвен на по-късен етап. Мандатът ще включва списък с минималните изисквания, които ще трябва да бъдат включени в стандарта. Работата ще се извършва съгласно стандартните процедури на CEN за разработването на нови европейски стандарти. При все че такъв стандарт може да бъде приет само от техническия комитет (ТК), Европейският комитет по стандартизация (CEN) ще реши дали съществуващият ТК може да изпълни тази задача или трябва да бъде създаден нов ТК. Европейският комитет по стандартизация (CEN) следва също така да продължи своята работа в областта на електронните обществени поръчки с оглед на опростяването на техническите решения за електронни обществени поръчки, за насърчаване на участието на МСП и подобряване на мониторинга на обществените поръчки посредством електронните системи за обществени поръчки. Комисията ще продължи да финансира проекти, които насърчават развитието на цялостния електронен цикъл при обществените поръчки в ЕС, като например e-SENS²⁸, и ще гарантира, че съответната работа на CEN е включена в този проект.

²⁸ eSENS има за цел да консолидира основните резултати от съществуващите мащабни пилотни проекти, провеждани по Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации. След подписването на споразумението за безвъзмездна помощ (в процес на финализиране) e-Sens <http://www.esens.eu> ще бъде проект, съфинансиран от ЕС.

Държавите членки следва да насърчават използването в техните държави на разработения от CEN стандарт, за да се гарантира пълната съвместимост на целия електронен цикъл при обществените поръчки.

Като част от многогодишната финансова рамка Комисията предложи програмата „Механизъм за свързване на Европа“ (CEF)²⁹. Нейната цел е да подкрепи инвестициите в инфраструктурата, необходима за предоставяне на трансгранични публични услуги, включително електронни обществени поръчки и електронното фактуриране, чрез повишаване на оперативната съвместимост на трансграничните процеси. Това може даде тласък на стандартизацията на целия електронен цикъл при обществените поръчки извън областите, обхванати от бъдещото законодателство, и да допринесе за ограничаване на оперативно несъвместимите национални решения.

ОСНОВНО ДЕЙСТВИЕ

- (2) **Европейският комитет по стандартизация (CEN) да извърши необходимата работата по стандартизация, за да може да бъде приложено законодателното предложение относно електронното фактуриране при обществените поръчки. CEN да стандартизира допълнително електронните обществени поръчки, за да се улесни тяхното използване от страна на МСП.**
- (3) **Европейската комисия да финансира проекти, които насърчават развитието на оперативно съвместими решения за електронно фактуриране в ЕС (e-SENS).**
- (4) **Европейската комисия да финансира и подкрепя разработването на инфраструктура за целия електронен цикъл при обществените поръчки (вкл. електронното фактуриране) в цяла Европа чрез предложения Механизъм за свързване на Европа (CEF).**

5.3. Национални стратегии за цялостния електронен цикъл при обществените поръчки

Държавите членки играят основна роля в превръщането на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки в реалност. Поради това Комисията насърчава държавите членки да разработят национални стратегии с подробни планове за действие, за да се гарантира прилагането на електронните обществени поръчки и на електронното фактуриране в сроковете, определени в директивите за обществените поръчки и електронното фактуриране. Разработването на тези стратегии дава възможност да се преразгледа сегашната сложна структура на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки (откъслечни, понякога трудни за използване и оперативно несъвместими решения), да се подобри допълнително процесът на обществените поръчки, както и да се създадат предпоставки за по-широко модернизиране на публичната администрация.

Изпълнението на тези стратегии изисква изработването на конкретни планове за действие с цел:

²⁹ Вж. COM (2011) 676, COM (2011) 665 и COM (2013) 329 от 28 май 2013 г.

- **набелязване на междинни цели** за използване на електронните обществени поръчки и електронното фактуриране, за да се следи напредъкът, отбелязан по отношение на целите, предвидени в директивите за обществените поръчки и електронното фактуриране;
- **управление на прехода** чрез избор на стратегия, която увеличава максимално ползите от цялостния електронен цикъл на обществените поръчки. Европейската комисия ще започне проучване за определяне на най-успешните стратегии за електронни обществени поръчки и електронното фактуриране. Това ще подпомогне държавите членки при оценката на техните собствени политики;
- **насърчаване на опростяването, намаляването на административната тежест и участието на МСП и на трансграничните доставчици** в цялостния електронен цикъл на обществените поръчки, отчитайки резултатите от доклада във връзка със Златната книга и на експертната група за електронно представяне на оферти (вж. края на раздел 4.2);
- **насърчаване развитието и използването на електронните удостоверения.** За целта може да помогне използването на инструменти като PEPPOL³⁰ (Паневропейски електронни обществени поръчки) и Виртуална документация (Virtual Company dossier (VCD))³¹;
- **проследяване на разходите и други важни показатели за изпълнението на обществените поръчки** (напр. участието на МСП, ползите от цялостния електронен цикъл на обществените поръчки) на национално ниво, като се използва информацията, събрана чрез системите за електронни обществени поръчки, за да се реализират икономии и по-голяма прозрачност;
- **създаване на програми за обучение** в помощ на предприятията (по-специално на МСП) и възлагащите органи в периода на прехода. За финансиране на обучението държавите членки могат да използват структурните фондове и, ако е необходимо, да изградят необходимата за това инфраструктура. За да се възползват от тази възможност, те следва да включат тези приоритети в своите бъдещи оперативни програми за използване на средствата от структурните фондове за периода 2014—2020 г.
- **включване на целите на вътрешния пазар в рамките на националните стратегии.** Европейската комисия ще публикува основни принципи, с които трябва да бъде съобразена всяка система за електронни обществени поръчки в Европа, за да бъде съвместима с вътрешния пазар. Насоките ще засегнат въпроси като: лекотата на достъпа за трансграничните доставчици (например системите за електронни обществени поръчки не следва да съдържат специфични за страната полета с данни, които биха могли да блокират достъпа на чуждестранни предприятия), улесняване на достъпа на МСП, изисквания за оперативна съвместимост и т.н. Държавите членки следва да гарантират, че техните национални стратегии спазват тези насоки.

³⁰

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

³¹

http://www.peppol.eu/peppol_components/virtual-company-dossier

ОСНОВНИ ДЕЙСТВИЯ:

- (5) Държавите членки да приемат национални стратегии и планове за действие за въвеждане на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки, за да се гарантира спазване на крайните срокове за изпълнение, предвидени в директивите за обществени поръчки и електронното фактуриране.
- (6) Европейската комисия да започне проучване, което да определи **най-успешните стратегии за електронно фактуриране и за електронни обществени поръчки** в Европа.
- (7) Държавите членки да разгледат **възможността за използване на структурните фондове за финансиране на обучението (особено за МСП), за укрепване на административния капацитет и за изграждане на инфраструктура** чрез включване на тези приоритети в работните си програми по целесъобразност.
- (8) Европейската комисия да **публикува основните принципи, на които трябва да отговаря всяка електронна система** за обществени поръчки в Европа, за да бъде съвместима с принципите на вътрешния пазар.

5.4. Споделяне на най-добрите практики

Комисията ще продължи работата на Многострания европейски форум по електронното фактуриране и ще създаде подобен форум за електронните обществени поръчки. На форумите ще се набележи допълнителната работа по стандартизация, ще се координират европейски и национални инициативи и ще се обменят най-добрите практики. Те ще обединят основни участници в цялостния електронен цикъл на обществени поръчки: политици от държавите членки, представители на предприятия/организации на МСП, възлагащите органи/купувачи, доставчици на решения за електронни обществени поръчки и електронно фактуриране, органи по стандартизация и др.

Комисията също така ще започне проучване, което да определи най-добрите практики в областта на инструментите за електронни обществени поръчки, като например електронните търгове³² и електронните каталози³³. Тези инструменти понякога са предмет на злоупотреба — например, ако офертите в рамките на процедурите по електронен търг се оповестяват твърде рано в процеса, те може да благоприятстват тайните споразумения в ущърб на трета страна между доставчиците. Проучването следва да установи по какъв начин тези инструменти могат да се използват най-добре, за да се извлече максимална полза от тях.

Комисията дава челен пример в областта на електронните обществени поръчки и електронното фактуриране. Както се посочва в съобщението от 2012 г.³⁴, Комисията ще въведе цялостни електронни обществени поръчки (включващи електронни обявления, електронен достъп до тръжните документи и електронно подаване на документите) до средата на 2015 г. С помощта на електронното фактуриране, което от 2009 г. се

³² Електронните търгове са специфична процедура за възлагане на обществена поръчка, която се извършва изцяло по електронен път.

³³ Електронните каталози са средство за получаване и оценяване на офертите в структуриран формуляр — каталог.

³⁴ Виж съобщение COM(2012) 179 окончателен, посочено в бележка под линия 2.

използва при доставката на стоки и услуги, свързани с информационните технологии, се реализират значителни икономии, съкращават се сроковете за обработка, отпада необходимостта от кодиране на данните и т.н. Комисията постепенно разширява задължителното използване на електронното фактуриране към други области на обществените поръчки на Комисията. Тези решения ще бъдат предоставени свободно на държавите членки, за да се намалят инвестиционните разходи.

ОСНОВНО ДЕЙСТВИЕ

- (9) Европейската комисия да **продължи работата на Многострания европейски форум по електронното фактуриране**. Европейската комисия да **създаде подобен форум за обществените поръчки**, за да се набележи допълнителна работата по стандартизация, да се координират европейските и националните инициативи и да се споделят най-добрите практики.
- (10) Европейската комисия да **направи проучване за открояване на най-добрите практики в областта на инструментите за електронните обществени поръчки**, като например електронните търгове или електронните каталози.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

За постигане на огромните ползи, предлагани от цялостния електронен цикъл на обществените поръчки, е необходима ефективна правна уредба на равнище ЕС. Ето защо Комисията призовава държавите членки и Европейския парламент да приемат във възможно най-кратък срок новото предложение относно електронното фактуриране при обществените поръчки. Това ще даде ясен политически сигнал за техния ангажимент за преминаването към електронно фактуриране. При все това, цялостна полза може да бъде извлечена само ако държавите членки въведат стратегии за управление на прехода и за справяне с предизвикателствата от оперативен характер.

ПРИЛОЖЕНИЕ:

АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ДЕЙСТВИЯТА ОТ СЪОБЩЕНИЕТО „СТРАТЕГИЯ ЗА ЕЛЕКТРОННИТЕ ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ“

ОСНОВНИ ДЕЙСТВИЯ	АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО
(1) Европейският парламент и Съветът да постигнат съгласие относно нова правна рамка, с която се изисква преминаване изцяло към електронни обществени поръчки . Краен срок: <u>приемане до края на 2012 г.</u>	Продължава: Предложението се обсъжда с Европейския парламент и Съвета. Компромис може да бъде постигнат до средата на 2013 година.
(2) При необходимост Комисията да хармонизира техническите изисквания посредством делегирани актове. Краен срок: <u>след приемането на новите директиви.</u>	Прилагане след приемането на изменените директиви за обществените поръчки.
(3) Комисията да предложи нова правна рамка за електронна идентификация, проверка на автентичността и за електронните подписи . Краен срок: <u>2-то тримесечие на 2012 г.</u>	Изпълнено: Предложението е прието на 4 юни 2012 г. ³⁵ . Предложението се обсъжда с Европейския парламент и Съвета.
(4) е-ТЕГ (експертна група) да издаде препоръки, с които да насърчи използването на най-добрите системи за електронни обществени поръчки , които улесняват трансграничния достъп на всички предприятия и са лесни за използване. Краен срок: <u>в началото на 2013 г.</u>	Изпълнено: Докладът е публикуван ³⁶ .

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

³⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm

ОСНОВНИ ДЕЙСТВИЯ	АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО
(5) Комисията да публикува доклад за най-добрите практики за електронни обществени поръчки и да го разпространи в целия ЕС. Краен срок: <u>средата на 2013 г.</u>	Изпълнено: докладът е публикуван ³⁷ .
(6) От средата на 2012 г. Комисия да подкрепя поддържането на елементите на PEPPOL .	Изпълнено: Отворен PEPPOL беше създаден като международна асоциация с нестопанска цел съгласно белгийското законодателство и продължава работата си. Комисията продължава да подкрепя развитието на PEPPOL чрез действията, включени в програмата ISA.
(7) Комисията да финансира и подкрепя развитието на инфраструктурата за електронни обществени поръчки в цяла Европа чрез Механизма за свързване на Европа (CEF) . Комисията да стартира съответни проекти през 2014—2015 г.	Продължава: предложението за създаване на CEF беше прието от Комисията в края на 2011 г. и изменено през май 2013 г. Понастоящем то се обсъжда в рамките на новата многогодишна финансова рамка за периода 2014—2020 г.
(8) Комисията да насърчава използването на структурни фондове с оглед навлизане на електронните обществени поръчки в цяла Европа, както се посочва в Общата стратегическа рамка за периода 2014—2020 г.	Изпълнено: Електронните обществени поръчки са включени вече в няколко национални програми.
(9) Комисията да прилага широкообхватна стратегия за разпространяване на информация относно ползите от електронните обществени поръчки.	Продължава: Комисията организира мероприятия: конференция на високо равнище относно електронните обществени поръчки (юни 2012 г.); семинар относно електронните обществени поръчки (декември 2012 г.). Комисията участва в голям брой конференции и използва различни мрежи за разпространение на информация (например Europe Enterprise Network).
(10) Комисията да организира ежегодно конференция относно електронните обществени поръчки , първата от	Изпълнено: Конференцията беше организирана в средата на 2012 г. с 350 участници. Втората конференция е планирана за 18 септември 2013 г.

³⁷

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm

която да бъде в средата на 2012 г.	
Основни действия	Актуално състояние на изпълнението
(11) Комисията да положи основите за електронни системи за наблюдение в реално време на разходите за обществени поръчки . Краен срок: средата на 2013 г.	Продължава: Европейската комисия възложи провеждането на проучване, което ще приключи в средата на 2013 г.
(12) Комисията да изготвя годишен доклад относно електронните обществени поръчки . Краен срок: средата на 2013 г. за първия доклад.	Изпълнено: Вж. точка 4 от съобщението.
(13) Комисията да премине изцяло към електронни обществени поръчки до средата на 2015 г. (една година преди крайния срок за държавите членки).	Продължава: електронните обявления и електронният достъп до документи са в експлоатация. Електронното подаване на документи ще влезе в пилотна фаза до средата на 2013 година.

Основни действия	Състояние на изпълнението
(14) С оглед да се намалят инвестиционните разходи Комисията да предостави своите решения за електронни обществени поръчки на държавите членки, които са в процес на изграждане на инфраструктурата си.	Продължава: Белгия прие e-Prior — система за електронни обществени поръчки на Комисията. Норвегия и Ирландия в момента изпробват e-PRIOR.
(15) Комисията да насърчава международните дискусии относно регулирането в областта на отворените системи за електронни обществени поръчки и активно да наблюдава свързаната с тях международна дейност по стандартизация.	Продължава: Започнаха разговори със САЩ, Китай и UN/CEFACT³⁸.