

LV

LV

LV



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 27.1.2011
COM(2011) 15 galīgā redakcija

ZALĀ GRĀMATA

**par ES publiskā iepirkuma politikas modernizāciju
Virzība uz efektīvāku Eiropas iepirkuma tirgu**

SATURA RĀDĪTĀJS

1.	Uz ko attiecas publiskā iepirkuma noteikumi?	6
1.1.	Iepirkuma darbības.....	6
1.2.	Publiskā iepirkuma līgumi	7
1.3.	Publiskā iepirkuma rīkotāji	10
2.	Uzlabot to instrumentu kopumu, kurus izmanto līgumslēdzējas iestādes.....	12
2.1.	Procedūru modernizācija.....	13
2.2.	Īpaši instrumenti mazām līgumslēdzējām iestādēm.....	19
2.3.	Valsts iestāžu savstarpējā sadarbība.....	21
2.4.	Piemēroti instrumenti pieprasījuma/kopējā iepirkuma apkopošanai	23
2.5.	Ar līguma izpildi saistīto problēmu risināšana.....	24
3.	Radīt pieejamāku Eiropas publiskā iepirkuma tirgu	27
3.1.	Panākt labāku MVU un jaundibināto uzņēmumu piekļuvi tirgum	27
3.2.	Godīgas un efektīvas konkurences nodrošināšana.....	30
3.3.	Iepirkums konkurences neesības/ekskluzīvu tiesību gadījumā.....	32
4.	Publiskā iepirkuma stratēģiska izmantošana, risinot jaunās problēmas.....	33
4.1.	„Kā iepirkt”, lai sasniegtu stratēģijas “Eiropa 2020” mērķus	35
4.2.	„Ko iepirkt”, atbalstot stratēģijas “Eiropa 2020” politiskos mērķus.....	40
4.3.	Inovācijas	44
4.4.	Sociālie pakalpojumi.....	46
5.	Pareizas procedūras nodrošināšana	47
5.1.	Interesu konfliktu novēršana	48
5.2.	Favorītisma un korupcijas apkarošana	49
5.3.	Negodīgo piedāvātāju izslēgšana	50
5.4.	Izvairīšanās no netaisnīgām priekšrocībām	52
6.	Trešu valstu piegādātāju piekļuve ES tirgum.....	52

ZALĀ GRĀMATA

par ES publiskā iepirkuma politikas modernizāciju Virzība uz efektīvāku Eiropas iepirkuma tirgu

Stratēģijā gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei “Eiropa 2020”¹ ir izklāstīts redzējums par Eiropas sociālo tirgus ekonomiku nākamajā desmitgadē, un tās pamatā ir trīs savstarpēji saistītas un viena otru papildinošas prioritārās jomas: uz zināšanām un inovāciju balstītas ekonomikas attīstība, tādas ekonomikas veicināšana, kas rada zemu oglekļa dioksīda emisiju līmeni, taupīgi izmanto resursus un ir konkurētspējīga, tādas ekonomikas sekmēšana, kurā ir augsts nodarbinātības līmenis un kas nodrošina sociālo un teritoriālo kohēziju.

Publiskajam iepirkumam ir būtiska nozīme kā vienam no tirgus instrumentiem, kas jāizmanto stratēģijas “Eiropa 2020” mērķu sasniegšanā. Konkrētāk, stratēģija “Eiropa 2020” mudina publisko iepirkumu:

- uzlabot uzņēmējdarbības pamatnosacījumus inovāciju ieviešanai, pilnībā izmantojot pieprasījuma politikas iespējas²,
- atbalstīt pāreju uz ekonomiku, kas taupīgi izmanto resursus un rada zemu oglekļa dioksīda emisiju līmeni, piemēram, sekmējot plašāku zaļā publiskā iepirkuma izmantošanu un
- uzlabot uzņēmējdarbības vidi, jo īpaši novatoriskiem MVU.

“Eiropa 2020” stratēģijā arī uzsvērts, ka publiskā iepirkuma politikai ir jānodrošina pēc iespējas efektīvāka valsts līdzekļu izmantošana, kā arī tas, ka iepirkuma tirgiem jābūt pieejamiem ES mērogā. Lai sasniegtu visoptimālāko publiskā iepirkuma rezultātu, ir ļoti svarīgi izmantot efektīvas procedūras, ņemot vērā stingrus budžeta ierobežojumus un ekonomiskās grūtības daudzās ES dalībvalstīs. Saskaņoties ar šīm problēmām, ir lielāka nepieciešamība nekā jebkad agrāk pēc darbotiespējīga un efektīva Eiropas iepirkuma tirgus, kas nodrošinātu šo vērienīgo mērķu sasniegšanu.

Daudzas ieinteresētās personas ir izteikušas prasību pārskatīt ES publiskā iepirkuma sistēmu, lai palielinātu tās efektivitāti un lietderību. Tādēļ Komisija Vienotā tirgus aktā³ paziņojusi, ka tā rīkos vērienīgas apspriešanas, lai līdz 2012. gada sākumam iesniegtu likumdošanas priekšlikumus ar mērķi vienkāršot un atjaunināt Eiropas publiskā iepirkuma tiesību aktus, lai padarītu līgumslēgšanas tiesību piešķiršanu elastīgāku un ļautu labāk izmantot publiskā iepirkuma līgumus, lai varētu labāk atbalstīt citas politikas jomas.

¹ Sk. Komisijas 2010. gada 3. marta zaļo grāmatu Eiropadomei, COM(2010) 2020 galīgā redakcija.

² Šī tēma ir aplūkota arī Komisijas paziņojumā “Inovācijas Savienība” — SEC(2010) 1161 — vienā no ES 2020 pamatiniciatīvām, kas aplūko stratēģiskas publiskā iepirkuma izmantošanas jautājumu, lai sekmētu pētniecību un inovāciju. Tas mudina dalībvalstis daļu no publiskā iepirkuma budžeta paredzēt pētniecībai un inovācijai, un informē, ka Komisija sniegs norādījumus un atbalsta mehānismus līgumslēdzējām iestādēm.

³ Komisijas 2010. gada 27. oktobra Paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai: „Ceļā uz aktu par vienoto tirgu. Par augsti konkurētspējīgu tirgus sociālo ekonomiku,” COM(2010) 608 galīgā redakcija.

Pašreiz spēkā esošās publiskā iepirkuma direktīvas, proti, Direktīva 2004/17/EK⁴ un Direktīva 2004/18/EK⁵, ir jaunākais posms ilgajā attīstībā, kas aizsākās 1971. gadā, kad tika pieņemta Direktīva 71/305/EEK⁶. Garantējot pārredzamu un nediskriminējošu procedūru izmantošanu, šo direktīvu mērķis ir galvenokārt nodrošināt, ka ekonomikas dalībnieki gūst pilnīgu labumu no Eiropas pamatbrīvībām publiskā iepirkuma jomā. Pašreizējās direktīvās arī minēti vairāki mērķi attiecībā uz citu politikas jomu, piemēram, vides aizsardzības un sociālo standartu⁷ vai cīņas pret korupciju⁸ integrāciju šajā sistēmā.

Ņemot vērā publiskā iepirkuma būtisko nozīmi šābrīža problēmu risināšanā, ir jāmodernizē esošie instrumenti un metodes, padarot tos labāk piemērotus politisko, sociālo un ekonomisko problēmu risināšanai. Ir jāsasniedz arī vairāki savstarpēji papildinoši mērķi.

Galvenais mērķis ir palielināt valsts izdevumu efektivitāti. Tas ietver, no vienas puses, iespējami labākā iepirkuma meklējumus (izmantojot līdzekļus visefektīvākā veidā). Lai sasniegtu šo mērķi, ir ļoti būtiski nodrošināt pēc iespējas lielāku konkurenci iekšējā tirgus publiskā iepirkuma līgumu vidū. Pretendentiem jānodrošina līdzvērtīgi konkurences noteikumi un jānovērš konkurences traucējumi. Vienlaikus ir būtiski palielināt pašu iepirkuma procedūru efektivitāti: iepirkuma procedūru vienkāršošana, veicot mērķtiecīgus vienkāršošanas pasākumus, kas atbilst mazo līgumslēdzēju iestāžu īpašajām vajadzībām, varētu palīdzēt publiskā iepirkuma rīkotājiem sasniegt iespējami labākos iepirkuma rezultātus, ieguldot pēc iespējas mazāk laika un valsts naudas. No efektīvāku procedūru ieviešanas gūs labumu visi ekonomikas dalībnieki, un tās atvieglos gan MVU, gan pārrobežu piedāvātāju līdzdalību. Patiesībā pārrobežu piedāvātāju pretendentu dalība ES publiskā iepirkuma procedūrās joprojām ir zema⁹. Salīdzinājums ar privāto sektoru, kurā pārrobežu tirdzniecība ir daudz aktīvāka, liecina, ka vēl ir ievērojams potenciāls, kas jārealizē. Šis efektīvāka publiskā iepirkuma mērķis ir aplūkots galvenokārt jautājumos, kas ietverti zaļās grāmatas 2. daļā (Uzlabot to instrumentu kopumu, kurus izmanto līgumslēdzējas iestādes) un 3. daļā (Radīt pieejamāku Eiropas publiskā iepirkuma tirgu).

Vēl viens mērķis ir ļaut publiskā iepirkuma veicējiem labāk izmantot publisko iepirkumu, atbalstot kopīgus sociālos mērķus. Tie ietver vides aizsardzību, lielākas resursu un enerģijas efektivitātes sasniegšanu un centienus ierobežot klimata pārmaiņas, inovācijas un sociālās

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/17/EK, ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs (OV L 134, 30.4.2004., 1. lpp.). Direktīvā jaunākie grozījumi izdarīti ar Komisijas 2009. gada 30. novembra Regulu (EK) Nr. 1177/2009, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2004/17/EK, 2004/18/EK un 2009/81/EK par to piemērošanas robežvērtībām līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrās, OV L 314, 1.12.2009., 64. lpp.

⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/18/EK par būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu piešķiršanas procedūras koordinēšanu, OV L 134, 30.4.2004., 114. lpp.). Direktīvā jaunākie grozījumi izdarīti ar Komisijas Regulu (EK) Nr. 1177/2009. Turpmākā teksta pamatā būs Direktīvas 2004/18/EK noteikumi; tomēr, ja nav skaidri norādīts citādi, to var saprast kā atsauci — *mutatis mutandis* — uz attiecīgajiem noteikumiem Direktīvā 2004/17/EK. Tādējādi terminu “līgumslēdzēja iestāde” var uzskatīt par attiecīgu gan uz organizācijām, kuru iepirkumu veic saskaņā ar Direktīvu 2004/18/EK, gan arī uz “līgumslēdzējiem subjektiem” saskaņā ar Direktīvu 2004/17/EK.

⁶ 1971. gada 26. jūlija Direktīva 71/305/EEK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu piešķiršanas procedūras, OV L 185, 16.8.1971., 5. lpp.

⁷ Sk. Direktīvas 2004/18/EK 5. un 46. apsvērumu un Direktīvas 2004/17/EK 12. un 55. apsvērumu.

⁸ Sk. Direktīvas 2004/18/EK 43. apsvērumu un attiecīgo Direktīvas 2004/17/EK 40. apsvērumu.

⁹ Saskaņā ar jaunākajiem pētījumiem tikai 1,6 % publisko līgumslēgšanas tiesību piešķir uzņēmējiem no citām dalībvalstīm. Biežāk tiek izmantota netiešā pārrobežu dalība — izmantojot uzņēmuma filiāles vai partnerus, kas atrodas līgumslēdzējas iestādes dalībvalstī. Tomēr, pat izmantojot netiešo pārrobežu dalību, līgumtiesību piešķiruma līmenis saglabājas relatīvi zems (11 %).

integrācijas veicināšanu, kā arī visatbilstošāko apstākļu radīšanu, lai nodrošinātu augstas kvalitātes sabiedriskos pakalpojumus. Šī mērķa īstenošana var veicināt arī galvenā mērķa — efektīvāku valsts līdzekļu tērēšanu ilgtermiņā, piemēram, vēršot uzmanību nevis uz mazāko sākumcenu, bet gan uz zemākās aprites cikla izmaksām¹⁰. Jautājumi saistībā ar šo mērķi ir aplūkoti Zaļās grāmatas 4. daļā (stratēģiska valsts iepirkuma izmantošana).

ES publiskā iepirkuma tiesību aktu tālāka attīstīšana var tikt paredzēta arī, lai risinātu svarīgus jautājumus, kas līdz šim nav pietiekami ņemti vērā, piemēram, korupcijas un favorītisma novēršana un apkarošana (5. daļa) un jautājums par to, kā uzlabot Eiropas uzņēmumu piekļuvi trešo valstu tirgiem (6. daļa). Turklāt tiesiskā regulējuma pārskatīšana dos iespēju pārbaudīt, vai ir jāpilnveido dažas pamatidejas un koncepcijas, lai uzlabotu līgumslēdzēju iestāžu un uzņēmumu juridisko noteiktību (1. daļa). Šajā kontekstā pārskatīšana varētu arī būt iespēja palielināt ES publiskā iepirkuma un valsts atbalsta noteikumu piemērošanas konvergenci.

Zaļajā grāmatā atspoguļota virkne ideju, kā labāk sasniegt šos dažādos mērķus. Tomēr ir jāapzinās, ka šie dažādie mērķi var būt savstarpēji pretrunīgi (piemēram, procedūru vienkāršošanas mērķis attiecībā pret mērķi ņemt vērā citus politikas mērķus). Šie dažādie mērķi dažkārt liek pieņemt pretrunīgas politiskās ievirzes, tādēļ vēlākā posmā būs jāveic labi pārdomāta izvēle.

Turklāt iespējamo tiesību aktu labojumu darbības joma nav neierobežota. Labojumi tiesību aktos būs jāveic saskaņā ar ES starptautiskajām saistībām, vai arī to veikšanai var būt nepieciešams uzsākt atbilstīgas sarunas ar visiem iesaistītajiem partneriem par iespējamajiem kompensācijas pieprasījumiem. Tāpēc šo saistību, kā noteikts daudzpusējā nolīgumā¹¹ un septiņos divpusējos nolīgumos¹², sekas var būt jebkuru tiesību aktu izmaiņu darbības jomas ierobežošana. Tas jo īpaši attiecas uz robežvērtībām, ES publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanu, iepirkšanas darbību un publiskā iepirkuma rīkotāju definīcijas noteikšanu un noteiktiem procedūras jautājumiem, kā, piemēram, tehnisko specifikāciju un laika periodu noteikšanu.

Koncesijas nav aplūktas šajā apspiešanā; tās tika aplūktas atsevišķās iepriekšējās apspriešanās un ietekmes novērtējumā. Komisija plāno ierosināt tiesību aktus, kas nodrošinātu lielāku juridisko noteiktību reģionālajām un vietējām iestādēm un ekonomikas dalībniekiem visā Eiropā un veicinātu valsts un privātā sektora partnerības attīstību. E-iekirkuma jautājumus aplūko atsevišķa zaļā grāmata, kas tika publicēta 2010. gada 18. oktobrī¹³.

Līdztekus pašreizējai zaļajai grāmatai Komisija ir uzsākusi visaptverošu ES publiskā iepirkuma politikas ietekmes un izmaksu lietderības novērtējumu. Novērtējumā tiks apkopoti uz tirgu balstīti pierādījumi par pašreizējo iepirkuma tiesību aktu darbību, lai sniegtu empīrisku ieskatu jomās, kurās ir nepieciešami uzlabojumi. Jaunā pētījuma rezultāti tiks publicēti 2011. gada vasarā.

¹⁰ Tradicionāls piemērs attiecībā uz šo ir tāds, ka izdevīgas energoefektivitātes investīcijas netiek veiktas tādēļ, ka ieguldījumus un saimnieciskās darbības izdevumus pārvalda atsevišķi dažādos budžeta procesos

¹¹ *WTO Agreement on Government Procurement (GPA)*, sk. http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/international_en.htm.

¹² Sk. divpusējos tirdzniecības nolīgumus: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/>.

¹³ Zaļā grāmata par paplašinātu e-iekirkumu izmantošanu ES, SEC(2010) 1214, 2010. gada 18. oktobrī.

Kopā ar novērtējuma rezultātiem ieinteresēto personu atbildes uz šo zaļo grāmatu varēs izmantot, lai apsvērtu iespējamo ES publiskā iepirkuma noteikumu reformu, kam sekos tiesību aktu reformas priekšlikuma izteikšana.

1. UZ KO ATTIECAS PUBLISKĀ IEPIRKUMA NOTEIKUMI?

Izmantojot valsts līdzekļus, publiskā iepirkuma rīkotājiem ir jāizvērtē dažādi privātā uzņēmuma vadītāju dotie stimuli, kuri sevī ietver zaudējumu risku un pat bankrota iespēju un kurus tieši kontrolē tirgus spēki.

Šo iemeslu dēļ publiskā iepirkuma noteikumi nodrošina īpašu līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, lai publiskie iepirkumi tiktu veikti pēc iespējas racionāli, pārredzami un godīgi. Tiek veikti aizsardzības pasākumi, lai kompensētu iespējamo komerciālās disciplīnas trūkumu publiskā iepirkuma jomā, kā arī nodrošinātos pret priekšrokas došanu dārgiem piedāvājumiem par labu savas valsts vai vietējiem ekonomikas dalībniekiem.

Tādēļ Eiropas publiskā iepirkuma noteikumus piemēro visiem publiskā iepirkuma līgumiem, saistībā ar kuriem iekšējā tirgus dalībniekiem ir potenciāla interese, nodrošinot vienādu piekļuvi publiskā iepirkuma līgumiem un to taisnīgu konkurenci Eiropas iepirkuma tirgū.

1.1. Iepirkuma darbības

Būtībā, publiskā iepirkuma noteikumi ir paredzēti, lai reglamentētu līgumslēdzēju iestāžu iepirkuma darbības. Tomēr ES publiskā iepirkuma direktīvu darbības joma nav nepārprotami ierobežota tikai attiecībā uz tiem iepirkumiem, kas aptver līgumslēdzēju iestāžu īpašās vajadzības¹⁴. Šis fakts izraisīja diskusijas par direktīvu piemērojamību situācijās, kad valsts pārvaldes iestādes noslēdz nolīgumus, kas uzliek juridiski saistošus pienākumus, kuru mērķis nav saistīts ar viņu pašu iepirkuma vajadzībām.

Tas attiecas, piemēram, uz gadījumiem, kad dotācijas līgumā par atbalsta piešķiršanu iekļauj juridiski saistošu saņēmēja pienākumu sniegt konkrētus pakalpojumus. Tādus pienākumus parasti paredz, lai nodrošinātu valsts naudas līdzekļu pienācīgu izlietojumu; to nolūks nav apmierināt valsts pārvaldes iestādes, kura piešķir atbalstu, iepirkuma vajadzības.

Dalībvalstu iestādes un citas ieinteresētās personas ir sūdzējušās par juridiskās noteiktības trūkumu attiecībā uz publiskā iepirkuma noteikumu darbības jomu minētajās situācijās un aicinājušas precizēt šo noteikumu mērķi. Nesenā judikatūrā Tiesa nosprieda, ka publiskā iepirkuma līguma jēdziens paredz, ka būvdarbi, piegādes un pakalpojumi, uz kuriem attiecas līgums, tiek veikti, lai nestu *tiešu ekonomisko labumu* līgumslēdzējām iestādēm¹⁵.

Jautājums

1. Vai jūs domājat, ka publiskā iepirkuma direktīvu darbības joma būtu jāattiecina tikai uz iepirkšanas darbību? Vai jebkuram šādam ierobežojumam būtu vienkārši jāsystematizē Tiesas izstrādātais tieša ekonomiskā labuma kritērijs vai arī tam būtu jāsniedz papildu vai alternatīvi nosacījumi un jēdzieni?

¹⁴ Sk. 2004. gada 18. novembra spriedumu lietā C-126/03 Komisija pret Vāciju, 18. punkts.

¹⁵ Sk. 2010. gada 25. marta spriedumu lietā C-451/08 *Helmut Müller GmbH*, 47.–54. punkts un 2010. gada 15. jūlija spriedumu lietā Komisija pret Vāciju, 75. punkts.

1.2. Publiskā iepirkuma līgumi

Pašreizējā publiskā iepirkuma līgumu klasifikācija — saistībā ar būvdarbu, piegādes un pakalpojumu līgumiem — daļēji ir vēsturiskās attīstības rezultāts. Nepieciešamība klasificēt publiskā iepirkuma līgumus vienā no šīm kategorijām jau sākotnēji var izraisīt sarežģījumus, piemēram, attiecībā uz lietojumprogrammatūras iepirkuma līgumiem, kurus, atkarībā no attiecīgiem apstākļiem, var uzskatīt vai nu par piegādes, vai pakalpojumu līgumiem. Direktīvā 2004/18/EK ir ietverti īpaši noteikumi attiecībā uz jauktiem līgumiem, kurus ir tālāk attīstījusi judikatūra. Kā uzskata Tiesa, ja līgums ietver elementus, kas attiecas uz dažādiem līguma veidiem, piemērojamos noteikumus paredz, nosakot galveno līguma mērķi.

No dažām šīm problēmām var izvairīties, vienkāršojot pašreizējo struktūru. Piemēram, var veidot tikai divu veidu publiskā iepirkuma līgumus, kā *GPA* (PTO nolīgums par publisko iepirkumu) sistēmā, kurā tiek iedalīti tikai divu veidu — piegādes un pakalpojumu līgumi, un būvdarbus uzskata par atsevišķu pakalpojumu veidu (“būvniecības pakalpojumu līgums”). Var paredzēt arī iespēju izmantot vienotu publiskā iepirkuma līgumu koncepciju, iedalot atkarībā no darbības veida tikai tad, ja tas ir absolūti nepieciešams (piemēram, noteikumos par robežvērtībām).

Jautājums

2. Vai jūs uzskatāt, ka pašreizējā materiālās darbības jomas struktūra ar attiecīgo iedalījumu būvdarbu, piegāžu un pakalpojumu līgumos ir piemērota? Ja nē, kādu alternatīvu struktūru jūs ierosināt?

Neatkarīgi no iespējamās līgumu veidu pārstrukturēšanas varētu būt nepieciešams pārskatīt un vienkāršot spēkā esošās definīcijas attiecībā uz dažādu veidu līgumiem.

Jo īpaši tas attiecas uz “būvdarbu valsts līgumu” definīciju Direktīvas 2004/18/EK 1. panta 2. punkta b) apakšpunktā, kas ietver trīs alternatīvus nosacījumus, kas ir sarežģīti un daļēji pārklājas. Būvdarbu valsts līguma jēdziens ietver īpašu būvdarbu veidu, kas uzskaitīti direktīvas pielikumā, izpildi vai arī gan izpildi, gan projektēšanu, kā noteikts direktīvas 1. panta 2. punkta b) apakšpunktā un, visbeidzot, “vai arī uz būvdarbu paveikšanu jebkādā veidā atbilstoši prasībām, ko noteikusi līgumslēdzēja iestāde”. Pēdējais nosacījums tika pievienots, lai pārliecinātos, ka definīcija ietver gadījumus, kad būvdarbus veic nevis pats darbuuzņēmējs, bet gan trešās personas, kuras darbojas darbuuzņēmēja vārdā.

Varētu paredzēt vienkāršot definīciju, aizstājot pašreizējo struktūru ar daudz vienkāršāku un skaidrāku noteikumu kopumu, kas aptvertu visa veida celtniecības darbības, neatkarīgi no to rakstura un mērķa, tostarp darbības, kas saistītas ar specifisku darbu veikšanu, ko, iespējams, veic trešās puses.

Jautājums

3. Vai jūs domājat, ka ir jāpārskata un jāvienkāršo definīcija “būvdarbu līgums”? Ja jā, vai jūs ierosināt neiekļaut atsauci uz konkrētu sarakstu, kas pievienots direktīvai? Kādi būtu jūsu ierosinātās definīcijas elementi?

A un B pakalpojumi

Vēl svarīgāks ir jautājums attiecībā uz pakalpojumu līgumiem.

Pašreizējās direktīvas iedala atsevišķi tā sauktos “A pakalpojumus”¹⁶ un “B pakalpojumus”¹⁷. A pakalpojumi ir pakļauti visām direktīvas procedūrām, līguma slēgšanas tiesību piešķiršanā attiecībā uz B pakalpojumiem ir jāievēro tikai noteikumi par tehniskajām specifikācijām un noteikumi attiecībā uz paziņojuma par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras rezultātiem nosūtīšanu¹⁸. Tomēr, ja attiecīgajiem līgumiem ir noteikta pārrobežu nozīme, saskaņā ar Tiesas judikatūru līgumslēdzējām iestādēm, slēdzot līgumus par B pakalpojumiem, ir jāievēro primāro ES tiesību aktu pamatnoteikumi, jo īpaši nediskriminācijas, vienlīdzīgas attieksmes un pārredzamības principi¹⁹. Tas nozīmē pienākumu nodrošināt pietiekamu reklāmu, lai ļautu ieinteresētajiem ekonomikas dalībniekiem no citām dalībvalstīm izlemt, vai izteikt savu ieinteresētību līgumā.

Sākotnēji likumdevēja mērķis bija pārejas periodā ierobežot pilnīgu šīs direktīvas piemērošanu attiecībā uz dažiem konkrētu pakalpojumu līgumiem, kuri tika uzskatīti par īpašu potenciālu pārrobežu tirdzniecības attīstībā²⁰. Ir jāapzinās, ka, ņemot vērā “B pakalpojumu” saraksta atklāto raksturu (sk. 27. kategoriju “citi pakalpojumi”), pilnīga direktīvu piemērošana pakalpojumiem var notikt tikai izņēmuma kārtā, taču tie ir jāuzskata par “B pakalpojumiem”.

Pastāv zināmas šaubas par to, vai šī situācija vēl joprojām ir pieņemama, ņemot vērā ekonomisko un juridisko attīstību iekšējā tirgū. Attiecībā uz dažiem pakalpojumiem, kuri nepārprotami minēti B sarakstā, piemēram, ūdens transporta pakalpojumi, viesnīcu pakalpojumi, personāla darbā iekārtošanas un atlases pakalpojumi vai drošības pakalpojumi, šķiet nelogiski pieņemt, ka tiem ir mazāka pārrobežu nozīme nekā A saraksta pakalpojumiem.

Turklāt, nodalot atsevišķi A un B pakalpojumus, var rasties grūtības un, iespējams, ieviesties kļūdas noteikumu piemērošanā. Tāpat kā, veicot līgumu klasificēšanu, rodas strīdīgas situācijas un problēmas ar jauktiem līgumiem²¹. Turklāt šāda atšķirība nepastāv vairumā tirdzniecības partneru sistēmu. Tādējādi pašreizējā tiesiskā situācija vēl vairāk apgrūtina tirdzniecības partneru saistības attiecībā uz piekļuvi tirgum, jo ES to nespēj nodrošināt, īpaši attiecībā uz pakalpojumiem, kas ir kļuvuši nozīmīgi iekšējam tirgum un pārrobežu tirdzniecībai.

Viskonsekventākais risinājums būtu atcelt pašreizējo B pakalpojumu un A pakalpojumu nodalījumu un piemērot standarta režīmu attiecībā uz visiem pakalpojumu līgumiem²². Šī risinājuma priekšrocība būtu spēkā esošo noteikumu vienkāršošana. Ja pašreizējā apspriešana liecina, ka vispārējais režīms ir jāvienkāršo, šāda vienkāršošana varētu atvieglot arī pašreizējā īpašā režīma, ko piemēro B pakalpojumiem, atcelšanu.

Jautājumi

4. Vai jūs domājat, ka ir jāpārskata dalījums starp A un B pakalpojumiem?

¹⁶ Pakalpojumi, kas uzskaitīti Direktīvas 2004/18/EK II pielikumā vai Direktīvas 2004/17/EK XVII pielikumā.

¹⁷ Pakalpojumi, kas uzskaitīti Direktīvas 2004/18/EK II B pielikumā vai Direktīvas 2004/17/EK XVII B pielikumā.

¹⁸ Sk. Direktīvas 2004/18/EK 20. pantu un 21. pantu Direktīvas 2004/17/EK 31. pantu un 32. pantu.

¹⁹ Sk. 2007. gada 13. novembra spriedumu lietā C-507/03 Komisija pret Īriju, 24.–31. pantu.

²⁰ Sk. 19. apsvērumu Lēmumā 2004/18/EK.

²¹ Sk. Direktīvas 2004/18/EK 22. pantu.

²² Attiecībā uz sociāliem pakalpojumiem sal. ar 4.4. punktu turpmāk.

5. Vai jūs uzskatāt, ka publiskā iepirkuma direktīvas būtu jāattiecina uz visiem pakalpojumiem, iespējams, izmantojot elastīgāku standarta režīmu? Ja jūs tam nepiekrītat, lūdzu, norādiet, attiecībā uz kuru pakalpojumu vai pakalpojumiem būtu jāturpina piemērot režīmu, kurš pašlaik attiecas uz B pakalpojumiem, un miniet iemeslus, kāpēc!

Robežvērtības

Šobrīd direktīvās noteiktās robežvērtības dažas ieinteresētās personas uzskata par pārāk zemām un tādēļ lūdz šīs robežvērtības paaugstināt, pamatojoties uz uzskatu, ka pārrobežu intereses nav pietiekami nozīmīgas, lai attaisnotu administratīvo slogu, ko rada līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas procedūra attiecībā uz relatīvi zemas vērtības līgumiem, kurus šobrīd aptver direktīvas.

Tomēr robežvērtību palielināšana atbrīvotu vairāk līgumu no prasības par līguma paziņojuma publicēšanu ES mērogā, tādējādi samazinot uzņēmējdarbības iespējas uzņēmumiem visā Eiropā.

Jebkurā gadījumā jāpatur prātā, ka visās starptautiskajās saistībās, ko uzņēmusies ES, ir iekļautas robežvērtības, kas ir tieši tādā pašā līmenī kā spēkā esošajās direktīvās, izņemot tā sauktos B pakalpojumus (un jo īpaši — sociālos pakalpojumus)²³. Šīs robežvērtības nosaka tirgus piekļuves iespējas un ir viens no svarīgākajiem elementiem visos šajos nolīgumos. Jebkura minēto piemērojamo robežvērtību paaugstināšana ES automātiski paredzētu to attiecīgu paaugstināšanu visos ES slēgtajos nolīgumos (kas nozīmē ne tikai *GPA*, bet arī visos citos starptautiskos nolīgumos). Šī situācija varētu savukārt izraisīt to, ka mūsu partneri pieprasītu kompensāciju. Šo pieprasījumu apjoms varētu būt diezgan ievērojams.

Jautājums

6. Vai jūs uzskatāt, ka ir jāpaaugstina robežvērtības ES direktīvu piemērošanai, neskatoties uz to, ka tas varētu radīt iepriekš minētās sekas starptautiskā līmenī?

Izņēmumi

Direktīvas 2004/18/EK²⁴ sadaļas “Līgumi, uz ko šī direktīva neattiecas” noteikumi ir diezgan nevienlīdzīgi: daži izņēmumi ir pamatoti ar izņēmumiem un ierobežojumiem, uz kuriem attiecas Līguma darbības joma (14. pants) vai uz apsvērumiem par atbilstību starptautiskajai tiesību sistēmai (15. pants) vai citām tiesiskajām jomām (16. punkta c) un e) apakšpunkts), bet citus izņēmumus noteikusi politiskā izvēle (16. panta a), b), d) un f) apakšpunkts, 17. pants). Tas aprūtinā visaptverošas koncepcijas piemērošanu, izvērtējot nepieciešamību pārskatīt šos noteikumus. Jebkurā gadījumā šo izņēmumu pārskatīšanas nepieciešamība jāaplūko, ņemot vērā Eiropas starptautiskās saistības, kas pašlaik atspoguļo direktīvās iekļautos izņēmumus un atkāpes. Jebkura jauna izņēmuma ieviešana, no šī viedokļa raugoties, noteikti radītu bažas. Tomēr starptautiskās saistības pieļauj izņēmumu satura un formas atjaunināšanu vai precizēšanu. Ir iespējama arī to izņēmumu atcelšana, kas vairs nav vajadzīgi juridiskās, politiskās vai ekonomiskās attīstības dēļ.

Jautājumi

²³ Attiecībā uz sociāliem pakalpojumiem sal. ar 4.4. punktu turpmāk.

²⁴ Direktīvas 2004/18/EK 12.–18. pants.

- | | |
|----|--|
| 7. | Vai jūs uzskatāt, ka spēkā esošie noteikumi par līgumiem, uz kuriem direktīva neattiecas, ir lietderīgi? Vai jūs domājat, ka attiecīgā sadaļa ir jāpārstrukturē vai arī katrs atsevišķs izņēmums ir jāprecizē? |
| 8. | Vai jūs uzskatāt, ka noteikti izņēmumi ir jāatceļ, jāpārskata vai jāatjaunina? Ja jā, tad kuri? Ko jūs ierosināt? |

1.3. Publiskā iepirkuma rīkotāji

Publiskais iepirkums, kuru veic valsts sektoram piederošas struktūras

Direktīva 2004/18/EK attiecas uz līgumiem, ko piešķir valsts (ieskaitot visas tās apakšvienības), reģionālās vai vietējās iestādes un struktūras, ko reglamentē publiskās tiesības, kā arī apvienības, ko izveidojusi viena vai vairākas no šīm vienībām²⁵.

“Valsts” un “vietējo un reģionālās pašvaldības iestāžu” jēdzieni ir salīdzinoši vienkārši, taču jēdziens “publisko tiesību subjekti” ir sarežģītāks. Tas attiecas uz juridiski neatkarīgām organizācijām, kam ir cieša saikne ar valsti un kas principā rīkojas kā valsts iestādes. Kā piemērus var minēt sabiedriskās apraides organizācijas, universitātes, slimokases un pašvaldību uzņēmumus.

Direktīvā 2004/18/EK sniegtā definīcija ir bijusi pamatā virknei Tiesas spriedumu. Ņemot vērā šo judikatūru, nosacījumus var apkopot šādi.

- (1) Iestādei ir konkrēts mērķis apmierināt sabiedriskās vajadzības, neveicot ražošanu vai komercdarbību.
- (2) Tai ir juridiskās personas statuss (atbilstīgi privāttiesībām vai publiskajām tiesībām).
- (3) Iestādes finansēšana, vadība vai uzraudzība ir cieši saistīta ar valsts, reģionālu vai vietēju iestādi vai citu publisko tiesību subjektu un atkarīga no tā (sk. konkrētus nosacījumus, kas izklāstīti 1. panta 9. punkta otrās daļas c) apakšpunktā).

Lai pareizi piemērotu šos elementus, ir nepieciešama katra atsevišķa gadījuma detalizēta analīze, ņemot vērā tādus faktoros kā konkurences pakāpe tirgū, kā arī to, vai iestāde darbojas peļņas nolūkā un vai tās darbība ir saistīta ar zaudējumiem un risku.

Jautājums

- | | |
|----|--|
| 9. | Vai jūs uzskatāt, ka pašreizējā pieeja publisko iepirkumu rīkotāju definēšanā ir lietderīga? Jo īpaši, vai jūs domājat, ka, ņemot vērā Tiesas judikatūru, jēdziens “struktūra, ko reglamentē publiskās tiesības” ir jāprecizē un jāatjaunina? Ja jā, tad kāda veida atjaunināšanu jūs uzskatāt par lietderīgu? |
|----|--|

Sabiedriskie pakalpojumi

Saskaņā ar pašreizējo publiskā iepirkuma režīmu atsevišķa Direktīva — 2004/17/EK — regulē iepirkumus ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs. Šīm nozarēm ir noteiktas kopīgas īpašības: tās ir tīkla nozares, t. i., tās ietver fiziska vai “virtuāla”

²⁵ Attiecībā uz iestādēm, kurām jāpiemēro Direktīva 2004/17/EK, sk. turpmāk 7. punktu.

tīkla izmantošanu (piem., cauruļvadi, elektrolīnijas, pasta infrastruktūras, dzelzceļa līnijas u. c.), vai arī tās izmanto ģeogrāfiskos apgabalus, parasti izņēmuma kārtā, lai nodrošinātu termināla iekārtas vai lai izlūkotu iespēju iegūt un galu galā iegūtu izrakteņus (naftu, gāzi, ogles u. tml.).

Vēl viena šo nozaru iezīme ir tāda, ka attiecīgās darbības veic ne tikai valsts pārvaldes iestādes, bet arī — un dažās dalībvalstīs tās pat ir galvenās — komercsabiedrības, vai nu tie ir valsts uzņēmumi, vai privāti uzņēmumi, kas darbojas, pamatojoties uz īpašam vai ekskluzīvām tiesībām. Galvenais iemesls, lai ieviestu publiskā iepirkuma noteikumus attiecībā uz šīm nozarēm, bija to tirgu slēgtais raksturs, kuros attiecīgie dalībnieki darbojas, pateicoties īpašām vai ekskluzīvām tiesībām, ko piešķirušas dalībvalstis attiecībā uz ar konkrētiem pakalpojumiem saistītām piegādēm, nodrošināšanu vai tīklu apsaimniekošanu. Tika uzskatīts par nepieciešamu paplašināt publiskā iepirkuma jomas, iekļaujot tajās valsts un privātos (komerciālos) komunālo pakalpojumu sniedzējus, ņemot vērā dažādos veidus, kādos valsts iestādes var ietekmēt šo uzņēmumu darbību, tostarp, piešķirot (vai nepiešķirot) īpašas vai ekskluzīvas tiesības uz dalību kapitālā un pārstāvību to administratīvajās pārvaldes, vadības vai uzraudzības struktūrās.

Citiem vārdiem sakot, tā kā nav pietiekama konkurences spiediena, tika uzskatīts, ka ir nepieciešams ieviest atbilstīgu disciplīnu, piemērojot Komunālo pakalpojumu direktīvas procesa noteikumus, lai nodrošinātu, ka iepirkums attiecīgu darbību īstenošanai tiktu veikts pārredzamā un nediskriminējošā veidā. Tā kā nav atbilstīgu noteikumu, tika paustas bažas, ka komunālo pakalpojumu sniedzēju pieņemtos lēmumus varētu ietekmēt favorītisms, priekšrokas došana vietējiem tirgus dalībniekiem vai citi faktori.

Kopš tā laika liberalizācijas procesi attiecībā uz daudzām no šīm nozarēm tika veikti vai nu ES līmenī, vai valsts līmenī (piemēram, attiecībā uz elektroenerģiju un gāzi, ogļūdeņražu izpēti un iegūvi, pasta pakalpojumiem u. c.). Tomēr pieredze rāda, ka “liberalizācija”, t. i. procesi, kuru mērķis ir iegūt brīvu pieeju attiecīgajai darbībai, noteikti vai automātiski neizraisa spēcīgu konkurenci, jo “stabilie ekonomikas dalībnieki” bieži pārvalda ļoti lielu tirgus daļu, un dažās dalībvalstīs valsts uzņēmumu klātbūtne var arī traucēt tirgus darbību.

Pašreizējā direktīvā — tās 30. pantā — ir ietverts noteikums, kas ļauj Komisijai atbrīvot noteiktus iepirkumus no direktīvas darbības jomas, ja konkurences līmenis (tirgos, kuriem piekļuve nav ierobežota) ir tāds, ka konkurences spiediens nodrošinās nepieciešamo pārskatāmību un nediskriminācijas principa ievērošanu šādu darbību veikšanā. Līdz šim Komisija ir pieņēmusi sešpadsmit šādus lēmumus attiecībā uz deviņām dažādām dalībvalstīm, un viens no pieteikumiem ir ticis atsaukts. Līdz šim attiecīgās nozares ir bijušas elektroenerģijas nozare (ražošana un pārdošana), gāzes nozare (pārdošana), naftas un (dabas) gāzes nozare, kā arī dažādas pasta nozares (jo īpaši loģistika, pakas un finanšu pakalpojumi).

Vēl viens pēdējais jautājums, kas jāapsver, ir tāds, ka arvien vairāk privātu uzņēmumu iegūst tiesības sniegt pakalpojumus atklātu un pārredzamu procedūru rezultātā, un tādēļ tiem nav īpašas vai ekskluzīvas tiesības tādā nozīmē, kā to paredz direktīva.

Jāatzīmē arī, ka Komunālo pakalpojumu direktīvas pilna darbības joma ir atzīta starptautiskā mērogā, vai nu *GPA* vai divpusējos līgumos. Iespējamie attiecināmības ierobežojumi varētu izraisīt izmaiņas starptautiskajās saistībās, kuras uzņēmusies ES, un kā sekas varētu būt kompensācijas pieprasījumi.

Jautājumi

10. Vai jūs domājat, ka vēl aizvien ir nepieciešami ES noteikumi par publisko iepirkumu attiecībā uz šīm nozarēm? Lūdzu, pamatojiet savu atbildi!
- 10.1. Ja jā: vai dažas nozares, uz kurām pašlaik attiecas direktīvas piemērošanas joma, būtu jāatbrīvo, vai, gluži otrādi, vai arī uz citām nozarēm būtu jāattiecina šie noteikumi? Lūdzu, paskaidrojiet, kādas nozares ir jāiekļauj, un pamatojiet savu atbildi!
11. Pašlaik direktīvas piemērošanas joma ir noteikta, pamatojoties uz attiecīgo uzņēmumu veiktajām darbībām, to juridisko statusu (valsts vai privātais uzņēmums) un, ja tie ir privāti, vai tiem ir vai nav īpašas vai ekskluzīvas tiesības. Vai jūs uzskatāt šos kritērijus par atbilstīgiem, vai arī domājat, ka ir jāņem vērā citi kritēriji? Lūdzu, pamatojiet savu atbildi!
12. Vai privāto uzņēmumu mērķis iegūt peļņu vai to tirdzniecības ētos var tikt uzskatīts par pietiekamu, lai garantētu šo uzņēmumu objektīvu un taisnīgu iepirkumu veikšanu (pat ja tie darbojas, pamatojoties uz īpašām vai ekskluzīvām tiesībām)?
13. Vai pašreizējie noteikumi, kas izklāstīti direktīvas 30. pantā, ir efektīvs līdzeklis, lai pielāgotu direktīvas darbības jomu atbilstoši mainīgajiem regulējuma un konkurences modeļiem attiecīgajos (valsts un nozaru) tirgos?

2. UZLABOT TO INSTRUMENTU KOPUMU, KURUS IZMANTO LĪGUMSLĒDZĒJAS IESTĀDES

Līgumslēdzējas iestādes dažkārt sūdzas, ka reglamentējošie instrumenti, ko paredz ES noteikumi, netiek pilnībā pielāgoti to iepirkuma vajadzībām. Jo īpaši tās apgalvo, ka ir jāievieš atvieglotas un/vai elastīgākas procedūras. Tās turklāt apgalvo, ka atsevišķos gadījumos, pilnīga noteikumu kopuma pielāgošana nav iespējama (jo īpaši attiecībā uz iepirkumu procedūru ļoti mazām līgumslēdzējām iestādēm); citās situācijās (attiecībā uz noteikta veida publisko struktūru savstarpēju sadarbību) būtu jāievieš pilnīgs atbrīvojums no šo noteikumu piemērošanas. Ir arī tādas publisko iepirkumu jomas, kurās ES iepirkuma noteikumu paredzētie instrumenti var nebūt pietiekami (kopīgs iepirkums, īpašas problēmas, kas rodas pēc līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas).

Šīs problēmas tiks aplūkotas nākamajā punktā. No ekonomikas dalībnieku sniegtajām atsauksmēm ir skaidrs, ka ir nepieciešamas dažas ES noteikumu pamatprasības, kas garantē Eiropas līmeņa konkurences apstākļus, taču dažus nenozīmīgākus pašreizējās direktīvas noteikumus varētu pārskatīt. Tomēr ir jāatzīmē, ka būs jāierobežo ES noteikumu piemērošanas mazināšana. Daļas procedūras noteikumu izcelsme ir tieši *GPA* un ES parakstītie divpusējie nolīgumi, piemēram, dažādu procedūru termiņi, nosacījumi attiecībā uz sarunu procedūru, npublicējot līguma paziņojumu vai līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas paziņojuma publicēšana. Šo prasību atcelšana vai mainīšana nebūtu iespējama bez ES starptautisko saistību atkārtotas pārskatīšanas. Tāpat būtu jāņem vērā, ka ES noteikumi tiek papildināti ar ievērojama apjoma noteikumiem valsts vai reģionālā līmenī. Regulu, ko atceļ ES mērogā, var aizstāt citos līmeņos, tādējādi radot atšķirīgāku valstu tiesību aktu spēkā esības risku un, iespējams, vēl vairāk “pārpilnības” (t. s. “gold-plating”)²⁶. Ikvienā procesa noteikumu pārskatīšanā ir arī jāpārbauda to atbilstība mērķim nodrošināt iespējami lielāku

²⁶ “Gold-plating” jēdziens raksturo atbilstīgo ES noteikumu standartu papildināšanu ar valsts tiesību aktu noteikumiem vai prasībām.

saskaņotību starp tiesību aktiem publiskā iepirkuma jomā un ES tiesību aktiem citās jomās, kā piemēram, valsts atbalsta kontrole.

Jautājums

14. Vai jūs uzskatāt, ka pašreizējais ES publiskā iepirkuma noteikumu detalizācijas līmenis ir pieņemams? Ja tā nav, vai tie ir pārāk detalizēti, vai arī tie nav pietiekami detalizēti?

2.1. Procedūru modernizācija

Viena no galvenajām sabiedriskās apspriešanas tēmām ir par to, vai procedūras, kas paredzētas minētajā direktīvā, joprojām ir pilnībā piemērotas līgumslēdzēju iestāžu un ekonomikas dalībnieku vajadzībām, vai arī tās ir jāgroza, un, ja jā, tad kā to darīt — jo īpaši, lai samazinātu pārlietu sarežģītību un administratīvos slogus, tajā pašā laikā nodrošinot valsts līgumiem godīgu konkurenci un iespēju sasniegt optimālus iepirkuma rezultātus.

Vispārīgas procedūras

Pašreizējās direktīvas paredz plašu instrumentu un procedūru klāstu. Gan Direktīva 2004/17/EK, gan Direktīva 2004/18/EK ļauj iepirkuma rīkotājiem brīvi izvēlēties starp atklātu²⁷ un slēgtu²⁸ konkursu. Situācija ir nedaudz atšķirīga attiecībā uz sarunu procedūru ar iepriekšēju²⁹ līguma piešķiršanas paziņojuma publicēšanu. Komunālo pakalpojumu direktīva paredz lielāku elastību³⁰, kuras rezultātā sabiedrisko pakalpojumu sniedzēji var brīvi izvēlēties piešķirt līgumslēgšanas tiesības, veicot sarunu procedūru, ja ir publicējuši uzaicinājumu uz konkursu. No otras puses, saskaņā ar Direktīvu 2004/18/EK sarunu procedūras ar iepriekšēju līguma piešķiršanas paziņojuma publicēšanu var veikt tikai tad, ja ir īpaši apstākļi, kas minēti 30. pantā. Abās direktīvās sarunu procedūru veikšana, npublicējot paziņojumu par līgumu, ir pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos, kas ir skaidri uzskaitīti³¹ un ir ļoti šauri skaidroti.

²⁷ Atklātā konkursā līgumslēdzēja iestādes un uzņēmumi publicē paziņojumu par konkursu, uz kuru pamatojoties, visas ieinteresētās personas var iesniegt savus piedāvājumus. Starp tiem piedāvātājiem, kas atbilst kvalitatīvas atlases kritērijiem, līgumslēdzēja iestāde izvēlas piedāvājumu, kurš vislabāk atbilst līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijam, kas norādīts paziņojumā par konkursu (piedāvājumu ar viszemāko cenu vai saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu). Šī procedūra veido gandrīz 3/4 no visas procedūrām, uz kurām attiecas direktīvu piemērošanas joma.

²⁸ Slēgtā konkursā visi ekonomikas dalībnieki var atsaukties uz konkursa paziņojumu, paužot savu interesi piedalīties, bet tikai uz daži no kandidātiem, kas izvēlēti, pamatojoties uz kritērijiem, kas norādīti konkursa paziņojumā, tiek aicināti iesniegt piedāvājumus.

²⁹ Sarunu procedūrā līgumslēdzēja iestādes un uzņēmumi apspriežas ar ekonomikas dalībniekiem pēc to izvēles un risina sarunas ar vienu vai vairākiem no tiem par tā līguma noteikumiem, kas tiks noslēgti. Šādas sarunas par piedāvājuma noteikumiem nav iespējamās atklātā vai slēgtā konkursā.

³⁰ Lielāka elastība paredzēta saskaņā ar Komunālo pakalpojumu direktīvu sakarā ar to, ka tā attiecas ne tikai uz valsts sektora iestādēm, bet arī uz komercsabiedrībām, neatkarīgi no tā, vai tie ir valsts uzņēmumi, vai privāti uzņēmumi, kas darbojas, pamatojoties uz īpašām vai ekskluzīvām tiesībām. Tāpēc šīs procedūras tuvinās komercpraksi, lai arī tādai, kas minimāli ņem vērā pārredzamības un vienlīdzīgas attieksmes principus.

³¹ Direktīvas 2004/18/EK 31. pants un Direktīvas 2004/17/EK 40. panta 3. punkts.

Pakalpojumu jomā publiskā iepirkuma rīkotāji var izmantot arī metu konkursus³². Vairākas specifiskas procedūru iespējas un instrumenti ir ieviesti direktīvās 2004. gadā, kā arī konkursa dialogs³³, dinamiskās iepirkumu sistēmas³⁴ vai elektroniskās izsoles³⁵. Papildu procesuālā elastība, ko ieviesa 2004. gadā, ietver iespēju centralizēt publiskos iepirkumus, iepērkot no centralizēto iepirkumu institūcijas vai ar tās starpniecību³⁶ vai piešķirot pamatlīgumu līgumslēgšanas tiesības³⁷. Turklāt, ņemot vērā finanšu krīzi, Komisija uzskatīja, ka, veicot nozīmīgākos valsts ieguldījumu projektus 2009. un 2010. gadā, ir attaisnojama (pamatota) paātrinātās procedūras³⁸ izmantošana.

Šī palielinātais izmantojamo procedurālo iespēju klāsts tagad ir jāpārbauda, lai pārlicinātos, vai procedūras, ko veic saskaņā ar pašreizējo direktīvu, joprojām ir labākais pieejamo instrumentu kopums efektīvu iepirkumu veikšanai, tostarp, ņemot vērā pieaugošo valsts un privātā sektora partnerības nozīmi. Gan dažāda veida procedūru struktūra pati par sevi, gan dažādas prasības, kas saskaņā ar direktīvu jāievēro attiecībā uz dažādiem procedūras posmiem³⁹, ir rūpīgi jāpārbauda, novērtējot to efektivitāti, lai nodrošinātu optimālus iepirkuma rezultātus, kuru sasniegšana ir saistīta ar pēc iespējas mazāku administratīvo slogu⁴⁰.

Jautājumi

15. Vai jūs uzskatāt, ka procedūras, ko nosaka pašreizējās direktīvas, ļauj līgumslēdzējam iestādēm iegūt iespējami labākos iepirkuma rezultātus? Ja nē: kā šīs procedūras ir jāuzlabo, lai mazinātu administratīvo slogu vai samazinātu darījumu izmaksas un procedūru ilgumu, tajā pašā laikā garantējot, ka līgumslēdzējas iestādes iegūst vislielāko vērtību par ieguldītajiem līdzekļiem?

³² Metu konkursi ir procedūras, kas ļauj līgumslēdzējai iestādei vai līgumslēdzējam subjektam iegūt plānu vai metu, ko izraugās žūrija, pēc tā iesniegšanas konkursā, piemēram, konkursā, kas rīkots ar mērķi iegūt idejas par tāda sabiedriskā centra metu, kas atrodas rajonā, kurā paredzēta pilsētas reģenerācija. Metu konkursu var izmantot arī citās jomās, piemēram, lai iegūtu plānus iespējamai turpmākai komunikāciju tīkla struktūrai starp pārvaldes iestādēm dažādos līmeņos.

³³ Saskaņā ar šo procedūru īpaši sarežģītiem līgumiem, sīki izstrādātus līguma nosacījumus var noteikt, izmantojot dialogu starp līgumslēdzēju iestādi un kandidātiem; Direktīvas 2004/18/EK 29. pants (tikai Direktīvā 2004/18/EK). Tomēr saskaņā ar jaunākajiem statistikas datiem konkursa dialogs tika izmantots mazāk nekā 0,4 % no visām procedūrām.

³⁴ Direktīvas 2004/18/EK 33. pants.

³⁵ Direktīvas 2004/18/EK 54. pants.

³⁶ Direktīvas 2004/18/EK 11. pants.

³⁷ Šajā sakarā jaunā elastība tika ieviesta tikai Direktīvā 2004/18/EK (sk. 32. pantu), jo jau pieņemtos (un atšķirīgos) noteikumus Komunālo pakalpojumu direktīvā (14. pants) uzskatīja par pietiekamiem konkrētajā Komunālo pakalpojumu iepirkuma kontekstā.

³⁸ Šī procedūra ir paredzēta Direktīvas 2004/18/EK 38. panta 8. punktā gadījumos, kad steidzamības dēļ jāievieš regulāri termiņi. Salīdzināt ar 2008. gada 19. decembra paziņojumu preseī IP/08/2040.

³⁹ Piemēram, noteikumi attiecībā uz paziņojumu publicēšanu, piedāvājuma dokumentu saturu, noteiktajiem konkursa termiņiem, pierādījumu par atlases kritērijiem, dokumentāciju un saziņu ar piedāvātājiem.

⁴⁰ Protams, atjaunināta informācija un komunikācijas tehnoloģijas ir ievērojams potenciāls, lai padarītu optimālas procedūras visām iesaistītajām pusēm un palīdzētu samazināt birokrātiju, jo īpaši sertifikātu apkopošanas un iesniegšanas gadījumā. Šis modernizācijas debašu aspekts tomēr nav aplūkots šajā zaļajā grāmatā, jo to aplūko atsevišķa apspriešana, Zaļā grāmata par e-ierikumu izmantojuma paplašināšanu ES, SEC(2010) 1214, 18.10.2010.

16. Vai jūs varat ierosināt cita veida procedūras, kuras nav iespējams izmantot saskaņā ar pašlaik spēkā esošajām direktīvām un kuras pēc jūsu domām varētu palielināt publiskā iepirkuma procedūru izmaksu efektivitāti?
17. Vai jūs uzskatāt, ka procedūras un instrumenti, kurus nosaka direktīva, lai nodrošinātu īpašās vajadzības un veicinātu privātā sektora līdzdalību valsts ieguldījumā, izmantojot valsts un privātās partnerības (piemēram, dinamisko iepirkumu sistēmu, konkursa dialogu, elektroniskās izsoles, projektu konkursus), jāsaglabā to pašreizējā veidā, tajos jāievieš izmaiņas (ja jā, tad kādas), vai tie jāatceļ?
18. Pamatojoties uz savu pieredzi par paātrinātu procedūru izmantošanu 2009. un 2010. gadā, vai jūs uzskatāt, ka atsevišķos gadījumos var pieļaut vispārēju šīs iespējas izmantošanu, lai panāktu termiņu saīsināšanu? Vai pēc jūsu domām to var veikt, neapdraudot piedāvājumu kvalitāti?

Vairāk sarunu

Ieinteresētās personas bieži norāda, ka ir nepieciešama lielāka elastība, veicot iepirkuma procedūras, un, jo īpaši, ir jāatļauj līgumslēdzējām iestādēm risināt sarunas par līguma noteikumiem ar potenciālajiem piedāvātājiem.

Sarunu organizēšana ir atļauta vienošanās par publisko iepirkumu procesā (*GPA*), ja ir publicēts paziņojums par līgumu. Tādējādi šādu iespēju var piedāvāt vispārējā ES publiskā iepirkuma tiesību aktu kopumā ar nosacījumu par atbilstību nediskriminācijas un taisnīgas procedūras principiem. Tas tiešām varētu nodrošināt līgumslēdzējām iestādēm lielākas elastības iespēju, tādējādi iegūstot tādas iepirkuma rezultātus, kas tiešām atbilst to vajadzībām.

Šī iespēja jāapspriež padziļināti kopā ar visām ieinteresētajām personām, līgumslēdzējām iestādēm un ekonomikas dalībniekiem. Iespējamās priekšrocības sasniegt lielāku elastību un iespējamā vienkāršošana jāizvērtē attiecībā pret paaugstinātiem favorītisma riskiem un, vispārīgākā nozīmē, pārāk subjektīvu lēmumu pieņemšanu, kas izriet no līgumslēdzēju iestāžu lielākas rīcības brīvības iegūšanas sarunu procedūrā. Šāda subjektivitāte, savukārt, apgrūtina iespēju pierādīt, ka iegūtais līgums nav saistīts ar valsts atbalstu. Turklāt lielākas rīcības brīvības piešķiršana līgumslēdzējām iestādēm tikai tad sniegs noderīgus rezultātus, ja tiem būs nepieciešamās tehniskās zināšanas un zināšanas par tirgu, kā arī prasmes noslēgt labu darījumu ar piegādātājiem.

Visbeidzot, ir rūpīgi jāizvērtē, kāda tipa un apjoma līgumiem sarunu ieviešana būtu lietderīga. Ieinteresētās personas bieži norāda, ka sarunas būtu īpaši piemērotas, piešķirot mazāka apjoma līgumu līgumslēgšanas tiesības. No otras puses, tās varētu arī būt noderīgas, rīkojot konkursu liela mēroga projektiem, jo īpaši valsts un privātā sektora partnerībās. Ņemot vērā ar šādiem projektiem saistīto līgumu sarežģītību, īpaši elastīgas procedūras un elastība sarunu procesā varētu būt vēl vairāk nepieciešamas, kā arī būtu nepieciešamas līgumslēdzējas iestādes labākas tehniskās zināšanas, lai tā spētu vest sarunas.

Jautājumi

19. Vai jūs uzskatāt, ka jānodrošina vairāk sarunu, veicot publiskā iepirkuma procedūras, un/vai sarunu procedūra ir vispārīgi jāizmanto gadījumos, kad ir veikta iepriekšēja publicēšana?

20. Šādā gadījumā — vai jūs uzskatāt, ka šī iespēja būtu jāatļauj visu veidu līgumos vai attiecībā uz visa veida līgumslēdzējām iestādēm, vai arī tikai noteiktos apstākļos?
21. Vai jūs piekrītat viedoklim, ka vispārēja sarunu procedūras izmantošana varētu radīt noteiktus ļaunprātīgas izmantošanas vai diskriminācijas riskus? Vai papildus garantijām, kas jau paredzētas direktīvās par sarunu procedūru, ir nepieciešami papildu drošības pasākumi pārredzamības un nediskriminācijas nodrošināšanai, lai kompensētu piešķirto paaugstināto rīcības brīvību? Ja jā, kādi varētu būt šādi papildu drošības pasākumi?

Komerčiālas preces un pakalpojumi

GPA ir sniegti daži īpaši noteikumi par “tāda tipa precēm un pakalpojumiem, ko parasti pārdod vai piedāvā pārdošanai un ko komercitirgū parasti pērk nevalstiskas personas nevalstiskiem mērķiem”. Komerčiālas preces un pakalpojumus uzskata par pieejamiem tirgū standartizētā formā, un līdz ar to šādu preču un pakalpojumu iepirkums tiek vienkāršots, pamatojot ar to, ka cenas, kvalitāte un attiecīgie apstākļi ir nostiprinājušies šajos tirgos. Varētu būt pieļaujams, ka šādu preču un pakalpojumu iepirkšanai ievieš vienkāršotas procedūras (piemēram, vienkāršotas procedūras, izmantojot īsāku termiņu).

Jautājums

22. Vai jūs uzskatāt, ka būtu lietderīgi paredzēt vienkāršotas procedūras komerciālu preču un pakalpojumu iepirkšanai? Ja jā, kādus vienkāršošanas veidus jūs ierosināt?

Atlase un līgumslēgšanas tiesību piešķiršana

Saskaņā ar pašreizējām direktīvām veiksmīgākā piedāvātāja izvēle ir jāveic divos posmos. Atlases posmā līgumslēdzēja iestāde novērtē ekonomikas dalībnieku spējas un piemērotību. Tas tiek darīts, pamatojoties uz izslēgšanas kritērijiem un ekonomiskā un finansiālā stāvokļa, kā arī profesionālajām un tehniskajām zināšanām un spējām. Līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas posmā līgumslēdzēja iestāde pārbauda piedāvājumus un izvēlas labāko piedāvājumu. To dara, pamatojoties uz objektīviem kritērijiem, kas saistīti ar piedāvāto produktu un pakalpojumu kvalitāti.

Saskaņā ar Tiesas judikatūru⁴¹ līgumslēdzējām iestādēm ir jāievēro strikta atšķirība starp atlases kritērijiem un piešķiršanas kritērijiem. Lēmums par līgumslēgšanas tiesību piešķiršanu ir balstīts tikai uz kritērijiem attiecībā uz piedāvātajiem produktiem un pakalpojumiem. Nav pieļaujami apsvērumi, kas saistīti ar pretendenta spēju izpildīt līgumu, piemēram, viņa pieredzi, personālu un aprīkojumu.

GPA arī atsevišķi nodala lēmumu par atlases rezultātiem un lēmumu par līgumslēgšanas tiesību piešķiršanu. Tomēr šī atšķirība nav tik izteikta kā iepriekš minētajā judikatūrā, tā kā *GPA* pilnībā neaizliedz iespēju jau līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas posmā ņemt vērā kritērijus, kuri nav saistīti ar piedāvātajām precēm un pakalpojumiem, un tādējādi ļauj ņemt vērā ar piedāvātāju saistītus kritērijus.

⁴¹ Sk. 1988. gada 20. septembra spriedumu lietā 31/87 *Beentjes*, 15.–19. punktu, 2008. gada 24. janvāra spriedumu lietā C-532/06 *Lianakis*, 30. punktu un 2009. gada 12. novembra spriedumu lietā C-199/07 Komisija pret Grieķiju, 51.–55. punktu.

Līgumslēdzējas iestādes dažkārt sūdzas par administratīvo slogu, kas izriet no nepieciešamības vispirms pārbaudīt visus kandidātus un piedāvātājus, ņemot vērā atlases kritērijus, un tikai tad veikt pārbaudi, ņemot vērā līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijus. Līgumslēdzējas iestādes apgalvo, ka dažos gadījumos būtu attaisnojams ļaut viņiem vispirms pārbaudīt pretendentes, līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijus, kas palīdzēs virzīt procesu uz priekšu daudz ātrāk, jo tad atlases kritēriji būtu jāizvērtē tikai attiecībā uz piedāvātāju, kam piešķirs līgumslēgšanas tiesības.

Šis varētu būt pamatots arguments, lai konkursa procedūru ietvaros pārskatītu atlases un līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriju organizāciju un secību. Norāde šajā virzienā atrodama nesenojudikatūrā, kurā tika noteikts, ka publiskā iepirkuma direktīvas “teorētiski neliedz vienlaicīgu pretendentu piemērotības pārbaudi un līgumslēgšanas tiesību piešķiršanu”, ja vien “abas procedūras ir ... atšķirīgas un tās regulē dažādi noteikumi”⁴². Tas liecina, ka galvenā nozīme jāpiešķir nevis procesuālo pasākumu secībai, bet gan tam, ka ir principā jānodala atlases kritēriji no līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijiem.

Tomēr rūpīgi jāizanalizē šādas iespējas lietderība. Patiesu administratīvā sloga atvieglojumu var panākt tikai īpašos apstākļos. Būtu lietderīgi veikt atlases kritēriju izvērtēšanu pēc tam, kad veikta līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriju izvērtēšana, tikai tad, ja līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijus varētu izvērtēt ātri un viegli attiecībā uz visiem piedāvājumiem. Jo īpaši, tas tā varētu būt attiecībā uz līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu standarta preču iegādei par viszemāko cenu. Turklāt šo pieeju būtu grūti īstenot slēgtā konkursā vai sarunu procedūrā, saskaņā ar kuru kandidāti, kas uzaicināti iesniegt piedāvājumu vai uzaicināti uz sarunām, parasti tiek izvēlēti, pamatojoties uz kvalitatīviem atlases kritērijiem, kā arī, ja tiek izmantotas kvalifikācijas sistēmas.

Dažas ieinteresētās personas piedāvā tālredzīgākus priekšlikumus, kas liktu apšaubīt principu, kad atlases kritēriji tiek nodalīti no līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijiem. Tās apgalvo, ka iespēja uzskatīt tādus ar piedāvātāju saistītus kritērijus, kā piemēram, pieredzi un kvalifikāciju, par līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijiem var palīdzēt uzlabot publiskā iepirkuma rezultātus.

Tomēr ir jāapzinās, ka, šādas iespējas piešķiršana izraisīs būtiskas izmaiņas procesuālajā sistēmā, kas izklāstīta publiskā iepirkuma direktīvās. Atlases un līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriju nodalīšana garantē taisnīgumu un objektivitāti piedāvājumu salīdzināšanas procesā. Ja ar piedāvātāju saistītus kritērijus, piemēram, pieredzi un kvalifikāciju, atļautu uzskatīt par līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijiem, tas varētu apdraudēt iespēju veikt to faktoru salīdzināšanu, kuri jāņem vērā, un tādējādi tiktu pārkāpts vienlīdzīgas attieksmes princips. Tādējādi paļaušanās uz kritērijiem, kas saistīti ar piedāvātāju, iespējams, varētu izraisīt konkurences traucējumus. Tādēļ šāda veida priekšlikumiem ir jāparedz, ka šīs iespējas var izmantot (ja to vispār pieļauj) tikai atsevišķos gadījumos, piemēram, saistībā ar īpaša veida līgumiem, kuros pieejamo darbinieku kvalifikācija un dzīves apstākļi (*CV*) ir īpaši nozīmīgi.

Katrā ziņā visas iespējamās izmaiņas, kas ietekmē atlases un līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas nodalīšanas principu, jāaplūko ļoti rūpīgi. Var būt nepieciešams veikt papildu drošības pasākumus, lai procedūru veikšanā nodrošinātu godīgumu un objektivitāti.

Jautājumi

⁴² Sk. spriedumus *Lianakis*, 27. punkts un lietā Komisija pret Grieķiju, 51. punkts.

23. Vai jūs uzskatāt, ka ir nepieciešama elastīgāka pieeja atlases un līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriju organizācijai un secībai kā daļai no iepirkuma procedūras? Ja jā, vai jūs uzskatāt, ka ir jābūt iespējai veikt līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriju izskatīšanu pirms atlases kritēriju izskatīšanas?
24. Vai uzskatāt, ka izņēmuma gadījumos būtu lietderīgi ļaut līgumslēdzējām iestādēm līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas posmā ņemt vērā kritērijus, kas attiecas uz pašu pretendentu? Ja jā, tad kādos gadījumos to atļaut un kādi papildu drošības pasākumi, pēc jūsu domām, būtu nepieciešami, lai saskaņā ar šādu sistēmu nodrošinātu taisnīgumu un objektivitāti, pieņemot lēmumu par līgumslēgšanas tiesību piešķiršanu?

Ņemt vērā iepriekšējās darbības rezultātus

Ieinteresētās personas arī liecina, ka pašreizējās direktīvas nesniedz atbilstošus instrumentus, lai ņemtu vērā iepriekšējo pieredzi, kas līgumslēdzējai iestādei varēja būt, attiecībā uz piedāvātāju iepriekšējās darbības rezultātiem. Ņemot šādu vērā šādu iepriekšējās darbības pieredzi, varētu gūt noderīgas norādes uz piedāvātāja atbilstību kvalitātes kritērijiem, kā arī viņa turpmāko darbu. Tomēr šī iespēja būtu saistīta ar acīmredzamu diskriminācijas risku piedāvātāju vidū. Tādēļ būtu nepieciešams uzsākt atbilstīgus aizsargpasākumus, lai nodrošinātu vienlīdzīgu attieksmi pret piedāvātājiem, pārredzamību un godīgu procedūru.

Jautājums

25. Vai jūs uzskatāt, ka direktīvas noteikumiem pilnībā jāļauj ņemt vērā iepriekšējās darbības pieredzi attiecībā uz vienu vai vairākiem piedāvātājiem? Ja jā, kādi aizsardzības pasākumi būtu nepieciešami, lai novērstu diskriminācijas varbūtību?

Specifiski instrumenti pakalpojumiem

Komunālo pakalpojumu direktīvas procesuālie instrumenti vairākos aspektos ievērojami atšķiras no Direktīvas 2004/18/EK procesuālajiem instrumentiem. Viens no aspektiem ir tāds, ka tiem ir raksturīga lielāka procedūras elastība attiecībā uz līgumslēdzējām iestādēm. Papildus iepriekš minētajai sarunu procedūras ar konkursa izsludināšanu brīvībai izvēlei, komunālo pakalpojumu sniedzēju rīcībā ir arī divi īpaši instrumenti, lai organizētu iepirkumu, proti: kvalifikācijas sistēmas⁴³ un periodiski informatīvie paziņojumi⁴⁴.

Saskaņā ar pašreizējās Komunālo pakalpojumu direktīvas noteikumiem paziņojumus par to, ka pastāv kvalifikācijas sistēmas, var izmantot kā konkursa izsludināšanu attiecībā uz jebkāda veida būvdarbu, piegāžu vai pakalpojumu iepirkumiem, kas tiks veikti kvalifikācijas sistēmas darbības laikā neatkarīgi no atsevišķu iepirkuma procedūru, kas tiks izmantotas šim nolūkam, skaita. Ja paziņojums par kvalifikācijas sistēmas esību ir izvēlētais konkursa izsludināšanas veids, tad īpašas atbilstīgā līguma (līgumu) slēgšanas tiesības var piešķirt vienīgi, veicot slēgtas vai sarunu procedūras, kurās dalībnieki tiek izvēlēti no tiem — un tikai no tiem —, kuri jau ir kvalificēti saskaņā ar noteikumiem, kas reglamentē attiecīgās sistēmas. Kvalifikācijas sistēmas var būt noderīgs instruments saistībā ar tādu būvdarbu, piegāžu vai pakalpojumu iepirkumu, kur nepieciešama tehniska precizitāte⁴⁵, kas ietver šādas garas

⁴³ Sk. īpaši 53. pantu.

⁴⁴ Sal. ar 42. panta 3. punktu.

⁴⁵ Piemēram, dzelzceļa ritošais sastāvs, augstspiediena gāzes cauruļvadi utt.

ekonomikas dalībnieku atlases procedūras⁴⁶, jo tas būtu izdevīgi visām iesaistītajām pusēm izmantot to pašu kvalifikācijas procesu attiecībā uz vairākām atsevišķām iepirkuma procedūrām, nevis atkārtot kvalifikācijas procesu par katru iepirkuma procedūru.

Periodiskus informatīvus paziņojumus var izmantot kā līdzekli, izsludinot konkursu attiecībā uz jebkāda veida darbu, piegāžu vai pakalpojumu iepirkumiem, kas tiks veikti divpadsmit mēnešu periodā, neatkarīgi no atsevišķu iepirkuma procedūru, kas tiks izmantoti šim mērķim, skaita. Ja periodiskus informatīvus paziņojums tiek izmantots kā līdzeklis, lai izsludinātu konkursu, tad īpašas atbilstīgā līguma (līgumu) slēgšanas tiesības nedrīkst piešķirt, veicot atklātas procedūras, bet gan tikai veicot slēgtas vai sarunu procedūras, kurās dalībnieki tiek izvēlēti no tiem — un tikai no tiem —, kuri ir paziņojuši par savu interesi, atbildot uz periodisko informatīvo paziņojumu. Periodiski informatīvi paziņojumi bieži tiek izmantoti kā līdzekļi, lai izsludinātu konkursu par atkārtotu līdzīgu viena veida preču, pakalpojumu vai būvdarbu iepirkumu, un tas var atvieglot komunālo pakalpojumu sniedzēju ikdienas darbu.

Jautājums

26. Vai jūs uzskatāt, ka ir nepieciešami īpaši noteikumi komunālo pakalpojumu sniedzēju veiktajiem iepirkumiem? Vai dažādie noteikumi, kas attiecas uz komunālo pakalpojumu sniedzējiem un valsts uzņēmumiem, atzīst komunālo pakalpojumu iepirkumu īpašo raksturu?

2.2. Īpaši instrumenti mazām līgumslēdzējām iestādēm

Mazas līgumslēdzējas iestādes īpaši bieži sūdzas, ka procedūras noteikumu un aizsardzības pasākumu pilnīga piemērošana to relatīvi neliela apjoma līgumu līgumslēgšanas tiesību piešķiršanai prasa nesamērīgi daudz laika un pūļu. Saistībā ar neliela apjoma līgumiem, kuru apjoms ir mazāks par direktīvu noteiktajām robežvērtībām, saņemtas arī sūdzības par juridisko nenoteiktību saistībā ar nepieciešamību ievērot vai neievērot no primārajām tiesībām izrietošās prasības. Abas problēmas var risināt šādi.

Vienkāršotu procedūru veikšana attiecībā uz vietējām un reģionālā līmeņa līgumslēdzējām iestādēm

Attiecībā uz vietējām vai reģionālās pārvaldes līgumslēdzējām iestādēm varētu veikt atvieglotas procedūras, lai pilnībā izmantotu elastīguma iespēju, kas ir pieejama valsts reģionālajām iestādēm un komunālo pakalpojumu sniedzējiem, veicot *GPA*, un vajadzība pēc pārredzamības tādējādi netiktu apdraudēta. Pašreizējās direktīvās šīs elastības pieejamība paredzēta tikai komunālo pakalpojumu sniedzējiem, bet ne vietējām un reģionālajām līgumslēdzējām iestādēm. Šāda diferencēta sistēma dotu vietējām pašvaldībām lielāku brīvību iepirkumu veikšanā, kā arī samazinātu administratīvos slogus tieši tajās jomās, kur tie varētu būt nesamērīgi. No otras puses, dažāda līmeņa procedūras noteikumu ieviešana, iespējams, vēl vairāk sarežģītu vispārējo tiesisko regulējumu un to transponēšana un piemērošana praksē varētu tikt apgrūtināta, it īpaši, attiecībā uz valsts atbalsta noteikumu piemērošanu⁴⁷.

⁴⁶ Dažos gadījumos ilgāk par sešiem mēnešiem.

⁴⁷ Valsts atbalsta noteikumi vairāk vērš uzmanību uz piešķirto kompensāciju, nevis uz līgumslēdzējas iestādes lielumu. Iespējamā pārskatīšana ar virzību uz mazāk stingru procesuālo kārtību neskar valsts atbalsta noteikumu piemērošanu..

Iespējamais šādas atvieglotas procedūras elements varētu būt atvieglotas prasības attiecībā uz publicēšanu. Veicot *GPA*, vietēja vai reģionālās pārvaldes līgumslēdzēja iestāde var piešķirt līgumslēgšanas tiesības, npublicējot atsevišķu paziņojumu par līgumu, ja vien ir paziņojusi par savu nodomu un publicējusi īpašu informāciju periodiskā informatīvā paziņojumā, vai ir paziņojusi par kvalifikācijas sistēmas esību⁴⁸. Šī iespēja varētu ievērojami samazināt līgumslēdzēju iestāžu administratīvo slogu. Iespējamās negatīvās sekas varētu būt tādas, ka tiktu samazināta ekonomikas dalībnieku piekļuves iespēja līgumiem, kā rezultātā samazinātos konkurence attiecībā uz atsevišķiem līgumiem.

Vēl viena iespēja būtu atļaut veikt vispārējo sarunu procedūru, iepriekš publicējot paziņojumu par līgumu. Iespēja atļaut sarunu rīkošanu vispārīgi jau tika aplūkota iepriekš (2.1. punktā). Īpaši rūpīgi jāanalizē šīs iespējas izmantošanas lietderība vietējām un reģionālajām līgumslēdzējām iestādēm. Tas var būt labs veids, kā pielāgot līgumu, lai ņemtu vērā šādu iestāžu īpašās problēmas un vajadzības. No otras puses, nav noteikti zināms, vai mazo līgumslēdzēju iestāžu pirktspēja un tehniskās zināšanas visos gadījumos būtu atbilstošas, lai, risinot sarunas, tās būtu līdztiesīgas ar piedāvātājiem.

Jautājumi

27. Vai jūs uzskatāt, ka pilnīga publiskā iepirkuma režīma piemērošana ir piemērota vai, gluži pretēji, nepiemērota nelielu līgumslēdzēju iestāžu vajadzībām? Lūdzu, paskaidrojiet savu viedokli!
28. Ja jā, vai jūs atbalstāt vienkāršotu iepirkuma režīmu piemērošanu salīdzinoši neliela apjoma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanā, ko veic vietējās un reģionālās iestādes? Kādām, pēc jūsu domām, jābūt šāda vienkāršota režīma iezīmēm?

Lielāku juridisko noteiktību līgumiem, kuru apjoms ir mazāks par direktīvās noteiktajām robežvērtībām

Daudzu no līgumiem, kuru slēgšanas tiesības piešķir nelielas vietējās un reģionālās līgumslēdzējas iestādes, vērtība ir zemāka par direktīvās noteiktajām robežvērtībām. Tomēr saskaņā ar Tiesas judikatūru, piešķirot šādu līgumu līgumslēgšanas tiesības, ja tie pārstāv pārrobežu intereses, ir jāievēro ES tiesību aktu pamatprincipi, piemēram, nediskriminācija un pārredzamība. Komisija skaidrojošajā paziņojumā par Kopienas tiesību aktiem ir izteikusi savu viedokli par prasībām, kas izriet no Tiesas judikatūras un ko piemēro līguma slēgšanas tiesību piešķiršanā, uz ko neattiecas vai tikai daļēji attiecas publiskā iepirkuma direktīvu noteikumi⁴⁹.

Tomēr daudzas līgumslēdzējas iestādes apgalvo, ka šajā paziņojumā sniegtie precizējumi ne vienmēr ir pietiekami, lai tos izmantotu praksē, jo īpaši, lai noteiktu, vai ir iesaistītas pārrobežu intereses, vai ne. Pastāvošās neskaidrības attiecībā uz to, vai pamatprincipu standarti īpašos gadījumos būtu jāievēro, apgrūtinātu jo īpaši nelielo līgumslēdzēju iestāžu darbu. Šā jautājuma nozīmīgumu apstiprina arī pasākumi, ko dalībvalstis šajā sakarā veikušas saistībā ar finanšu krīzi.

⁴⁸ Lai iegūtu detalizētu skaidrojumu par šiem instrumentiem, lūdzu, sk. informāciju 2.1. sadaļā.

⁴⁹ Komisijas skaidrojošais paziņojums par Kopienas tiesību aktiem, ko piemēro līguma slēgšanas tiesību piešķiršanā, uz ko neattiecas vai tikai daļēji attiecas 2006. gada 1. augusta publiskā iepirkuma direktīvu noteikumi, (OV C 179, 1.8.2006., 2. lpp.). Salīdzināt arī ar Vispārējās tiesas 2010. gada 20. maija spriedumu lietā T-258/06 Vācija pret Komisiju.

Pat ja uz līgumiem, kuru vērtība nesasniedz noteiktās robežvērtības, visdrīzāk neattiektos turpmākais tiesību akta priekšlikums, var uzskatīt, ka sīkākas norādes palīdzētu līgumslēdzējām iestādēm novērtēt, vai īpašos gadījumos pastāv pārrobežu intereses, vai ne.

Jautājums

29. Vai jūs uzskatāt, ka Tiesas judikatūra, kā paskaidrots Komisijas skaidrojošajā paziņojumā, sniedz pietiekamu juridisko noteiktību to līgumu līgumslēgšanas tiesību piešķiršanai, kuru vērtība nesasniedz direktīvu noteiktās robežvērtības? Vai jūs uzskatāt, ka būtu nepieciešamas papildu vadlīnijas, piemēram, norādes uz iespējamu pārrobežu nozīmi, vai kāda cita ES iniciatīva?

2.3. Valsts iestāžu savstarpējā sadarbība

Vēl viens jautājums, par kuru pēdējos gadu desmitos notikušas pretrunīgas debates, ir jautājums par to, vai un cik lielā mērā publiskā iepirkuma noteikumiem būtu jāattiecas uz līgumiem, kas noslēgti starp valsts pārvaldes iestādēm.

Taisnīgas un atklātas konkurences princips aizliedz līgumus, kas noslēgti starp valsts pārvaldes iestādēm, *automātiski* izslēgt no ES publiskā iepirkuma direktīvas piemērošanas jomas. Tomēr ir taisnība, ka šo noteikumu piemērošana nav lietderīga dažām sadarbības formām starp valsts pārvaldes iestādēm, un tādēļ Tiesa tās neuzskata par publisko iepirkumu.

Būtībā robeža ir noteikta starp vienošanos starp līgumslēdzējām iestādēm par to uzdevumu pildīšanu, uz kuriem attiecas to tiesības uz pašorganizāciju, no vienas puses, un iepirkuma darbību, kam būtu jāgūst labums no atklātā konkursa ekonomikas dalībnieku vidū, no otras puses. Jo īpaši, Tiesa iedala divus attīstības modeļus valsts iestāžu savstarpējā sadarbībā, uz ko neattiecas ES publiskā iepirkuma direktīvu darbības joma.

Iekšējie uzņēmumi. Valsts uzņēmumam piešķirtās līgumtiesības nav uzskatāmas par valsts iepirkumu, ja šos uzņēmumus kontrolēti līgumslēdzējas iestādes līdzīgā veidā, kādā tās kontrolē savus dienestus, un ja tā veic būtisku daļu no savas darbības ar līgumslēdzējām iestādēm⁵⁰. Vairākas līgumslēdzējas iestādes var izmantot vienu, kopīgi kontrolētu iekšējo uzņēmumu (vertikāla/institucionāla sadarbība). Tomēr ar šo jautājumu saistītā Tiesas judikatūra nesniedz atbildi uz vairākiem jautājumiem, piemēram, ko precīzi nozīmē “līdzīga kontrole”, kontrolētā uzņēmuma līgumslēgšanas tiesību piešķiršana mātes uzņēmumam (uzņēmumiem) vai iekšējam meitas uzņēmumam (t. i., uzņēmumam, kuru kontrolē tas pats mātes uzņēmums).

“Horizontālā sadarbība”. Vienā no nesenajiem spriedumiem⁵¹ Tiesa konstatēja, ka kontrolēta iekšējā uzņēmuma kopīga izmantošana nav vienīgais veids, kā veikt valsts iestāžu sadarbību, un ka šāda sadarbība var notikt tikai līguma noslēgšanas laikā (horizontāla vai ārpusinstitucionāla sadarbība). Uz šādu kārtību neattiecas ES publiskā iepirkuma noteikumi gadījumā, kad tikai valsts iestādes kopīgi veic valsts uzdevumu, izmantojot pašu resursus, kam ir kopīgs mērķis un kas ietver savstarpējās tiesības un pienākumus, kuri pārsniedz “darbību uzdevumu par atlīdzību”, īstenojot mērķus sabiedrības interesēs.

⁵⁰ Sk., piem., lietu C-107/98, *Teckal*; lietu C-324/07, *Coditel* un lietu C-573/07, *Sea*.

⁵¹ Lieta C-480/06, Komisija pret Vāciju.

Bez šiem diviem sadarbības veidiem ir jāmin vēl viens gadījums, kas neattiecas uz “sadarbību” vārda tiešā nozīmē starp vairākām līgumslēdzējām iestādēm, bet gan kompetences par valsts uzdevumu nodošanu no vienas iestādes otrai. Šāda kompetences nodošana neietilpst ES publiskā iepirkuma direktīvu darbības jomā, ja atbildība par uzdevumu kā tādu tiek nodota pilnībā (nevis vienkārši uzdevuma faktiskā izpilde tiek uzticēta citai iestādei).

Attīstības tendences Tiesas judikatūrā ir radījušas diezgan sarežģītu priekšstatu par iespējamiem izņēmumiem attiecībā uz valsts iestāžu savstarpējo sadarbību, un pieredze rāda, ka līgumslēdzējām iestādēm ne vienmēr ir skaidrs jautājums par to, vai un ar kādiem nosacījumiem to attiecības ietilpst ES likuma par publisko iepirkumu darbības jomā. Lai īsā laikā reaģētu uz šo precizēšanas nepieciešamību, Komisijas dienesti dienestu darba dokumentā, ko publicēs 2011. gadā, sniegs vadlīnijas par Tiesas judikatūras interpretāciju.

Galvenais jautājums tomēr ir par to, vai un kā šī problēma būtu jārisina ar tiesību aktu noteikumu palīdzību, kas nodrošinātu to, ka īpaši skaidri tiek definēti tie sadarbības veidi, kas ir ārpus ES publiskā iepirkuma direktīvu piemērošanas jomas.

Būtu lietderīgi izpētīt, vai ir iespējama koncepcija ar noteiktiem kopīgiem kritērijiem attiecībā uz atbrīvojumu valsts iestāžu savstarpējās sadarbības gadījumā. Šāda koncepcija būtu jāveido tā, lai būtu skaidri noteikta atšķirība starp līgumslēdzēju iestāžu (kopīgi) ar mūsdienīgiem darba organizācijas veidiem veikto publisko uzdevumu, kas vadās tikai no vispārējo interešu apsvērumiem, no vienas puses (t. i., uz kuriem neattiecas publiskā iepirkuma noteikumi), un preču un pakalpojumu tīri (komerciālu) pārdošanu un pirkšanu tirgū, no otras puses (uz ko noteikumi attiecas). Ir jāveic rūpīga analīze par to, kā šo atšķirību var īstenot praksē, ņemot vērā arī Tiesas nesenos spriedumos pasludināto. Šādā kontekstā, šķiet, ir īpaši svarīgi šādi aspekti.

Pirmkārt, no Tiesas judikatūras⁵², šķiet, izriet, ka valsts iestāžu savstarpējai sadarbībai, kas ir atbrīvota no ES publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanas, joprojām jābūt tikai sabiedriskai. Privātā kapitāla līdzdalība vienā no sadarbības uzņēmumiem būs par iemeslu tam, ka netiks pieļauta šāda atbrīvošana no publiskā iepirkuma noteikumu ievērošanas.

Vēl viens elements, kas šķiet svarīgs, ir attiecīgo uzņēmumu “ierobežotas tirgus orientācijas” kritērijs, kā pēdējā laikā atzinusi Tiesa⁵³. Ja attiecīgie uzņēmumi ir orientēti uz tirgu, tie darbojas tirgū, tieši konkurē ar privātajiem uzņēmējiem, kas darbojas ar tādiem pašiem vai līdzīgiem komerciāliem mērķiem un izmanto tos pašus instrumentus. Sadarbībai, kas ir atbrīvota no iepirkuma noteikumu ievērošanas un kuras mērķis ir pildīt publiskos uzdevumus, principā nevajadzētu ietvert šādus uzņēmumus. Iekšējo uzņēmumu pakalpojumu sniedzēji, kuri ir orientēti uz tirgu, var radīt ar konkurenci un valsts atbalstu saistītas problēmas.

Visbeidzot, ir jāaplūko saikne starp sadarbības uzņēmumiem. Institucionālajā sadarbībā kritērijs ir (kopējās) iekšējās kontroles esība, kas var atļaut pat tāda nolīguma (vienošanās) atbrīvojumu no tā darbības jomas, uz ko parasti attiecas publiskā iepirkuma režīms. Ja nav šādas kontroles, un lai atšķirtu ārpusinstitucionālo sadarbību no parasta publiskā iepirkuma līguma, šķiet, ir svarīgi, ka ārpusinstitucionālajai sadarbībai jāietver savstarpējās tiesības un

⁵² Lieta C-26/03, *Stadt Halle*.

⁵³ Lieta C-573/07, *SEA*, 73. punkts Par to pašu liecina lietā C-480/06 izvirzītās prasības, ka sadarbība ir “jāreglamentē tikai, izmantojot apsvērumus un prasības, kas attiecas uz tādu mērķu sasniegšanu, kas atbilst sabiedrības interesēm”, un ka pret attiecīgajām personām jāievēro vienādas attieksmes princips.

pienākumi, kuri pārsniedz “izpildītu uzdevumu par samaksu”, un ka galvenajam sadarbības mērķim nav komerciāla rakstura.

Jautājumi

30. Ņemot vērā iepriekš minēto, vai jūs uzskatāt, ka ir lietderīgi izstrādāt likumdošanas normas ES līmenī attiecībā uz valsts iestāžu savstarpējās sadarbības darbības jomu un kritērijus valsts iestāžu sadarbībai?
31. Vai jūs piekrītat, ka ir jāizstrādā jēdziens, balstoties uz noteiktiem kopējiem kritērijiem, par atbrīvojumu veidiem valsts iestāžu savstarpējās sadarbības gadījumā? Kādi, pēc jūsu domām, ir šāda jēdziena svarīgākie elementi ?
32. Vai jūs vēlaties īpašus noteikumus attiecībā uz dažādiem sadarbības veidiem saskaņā ar Tiesas judikatūru (piemēram iekšējā un horizontālā sadarbība)? Ja jā, lūdzu, paskaidrojiet, kāpēc un kādi noteikumi tie būtu!
33. Vai ES noteikumi attiecas arī uz kompetences nodošanu? Lūdzu, pamatojiet savu atbildi!

2.4. Piemēroti instrumenti pieprasījuma/kopējā iepirkuma apkopošanai

Viens no jautājumiem, kura sakarā ieinteresētās personas bieži norāda uz atbilstīgu ES līmeņa instrumentu nepietiekamību, ir jautājums par pieprasījuma apkopošanu un publisko iepirkumu koordināciju starp līgumslēdzējām iestādēm.

Tie, kas ir par šādu pieprasījuma apkopošanu, norāda uz tās pozitīvo ietekmi uz piegādātājiem un pasūtītājiem, kas ietver: apjomradītus ietaupījumus, zemākas ražošanas izmaksas, no kā gūtu labumu gan uzņēmumi, gan Eiropas nodokļu maksātāji, valsts pārvaldes iestāžu paaugstināta pirktspēja un tiem piedāvātā iespēja apvienot zināšanas un pieredzi, kā arī dalītas ar iepirkumu saistītās izmaksas un riski. Jo īpaši, dalītas izmaksas un riski atvieglotu arī stratēģisko jaunu, novatorisku produktu un pakalpojumu iepirkumu, tādējādi veicinot jaunu produktu un tirgu attīstību⁵⁴.

Īpaši pārrobežu sadarbība starp līgumslēdzējām iestādēm no dažādām dalībvalstīm varētu veicināt turpmāku iepirkuma tirgu integrāciju, pārvarot Eiropas tirgu sadrumstalotību pāri valstu robežām, un tādējādi radītu efektīvu, starptautiski konkurētspējīgu Eiropas rūpniecības pamatu.

Pašreizējās direktīvas paredz vairākus instrumentus pieprasījuma apkopošanai, tostarp centralizēto iepirkumu institūcijas⁵⁵. Ir arī citi instrumenti, kas nav īpaši paredzēti pieprasījuma apkopošanai, bet kurus var izmantot šim nolūkam, piemēram, iespēja noslēgt pamatlīgumu, kurā var piedalīties vairākas līgumslēdzējas iestādes. Protams, līgumslēdzējas iestādes var arī saskaņot savus iepirkuma pasākumus, vienkārši daloties pieredzē vai savstarpēji koordinējot dažu posmu iepirkuma procedūras.

⁵⁴ Tāpēc vadošā iniciatīva “Inovācijas savienība” (SEC(2010) 1161), kas *ES 2020* stratēģijas ietvaros rosina atsākt Eiropas inovācijas un pētniecības politiku, arī ierosina veidot ES iniciatīvu par kopīgu iepirkumu.

⁵⁵ Sal. ar Direktīvas 2004/18/EK 1. panta 10. punktu.

Tomēr ir nepieciešamas diskusijas par atkārtotu prasību attiecībā uz īpašiem ES līmeņa instrumentiem pieprasījuma apkopošanai, jo īpaši, saistībā ar pārrobežu kopīgo iepirkumu. Šādi instrumenti un mehānismi nodrošinātu nepieciešamo līdzsvaru starp labāku pieprasījuma apkopošanu stratēģiskās nozarēs un nepieciešamību neierobežot konkurenci iepirkuma tirgos (kas īpaši kaitētu MVU), piemēram, sadalot līgumus daļās.

Iespējams, ir papildu juridiskie jautājumi, kas jārisina attiecībā uz pārrobežu kopīgo publisko iepirkumu, piemēram: ir jānosaka, kuri valsts tiesību akti ir piemērojami publiskā iepirkuma procedūrai un līgumam, jānovērtē līgumslēdzējas iestādes spēja izmantot valsts tiesību aktus, kas nav pašu valsts tiesību akti, lemjot par piemērojamajiem noteikumiem iepirkuma lēmumu pārskatīšanā, utt.

Jautājumi

34. Vai jūs kopumā atbalstāt lielāku pieprasījuma apkopošanas iespēju / vairāk kopīgu iepirkumu? Kādas, pēc jūsu domām, būtu šādu iespēju priekšrocības un/vai trūkumi?
35. Vai, pēc jūsu domām, pastāv šķēršļi efektīvai pieprasījuma apkopošanai/kopīga iepirkuma veikšanai? Vai jūs domājat, ka tie instrumenti, ko paredz šīs direktīvas pieprasījuma apkopošanai (centralizēto iepirkumu institūcijas, pamatlīgumi) darbojas labi un ir pietiekami? Ja nē, tad kā šos instrumentus mainīt? Kādi citi instrumenti vai noteikumi, pēc jūsu domām, būtu nepieciešami?
36. Vai jūs domājat, ka lielāka pieprasījuma apkopošanas / kopīgu iepirkumu veikšanas iespēja varētu ietvert dažus riskus saistībā ar konkurences ierobežošanu un kavētu MVU piekļuvi publiskajiem līgumiem? Ja tā, kā varētu mazināt iespējamus riskus?
37. Vai jūs domājat, ka kopīgs publiskais iepirkums būtu vairāk piemērots īpašiem ražojumu veidiem vairāk nekā citiem? Ja jā, lūdzu, norādiet dažus no šiem veidiem, un atbilstīgos iemeslus!
38. Vai, jūsu prātā, ir īpašas problēmas attiecībā uz pārrobežu kopīgo iepirkumu (piemēram, attiecībā uz piemērojamajiem tiesību aktiem un pārbaudes procedūrām)? Konkrēti, kā jūs domājat, vai jūsu valsts tiesību akti ļautu līgumslēdzējai iestādei piedalīties pārskatīšanas procedūrā citā dalībvalstī?

2.5. Ar līguma izpildi saistīto problēmu risināšana

Izņemot prasību par iepriekšēju pārredzamību attiecībā uz līgumu izpildes noteikumiem (norāde paziņojumā par līgumu vai specifikācijās), pašreizējās direktīvas neregulē līguma izpildi. Tomēr dažām problēmām, kuras rodas līguma izpildes fāzē, var būt nopietnas sekas attiecībā uz diskriminācijas novēršanu piedāvātāju vidū un attiecībā uz vispārējo publiskā iepirkuma stabilitāti. Rodas jautājums, vai ES noteikumiem ir jāparedz īpaši reglamentējošie instrumenti, kas varētu ļaut līgumslēdzējām iestādēm risināt šīs problēmas daudz efektīvāk.

Būtiskas izmaiņas

Īpaši sarežģīta ir problēma saistībā ar turpmākajiem attīstības virzieniem, kas ietekmē pašu līgumu vai tā izpildi.

Saskaņā ar Tiesas judikatūru, lai veiktu publiskā iepirkuma līguma nosacījumu grozījumus tā spēkā esības laikā, ir jāpiemēro jauna līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas procedūra, ja šie grozījumi pēc rakstura būtiski atšķiras no sākotnējā līguma⁵⁶.

Tiesa jau ir sniegusi dažas norādes par to, kad grozījumi ir jāuzskata par būtiskiem. Tas jo īpaši attiecas uz gadījumiem, kad tie ievieš nosacījumus, kas pieļautu citu pretendentu līdzdalību vai iespējamo uzvaru konkursā, ja tie ievērojami paplašina līguma darbības jomu vai maina līguma ekonomisko līdzsvaru⁵⁷. Tomēr līgumslēdzējas iestādes ir norādījušas, ka dažādu grozījumu veidu noteikšanā judikatūra nesniedz pietiekami skaidras norādes attiecībā uz to, vai ir jāuzsāk jauna iepirkuma procedūra.

Šis apspriešanas mērķis ir noskaidrot, vai ir nepieciešams juridisks skaidrojums ES līmenī, lai izklāstītu nosacījumus, ar kuriem līguma grozījumi liek uzsākt jaunu iepirkuma procedūru. Šāds precizējums varētu arī palīdzēt risināt iespējamās šādu izmaiņu sekas (piemēram, nodrošinātu vieglāku iepirkuma procedūru, rīkojot konkursu pēc līguma nosacījumu grozījumu pieņemšanas)⁵⁸.

Jautājumi

39. Vai publiskā iepirkuma direktīvām ir jāreglamentē jautājums par būtiskām izmaiņām publiskā līguma nosacījumos tā spēkā esības laikā? Ja jā, kādus skaidrojuma elementus jūs ierosināt?
40. Ja jauna konkursa procedūra tiek veikta sakarā ar grozījumu izdarīšanu vienā vai vairākos būtiskos līguma nosacījumos, vai ir pamatota elastīgākas procedūras piemērošana? Kāda procedūra tā varētu būt?

Izmaiņas attiecībā uz darbuzņēmēju un līgumu izbeigšanu

Sarežģītāki jautājumi var arī rasties sakarā ar izmaiņām, kas attiecas uz pašu izvēlēto darbuzņēmēju. Saskaņā ar Tiesas judikatūru līgumslēdzējas iestādes, kurai sākotnēji piešķirtas līgumtiesības, aizstāšana ar jaunu līguma partneri ir uzskatāmas par būtiskām izmaiņām, un tādēļ šādā gadījumā ir jāuzsāk jauna konkursa procedūra, izņemot gadījumu, kad šāda aizstāšana paredzēta sākotnējā līguma noteikumos, piemēram, tajā ievietojot noteikumu par apakšlīgumu. Tomēr tas neattiecas uz tiem gadījumiem, kad līgums ir nodots citam darbuzņēmējam, kas pieder tai pašai grupai kā iekšējās reorganizācijas daļa⁵⁹. No otras puses, izņēmuma gadījumos apakšuzņēmēja maiņa var tikt uzskatīta par būtisku līguma nosacījumu grozījumu, pat ja šādas maiņas varbūtība ir paredzēta līguma noteikumos⁶⁰.

Ieinteresēto personu pieredze turklāt liecina, ka ne tikai darbuzņēmēja aizstāšanai ar citu juridisku personu, bet arī tā statusa maiņai var būt būtiska ietekme uz līguma līdzsvaru vai tā

⁵⁶ Sk. 2000. gada 5. oktobra sprieduma lietā C-337/98 Komisija pret Franciju, 44. un 46. punktu, 2008. gada 19. jūnija sprieduma lietā C-454/06 *pressetext Nachrichtenagentur*, 34. līdz 37. punktu un 2010. gada 13. aprīļa sprieduma lietā C-91/08, *Wall AG*, 37. punktu.

⁵⁷ Sk. sprieduma lietā *pressetext Nachrichtenagentur* 35. līdz 37. punktu.

⁵⁸ Jau šobrīd Direktīvas 2004/18/EK 31. panta 4. punktā ir paredzēts risinājums dažām izmaiņām, noteiktos apstākļos ļaujot izmantot sarunu procedūru, iepriekš nublicējot paziņojumu par papildu būvdarbu vai pakalpojumu izpildi.

⁵⁹ Sk. sprieduma lietā *pressetext Nachrichtenagentur* 40. punktu.

⁶⁰ Sk. sprieduma lietā *Wall AG* 39. punktu.

pareizu izpildi (piemēram, notikums, kas ietekmē līguma izpildes spēju, kā bankrots, nozīmīgu ekspertu aiziešana no uzņēmuma utt.).

Arī šajā gadījumā ir jāapspriežas, lai noskaidrotu, vai ir nepieciešami ES līmeņa instrumenti, kas palīdzētu līgumslēdzējām iestādēm atbilstīgi risināt šādas situācijas, piemēram, līgumslēdzēju iestāžu tiesības izbeigt līgumu gadījumā, ja ieviestas būtiskas izmaiņas attiecībā uz darbuzņēmēju un/vai jāievieš jauna vienkāršota procedūra, lai šādos gadījumos varētu aizstāt bijušo darbuzņēmēju⁶¹.

Šāda skaidri noteikta iespēja līgumslēdzējām iestādēm izbeigt līgumu var būt nepieciešama arī tādos gadījumos, kad Tiesa paziņo, ka konkrēts līgums ir piešķirts, pārkāpjot ES publiskā iepirkuma noteikumus. Lai arī dalībvalstīm ir jāizbeidz līgums, kura slēgšanas tiesības ir piešķirtas, pārkāpjot ES noteikumus⁶², dažu valstu tiesību aktos nav paredzētas nekādas šādu līgumu anulēšanas tiesības, un tas apgrūtina līgumslēdzēju iestāžu spēju pārkāpumu gadījumos veikt atbilstošus pasākumus — vai arī tas ir *de facto* neiespējami — lai izpildītu Tiesas spriedumu.

Jautājumi

41. Vai jūs uzskatāt, ka būtu lietderīgi pieņemt ES noteikumus par izmaiņām saistībā ar līguma izpildi? Ja jā, tad kāda būtu šo ES līmeņa noteikumu lietderība? Jo īpaši, vai šādiem ES noteikumiem jāparedz skaidri noteikt līgumslēdzēju iestāžu pienākumu vai tiesības noteiktos apstākļos mainīt piegādātāju vai izbeigt līgumu? Ja jā, tad kādos apstākļos? Vai ES jānosaka īpašas procedūras attiecībā uz to, kā jāizvēlas vai var tikt izvēlēts jaunais piegādātājs?
42. Vai jūs piekrītat viedoklim, ka ES publiskā iepirkuma direktīvās ir jāiekļauj prasība dalībvalstīm nodrošināt, ka to tiesību akti paredz tiesības atcelt līgumus, kuru slēgšanas tiesības ir piešķirtas, pārkāpjot tiesību aktus publiskā iepirkuma jomā?

Vispārīgi runājot, valsts regulējums par līgumu īstenošanu ir pietiekami detalizēts daudzās dalībvalstīs, un tas var būt par iemeslu administratīvā sloga rašanās iespējai (piemēram, noteikumi par izpildes garantijām, piegādes nosacījumiem, kavējumiem, cenu korekcijām utt.). Valsts noteikumu apjoms šajā jomā, iespējams, varētu tikt samazināts, attiecībā uz noteiktiem aspektiem ieviešot kopējus standartus ES līmenī.

Jautājums

43. Vai jūs domājat, ka dažos aspektos līguma izpilde — ja jā, tad kuros aspektos — būtu jāreglamentē ES līmenī? Lūdzu, paskaidrojiet savu viedokli!

Apakšuzņēmuma līgumi

Spēkā esošie tiesību akti satur tikai ļoti ierobežotus noteikumus par apakšuzņēmumiem. Direktīvas 2004/18/EK 25. pantā paredzēts, ka līgumslēdzējas iestādes var likt pretendentiem

⁶¹ Šāda procedūra var pieļaut arī starpnieciskus risinājumus, piemēram, dodot iespēju otram labākajam sākotnējās iepirkuma procedūras pretendentiem vai arī atsākot konkursu tikai starp tiem pretendentiem, kuri piedalījušies sākotnējā konkursa procedūrā ar noteikumu, ka pirmā konkursa procedūra ir notikusi samērā nesen.

⁶² Sk. lietu C-503/04, Komisija pret Vāciju.

sniegt norādes par paredzēto līgumu ar apakšuzņēmumu. Tomēr saskaņā ar Tiesas judikatūru pretendētājam principā ir tiesības līguma izpildē izmantot apakšuzņēmējus, pat ja tādējādi lielu daļu līguma saistību vai visas līguma saistības uzņemas apakšuzņēmēji. Būtisku līguma saistību daļu iekļaušanu apakšlīgumā var ierobežot vai aizliegt tikai tad, ja līgumslēdzējai iestādei nav bijis iespējams pārbaudīt apakšuzņēmēju tehniskās un saimnieciskās spējas.

Dažas ieinteresētās personas aicina ieviest lielākus ierobežojumus attiecībā uz apakšuzņēmuma līgumiem tādēļ, lai līgumslēdzējām iestādēm būtu lielāka ietekme uz līguma izpildi. Tās atbalsta, piemēram, iespēju nepieļaut, ka apakšuzņēmumi pilnībā uzņemas līguma saistības vai vismaz būtisku to daļu, vai uzskata, ka ir jānosaka ierobežojums, norādot noteiktu līguma saistību procentuālo daļu vai arī līgumslēdzējai iestādei jāparedz vispārējas tiesības noraidīt piedāvātos apakšuzņēmējus.

Jautājums

44. Vai jūs uzskatāt, ka jādod līgumslēdzējām iestādēm lielākas iespējas ietekmēt konkursa uzvarētāja līgumu slēgšanu ar apakšuzņēmējiem? Ja jā, kādus instrumentus jūs ierosināt?

3. RADĪT PIEEJAMĀKU EIROPAS PUBLISKĀ IEPIRKUMA TIRGU

Viens no galvenajiem ES tiesību aktu publiskā iepirkuma jomā mērķiem ir ekonomikas dalībniekiem nodrošināt iespēju efektīvi piedalīties konkurencē attiecībā uz publiskā iepirkuma līgumiem citās dalībvalstīs. Kopš pirmo publiskā iepirkuma direktīvu ieviešanas 1970. gados ir gūti ievērojami panākumi šajā jomā. Tomēr vēl joprojām šķiet, ka ir iespējami uzlabojumi, lai radītu tādu Eiropas iepirkuma tirgu, kas būtu pilnībā pieejams visiem Eiropas uzņēmumiem. Tas īpaši attiecas uz labākas MVU piekļuves veicināšanu un lielāku konkurenci publiskā iepirkuma tirgos kopumā.

Jautājums

45. Vai jūs uzskatāt, ka spēkā esošās direktīvas ļauj ekonomikas dalībniekiem pilnībā izmantot publiskā iepirkuma iespējas iekšējā tirgū? Ja nē: kuri noteikumi, jūsuprāt, nav pietiekami piemēroti ekonomikas dalībnieku vajadzībām un kāpēc?

3.1. Panākt labāku MVU un jaundibināto uzņēmumu piekļuvi tirgum

Publiskā iepirkuma direktīvu mērķis ir padarīt publiskā iepirkuma tirgu pieejamu visiem ekonomikas dalībniekiem neatkarīgi no to lieluma. Tomēr īpaša uzmanība jāpievērš jautājumam par mazo un vidējo uzņēmumu (MVU) piekļuves iespēju minētajiem tirgiem⁶³.

MVU tiek uzskatīti par ES ekonomikas mugurkaulu, un tiem ir milzīgs potenciāls saistībā ar jaunu darbavietu radīšanu, izaugsmi un inovācijām. Vienkārša piekļuve publiskā iepirkuma tirgiem var veicināt to izaugsmes un jauninājumu potenciāla realizēšanu, vienlaikus pozitīvi ietekmējot Eiropas ekonomiku. Turklāt aktīva MVU līdzdalība publiskā iepirkuma veikšanā ļauj līgumslēdzējām iestādēm ievērojami paplašināt potenciālo piegādātāju bāzi, pozitīvi

⁶³ Skatīt arī Eiropas Parlamenta Ziņojumā par jaunākajām norisēm saistībā ar publisko iepirkumu izteikto ierosinājumu, ka Komisijai būtu jāpieliek lielākas pūles, lai atvieglotu MVU piekļuvi iepirkuma tirgiem (2009/2175(INI)).

ietekmējot publiskā iepirkuma līgumu lielākas konkurences spēju un veidojot līdzsvaru ar dominējošiem tirgus dalībniekiem.

Lai padarītu publisko iepirkumu neatkarīgi no tā apjoma iespējami vieglāk pieejamu maziem un vidējiem uzņēmumiem, Komisija 2008. gadā publicēja “Eiropas Paraugprakses kodeksu par MVU piekļuves vienkāršošanu publiskā iepirkuma līgumiem”⁶⁴. Kodeksā uzsvērti un izstrādāti vairāki praktiski paņēmieni ES tiesiskajā regulējumā, kas optimizē konkursus, nodrošinot MVU dalības iespēju un vienlīdzīgas iespējas šai piedāvātāju grupai.

Nesen Komisijas pasūtītā pētījumā⁶⁵ atklājās, ka no 2006. līdz 2008. gadam MVU proporcija to uzņēmumu vidū, kas ieguva tiesības slēgt publiskā iepirkuma līgumus, *pārsniedzot ES robežvērtības*, ES-27 bija 58–61 %. Nodrošinātās aplēstās līgumu kopējās vērtības izteiksmē MVU saņēma 31–38 % no publiskā iepirkuma, bet to kopējais īpatsvars tautsaimniecībā, rēķinot pēc to kopējā apgrozījuma, ir 52 %.

Ņemot vērā iepriekš minēto, ir vērts izanalizēt, vai ir nepieciešams paredzēt likumdošanas pasākumus ES līmenī, lai nodrošinātu, ka līgumslēdzējas iestādes iepirkuma darbības pietiekami izmanto MVU saimniecisko un novatorisko potenciālu.

Administratīvā sloga samazināšana atlases posmā

Mazo un vidējo ekonomikas dalībnieku sniegtā informācija liecina, ka ar lielākajiem šķēršļiem MVU dalībai publiskā iepirkuma konkursos ir jāsaduras atlases posmā. No vienas puses, tas saistīts ar iesniedzamajiem pierādījumiem. Lielais atlases posmā pieprasīto sertifikātu (apliecību) skaits rada administratīvo slogu, kas MVU var būt par grūtu, it sevišķi pārrobežu kontekstā, kad apliecības ir arī jātulko. No otras puses, paši atlases kritēriji bieži ir tik augsti (piemēram, apgrozījuma prasības vai prasīto atsauces līgumu skaits), ka MVU praktiski nav iespējams tos izpildīt.

Pirmajā jautājumā (pierādījumi atlases kritērijiem) bieži tiek ieteikts tāds risinājums, ka uzņēmumiem tiktu vispārīgi atļauts iesniegt atlasei tikai attiecīgās informācijas kopsavilkumu un/vai vispirms iesniegt pašdeklarācijas par atlases kritēriju izpildi. Principā tad tikai konkursa uzvarētājam vai līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas posmā uzņemtajiem pretendentiem liktu iesniegt faktiskus pierādījumu dokumentus (apliecības). Tomēr līgumslēdzējām iestādēm būtu iespēja krāpšanas novēršanas nolūkā pieprasīt dokumentus jebkurā iepirkuma procedūras laikā vai pat pēc tās. Tas mazinātu administratīvo slogu, it sevišķi mazajiem un vidējiem uzņēmumiem, nemazinot garantiju, ka tiks izdarīta pareiza izvēle.

Otrajā jautājumā (pārmērīgs atlases kritēriju prasīgums) būtu iespējams ES noteikumos ieviest ierobežojumu dažām kvalitatīvās atlases prasībām, it sevišķi finansiālā stāvokļa sakarā. Tā varētu izvairīties no situācijas, ka līgumslēdzējas iestādes izvirza pārmērīgi augstus atlases kritērijus (piemēram, apgrozījuma ziņā), kas neglābjami izslēdz MVU. Šāds pasākums tālāk attīstītu jau esošo pienākumu piemērot proporcionālus atlases kritērijus. No otras puses, tas ierobežotu līgumslēdzēju iestāžu brīvību noteikt, kurus standartus tās uzskata par nepieciešamiem, lai nodrošinātu līguma pareizu īstenošanu.

⁶⁴ Komisijas dienestu darba dokuments SEC(2008) 2193.

⁶⁵ MVU piekļuves ES publiskā iepirkuma tirgiem izvērtējums (atjaunināts 2009. gadā), izdots 2010. gada septembrī. Pasūtītājs — Uzņēmumu un rūpniecības ģenerāldirektorāts. Konsultants — GHK.

Citi ieteikumi

Ieinteresētās personas reizēm ir arī likušas priekšā ieviest pozitīvās diskriminācijas pasākumus attiecībā uz MVU, piemēram, iepriekš fiksēt vienīgi MVU rezervētas iepirkuma kvotas. Atšķirībā no dažiem mūsu tirdzniecības partneriem, kas ir ieviesuši šādus pasākumus, ES neatbalsta tirgu rezervēšanu konkrēta veida uzņēmumiem. Tādas darbības būtu arī pretrunā pretendentu vienlīdzības principam, kas ir būtisks ES publiskā iepirkuma režīma balsts, kuru Tiesa saista ar Līguma noteiktajām brīvībām.

Taču būtu iespējams arī veikt iekšējus administratīvus pasākumus, kas mudinātu līgumslēdzējas iestādes visiem spēkiem uzlabot MVU piekļuvi to publiskā iepirkuma līgumiem. Piemēram, viens no risinājumiem būtu noteikt mērķus MVU daļai kopējā iepirkumā. Tāda sistēma nenozīmētu konkrētu līgumu rezervēšanu MVU, bet šie mērķi būtu stimuls līgumslēdzējām iestādēm optimāli izmantot pieejamos instrumentus, lai iepirkums būtu labvēlīgāks pret MVU.

Cits risinājums būtu ļaut līgumslēdzējām iestādēm pieprasīt, lai konkursa uzvarētājs noteiktu daļu no līguma vērtības ar apakšuzņēmuma līgumu nodod trešām personām. Tāds pienākums jau ir noteikts ar Direktīvu 2004/18/EK attiecībā uz būvdarbu koncesijām (60. pants) un ar Direktīvu 2009/81/EK par iepirkumu drošības un aizsardzības jomā (21. pants).

Jautājumi

46. Vai uzskatāt, ka ES publiskā iepirkuma noteikumi un politika jau ir pietiekami labvēlīgi pret MVU? Vai, gluži pretēji, uzskatāt, ka dažas direktīvas normas būtu pārskatāmas un būtu ieviešami papildu pasākumi, kas veicinātu MVU dalību publiskajā iepirkumā? Lūdzam paskaidrot savu viedokli.
47. Vai atzīstat, ka daži no „Labākās prakses kodeksā” izklāstītajiem pasākumiem, piemēram, dalīšana daļās (ar attiecīgām atrunām), būtu jāpadara līgumslēdzējām iestādēm obligāti?
48. Vai jūs uzskatāt, ka noteikumi par piedāvātāja izvēli ir saistīti ar nesamērīgu administratīvo slogu MVU? Ja tā — kā šos noteikumus iespējams atvieglot, neapdraudot pārredzamības, nediskriminēšanas un līgumu kvalitatīvas izpildes garantijas?
49. Vai jūs atbalstītu tādu risinājumu, ka pierādījumu iesniegšanu un verificēšanu attiecinātu tikai uz priekšatlasi pārvarējušajiem kandidātiem / konkursa uzvarētāju?
50. Vai uzskatāt, ka pašdeklarācijas ir piemērots veids, kā mazināt administratīvos slogus attiecībā uz pierādījumiem atlases kritērijiem, vai arī uzskatāt, ka tās nav pietiekami uzticamas, lai aizstātu sertifikātus? Kuros jautājumos pašdeklarācijas būtu lietderīgas (it sevišķi fakti paša uzņēmuma sfērā), kuros — ne?
51. Vai piekrītat, ka pārmērīgi stingras apgrozījuma prasības finansiālo jaudu pierādīšanai rada problēmas MVU? Vai ES tiesību aktos būtu jānosaka maksimālā attiecība, lai nodrošinātu atlases kritēriju proporcionalitāti (piemēram, maksimālais pieprasītais apgrozījums nedrīkst pārsniegt kādu noteiktu līguma vērtības daudzkārtni)? Vai jūs varētu ieteikt citus mehānismus, kas nodrošinātu, ka atlases kritēriji ir proporcionāli līguma vērtībai un priekšmetam?

52. Kādas ir priekšrocības un trūkumi dalībvalstu iespējai ļaut vai pieprasīt to līgumslēdzējām iestādēm uzlikt konkursa uzvarētājam pienākumu zināmu daļu no galvenā līguma ar apakšuzņēmuma līgumu nodot trešām personām?

3.2. Godīgas un efektīvas konkurences nodrošināšana

Publiskā iepirkuma rīkotāji bieži iepērkas tirgos, kuru tirgus struktūrā nevalda konkurence.⁶⁶ Tādos tirgos publiskā iepirkuma noteikumu mērķi, proti, atklātu un efektīvu konkurenci, var būt grūti sasniegt, vienkārši piemērojot spēkā esošajās direktīvās noteiktos procedūras noteikumus. Iepirkuma lēmumi, kurus pieņem, neievērojot tirgus struktūras, pat ja tie pilnīgi atbilst direktīvu noteikumiem, rada briesmas, ka pret konkurenci vērstās struktūras nostiprināsies vai kļūs vēl ietekmīgākas. Tas it sevišķi attiecas uz gadījumiem, kad ir augsta līguma vērtība, un uz nozarēm, kur valsts pārvaldes iestādes ir galvenie klienti un privātais pieprasījums nav pietiekams, lai kompensētu valsts pārvaldes iestāžu pirkumu ietekmi tirgū.

Gudram iepirkumam, kura mērķis ir šādos tirgos maksimāli palielināt konkurenci, pirmām kārtām ir vajadzīgs, lai iepirkuma rīkotāji pārzinātu konkrēto tirgu struktūru. Turklāt tiem būtu arī attiecīgi jākorrigē sava iepirkuma stratēģija (projektējot līgumus un izvēloties procedūru). Piemēram, līgumslēdzējām iestādēm būtu jāizvairās no konkursiem uz līgumiem, kurus var izpildīt tikai viens vai tikai daži tirgus dalībnieki, jo tas nostiprinātu oligopolistiskās struktūras un padarītu tikpat kā neiespējamu jaunu dalībnieku ienākšanu tirgū. Pašā ļaunākajā gadījumā līgumslēdzējām iestādēm paliktu viens dominējošs piegādātājs, kurš varētu diktēt līguma noteikumus un cenas.

Pareizā līgumu forma acīmredzami ir atkarīga no attiecīgā tirgus struktūras. Ja mazākie konkurētāji tirgū spēj piegādāt konkrētos pakalpojumus vai izstrādājumus mazākā apjomā, tad viens no efektīviem konkurences maksimālas palielināšanas veidiem varētu būt līgumu apjoma/darbības ilguma samazināšana. Efektīvu konkurenci varētu arī panākt, līgumus sadalot daļās, varbūt nosakot arī maksimālo daļu skaitu, kuru slēgšanas tiesības var piešķirt vienam piedāvātājam. Ja mazāko uzņēmumu vidū nav pietiekami daudz konkurentu, alternatīvā kārtā efektīvu konkurenci varētu nodrošināt, grupējot vairākus iepirkumus vienā līgumā, lai pievilinātu potenciālos konkurentus no citām dalībvalstīm.

Kā noderīgi iepirkumu tirgu efektīvas konkurences aizsardzības līdzekļi bieži tiek minēti vairāki citi mehānismi, kurus varētu ieviest ES līmenī kā papildu izvēli dalībvalstīm vai līgumslēdzējām iestādēm. Kā jau iepriekš minēts, mazāk prasīgi atlases kritēriji parasti palielina derīgo piedāvājumu skaitu⁶⁷. No tā, ka dominējošie piegādātāji uzspiež neizdevīgus līgumus, var izvairīties, iepriekš nosakot maksimālo rezerves cenu, virs kuras līgumslēgšanas tiesības nepiešķir, vai pieļaujot iespēju procedūru atcelt, ja atlases posmā nonāk tikai viena piedāvātāja piedāvājums(-i).

Vispārīgākā nozīmē, kad vien iespējams, būtu jāapsver arī tādi pasākumi, kuru mērķis ir atvieglināt citu dalībvalstu piedāvātāju piedalīšanos. Kā jau uzsvērts, ievērojams neatraisīts

⁶⁶ Atkritumu apsaimniekošanas tirgū daudzās dalībvalstīs dominē viens vai divi lieli dalībnieki. Būvniecības nozarē, vismaz attiecībā uz lieliem infrastruktūras projektiem, ir oligopolistiska un tiecas veidot kartelus. Citi piemēri ir IT piegāde, elektroenerģijas tirgus dažās dalībvalstīs, ko atspoguļo lēmumi sakarā ar 30. pantu par elektroenerģijas tirgu Čehijā, Spānijā un Itālijā, un dažu pasta pakalpojumu tirgus vairākās dalībvalstīs, ko atspoguļo lēmumi sakarā ar 30. pantu par pasta nozari Zviedrijā, Somijā un Austrijā.

⁶⁷ Zemākas apgrozījuma prasības atvieglina mazāko uzņēmumu dalību, zemākas prasības attiecībā uz iepriekšējo pieredzi veicina jaunu dalībnieku ienākšanu tirgū, utt.

potenciāls ir arvien plašākai publiskā iepirkuma Eiropas iekšējai tirdzniecībai ar nolūku izveidot patiesi eiropisku iepirkuma tirgu. Tas vairotu Eiropas uzņēmēju darbības iespējas un tajā pašā laikā līgumslēdzējām iestādēm palielinātu potenciālo piegādātāju bāzi. Var būt arī tāds pārrobežu dalības veicināšanas pasākums kā labāka savstarpējā sertifikātu atzīšana (vai varbūt pat kopīgas Eiropas priekšqualifikācijas sistēmas ieviešana). Dažas ieinteresētās personas pat iesaka, ka dažu augstas vērtības līgumu gadījumā varētu līdzēt konkursa specifikācijas otrā valodā vai piedāvājumu pieņemšana svešvalodās. Atsevišķos procedūras posmos varētu apsvērt arī mašintulkošanas sistēmas izmantošanu — vismaz provizoriskas informācijas iegūšanai.

Visiem pasākumiem, kuru mērķis ir pastiprināt konkurenci iepirkumu tirgos, ir priekšnoteikums, ka līgumslēdzējām iestādēm ir labi jāpazīst tirgi, kuros rīko iepirkumu (piemēram, pirms faktiskā iepirkuma veicot mērķa tirgus struktūras un formas pētījumu). Šo (vai citu) drošības pasākumu praktiskai ieviešanai būtu vajadzīgi līgumslēdzēju iestāžu papildu pūliņi, kas varbūt attaisnotos tikai attiecībā uz prāviem līgumiem ar ievērojamu potenciālo ietekmi uz tirgus struktūru.

Jautājumi

53. Vai jūs piekrītat, ka publiskajam iepirkumam var būt svarīga ietekme uz tirgus struktūrām un iepirkuma rīkotājiem pēc iespējas būtu jācenšas koriģēt iepirkuma stratēģiju, lai apkarotu tirgus struktūras, kuras vērsta pret konkurenci?
54. Vai jūs domājat, ka Eiropas publiskā iepirkuma noteikumiem un politikai būtu jāparedz (fakultatīvi) mehānismi, kas veicinātu šādu konkurencei labvēlīgu iepirkuma stratēģiju? Ja tā — kurus mehānismus jūs ieteiktu?
55. Šajā sakarā — vai jūsuprāt ir vajadzīgi specifiskāki mehānismi vai iniciatīvas, kas veicinātu citu dalībvalstu piedāvātāju piedalīšanos? Ja ir, tad lūdzam tos aprakstīt sīkāk.
56. Vai uzskatāt, ka ir jāuzlabo sertifikātu savstarpējā atzīšana? Vai jūs piekrītat, ka jārada Eiropas mēroga priekšqualifikācijas sistēma?
57. Kā jūs ierosināt risināt valodas šķēršļu problēmu? Vai piekrītat uzskatam, ka līgumslēdzējām iestādēm būtu jābūt pienākamam sastādīt konkursa specifikācijas lielas vērtības kontraktiem otrā valodā vai jāpieņem piedāvājumi svešvalodās?
58. Kādus mehānismus varētu ieviest ar publiskā iepirkuma noteikumiem, lai novērstu dominējošo piegādātāju veidošanos? Kā varētu labāk aizsargāt līgumslēdzējas iestādes no dominējošo piegādātāju spiediena?

Pret konkurenci vērsta rīcības novēršana

Ar iepriekšējo ir saistīts jautājums par rīcību, kas vērsta pret konkurenci iepirkuma tirgos. Iepirkuma tirgi liekas īpaši jutīgi pret tā dalībnieku slepenām norunām (manipulācijām ar cenu piedāvājumu, tirgus sadalīšanu)⁶⁸, citu faktoru vidū arī tādēļ, ka publiskais pieprasījums

⁶⁸ Sk. arī ESAO milzīgo veikumu, piemēram, vadlīnijas par cīņu pret manipulācijām ar cenu piedāvājumu:
http://www.oecd.org/document/29/0,3343,en_2649_40381615_42230813_1_1_1_1,00.html.

ir stabils un paredzams. Daži analītiķi arī uzskata, ka procesa pārredzamība faktiski veicina karteļu rašanos.

Lai gan publiskā iepirkuma procedūru pārkāpumu skaits nebūt nav niecīgs⁶⁹, pašreizējie ES publiskā iepirkuma noteikumi šo jautājumu konkrēti nerisina. Līdz šim ir uzskatīts, ka problēmu var efektīvi risināt, balstoties uz pašreizējiem noteikumiem, piemēram, sniedzot norādījumus iepirkuma rīkotājiem par to, kā novērst un konstatēt slepenas norunas.

Tomēr ir jābūt diskusijai par to, vai šādi norādījumi ir pietiekami, lai iepirkuma tirgos efektīvi apkarotu slepenas norunas, jeb vai vajadzīgi konkrēti tiesiski mehānismi, piemēram, stingrāki dalības aizliegumi, ja konstatētas manipulācijas ar cenām, iespēja neizpaust daļu informācijas vai obligāti izmantot sarunu procedūru nozarēs, kur ir augsta iespēja, ka veidosies karteļi, neatkarīgas piedāvājumu noteikšanas apliecību izmantošana, pienākumi iepirkuma rīkotājiem konsultēties ar konkurences iestādēm gadījumos, ja piedāvājumos ir aizdomīgas norises, utt.

Pieredze arī rāda, ka var būt lietderīgi aizsargāt pret slepenām norunām kādus no mehānismiem, kuriem īpaši draud krāpšana. Piemēram, konkursa uzvarētāji mēdz slēgt apakšuzņēmuma līgumus par atsevišķām līguma daļām, tā atlīdzinādami karteļa locekļiem par karteļa norunas ievērošanu. Viens no problēmas risinājumiem būtu ar zināmiem nosacījumiem aizliegt slēgt apakšlīgumus ar uzņēmumiem, kuri paši piedalījušies konkursā⁷⁰.

Ir skaidrs, ka papildu garantijas pret konkurenci vērstas rīcības novēršanai varētu palīdzēt saglabāt veselīgu konkurenci iepirkuma tirgos. Arī šis ieguvums ir rūpīgi jāizsver, domājot par papildu administratīvo slogu, ko šādi noteikumi uzliktu iepirkuma rīkotājiem un uzņēmumiem.

Jautājums:

59. Vai uzskatāt kā ES publiskā iepirkuma noteikumos būtu iekļaujami stingrāki drošības līdzekļi pret rīcību, kas vērsta pret konkurenci? Ja tā — kādus jaunus mehānismus/noteikumus jūs ieteiktu?

3.3. Iepirkums konkurences neesības/ekskluzīvu tiesību gadījumā

Praksē līgumslēdzējām iestādēm bieži iznāk iepirkt no viena konkrēta ekonomikas dalībnieka, jo šim uzņēmumam attiecīgo preču ražošanā vai pakalpojumu sniegšanā ir ekskluzīvas tiesības. Šādos gadījumos netiek dota iespēja normālai konkurencei uz attiecīgo līgumu. Tādēļ publiskā iepirkuma direktīvas ļauj izmantot sarunu procedūru bez iepriekšējas publikācijas gadījumos, kad „tehnisku vai māksliniecisku apsvērumu dēļ vai tādu iemeslu dēļ, kas saistīti ar ekskluzīvu tiesību aizsardzību, līguma slēgšanas tiesības var piešķirt tikai konkrētam ekonomikas dalībniekam”⁷¹.

Patiešām, ekskluzīvu tiesību dēļ uzaicinājums iesniegt piedāvājumus būtu tīrākā formalitāte bez kāda praktiska labuma. Tomēr nevar noliegt, ka piekļuve attiecīgajam publiskajam

⁶⁹ Par dažiem „slaveniem” karteļiem publiskā iepirkuma tirgos sal. ar, piemēram, „pusdienu talonu lietu” Itālijā vai Francijas lietu "Lycées de l'Ile-de-France".

⁷⁰ Ierobežot pretendentu dalību slepenu norunu riska dēļ tomēr var tikai ar relatīvi šauriem nosacījumiem, sk. Tiesas 2009. g. 19. maija spriedumu lietā C-538/07, *Assitur* (par īslaicīgiem koncerniem).

⁷¹ Direktīvas 2004/18/EK 31. panta 1. punkta b) apakšpunkts.

līgumam ir tikusi slēgta, iepriekš piešķirot ekskluzīvās tiesības, tādējādi likvidējot konkurences iespēju jau pirms iepirkuma procesa sākšanas.

Jautājums par to, kā pašas ekskluzīvās tiesības ir piešķirtas, it sevišķi par to, vai ir bijusi godīga konkurence ekskluzīvo tiesību piešķiršanas posmā (kas nosaka vēlāko lēmumu par iepirkumu), pašreizējās publiskā iepirkuma direktīvās netiek risināts attiecībā uz privātajiem ekonomikas dalībniekiem piešķiramajām līgumslēgšanas tiesībām.

Jautājums tiek skarts tikai publisko iestāžu sadarbības sakarā, izslēdzot no direktīvas piemērošanas jomas publisko pakalpojumu līgumus līgumslēdzēju iestāžu starpā, ja tos piešķir uz ekskluzīvu tiesību pamata — taču tikai ar nosacījumu, ka ekskluzīvās tiesības ir saderīgas ar Līguma principiem⁷².

Šis īpašais noteikums laikam vairs nebūs vajadzīgs, kad būs rasts vispārējs risinājums jautājumos par publisko iestāžu sadarbību. Tomēr ir jāapsver, vai šā panta pamatideja būtu vispārināma, lai panāktu veselīgu konkurenci iepirkuma tirgos. Šis princips ļautu līgumslēgšanas tiesības piešķirt bez konkursa procedūras uz ekskluzīvu tiesību pamata, ja ekskluzīvās tiesības bijušas pakļautas konkursa procedūrai.

Jautājumi

60. Vai uzskatāt, ka ekskluzīvu tiesību piešķiršana apdraud godīgu konkurenci iepirkuma tirgos?
61. Ja tā — tad kādus mehānismus jūs ieteiktu, lai mazinātu šīs briesmas / nodrošinātu godīgu konkurenci? Vai ES iepirkuma noteikumiem būtu jāļauj piešķirt līgumslēgšanas tiesības bez iepirkuma procedūras, balstoties tikai uz ekskluzīvām tiesībām, ar nosacījumu, ka attiecīgās ekskluzīvās tiesības pašas ir piešķirtas pārredzamā konkursa procedūrā?

4. PUBLISKĀ IEPIRKUMA STRATĒĢISKA IZMANTOŠANA, RISINOT JAUNĀS PROBLĒMAS

Valsts pārvaldes iestādes var būtiski sekmēt stratēģijas “Eiropa 2020” mērķu⁷³ sasniegšanu, izmantojot savu pirkjspēju, lai iepirktu preces un pakalpojumus, kam ir augstāka sabiedriskā vērtība tādos aspektos kā inovāciju veicināšana, vides respektēšana un cīņa pret klimata pārmaiņām, enerģijas patēriņa samazināšana, nodarbinātības uzlabošana, sabiedrības veselība⁷⁴ un sociālie apstākļi un līdztiesības veicināšana, uzlabojot nelabvēlīgā situācijā esošu grupu iekļautību⁷⁵. Publisko iestāžu prasība pēc precēm un pakalpojumiem, kas ir „zaļāki”, rada mazāk ogļskābās gāzes, ir novatoriskāki un sociāli atbildīgi, var arī palīdzēt veidot ražošanas un patēriņa tendences nākamajos gados. Protams, sabiedrisko problēmu risināšanai nav jāmazina publiskā iepirkuma efektivitāte. Ar politiku saistīti apsvērumi publiskajā iepirkumā būtu jāievēro tā, lai izvairītos no nesamērīga administratīvā sloga radīšanas līgumslēdzējām iestādēm un konkurences kropļošanas iepirkumu tirgos.

⁷² Direktīvas 2004/18/EK 18. pants.

⁷³ Sk. Komisijas 2010. gada 3. marta paziņojumu COM(2010) 2020.

⁷⁴ Sk. Padomes 2010. gada 13. septembra secinājumus „Kas jāmacās no A/H1N1 pandēmijas”.

⁷⁵ Šī ideja saskan ar LESD 9. pantu, kas aicina Savienību ņemt vērā augsta nodarbtības līmeņa veicināšanu, atbilstīgas sociālās aizsardzības garantēšanu un cīņu pret sociālo atstumtību.

Pastāv divi publiskā iepirkuma izmantošanas veidi, lai sasniegtu stratēģijas “Eiropa 2020” politiskos mērķus:

- dodot iespējas līgumslēdzējām iestādēm ņemt vērā šos mērķus saskaņā ar publiskā iepirkuma procedūras noteikumiem („kā iepirkt”);
- uzlikt obligātas prasības līgumslēdzējām iestādēm vai paredzot stimulus, lai virzītu to lēmumus par to, kuras preces un pakalpojumi būtu jāiepērk („ko iepirkt”).

Publiskā iepirkuma direktīvas veido kopīgu pamatu publiskajam iepirkumam, nosakot procedūras noteikumus par to, „kā iepirkt”, un ļauj līgumslēdzējām iestādēm pašām pieņemt pamatlēmumu par to, „ko iepirkt”, definēt būvdarbu, ražojumu vai pakalpojumu īpašības, kas vislabāk atbilst to vajadzībām, un izvirzīt nosacījumus, kuri ir vislabāk piemēroti to vēlamajiem politiskajiem mērķiem (ja vien tie ir pārredzami un nediskriminējoši).

ES publiskā iepirkuma tiesību akti arī ļauj saskaņā ar „Eiropas 2020” mērķiem iepirkumā izmantot stimulus vai uzlikt līgumslēdzējām iestādēm pienākumus attiecībā uz to, „ko iepirkt”, vai nu Eiropas, vai valsts līmenī, lai panāktu publiskā iepirkuma stratēģijas saskaņību ar vispārējiem politiskajiem mērķiem.

Pēdējos gados jau ir sāktas vairākas politiskas iniciatīvas gan Eiropas, gan valstu līmenī, lai veicinātu publiskā iepirkuma izmantošanu iepriekš minēto politisko mērķu atbalstam — piemēram, norītais darbs zaļā publiskā iepirkuma (*GPP*) veicināšanā⁷⁶, sociālie apsvērumi publiskā iepirkuma veikšanā⁷⁷ un inovāciju jautājumi⁷⁸.

Jo īpaši, jau vairāk nekā desmit gadu dalībvalstīs tiek praktizēts zaļais publiskais iepirkums (*GPP*). Vairums dalībvalstu ir pieņēmušas *GPP* valsts rīcības plānu (*NAP*) ar brīvprātīgiem vai obligātiem mērķiem un īpašiem pasākumiem *GPP* veicināšanai un īstenošanai. ES ir izstrādājusi zaļā iepirkuma kritērijus 18 ražojumu un pakalpojumu grupām⁷⁹; būs arī citi.

Nākamajā iedaļā tiks iztirzāts jautājums par to, vai ES publiskā iepirkuma noteikumiem ir vajadzīgas izmaiņas, un kādām tām jābūt, lai nodrošinātu dažādu ES un valstu līmenī pieņemto un potenciāli pieņemamo pasākumu saskaņību un piemērotību.

⁷⁶ Sal. ar Komisijas paziņojumu „Publiskais iepirkums, ņemot vērā vides uzlabošanas aspektus” (COM(2008) 400), kas nosaka mērķus *GPP* ieviešanai dalībvalstīs un sāk kopīgu brīvprātīgu Eiropas *GPP* kritēriju izstrādi. Sal. ar „Handbook on Environmental Public Procurement (Buying Green)”, http://ec.europa.eu/environment/gpp/guideline_en.htm.

⁷⁷ Sal. ar rokasgrāmatu „Buying social – A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement” (SEC(2010) 1258).

⁷⁸ Saskaņā ar paziņojuma „Inovācijas Savienība” 17. apņemšanos Komisija patlaban pārrauga pētījumu (no 2010. gada novembra līdz 2011. gada novembrim), kurā iecerēts izstrādāt jaunu atbalsta mehānismu inovāciju iepirkumam. Šī shēma sniegs norādes un izveidos (finanšu) atbalsta mehānismu, kas palīdzēs līgumslēdzējām iestādēm šos iepirkumus īstenot bez diskriminācijas un atklāti, apvienot pieprasījumu, izstrādāt kopējas specifiskācijas un veicināt mehānisma pieejamību MVU. Par iepirkumu pirmskomercializācijas posmā sk. Komisijas paziņojumu “Publiskais iepirkums pirmskomercializācijas posmā. Inovācijas veicināšana ilgtspējīgu kvalitatīvu sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanai Eiropā”, COM(2007) 799.

⁷⁹ Sk. Komisijas paziņojumu „Publiskais iepirkums, ņemot vērā vides uzlabošanas aspektus” (COM(2008) 400), kas nosaka mērķus *GPP* ieviešanai dalībvalstīs un sāk kopīgu brīvprātīgu Eiropas *GPP* kritēriju izstrādi. Sk. arī „Handbook on Environmental Public Procurement (Buying Green)”, http://ec.europa.eu/environment/gpp/guideline_en.htm.

4.1. „Kā iepirkt”, lai sasniegtu stratēģijas “Eiropa 2020” mērķus

Dažādos iepirkuma procedūras posmos atkarā no to rakstura būtiski var būt apsvērumi, kas attiecas uz vides aizsardzību, sociālo iekļautību vai inovāciju veicināšanu. Ne visus šos atšķirīgos apsvērumus, kas attiecas uz politikas mērķiem, var ņemt vērā katrā posmā. Nākamajā punktā uzmanība veltīta jautājumam par to, kā katru no atsevišķajiem politiskajiem mērķiem varētu ņemt vērā visos secīgajos iepirkuma procedūras posmos.

Līguma priekšmeta un tehnisko specifikāciju apraksts

Saskaņā ar pašreizējiem ES publiskā iepirkuma noteikumiem līgumslēdzējām iestādēm ir jānodrošina skaidrs un nediskriminējošs līguma priekšmeta apraksts un jādefinē tehniskās specifikācijas, kuras nedrīkst radīt priekšrocības noteiktiem uzņēmumiem.

Prasībām attiecībā uz procesu un ražošanas metodēm ir jābūt saistītām ar ražojuma izgatavošanu un jāuzlabo tā īpašības, kam nav obligāti jāizpaužas ārēji. Pēc pašreizējiem noteikumiem nav iespējams pieprasīt procesu un ražošanas metodes, kas nav saistīti ar ražojuma izgatavošanu un nav atspoguļoti ražojuma īpašībās.

Valsts pārvaldes iestādes un ieinteresētās personas dažkārt apgalvo, ka vides un veselības aizsardzības iemeslu dēļ dažiem ražojumiem obligāti jābūt vai būtu vēlams, lai tie būtu ar vietēju izcelsmi. Šajā sakarā jāuzsver, ka tādas prasības pārkāpj ES tiesību aktu noteikumus, ja to rezultāts ir nepamatota tieša vai netieša piegādātāju diskriminācija. Tās var attaisnot vienīgi izņēmuma gadījumos, kad leģitīmas un objektīvas vajadzības, kuras nav saistītas ar tīri saimnieciskiem apsvērumiem, var apmierināt tikai noteikta apgabala ražojumi.

Jautājumi

62. Vai jūs uzskatāt, ka noteikumi par tehniskajām specifikācijām ir pietiekams pamats ieviest apsvērumus, kas saistīti ar citiem politiskiem mērķiem?
63. Vai piekrītat, ka iespēja noteikt tehniskās specifikācijas snieguma vai funkcionālu prasību veidā ļautu līgumslēdzējām iestādēm labāk sasniegt savus politiskos mērķus nekā to noteikšana stingri detalizētu tehnisko prasību veidā? Ja tā — vai atbalstāt to, ka snieguma vai funkcionālās prasības jāpadara obligātas ar zināmiem nosacījumiem?
64. Piemēram, vai uzskatāt, ka līgumslēdzējas iestādes pietiekami izmanto Direktīvas 2004/18/EK 23. panta piedāvātās iespējas attiecībā uz invalīdu piekļuves⁸⁰ kritērijiem vai konstrukciju, kas domāta visiem lietotājiem? Ja nē — kas ir jādara?
65. Vai uzskatāt, ka dažas no pašreizējās direktīvās⁸¹ paredzētajām procedūrām (kā konkursa dialogs, metu konkurss) ir īpaši piemērotas, lai īstenotu vides aizsardzības, sociālo, piekļuves un inovāciju politiku?
66. Kādas izmaiņas jūs ieteiktu pašreizējo direktīvu noteiktajās procedūrās, lai pietiekami tiktu veicināti minētie politiskie mērķi, reizē nodrošinot nediskriminēšanas un atklātības principu ievērošanu, gādājot par līdzvērtīgiem

⁸⁰ Šajā kontekstā piekļuve nozīmē tādu cilvēku piekļuvi, kuriem ir funkcionāli traucējumi (invaliditāti).

⁸¹ Procedūru aprakstu sk. iepriekš 2.1. punktā.

konkurences apstākļiem Eiropas uzņēmumiem? Vai novatorisku informācijas un komunikācijas tehnoloģiju izmantošana varētu konkrēti palīdzēt iepirkuma rīkotājiem sasniegt stratēģijas “Eiropa 2020” mērķus?

67. Vai ir gadījumi, kad aprobežošanās ar vietējiem vai reģionāliem piegādātājiem būtu attaisnojama ar leģitīmiem un objektīviem iemesliem, kuru pamatā nav tīri saimnieciski apsvērumi?
68. Vai uzskatāt, ka tad, ja atļautu izmantot sarunu procedūru, kas iepriekš publicēta kā standarta procedūra, varētu labāk ievērot ar politiku saistītus apsvērumus — vides aizsardzības, sociālos, inovācijas utt.? Vai arī pārāk lielas būtu diskriminācijas un konkurences ierobežošanas briesmas?

Vispiemērotāko atlases kritēriju izvirzīšana

Vērtējot pretendentu spēju izpildīt līgumu, līgumslēdzējas iestādes var ņemt vērā īpašu pieredzi un kompetenci, kas saistīta ar sociāliem vai vides aizsardzības aspektiem un attiecas uz līguma priekšmetu.

Jautājums

69. Ko jūs varētu minēt kā lietderīgus tehniskās kompetences vai citu atlases kritēriju piemērus, kuru nolūks ir sekmēt tādu mērķu sasniegšanu kā vides aizsardzība, sociālās iekļautības veicināšana, invalīdu piekļuves uzlabošana un inovāciju pastiprināšana?

Vispiemērotāko līgumslēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriju izmantošana

Lai nodrošinātu ekonomikas dalībnieku efektīvu konkurenci un izvairītos no valsts pārvaldes iestāžu patvaļīgiem lēmumiem, pašreizējie ES publiskā iepirkuma noteikumi prasa, lai piešķiršanas kritēriji būtu saistīti ar līguma priekšmetu, nedotu līgumslēdzējam iestādēm neierobežotu izvēles brīvību un būtu nepārprotami minēti konkursa dokumentos.

Līgumslēdzējas iestādes var brīvi izlemt, kādu relatīvo nozīmi piešķirt katram no kritērijiem, kurus izmanto ekonomiski visizdevīgākā piedāvājuma noteikšanai. Tas tām ļauj vērtējumā atspoguļot, kādu nozīmi tās piešķir vides aizsardzības vai sociālajiem kritērijiem salīdzinājumā ar pārējiem kritērijiem, ieskaitot cenu.

Attiecībā uz standarta precēm un pakalpojumiem daudzos gadījumos jau ir iespējams noteikt augstus vides aizsardzības vai sociālos standartus tehniskajās specifikācijās vai līguma izpildes nosacījumos, piešķirot līgumu pēc zemākās cenas kritērija. Šādā veidā līgumslēdzējas iestādes par vislabāko cenu var iegūt ražojumus un pakalpojumus, kas atbilst augstiem standartiem.

Tomēr ar vidi, energoefektivitāti, piekļuvi vai inovācijām saistītu kritēriju izmantošanai piešķiršanas posmā, nevis tikai tehniskajās specifikācijās vai līguma izpildes nosacījumos, var būt tāds labums, ka tā mudina uzņēmumus iesniegt piedāvājumus, kas pārsniedz tehniskajās specifikācijās noteikto līmeni un tādējādi veicina novatorisku ražojumu ienākšanu tirgū. Būtu lietderīgi šādus kritērijus piemērot arī piešķiršanas posmā gadījumos, kad ir neskaidrība par ražojumu vai pakalpojumu pieejamību tirgū.

Jautājumi

70. Ekonomiski visizdevīgākā piedāvājuma kritērijs liekas vislabāk piemērots citu politisko mērķu sasniegšanai. Vai uzskatāt, ka tālab, lai vislabāk ievērotu šādus politiskos mērķus, būtu lietderīgi mainīt līdzšinējos noteikumus (dažiem līgumu veidiem / dažām īpašām nozarēm / noteiktos apstākļos):

70.1.1. lai likvidētu kritēriju, kas saistīts vienīgi ar zemāko cenu;

70.1.2. lai ierobežotu cenas kritērija izmantošanu vai nozīmi, ko līgumslēdzējas iestādes var piešķirt cenai;

70.1.3. lai ieviestu trešo piešķiršanas kritēriju iespēju papildus zemākajai cenai ekonomiski visizdevīgākajam piedāvājumam? Ja tā — kādu alternatīvu kritēriju jūs ierosinātu, kas dotu iespējas gan efektīvāk īstenot citus politiskos mērķus, gan garantēt Eiropas uzņēmumiem līdzvērtīgus konkurences apstākļus un godīgu konkurenci?

71. Vai uzskatāt, ka katrā ziņā par vides aizsardzības, sociālajiem vai inovācijas kritērijiem piešķiramo punktu skaits būtu ierobežojams ar noteiktu maksimumu, lai kritērijs nekļūtu svarīgāks par izpildes vai izmaksu kritērijiem?

72. Vai jūsuprāt iespēja iekļaut vides aizsardzības vai sociālos kritērijus piešķiršanas posmā tiek izprasta un izmantota? Vai tā būtu direktīvā labāk formulējama?

73. Vai pēc jūsu domām būtu obligāti jāņem vērā dzīves cikla izmaksas, nosakot ekonomiski visizdevīgāko piedāvājumu, it sevišķi lielu projektu gadījumā? Vai tādā gadījumā jūs uzskatītu, ka ir nepieciešams/lietderīgi Komisijas dienestiem izstrādāt metodiku aprites cikla izmaksu noteikšanai?

Pareizas līguma izpildes klauzulu noteikšana

Saskaņā ar pašreizējiem ES publiskā iepirkuma noteikumiem klauzulām par līguma izpildi ir jābūt saistītām ar uzdevumiem, kas ir nepieciešami iepirkamo preču vai pakalpojumu ražošanai un piegādei. Šādos nosacījumos, kas attiecas uz līguma izpildi, var ietvert citus politiskus apsvērumus, piemēram sociālos un vides aizsardzības jautājumus⁸². Attiecībā uz vides aizsardzību, piemēram, varētu pieprasīt emisijas, kas kompensētu konkrētus iepirkto krājumus ar ievērojamu oglekļa dioksīda emisiju. Dažās dalībvalstīs ir pieredze, iepērkot taksometra vai citādus transporta pakalpojumus, pieprasīt, lai šajos pakalpojumos izmantotie transportlīdzekļi būtu no visefektīvākajām klasēm. Līguma izpildes klauzulas varētu arī izmantot, lai stimulētu inovācijas līguma izpildes laikā, piemēram, nosakot pamudinājumus tālāk attīstīt ražojumus vai pakalpojumus līguma izpildes laikā.

Šajā posmā līgumslēdzējas iestādes var konkursa uzvarētājam uzlikt zināmus pienākumus, kas saistīti ar dažādu vides aizsardzības vai sociālu mērķu sasniegšanu un ko nevar atspoguļot iepirkuma procedūras agrīnajos posmos.

Jautājumi

74. Līguma izpildes klauzulas ir pats piemērotākais procedūras posms, kad var iekļaut sociālus apsvērumus, kas saistīti ar līguma izpildē iesaistīto darbinieku

⁸² Sk. Direktīvas 2004/18/EK 26. pantu.

nodarbinātības un darba nosacījumiem. Vai Jūs tam piekrītat? Ja ne — lūdzam ieteikt vislabāko alternatīvo risinājumu.

75. Kāda veida līguma izpildes klauzulas jūsuprāt būtu īpaši piemērotas, lai tiktu ievēroti sociālie, vides aizsardzības un energoefektivitātes apsvērumi?
76. Vai dažas vispārīgas līguma izpildes klauzulas, it sevišķi — saistībā ar līguma izpildē iesaistīto darbinieku nodarbinātības un darba nosacījumiem, būtu jau nosakāmas ES līmenī?

Prasību verifikācija

Līgumslēdzēja iestādes varētu izvirzīt vides aizsardzības vai sociālās prasības, sastādot tehniskās specifikācijas, nosakot atlases/piešķiršanas kritērijus vai iekļaujot līguma izpildes klauzulas. Tādos gadījumos tās parasti sastāda to datu sarakstu (apliecības/dokumentācija un/vai īpašas saistības), kas jāiesniedz kandidātiem vai pretendentiem, lai pierādītu, ka tie spēj izpildīt vides aizsardzības vai sociālās prasības. Saskaņā ar pašreizējiem noteikumiem īpašas sertifikācijas shēmas (piemēram, mežu sertifikācijas shēmas, sociālās apliecības utt.) var pieņemt kā iespējamu pierādījumu, taču ir jāpieņem arī līdzvērtīgi pierādījumi. Vispārīga problēma, kas rodas publiskajā iepirkumā, ir tāda: kā verificēt šīs prasības piegādes ķēdē? Verifikācijas jautājums ir īpaši svarīgs gadījumos, kad daļa no piegādes ķēdes atrodas trešā valstī.

Izskatot dalības pieteikumus un piedāvājumus, līgumslēdzēja iestāde pārbauda, vai kandidātu vai pretendentu sniegtā informācija un dokumentācija atbilst prasībām. Ja prasīto datu trūkst vai sniegtā informācija tiek uzskatīta par neapmierinošu, kandidātu vai pretendentu izslēdz no konkursa.

Jautājumi

77. Vai uzskatāt, ka pašreizējā ES publiskā iepirkuma satvarā būtu vajadzīgi īpaši risinājumi attiecībā uz jautājumu par prasību verifikāciju visā piegādes ķēdē? Ja tā — kādus risinājumus ierosināt šā jautājuma risināšanai?
78. Kā vislabāk varētu palīdzēt līgumslēdzējām iestādēm verificēt prasības? Vai „standartizētu” atbilstības vērtēšanas shēmu un dokumentācijas izstrāde, kā arī marķējums atvieglo to darbu? Ko var darīt administratīvā sloga mazināšanai, ja tiktu pieņemta šāda pieeja?

Saistība ar līguma priekšmetu/izpildi

Kā jau norādīts, pašreizējā ES publiskā iepirkuma regulējumā saistība ar līguma priekšmetu ir fundamentāls nosacījums, kas jāņem vērā, publiskā iepirkuma procesā ieviešot apsvērumus, kas attiecas uz citām politikas jomām. Tas attiecas uz visiem iepirkuma procesa posmiem un dažādiem aspektiem (tehniskās specifikācijas, atlases kritēriji, piešķiršanas kritēriji). Līguma izpildes klauzulu gadījumā tiek prasīts, lai būtu saistība ar to uzdevumu izpildi, kas ir nepieciešami iepirkamo preču/pakalpojumu ražošanai/piegādei.

Šās prasības mīkstināšana varētu dot iespējas valsts pārvaldes iestādēm publiskajā iepirkumā labāk īstenot stratēģijas “Eiropa 2020” politiskos mērķus. Cita starpā tā varētu ļaut līgumslēdzējām iestādēm ietekmēt uzņēmumu rīcību neatkarīgi no iepirkumā izstrādājuma vai pakalpojuma, piemēram, lai veicinātu ekoloģisko vides atbildību vai piegriezta vēribu

uzņēmumu sociālajai atbildībai. Tas būtu jaudīgs mehānisms „Eiropas 2020” politisko mērķu atbalstam.

Tomēr, apsverot šādu iespēju, rūpīgi jāizvērtē kompromisi ar citiem politikas apsvērumiem. Saistība ar līguma priekšmetu nodrošina, ka pats iepirkums paliek centrālajā vietā procesā, kurā tiek izmantota nodokļu maksātāju nauda. Tā ir svarīga garantija, kas nodrošina, ka līgumslēdzējas iestādes iegūst vislabāko iespējamo piedāvājumu, efektīvi izmantojot valsts naudu. Kā iepriekš paskaidrots, šis mērķis ir raksturots arī stratēģijā “Eiropa 2020”, kur uzsvērts, ka publiskā iepirkuma politikai ir jānodrošina visefektīvākā valsts naudas līdzekļu izlietošana. Tajā pašā laikā šī garantija, ka iepirkums notiks par vislabāko cenu, nodrošina zināmu konsekvenci starp ES publiskā iepirkuma politiku un noteikumiem valsts atbalsta jomā, jo garantē, ka līgumslēgšanas tiesību piešķiršanā ekonomikas dalībnieki nesaņems nepiemērotas ekonomiskas priekšrocības. Mazinoties saistībai ar līguma priekšmetu, varētu rasties briesmas, ka ES publiskā iepirkuma noteikumi kļūs atrauti no valsts atbalsta noteikumiem, un tas galu galā būs pretrunā mērķim panākt valsts atbalsta noteikumu un publiskā iepirkuma noteikumu lielāku konvergenci.

Saistība ar līguma priekšmetu var arī palīdzēt izvairīties no situācijas, kad daži ekonomikas dalībnieki no konkrētas valsts varētu potenciāli saņemt priekšrocības, kaitējot citu dalībvalstu ekonomikas dalībniekiem. Teiktais gan īpaši attiecas uz dažu veidu apsvērumiem (piemēram, dažām sociālajām prasībām), jo ir lielāka iespēja, ka to saknes meklējamas valsts, reģiona vai pat vietējās reālijās, taču tas ir spēkā arī attiecībā uz citiem politikas apsvērumiem, piemēram, vides aizsardzības jautājumiem. Piemēram, preču piegādes gadījumā prasība, ka pretendentu izmantotās biroju ēkas ir jāapkurina vienīgi ar saules enerģiju, varētu radīt priekšrocības uzņēmumiem no dalībvalstīm, kurās ir meteoroloģiskie apstākļi, kas ir labvēlīgi saules enerģijai.

Saistība starp politiskajiem apsvērumiem un līguma priekšmetu ir vajadzīga arī tālab, lai uzņēmumiem nodrošinātu noteiktību un prognozējamību. Pretējā gadījumā, ja tādas saistības nav (un nav saskaņotu prasību ES līmenī), ekonomikas dalībniekiem var likt izpildīt dažādas prasības katrā iepirkumā un katras līgumslēdzējas iestādes vajadzībām (attiecībā uz sieviešu proporciju, darbā pieņemto bezdarbnieku skaitu, darbiniekiem pieejamajām bērnu aprūpes iespējām, vides aizsardzības vai atkritumu apsaimniekošanas pasākumiem, ekomarķējumu utt.).

MVU varētu būt īpaši grūti apmierināt dažādas līgumslēdzēju iestāžu izvirzītās prasības, jo tiem var nebūt nepieciešamo saimniecisko un cilvēku resursu, lai katrā atsevišķā gadījumā izpildītu visdažādākās sabiedriskās prasības.

Visbeidzot, prasības, kas nav saistītas ar iepērkamo ražojumu vai pakalpojumu, varētu būt pretrunā „Eiropas 2020” mērķim veicināt inovācijas, jo uzņēmumu konkurence vairs nenotiktu uz labākā (iespējams, novatoriska) ražojuma vai pakalpojuma izstrādes pamata, bet gan uz uzņēmuma politikas pamata.

Jautājumi

79. Dažas ieinteresētās personas ierosina mīkstināt vai pat atņemt nosacījumu, ka līgumslēdzējas iestādes izvirzītajām prasībām ir jābūt saistītām ar līguma priekšmetu (tad būtu iespējams pieprasīt, piemēram, lai pretendentiem būtu dzimumu ziņā līdztiesīga nodarbinātības politika vai lai tie noteiktās kvotās nodarbinātu īpašu kategoriju cilvēkus, kā darba meklētājus, invalīdus utt.). Vai jūs piekrītat šim

ierosinājumam? Kādas jūsuprāt būtu priekšrocības un trūkumi, ja mīkstinātu vai atņemtu saistību ar līguma priekšmetu?

80. Ja saistība ar līguma priekšmetu tiek mīkstināta — kādi korigējoši mehānismi (ja tādi vajadzīgi) būtu ieviešami, lai mazinātu diskriminācijas radīšanas un konkurences ievērojamas sašaurināšanas briesmas?
81. Vai uzskatāt, ka MVU varētu būt problēmas ar dažādo prasību izpildi? Ja tā — kā jūsuprāt būtu jārisina šis jautājums?
82. Ja uzskatāt, ka saistība ar līguma priekšmetu būtu mīkstināma vai atņemama — kurā no iepirkuma procesa posmiem tam būtu jānotiek?

82.1. Vai uzskatāt, ka, nosakot tehniskās specifikācijas, ir vietā mīkstināt prasību, ka specifikācijas, kas attiecas uz procesu un ražošanas paņēmieniem, ir jāsaista ar ražojuma īpašībām, lai aptvertu elementus, kas neatspoguļojas ražojuma īpašībās (piemēram, iepērkot kafiju, liekot piegādātājam maksāt ražotājiem prēmiju, kas ieguldāma darbībās, kuru mērķis ir veicināt vietējo kopienu sociālekonomisko attīstību)?

82.2. Vai uzskatāt, ka ES publiskā iepirkuma tiesību aktiem būtu jāļauj līgumslēdzējai iestādei piemērot atlases kritērijus, balstoties uz uzņēmumu īpašībām, kas nav saistītas ar līguma priekšmetu (piemēram, pieprasot, lai pretendentiem būtu ieviesta dzimumu ziņā līdztiesīga nodarbinātības politika vai vispārīga politika nodarbināt noteiktas atsevišķu cilvēku kategoriju kvotas, kā darba meklētāju, invalīdus utt.)?

82.3. Vai uzskatāt, ka saistība ar līguma priekšmetu būtu mīkstināma vai atņemama piešķiršanas posmā, lai tiktu ievēroti citi politiskie apsvērumi (piemēram, papildpunkti pretendentiem, kuri nodarbina darba meklētājus vai invalīdus)?

82.3.1. Piešķiršanas kritēriji, kas nav zemākā cena / ekonomiski visizdevīgākais piedāvājums, / kritēriji, kas nav saistīti ar līguma priekšmetu, varētu nošķirt ES publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanu no valsts atbalsta noteikumu piemērošanas tādā ziņā, ka līgumtiesības, ko piešķir uz neekonomisko kritēriju pamata, varētu izraisīt valsts atbalsta piešķirumus, kas varētu būt problemātiski saskaņā ar ES valsts atbalsta noteikumiem. Vai arī jums ir šādas bažas? Ja tā — kā šis jautājums būtu risināms?

82.4. Vai uzskatāt, ka ES publiskā iepirkuma tiesību aktiem būtu jāļauj līgumslēdzējām iestādēm noteikt līguma izpildes klauzulas, kas nav stingri saistītas ar attiecīgo preču un pakalpojumu piegādi (piemēram, prasīt, lai darbuņēmējs ievieš bērnu aprūpes pakalpojumus saviem darbiniekiem vai atvēl zināmu summu no atlīdzības sociāliem projektiem)?

4.2. „Ko iepirkt”, atbalstot stratēģijas “Eiropa 2020” politiskos mērķus

Cits veids, kā sasniegt politiskos mērķus ar publiskā iepirkuma palīdzību, varētu būt pienākumi līgumslēdzējām iestādēm saistībā ar to, „ko iepirkt”. Piemēram, to var panākt, uzliekot obligātas prasības vai kritērijus, kas nosaka piegādājamo preču vai pakalpojumu īpašības (piemēram, maksimālos enerģijas un resursu izmantojuma līmeņus, videi kaitīgas

vielas, minimālos reciklēšanas līmeņus), vai nosakot mērķus (piemēram, 60 % no publiskā iepirkuma jābūt videi draudzīgam iepirkumam)⁸³.

Jaunākajos Eiropas nozaru tiesību aktos ES līmenī:

- ir ieviesti pienākumi līgumslēdzējām iestādēm publiskā iepirkuma līgumos pieprasīt energoefektivitāti noteiktā līmenī⁸⁴;
- ir ieviesti pienākumi līgumslēdzējām iestādēm savos lēmumos par publisko iepirkumu ņemt vērā enerģijas vai citādu ietekmi uz vidi⁸⁵;
- valsts sektors ir aicināts būt par paraugu energoefektivitātes jomā, pieņemot minimālo skaitu energoefektīvu iepirkuma pasākumu⁸⁶ un veicinot resursu izmantošanas ziņā efektīvu sabiedrisko ēku celtniecību (piemēram, ēkas ar zemu vai nulles primārās enerģijas patēriņu⁸⁷).
- līgumslēdzējas iestādes tiek aicinātas censties iepirkt tikai tādus izstrādājumus, kas pieder pie augstākās energoefektivitātes klases⁸⁸.

Nesenajā paziņojumā „Enerģija 2020 — Konkurētspējīgas, noturīgas un drošas enerģijas stratēģija”⁸⁹ Komisija noteica, ka enerģijas kritēriji (attiecībā uz efektivitāti, atjaunojamajiem energoresursiem un viedu tīklošanu) ir jāizmanto visu būvdarbu, pakalpojumu un piegāžu publiskajā iepirkumā.

Attiecībā uz izstrādājumiem plašāk varētu izmantot naudā izteikšanas metodiku, piemēram, tādu, kāda ir izstrādāta direktīvas par tīriem transportlīdzekļiem⁹⁰ vajadzībām. Patiešām, pienākums iekļaut darbmūža ekspluatācijas izmaksas iepirkuma lēmumā par izstrādājumiem un pakalpojumiem (tādā pašā veidā kā jau tiek prasīts attiecībā uz transportlīdzekļiem) var nodrošināt zemākas kopējās izmaksas. Tomēr tad būtu vajadzīgs identificēt vispārīgu metodiku, kas būtu piemērojama visām ražojumu grupām.

Plašākā nozīmē, stratēģijā “Eiropa 2020” obligātu prasību ieviešana ES publiskā iepirkuma noteikumos ar likumdošanas līdzekļiem, kas balstās uz deleģētajiem aktiem, tiek uzlūkota par līdzekli turpmākai inovāciju vai citu politisko mērķu veicināšanai⁹¹.

⁸³ Piemēram, zaļā publiskā iepirkuma jomā vairākas dalībvalstis, kā Nīderlande, Somija, Slovēnija, Austrija un Beļģija, valsts līmenī ir noteikušas vērienīgus zaļā publiskā iepirkuma mērķus.

⁸⁴ Regula (EK) Nr. 106/2008 (OV L 39, 13.2.2008., 1. lpp.) (t. s. ES *Energy Star* regula).

⁸⁵ Direktīva 2009/33/EK par tīro un energoefektīvo autotransporta līdzekļu izmantošanas veicināšanu.

⁸⁶ Direktīva 2006/32/EK par enerģijas galapatēriņa efektivitāti un energoefektivitātes pakalpojumiem.

⁸⁷ Direktīva 2009/28/EK par atjaunojamo energoresursu izmantošanas veicināšanu (OV L 140, 5.6.2009., 16. lpp.) un Direktīva 2010/31/ES par ēku energoefektivitāti (OV L 153, 18.06.2010., 13. lpp.).

⁸⁸ Direktīva 2010/30/ES par enerģijas un citu resursu patēriņa norādīšanu ražojumiem, kas saistīti ar energopatēriņu, izmantojot etiķetes un standarta informāciju par precēm (OV L 153, 18.6.2010., 6. lpp.).

⁸⁹ COM(2010) 639.

⁹⁰ Lai atbalstītu šā pienākuma izpildi, saistībā ar minēto direktīvu, ņemot vērā darbmūža izmaksas, Komisija ir izstrādājusi tīro transportlīdzekļu portālu, kas sniedz visas ziņas, kas nepieciešamas, lai izteiktu naudā direktīvā aplūkotās darbmūža izmaksas: <http://www.cleanvehicle.eu/>; http://ec.europa.eu/transport/urban/vehicles/directive/directive_en.htm.

⁹¹ Mario Monti 2010. gada 9. maija ziņojums Eiropas Komisijas priekšsēdētājam „Jauna stratēģija vienotajam tirgum”, 3.4. p., 78. lpp.

Jautājumā par sociālo iekļautību jaunajā Eiropas stratēģijā invaliditātes jomā 2010.–2020. gadam⁹² ir norādīts, ka Komisija pētīs, kāds būtu ieguvums, nosakot reglamentējošos pasākumus, kas nodrošinātu izstrādājumu un pakalpojumu pieejamību, tostarp pasākumus, kas paātrina publiskā iepirkuma izmantošanu.

Šādu pienākumu uzlikšana var būt ļoti efektīvs „Eiropas 2020” politisko mērķu sasniegšanas līdzeklis, kas veicinātu augstas sabiedriskās vērtības preču un pakalpojumu uzņemšanu tirgū. Bez tam, centralizējot lēmumus par iepirkuma stratēģiju, var izvairīties no iepirkuma politikas sadrumstalotības un palielināt prognozējamību, un tas ir ekonomikas dalībnieku interesēs. Piemēram, zaļā publiskā iepirkuma jomā atšķirīga dalībvalstu pieeja *GPP* var radīt problēmas piegādātājiem, it sevišķi MVU, kuriem ir jāpielāgojas dažādam regulējumam dažādās valstīs, tā sarežģījot zaļo izstrādājumu un pakalpojumu izstrādi un pārdošanu.

No otras puses, ir radušās bažas par pienākumu uzlikšanu jautājumā par to, „ko iepirkt”.

Viens no jautājumiem, kas būtu aplūkojami, ir briesmas, ka tādu pienākumu ieviešana var veicināt diskrimināciju vai ierobežot konkurenci iepirkuma tirgos, rezultātā varbūt pat mazinoties piedāvātāju skaitam un paaugstinoties cenām, un tas varētu būt problemātiski laikā, kad daudzās dalībvalstīs ir saimnieciskas grūtības un budžeta ierobežojumi. Lai briesmas mazinātu, prasībām un uzliktajiem kritērijiem jābūt objektīviem un nediskriminējošiem un tie būtu izmantojami vienīgi tad, ja ir pietiekama ES mēroga tirgus attīstība, kas nodrošina efektīvu konkurenci. Jāņem vērā arī tas, ka dažas prasības pēc labākas vides aizsardzības tik un tā var vidējā vai ilgākā termiņā dot ekonomisku ietaupījumu (piemēram, energoefektivitātes jomā).

Dažu veidu pienākumiem var būt lielāka ietekme uz konkurenci iepirkuma tirgos nekā citiem.

- Tehniskajām specifikācijām izpildes prasību ziņā ir mazāk ierobežojoša ietekme uz konkurenci nekā detalizētām specifikācijām attiecībā uz iepērkamo preču tehniskajām īpašībām.
- Obligāti priekšraksti par iepērkamo preču tehniskajām īpašībām varētu ievērojami mazināt izvēli un konkurenci iepirkuma tirgos, vai pat tās pavisam likvidēt, turpretim obligātiem noteikumiem attiecībā uz lēmumu par to, kurus no dažādajiem piešķiršanas kritērijiem būtu jāņem vērā (piemēram, energoefektivitāti, aprites cikla izmaksas, pieejamību), varbūt būtu mazāk ierobežojoša ietekme uz konkurenci iepirkuma tirgos.

Pienākumu uzlikšanai līgumslēdzējām iestādēm attiecībā uz to, „ko iepirkt”, ir arī tādas sekas, ka mazinās to manevrēšanas iespējas iepirkuma procedūrās. Tas var ietekmēt to spēju iepirkt preces un pakalpojumus, kas ir nevainojami piemēroti atsevišķu līgumslēdzēju iestāžu specifiskajām vajadzībām. Šīs briesmas varētu mazināt, pienākumu nosakot piemērotā līmenī.

Tiek arī argumentēts, ka centralizēti uzlikti pienākumi attiecībā uz to, „ko iepirkt”, radītu papildu administratīvo slogu līgumslēdzējām iestādēm un ekonomikas dalībniekiem, piemēram, palielinātu darba slodzi, lai pārbaudītu, vai uzņēmumi atbilst prasībām. Papildu izglītība un pienācīga apmācība, kā arī specializēti rīki⁹³ varētu palīdzēt līgumslēdzējām iestādēm efektīvi tikt galā ar šo darba slodzi. Turklāt standartizētas prasības ES līmenī, piemēram, iepirkt marķētos izstrādājumus ar augstākajām energoefektivitātes klasēm, varētu

⁹² COM(2010) 636.

⁹³ Kā iepriekš minētais Tīro transportlīdzekļu portāls.

likvidēt vajadzību, lai līgumslēdzējām iestādēm, sastādot specifikācijas, būtu īpašas tehniskās zināšanas, tādējādi dažos gadījumos vienkāršojot uzdevumu šādus kritērijus ievērot vietējā, reģiona vai valsts līmenī.

Risinājums ar pieticīgāku ietekmi būtu noteikt stimulus iepirkt noteiktu veidu preces vai pakalpojumus, taču neuzlikt tādu pienākumu. Šādi stimuli varētu būt finansiālas priekšrocības līgumslēdzējām iestādēm, kuras iepērk videi draudzīgas, sociāli iekļaujošas vai novatoriskas preces un pakalpojumus, mehānismi labākās prakses apmaiņai starp līgumslēdzējām iestādēm vai citi atbalsta mehānismi līgumslēdzējām iestādēm, kuras ar savu iepirkumu vēlas tuvināt „Eiropas 2020” mērķus.

Jautājumi

83. Vai uzskatāt, ka ES līmeņa pienākumi attiecībā uz to, „ko iepirkt”, ir labs citu politisko mērķu sasniegšanas veids? Kādas būtu šādas pieejas galvenās priekšrocības un trūkumi? Kurās konkrētās ražojumu vai pakalpojumu jomās vai kurās konkrētās politikas jomās lietderīgi būtu pienākumi attiecībā uz to, „ko iepirkt”? Lūdzam paskaidrot savu viedokli. Lūdzu, sniedziet dalībvalstu iepirkuma piemērus, kurus varētu izmantot ES līmenī!
84. Vai uzskatāt, ka sīkāki pienākumi ES līmenī attiecībā uz to, „ko iepirkt”, būtu iekļaujami politikas jomām atbilstošos tiesību aktos (vides, enerģētikas, sociālajos, piekļuves utt.) vai uzliedzami ar vispārīgiem ES publiskā iepirkuma tiesību aktiem?
85. Vai uzskatāt, ka pienākumi attiecībā uz to, „ko iepirkt”, būtu uzliedzami valsts līmenī? Vai uzskatāt, ka šādi valsts noteikti pienākumi varētu izraisīt varbūtēju iekšējā tirgus sadrumstalotību? Ja tā — kāds būtu piemērotākais šādu briesmu mazināšanas veids?
86. Vai uzskatāt, ka pienākumiem attiecībā uz to, ko iepirkt, būtu drīzāk jānosaka pienākumi līgumslēdzējām iestādēm attiecībā uz ieviešanas līmeni (piem., *GPP*), iepērkamo preču/pakalpojumu/būvdarbu īpašībām vai īpašiem kritērijiem, kas jāņem vērā kā viens no vairākiem piedāvājuma elementiem?
 - 86.1. Kādas manevrēšanas iespējas būtu atstājamas līgumslēdzējām iestādēm, pieņemot lēmumus par iepirkumu?
 - 86.2. Vai obligātajām prasībām būtu jānosaka tikai minimālais līmenis, lai atsevišķas līgumslēdzējas iestādes varētu noteikt vērienīgākas prasības?
87. Kāds jūsuprāt būtu vislabākais līdzeklis rīcībai attiecībā uz tehnoloģiju izstrādi pašas progresīvākās tehnoloģijas aspektā (piemēram, uzdot kādai organizācijai uzraudzīt, kura tehnoloģija ir attīstījies līdz visaugstākajai pakāpei, vai pieprasīt, lai līgumslēdzējas iestādes kā vienu no piešķiršanas kritērijiem ņemtu vērā visprogresīvāko tehnoloģiju, vai kādi citi līdzekļi)?
88. Obligātu kritēriju vai obligātu mērķu ieviešanai attiecībā uz to, ko iepirkt, nevajadzētu novest pie konkurences iznīcināšanas iepirkuma tirgos. Kā varētu ņemt vērā mērķi neiznīcināt konkurenci, nosakot šos kritērijus vai mērķus?
89. Vai uzskatāt, ka, uzliedzot pienākumus attiecībā uz „ko iepirkt”, palielinātos administratīvais slogs, sevišķi maziem uzņēmumiem? Ja tā — kā šīs briesmas varētu

mazināt? Kādiem īstenošanas pasākumiem un/vai norādījumiem būtu jāpavada šādi pienākumi?

90. Ja jums neliekas pieņemami pienākumi attiecībā uz „ko iepirkt” — vai uzskatāt par piemērotiem kādus citus līdzekļus (piem., ieteikumus vai citādus pamudinājumus)?

4.3. Inovācijas

Eiropai ir milzīgs neatrisināts potenciāls sekmēt inovācijas caur publisko iepirkumu un reizē veicināt pārrobežu konkurenci un ekonomiku ar zemu oglekļa dioksīda emisiju un panākt valsts pārvaldes iestādēm vislielāko finansiālo izdevīgumu. Budžeta ierobežojumu laikā novatorisku izstrādājumu un pakalpojumu publiskajam iepirkumam ir izšķirīga nozīme sabiedrisko pakalpojumu kvalitātes un efektivitātes uzlabošanā.

Pašreizējās direktīvās par publisko iepirkumu ir pieņemta elastīga pieeja, kas ļauj līgumslēdzējām iestādēm izmantot uz novatorismu orientētu iepirkuma procedūru, kura var mudināt nozari meklēt jaunus, progresīvus risinājumus.

Projektu metu konkursi⁹⁴ ļauj līgumslēdzējām iestādēm iegūt plānus vai metus tādās jomās kā arhitektūra, inženiertehnika vai datu apstrāde: šādā procedūrā dalībnieki tiek aicināti iesniegt projektus, kas pārsniedz darba apraksta robežas; tādēļ tie var brīvi izvirzīt novatoriskas idejas, kas var tikt izmantotas kādā no nākamajām iepirkuma procedūrām.

Īpaši sarežģītu līgumu gadījumos, kad līgumslēdzējas iestādes uzskata, ka atklātā vai slēgtā konkursā nebūs iespējama līgumslēgšanas tiesību piešķiršana, direktīvā ir paredzēta cita procedūra — konkursa dialogi⁹⁵. Šajā procedūrā līgumslēdzējas iestādes var iesaistīties dialogā ar kandidātiem, lai apzinātu un definētu līdzekļus, kas ir vislabāk piemēroti līgumslēdzējas iestādes vajadzībām. Dalībniekus aicina ierosināt idejas un risinājumus, kas tiek apspriesti ar līgumslēdzējām iestādēm.

Pašreizējo ES publiskā iepirkuma noteikumu mērķis ir aizsargāt novatoriskus risinājumus, pat tad, ja tie nav iemiesoti intelektuālā īpašuma tiesībās. Ierosinātos risinājumus un citu konfidenciālu informāciju līgumslēdzējas iestādes nedrīkst bez piedāvātāja piekrišanas darīt zināmu citiem dalībniekiem⁹⁶.

Tomēr intelektuālā īpašuma tiesību vai pašu novatorisko risinājumu „augļu noplūkšana” tiek minēta kā problēma, kas rada bažas, it sevišķi konkursa dialogā: ja dalībnieks atklāj sava risinājuma unikālās īpatnības, tās var uzzināt citi kandidāti. Lai gan pašreizējie noteikumi prasa, lai tāda informācija paliktu konfidenciāla, līgumslēdzējai iestādei tomēr ir jāizšķiras starp pienākumu aizsargāt konfidenciālo informāciju un vajadzību daļu informācijas izpaust, lai varētu noteikt risinājumus, kuri ir vislabāk piemēroti tā vajadzībām. Līgumslēdzējām iestādēm var būt vēlēšanās izdarīt spiedienu uz pretendentiem, lai tie piekristu izpaušanai. Turklāt tas, ka ar labāko risinājumu (ko izraugās līgumslēdzējas iestādes) neglābjami tiek iepazīstināti visi dalībnieki, kas pēc tam tiek aicināti iesniegt piedāvājumus uz šā risinājuma

⁹⁴ Sk. Direktīvas 2004/18/EK 66.–74. pantu.

⁹⁵ Sk. Direktīvas 2004/18/EK 29. pantu un Direktīvas 2004/18/EK 31. apsvērumu. Konkursa dialogu neparedz Direktīva 2004/17/EK. Tomēr nekas neliedz līgumslēdzējai iestādei, kura ir izvēlējusies sarunu procedūru ar iepriekšēju konkursa izsludināšanu, noteikt specifiskajās, ka procedūra būs tāda, kā Direktīvā 2004/18/EK noteikts konkursa dialogam.

⁹⁶ Direktīvas 2004/18/EK 29. panta 3. punkts. Šāda garantija ir norma, kas pievienota minētās direktīvas 6. panta konfidencialitātes klauzulai.

pamata, var atturēt dalībniekus no īpaši novatorisku risinājumu ierosināšanas, jo tiem trūkst pārlicības, ka par šo izgudrojumu tiks „atgots” ar faktiskajām līgumslēgšanas tiesībām.

Ņemot vērā konkursa uzaicinājumu, līgumslēdzējas iestādes var arī nolemt atļaut pretendentiem iesniegt variantus. Tādā gadījumā var tikt piedāvātas preces vai pakalpojumi, kas neatbilst līgumslēdzējas iestādes aprakstītajiem, bet atbilst minimālajām tehniskajām prasībām konkursa dokumentācijā. Iespēja iesniegt piedāvājumus, kuri atšķiras no līgumslēdzēju iestāžu sākotnēji noteiktajām tehniskajām specifikācijām, mudina ekonomikas dalībniekus ierosināt novatoriskākus pakalpojumus vai ražojumus. Tas var stimulēt jaunu tehnoloģiju pētniecību un ļaut lietotājiem iegūt labumu no tehnikas attīstības.

Cits svarīgs inovācijas stimulēšanas veids ir līgumslēdzējai iestādei pieprasīt tādu ražojumu vai pakalpojumu izstrādi, kādi vēl nav pieejami tirgū. Saskaņā ar pašreizējo tiesisko regulējumu to var izdarīt ar t. s. „iepirkumu pirmskomercializācijas posmā”⁹⁷, kas sastāv no pētniecības un izstrādes pakalpojumu iepirkuma jaunu risinājumu attīstībai⁹⁸, ar nolūku varbūtēji iepirkt galīgo ražojumu vai pakalpojumu parastā publiskā iepirkuma procedūrā kaut kad vēlāk. Šī pieeja dod iespēju valsts pārvaldes iestādēm, neiesaistot valsts atbalstu, dalīties ar piegādātājiem riskā un ieguvumos, kas saistīti ar projektēšanu, prototipu izstrādi un jaunu izstrādājumu vai pakalpojumu izmēģināšanu ierobežotā apjomā.

Iepirkums pirmskomercializācijas posmā var palīdzēt līgumslēdzējām iestādēm izdarīt radikālus publisko pakalpojumu kvalitātes un efektivitātes uzlabojumus, radot pirtirgus un izraisot jaunu, progresīvu risinājumu izstrādi, kas var atrisināt valsts sektora problēmas, kurām vēl tirgū nav pieejami gatavi izstrādājumi un pakalpojumi.

Par spīti šīm dažādajām iespējām veicināt inovācijas ar publisko iepirkumu, ieinteresētās personas apgalvo, ka Eiropā ir pārāk maz publiskā iepirkuma, kura mērķis ir inovācijas. Tam par iemeslu varētu būt vairāki faktori: aplami stimuli, kas dod priekšroku risinājumiem ar zemu risku; zināšanu un spēju trūkums attiecībā uz jauno tehnoloģiju un inovāciju sekmīgu iepirkumu; publiskā iepirkuma un politisko mērķu saiknes trūkums un stratēģiskas pieejas trūkums. Tādēļ, atbildot uz identificēto vajadzību pēc norādījumiem, ir vajadzīga diskusija par to, kā publiskā iepirkuma noteikumu un iespējamo tālāko pasākumu piemērošana varētu līgumslēdzējām iestādēm palīdzēt veicināt inovācijas. Īpaša vērība būtu veltāma snieguma mērīšanai, jo tam ir galvenā loma publiskā iepirkuma ietekmes uz inovācijām vērtēšanā, snieguma uzlabošanā un faktiskā inovāciju ieviešanas mērķa sasniegšanā.

Jautājumi

91. Vai uzskatāt, ka ir vajadzīgs tālāk veicināt un stimulēt inovācijas ar publiskā iepirkuma palīdzību? Kādi stimuli/pasākumi atbalstītu un paātrinātu inovāciju ieviešanu valsts sektora struktūrās?

⁹⁷ Sīkākus norādījumus sk. Komisijas paziņojumu un asociētā personāla dienesta dokumentu „Publiskais iepirkums pirmskomercializācijas posmā. Inovācijas veicināšana ilgtspējīgu kvalitatīvu sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanai Eiropā”, COM(2007) 799 un SEC(2007) 1668. Sīkākas ziņas par jaunākajiem notikumiem un jaunumiem sakarā ar iepirkumu pirmskomercializācijas posmā: http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home_en.html.

⁹⁸ Uz iepirkumu ES publiskā iepirkuma direktīvas neattiecas saskaņā ar Direktīvas 2004/18/EK 16. panta f) punktu.

92. Vai uzskatāt, ka konkursa dialogs ļauj pietiekami aizsargāt intelektuālā īpašuma tiesības un novatoriskus risinājumus, lai pretendentiem netiktu atņemti ieguvumi, ko tiem dod viņu novatoriskās idejas?
93. Vai uzskatāt, ka citas procedūras labāk atbilstu prasībai pastiprināt inovācijas, aizsargājot oriģinālus risinājumus? Ja tā — kādas procedūras būtu vispiemērotākās?
94. Vai jūsuprāt inovāciju stimulēšanai ir piemērota pirmskomercializācijas posma iepirkuma pieeja, kad līgumslēdzēja iestāde iepērk pētniecības un izstrādes pakalpojumus tādu ražojumu izstrādei, kas vēl nav pieejami tirgū? Vai ir vajadzīgs vēl vairāk dalīties labākajā praksē un/vai salīdzinoši novērtēt dažādās dalībvalstīs piekopto pētniecības un izstrādes iepirkuma praksi, lai atvieglinātu pirmskomercializācijas posma iepirkuma plašāku izmantošanu? Vai varētu būt citi, pašreizējā tiesiskajā regulējumā skaidri neatspoguļoti veidi, kādos līgumslēdzējas iestādes varētu pieprasīt tirgū vēl nepieejamu izstrādājumu vai pakalpojumu izstrādi? Vai zināt konkrētus līdzekļus, ar kuriem līgumslēdzējas iestādes varētu iedrošināt MVU un jaundibinātos uzņēmumus piedalīties pirmskomercializācijas posma iepirkumā?
95. Vai ir vajadzīgi citi pasākumi MVU novatorisko spēju veicināšanai? Ja ir — kādus konkrētus pasākumus jūs ieteiktu?
96. Kādus izpildes pasākumus jūs ieteiktu novatoriska publiskā iepirkuma gaitas un ietekmes novērošanai? Kādi dati būtu vajadzīgi šiem izpildes pasākumiem un kā tos var savākt, neradot papildu slogu līgumslēdzējām iestādēm un/vai ekonomikas dalībniekiem?

4.4. Sociālie pakalpojumi

Sociālie pakalpojumi ir uzskaitīti Direktīvas 2004/18/EK II pielikuma B daļā. Tādēļ, kā jau iepriekš paskaidrots, uz līgumiem par sociālajiem pakalpojumiem, kuru vērtība pārsniedz publiskā iepirkuma direktīvu piemērošanas robežvērtības, attiecas tikai daži īpaši direktīvu noteikumi (noteikumi par tehniskajām specifikācijām un iepirkuma procedūras rezultātu publiskošanu) un ES tiesību pamatprincipi, kā nediskriminēšana un pārredzamība⁹⁹. Kā paskaidrots iepriekš, uz līgumiem, kas nepārsniedz robežvērtības, attiecas tikai ES tiesību pamatprincipi, kā nediskriminēšana un pārredzamība, ja tie ir pārrobežu nozīmes pamatprincipi.

Tādēļ, sociālos pakalpojumus ar publisko pakalpojumu līgumu nododot ārpuspakalpojumiem, valsts pārvaldes iestādēm ir ievērojama rīcības brīvība attiecībā uz to, kādas procedūras ievērot. Turklāt valsts pārvaldes iestādes var ieviest prasības, jo īpaši, attiecībā uz attiecīgā pakalpojuma kvalitāti, aptvertību un nepārtrauktību, kā arī prasības, kas attiecas uz lietotāju iesaisti un dalību pakalpojuma sniegšanā un vērtēšanā vai to, kā tiek nodrošināts, lai pakalpojuma sniedzēji, kas pakalpojumu izpilda, iepazītos ar vietējiem apstākļiem¹⁰⁰.

⁹⁹ Sociālie pakalpojumi ir starp Direktīvas 2004/18/EK II pielikuma B daļā uzskaitītajiem pakalpojumiem, uz kuriem attiecas tikai ierobežoti direktīvas noteikumi (par atšķirību starp II pielikuma A un B daļas pakalpojumiem sk. direktīvas 20. un 21. pantu).

¹⁰⁰ Īpašus norādījumus par publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanu sociālajiem pakalpojumiem, domājot par valsts pārvaldes iestāžu rīcības brīvību šajā jomā, sniedz „Norādījumi par Eiropas Savienības valsts atbalsta, publiskā iepirkuma un iekšējā tirgus noteikumu piemērošanu vispārējas

Tomēr dažas ieinteresētās personas apgalvo, ka ir vajadzīga pašreizējo noteikumu korekcijas, lai labāk ievērotu sociālo pakalpojumu specifiku. It īpaši tiek aicināts šiem pakalpojumiem noteikt augstākas robežvērtības. Jāpiezīmē, ka piemērojamo robežvērtību palielinājums sociālo pakalpojumu gadījumā neizraisītu aptvēruma ierobežojumu un iespējamus kompensācijas pieprasījumus saskaņā ar *GPA* un citiem starptautiskiem nolīgumiem, jo uz B pakalpojumiem minētie akti neattiecas.

Jautājumi

97. Vai uzskatāt, ka ES publiskā iepirkuma tiesību aktos pilnīgāk būtu jāievēro sociālo pakalpojumu īpatnības? Ja tā — kā tas būtu darāms?
- 97.1. Vai uzskatāt, ka atsevišķi sociālo pakalpojumu iepirkuma aspekti būtu lielākā mērā regulējami ES līmenī ar mērķi tālāk uzlabot šo pakalpojumu kvalitāti? Konkrēti:
- 97.1.1. Vai direktīvām būtu jāizslēdz zemākās cenas kritērijs līgumtiesību piešķiršanā / jāierobežo cenas kritērija izmantošana / jāmazina nozīme, ko līgumslēdzējas iestādes var piešķirt cenai / jāievieš trešā piešķiršanas kritērija iespēja papildus zemākajai cenai un ekonomiski visizdevīgākajam piedāvājumam?
- 97.1.2. Vai direktīvām būtu jāpieļauj iespēja rezervēt bezpeļņas organizācijām līgumus, kas saistīti ar sociālajiem pakalpojumiem / vai šādām organizācijām būtu jābūt citām privilēģijām sociālo pakalpojumu līgumtiesību piešķiršanas sakarā?
- 97.1.3. Piešķiršanas kritēriju mīkstināšana vai līgumtiesību rezervēšana noteiktu veidu organizācijām varētu mazināt iepirkuma procedūras spēju nodrošināt šādu pakalpojumu iegādi „ar viszemākajām izmaksām sabiedrībai” un slēpj briesmas, ka rezultātā noslēgtie līgumi ietvers valsts atbalstu. Vai arī jums ir šādas bažas?
- 97.2. Vai uzskatāt, ka citi sociālo pakalpojumu iepirkuma aspekti būtu mazāk regulējami (piemēram, ar augstākām robežvērtībām vai „*de minimis*” normām attiecībā šādiem pakalpojumiem)? Kāds būtu attaisnojums šādai īpašai attieksmei pret sociālajiem pakalpojumiem?

5. PAREIZAS PROCEDŪRAS NODROŠINĀŠANA

Iesaistītais finansiālais risks un publiskā un privātā sektora ciešā mijiedarbība padara publisko iepirkumu par riska zonu, kur var rasties neveselīga uzņēmējdarbības prakse, kā interešu konflikts, favorītisms un korupcija. Šajā pašā sakarā Stokholmas programma¹⁰¹ min publisko iepirkumu kā jomu, kam pievēršama īpaša vērība sakarā ar cīņu pret korupciju.

Efektīvi negodīgas uzņēmējdarbības prakses novēršanas mehānismi publiskajā iepirkumā ir vajadzīgi ne vien tālab, lai nodrošinātu godīgu konkurenci uz vienādiem pamatiem un garantētu efektīvu nodokļu maksātāju naudas izmantošanu, bet tie var arī sniegt savu artavu, lai sekmētos vispārējā cīņā pret saimnieciskajiem noziegumiem.

tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumiem, it īpaši, vispārējas nozīmes sociālajiem pakalpojumiem” (SEC(2010) 1545), ar ko tiek atjaunināts Komisijas dienestu darba dokuments “Bieži uzdoti jautājumi par publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanu vispārējas nozīmes sociālajiem pakalpojumiem” (SEC(2007) 1514, 20.11.2007.).

¹⁰¹ Padomes dokuments 17024/09, ko Eiropadome pieņēma 2009. gada 10./11. decembrī.

Direktīvās izklāstītās prasības par procedūras pārredzamību, lai garantētu vienādu attieksmi pret visiem piedāvātājiem, jau maksimāli samazina negodīgas prakses briesmas. Tomēr pašreizējās direktīvās nav iekļauti konkrētāki noteikumi par interešu konflikta novēršanu un sodīšanu par to, un tajās ir maz konkrētu noteikumu par sodiem par favorītismu un korupciju publiskajā iepirkumā. Šos jautājumus konkrētāk risina dalībvalstu tiesību akti, taču valstu tiesību aktu noteiktais konkrēto drošības pasākumu līmenis dalībvalstīs stipri atšķiras.

Labāks procedūras nodrošinājums ES līmenī pret negodīgu uzņēmējdarbības praksi uzlabotu Eiropas kopīgo aizsardzības standartu pret tādu praksi, vairotu procedūras vispārējo taisnīgumu un ļautu krāpšanai un korupcijai mazāk ietekmēt iepirkuma procesus. Tomēr tādas papildu garantijas bieži varētu izraisīt papildu administratīvo slogu iepirkuma rīkotājiem un uzņēmumiem, un to pievienotā vērtība cīņā pret negodīgu uzņēmējdarbības praksi ir rūpīgi jāizsver svaru kausos ar iespējamo negatīvo ietekmi uz vispārējo procedūru vienkāršošanas mērķi.

5.1. Interešu konfliktu novēršana

Interešu konflikta jēdziens raksturo situāciju, kad līgumtiesību piešķiršanas lēmumā iesaistītajiem cilvēkiem ir konkurējoši profesionālie vai personiskie pienākumi vai personiskas vai finansiālas intereses, kas viņiem apgrūtina viņu pienākumu taisnīgu un objektīvu izpildi, vai kad cilvēkam ir iespējams savās personiskajās interesēs iespaidot līgumslēdzēja iestādes lēmuma pieņemšanas procesu. Tāds interešu konflikts ne vienmēr noved pie korupcijas, taču tas var izraisīt korumpētu rīcību. Tādēļ galvenais krāpšanas novēršanā ir konflikta apzināšana un atrisināšana. Jāuzsver, ka interešu konflikts objektīvi un pats par sevi ir nopietna nelikumība neatkarīgi no iesaistīto personu labiem vai ļauniem nodomiem un rīcības.¹⁰²

Ir jābūt diskusijai par to, vai ir vajadzīgas pamatnormas ES līmenī, piemēram, kopīga nepieņemamas interešu konflikta situācijas definīcija un daži drošības pasākumi šādu situāciju novēršanai vai pārvarēšanai.¹⁰³ Šie drošības pasākumi varētu būt tādi kā interešu konflikta neesības deklarācijas pieprasīšana, kā arī zināmā mērā iepirkuma iestāžu ierēdņu pārredzamība un atbildība attiecībā uz viņu personisko situāciju, protams, pilnīgā atbilstībā datu aizsardzības normām un standartiem. Piemēram, ES noteikumi varētu noteikt, ka obligāti jāizpauž centrālajai iestādei vērtēšanas komitejas locekļu vārdi, vai ieviest prasību, lai līgumslēdzēja iestāde, veidojot vērtēšanas komiteju, pārlicinātos, ka nav interešu konfliktu.

Jautājumi

98. Vai jūs esat par to, ka būtu ieviešama ES definīcija interešu konfliktam publiskajā iepirkumā? Kādas darbības/situācijas, kurās slēpjas potenciālas briesmas, būtu jāietver (personiskās attiecības, tādas komerciālas intereses kā akcijas, nesaderība ar ārējām darbībām utt.)?

¹⁰² Sk. 1999. gada 15. jūnija spriedumu lietā T-277/97 *Ismeri Europa Srl* pret Revīzijas palātu, 123. pk., par ES iestāžu iepirkuma noteikumiem.

¹⁰³ Sk., piem., ES iestāžu iepirkuma noteikumus: Padomes Regulas Nr. 1605/2002 par Finanšu regulu, ko piemēro Eiropas Kopienų vispārējam budžetam, 52. pantu un attiecīgo Tiesas judikatūru, it sevišķi 2002. gada 9. jūlija spriedumu lietā T-21/01 *Zavvos* pret Komisiju un 2005. gada 17. marta spriedumu lietā T-160/03 *AFCon Management Consultants* pret Komisiju.

99. Vai jūsuprāt ir vajadzīgi drošības pasākumi, kas ES līmenī efektīvi novērstu, apzinātu un atrisinātu interešu konflikta situācijas? Ja tā — kādus drošības pasākumus jūs uzskatītu par lietderīgiem?

5.2. Favorītisma un korupcijas apkarošana

Iepirkuma tirgi, it sevišķi lielāki būvdarbu projekti, bieži tiek uzskatīti par potenciālas kukuļošanas mērķi. Būtu jāuzsver, ka procesa godīgums ir apdraudēts ne tikai korupcijas gadījumā, kas ir acīmredzama, bet arī plašākā mērogā visos favorītisma gadījumos, pat ja tā nav obligāti saistīta ar korumpētu rīcību, piemēram, favorītisms pret vietējo kandidātu. Paši parastākie korupcijas scenāriji, kas varētu gadīties publiskā iepirkuma procedūrās, ir t. s. „pateicība” (t. i., kukulis kā atlīdzība ierēdnim, kurš ietekmējis iepirkuma procesu), manipulācijas ar konkursa dokumentiem par labu konkrētam piedāvātājam un piesega/starptnieku uzņēmumu izmantošana, lai slēptu korumpētā ierēdņa nelikumīgās darbības.

Daudzu dalībvalstu iepirkuma noteikumos ir mehānismi, kas īpaši veidoti, lai novērstu un apkarotu korupciju un favorītismu. Tāpat kā jautājumā par interešu konfliktu, ir jāizanalizē, vai ES publiskā iepirkuma tiesību aktos būtu iestrādājami konkrēti drošības līdzekļi, ar nosacījumu, ka netiek radīts nesamērīgs administratīvais slogs. Tomēr jāpatur prātā ne tikai tas, ka korupcija dalībvalstīm ir ārkārtīgi jutīgs jautājums, bet arī tas, ka faktiskās problēmas šajā jomā un arī varbūtējie risinājumi ir atkarīgi no stipri atšķirīgas valstu administratīvās un uzņēmējdarbības kultūras. Līdz ar to var būt grūti atrast visiem derīgus risinājumus, ko ieviest ES līmenī.

Bieži tiek ierosināts korupciju publiskajā iepirkumā risināt, paaugstinot pārredzamības līmeni, it sevišķi attiecībā uz visā procedūras gaitā pieņemtajiem lēmumiem. Tas ļautu kandidātiem un varbūt arī visai sabiedrībai iedziļināties publiskā dienesta ierēdņu lēmumos un tādējādi darbotos kā efektīvs pretkorupcijas mehānisms. Šāda paaugstināta pārredzamība varētu, piemēram, tikt ieviesta attiecībā uz piedāvājumu atvēršanu vai ziņojumu, kuros dokumentēts iepirkuma process, obligātu publicēšanu. Šāda pasākuma papildu administratīvais slogs būtu visai ierobežots, jo līgumslēdzējām iestādēm jau ir pienākums sastādīt šos ziņojumus¹⁰⁴. Tādā pašā kārtā iepirkuma lēmumu demokrātisku uzraudzību varētu uzlabot noslēgto līgumu publicēšana (nepublicējot komerciāli jutīgu informāciju).

Var paredzēt arī īpašu līdzekļu izstrādi, piemēram, bezmaksas telefona vai interneta krāpšanas ziņošanas sistēmas, kas mudinātu dalībniekus vai citas personas sniegt informāciju par ļaunprātībām vai nelikumībām. Paziņojumā par līgumu, līgumslēdzēja iestādes tīmekļa vietnē un citās publikācijās varētu iekļaut norādes uz šādu sistēmu, kurā līgumslēdzēja iestāde vai pārraudzības iestāde varētu saņemt informāciju no anonīmiem vai nezināmiem avotiem.

Būtu jāveicina tāda prakse, ka tiek izmantotas esošās rīkkopas, kas uzlabo visa iepirkuma cikla pareizu, pārredzamu pārvaldību. Šajā sakarā, par spīti dažiem zināmiem ierobežojumiem, lietderīga varētu būt sarkano karodziņu indikatoru sarakstu izstrāde līgumslēdzēju iestāžu vajadzībām¹⁰⁵. Skaidri noteikumi par ziņošanas prasībām un par informantu aizsardzību varētu būt noderīgi efektīvākas ziņošanas prakses ieviešanā. Ārēju uzraugu (piemēram, vadības ekspertu, NVO utt.) izmantošana var paaugstināt iekšējo

¹⁰⁴ Direktīvas 2004/18/EK 43. pants.

¹⁰⁵ Pasaules bankas politikas izpētes dokuments Nr. 5243, 2010. gada 29. marts.

kontroles līdzekļu vērtību, novērtējot darbuizpildes sniegumu, kā arī atklājot aizdomīgus gadījumus un ziņojot par tiem.

Varētu apsvērt arī pašreizējo vērtēšanas mehānismu izmantošanu, lai uzraudzītu atbilstību attiecīgiem starptautiskiem aktiem, kuros ietverti noteikumi par korupciju publiskajā iepirkumā¹⁰⁶.

Visbeidzot, ierobežojot līgumslēdzēju iestāžu rīcības brīvību atsevišķos aspektos, varētu būt grūtāk praktiski realizēt lēmumus, kuriem nav objektīva pamatojuma, un tādējādi novērst favorītismu (piemēram, ierobežojot līgumslēdzēju iestāžu rīcības brīvību procedūru anulēšanas gadījumos). Tomēr šādi pasākumi nedrīkst apgrūtināt nepieciešamās manevrēšanas iespējas, kas līgumslēdzējam iestādēm ir vajadzīgas, lai iepirktu to vajadzībām pielāgotas preces un pakalpojumus.

Jautājumi

100. Vai jūs piekrītat uzskatam, ka iepirkuma tirgi ir pakļauti korupcijas un favorītisma briesmām? Vai uzskatāt, ka šajā jomā ir vajadzīga ES rīcība vai ka tā veicama tikai dalībvalstīm?
101. Kādi jūsu prātā ir būtiskie godīguma apdraudējumi katrā no publiskā iepirkuma procesa posmiem (priekšmeta definēšana, konkursa sagatavošana, atlases posms, piešķiršanas posms, līguma izpilde)?
102. Kuras no apzinātajām briesmām jūsu prātā būtu novēršamas, ieviešot konkrētākus/papildu noteikumus ES publiskā iepirkuma direktīvās, un kā (kādi noteikumi/drošības pasākumi)?
103. Kādus citus mehānismus direktīvas varētu sniegt organizētās noziedzības apkarošanai publiskajā iepirkumā? Vai jūs atbalstītu, piemēram, priekškontroles ieviešanu attiecībā uz apakšuzņēmuma līgumiem?

5.3. Negodīgo piedāvātāju izslēgšana

Korupcijā un — plašākā nozīmē — profesionālās ētikas pārkāpumos pieņemto piedāvātāju izslēgšana (dalības aizliegums) ir ietekmīgs ierocis sodīšanai par negodīgu uzņēmējdarbību un zināmā mērā arī tās novēršanai. Direktīvas 2004/18/EK 45. pantā jau ir noteikts pienākums izslēgt piedāvātājus, kas notiesāti par kādu no uzskaitītajiem pārkāpumiem (sevišķi korupciju), kā arī iespēja izslēgt piedāvātājus par citādu negodīgu uzņēmējdarbības praksi (ieskaitot “smagu profesionālās ētikas pārkāpumu”).

Tomēr paliek neatbildēti vairāki jautājumi par šā noteikuma darbības jomu, interpretāciju, transpozīciju un praktisko piemērošanu, un dalībvalstis un līgumslēdzējas iestādes ir lūgušas sīkāku skaidrojumu.

Konkrēti ir jāizpēta, vai 45. pantā iekļautais izslēgšanas pamats ir piemērots, pietiekami skaidrs (sevišķi “profesionālās ētikas pārkāpuma” pamatojums) un izsmeļošs, jeb vai jāievieš sīkāks izslēgšanas pamatojums. Šķiet arī, ka līgumslēdzējas iestādes sastopas ar praktiskām

¹⁰⁶ It sevišķi ESAO Konvencija par ārvalstu valsts amatpersonu uzpirkšanas apkarošanu starptautiskās uzņēmējdarbības darījumos un ANO Pretkorupcijas Konvencija.

grūtībām, cenšoties iegūt visu attiecīgo informāciju par citās dalībvalstīs reģistrētu pretendentu un kandidātu personisko situāciju un tiesīgumu saskaņā ar to valstu likumiem.

Bez tam varbūt būs jānoskaidro, cik lielā mērā jāīsteno valstu tiesību akti par izslēgšanas pamatojumu. Nosakot, ka dalībvalstis ievieš papildu izslēgšanas pamatojumu savos tiesību aktos, varētu dot tām iespēju efektīvāk risināt konkrētas problēmas sakarā ar negodīgu uzņēmējdarbību valsts mērogā. No otras puses, konkrēts izslēgšanas pamats dalībvalstī vienmēr rada briesmas diskriminēt citvalstu piedāvātājus un varētu apdraudēt vienotu Eiropas līdzvērtīgu konkurences apstākļu principu.

Svarīgs jautājums, kuru pašreizējās ES publiskā iepirkuma direktīvas neaplūko, ir tā saucamie „pašattīrīšanās” pasākumi, t. i., pasākumi, ko veic ieinteresētais ekonomikas dalībnieks, lai izlabotu nelabvēlīgu situāciju, kas iespaido viņa tiesīgumu. To efektivitāte ir atkarīga no tā, kā tos akceptē dalībvalstis. Jautājums par „pašattīrīšanās pasākumiem” izriet no vajadzības panākt līdzsvaru starp izslēgšanas pamatojuma īstenošanu un proporcionalitātes un līdztiesības ievērošanu. Pašattīrīšanās pasākumu vērtēšana var palīdzēt līgumslēdzējam iestādēm objektīvi un pilnīgāk novērtēt kandidāta vai pretendenta individuālo situāciju, lai lemtu par viņa izslēgšanu no iepirkuma procedūras.

45. pants ļauj dalībvalstīm ņemt vērā pašattīrīšanās pasākumus, ciktāl šādi pasākumi parāda, ka ir kļūdētās šaubas par kandidāta vai pretendenta profesionālo godīgumu, maksāspēju un uzticamību. Tomēr trūkst vienveidīgu noteikumu par „pašattīrīšanos”, lai gan dažās dalībvalstīs līgumslēdzējas iestādes tik un tā ņem vērā pasākumus, ko ekonomikas dalībnieki veic, lai izlabotu dalības lieguma situāciju.

Turklāt rodas jautājums par to, vai ES būtu nepārprotami jāuzliek sankcijas par mēģinājumiem apdraudēt iepirkuma procedūras pārredzamību un objektīvumu (piemēram, ja kandidāti vai pretendenti cenšas piekļūt konfidencialai informācijai vai nekorekti ietekmēt līgumslēdzējas iestādes darbības, kā atlasīšanu un piešķiršanu). Šādas sankcijas varētu būt, piemēram, kandidatūras vai piedāvājuma noraidīšana, ja vien lēmums ir pietiekami pamatots.

Par dažām nelikumīgas rīcības formām, kā korupciju vai tīšu interešu konflikta nedeklarēšanu, būtu vajadzīgas nopietnākas sankcijas, piemēram, kriminālsodi. Jau tagad dalībvalstīm tiek prasīts paredzēt kriminālsodus to ierēdņu korupcijas gadījumos. Ņemot vērā nozieguma apmēru un nepieciešamības, subsidiaritātes un proporcionalitātes principus, ir jāizvērtē, cik piemēroti būtu noteikt minimālos standartus attiecībā uz sankcijām¹⁰⁷.

Jautājumi

104. Vai uzskatāt, ka Direktīvas 2004/18/EK 45. pants ir lietderīgs mehānisms sodīšanai par negodīgu uzņēmējdarbību? Kādus šā mehānisma uzlabojumus un/vai alternatīvus mehānismus jūs ieteiktu?
105. Kā varētu pastiprināt līgumslēdzēju iestāžu sadarbību informācijas par kandidātu un pretendentu personisko situāciju iegūšanā?
106. Vai uzskatāt, ka jautājumam par „pašattīrīšanās pasākumiem” būtu jābūt nepārprotami risinātam 45. pantā vai ka tas būtu nosakāms tikai valsts līmenī?

¹⁰⁷ Par ES funkcionālo kompetenci krimināltiesībās sk. lietu C-440/05, Komisija pret Padomi, 66. pk.

- | | |
|------|---|
| 107. | Vai argumentēts lēmums noraidīt piedāvājumu vai iesniegumu ir piemērota sankcija, lai uzlabotu līdztiesības principa ievērošanu? |
| 108. | Vai uzskatāt, ka, ņemot vērā Lisabonas Līgumu, ES līmenī būtu izstrādājami minimāli kriminālo sankciju standarti, konkrētos apstākļos, kā korupcija vai interešu konflikta nedeklarēšana? |

5.4. Izvairšanās no netaisnīgām priekšrocībām

Visbeidzot, var būt situācijas, kad gan nav interešu konflikta un negodīgas uzņēmējdarbības, bet procedūras taisnīgumu apdraud atsevišķu piedāvātāju priekšrocības. Piemēram, kandidāta vai pretendenta iepriekšēja iesaiste sagatavošanas darbos, kas saistīti ar iepērkamā pakalpojuma izstrādi (kā izpēte un/vai projektēšana) var radīt ievērojamas priekšrocības šim piedāvātājam informācijas privilēģiju ziņā un tādējādi radīt šaubas par līdztiesības principa ievērošanu¹⁰⁸.

Te ir jautājums par to, kādā mērā priekšrocības var kompensēt, konkrēto piedāvātāju nediskriminējot. Vienkārši izslēgt piedāvātājus, kuri piedalījušies projekta sagatavošanā, šķiet, būtu neproporcionāla reakcija, kas varbūt pat nebūtu realizējama, it sevišķi, ja attiecīgajā tirgū ir maz kvalificētu konkurentu. Loģiska kompensācija varētu būt, piemēram, pienākums izpaust visiem konkurējošajiem piedāvātājiem privilēģētu informāciju, ko piedāvātājs ieguvis iepriekšējā saistībā ar projektu.

Vēl delikātāks ir jautājums par vēsturisko piedāvātāju dabiskajām priekšrocībām, kuras ir vēl grūtāk apzināt un kompensēt. Arī te varētu būt piemērota obligāta privilēģētās informācijas daļēja izpaušana, lai mazinātu diskriminācijas briesmas, ar nosacījumu, ka adekvāti tiek aizsargāta komerciāli jutīga informācija.

Jautājumi

- | | |
|------|--|
| 109. | Vai būtu jābūt konkrētiem noteikumiem ES līmenī, kas risinātu jautājumu par atsevišķu piedāvātāju priekšrocībām, ko dod to iepriekšēja saistība ar projektu, uz ko attiecas uzaicinājums iesniegt piedāvājumus? Kādus drošības pasākumus jūs ieteiktu? |
| 110. | Vai uzskatāt, ka problēma, ka vēsturiskajiem piedāvātājiem var būt priekšrocības, ir jārisina ES līmenī, un, ja tā — tad kā? |

6. TREŠU VALSTU PIEGĀDĀTĀJU PIEKĻUVE ES TIRGUM

ES uzņemtās starptautiskās saistības iepirkuma jomā ir atspoguļotas dažādos direktīvu noteikumos.

Direktīvas 2004/18/EK 7. apsvēruma un Direktīvas 2004/17/EK 14. apsvēruma nepārprotami attiecas uz Padomes Lēmumu 94/800/EK, ar ko tika apstiprināts PTO *GPA*. Tajos noteikts, ka „*kārtība, kas jāattiecinā uz pretendentiem un produkciju no trešām parakstītājvalstīm, ir Nolīgumā paredzētā kārtība*”. Bez tam nosacījumi, kas attiecas uz *GPA*, ir atspoguļoti Direktīvas 2004/18/EK 5. pantā un Direktīvas 2004/17/EK 12. pantā. Rezultātā ekonomikas

¹⁰⁸ Sk. Apvienotās lietas C-21/03 un C-34/03, *Fabricom*.

dalībniekiem no *GPA* parakstītājām valstīm būtu jāsaņem tāda pati attieksme kā Eiropas ekonomikas dalībniekiem ar nosacījumiem, kas izklāstīti *GPA*, konkrēti ES 1. pielikumā, kur aptvertas visas ES saistības saskaņā ar Nolīgumu.

Turklāt jomās, kur nav ES starptautisku saistību, Direktīvas 2004/17/EK 58. pants ievieš Kopienas preferenci preču iepirkumam un tās 59. pants pieļauj iespēju ierobežot piekļuvi ES komunālo pakalpojumu iepirkuma tirgum.

Pēdējā laikā daudzas ieinteresētās personas ir norādījušas, ka ES iepirkuma tirgus ir atklātāks nekā mūsu starptautisko partneru iepirkuma tirgi. Līdz ar to ES uzņēmumi ne vienmēr konkurē ar ārvalstu uzņēmumiem uz līdzīgiem pamatiem. Šāds stāvoklis arī negatīvi ietekmē ES pozīcijas starptautiskās sarunās par plašāku piekļuvi tirgum. Tādēļ ir jāpārdomā ES publiskā iepirkuma politika pret trešām valstīm un iepriekš minēto noteikumu izmantošana un varbūtēja uzlabošana.

Tas saistās ar notiekošo diskusiju par iespējām pastiprināt ES teikšanu starptautiskās sarunās ar nolūku nodrošināt līdzsvarotāku un savstarpēju piekļuvi ES un ārvalstu iepirkuma tirgiem. Šobrīd Komisija veic ietekmes novērtējumu, pētot dažādas politiskas iespējas, balstoties uz tādu mūsu starptautisko saistību kā Valsts iepirkuma nolīgums izpildi, kā arī attiecībā uz trešām valstīm, ar kurām ES vēl nav tādu nolīgumu.

Jautājumi

111. Kāda ir jūsu pieredze ar Direktīvas 2004/17/EK 58. un 59. pantā izklāstītajiem mehānismiem un/vai uzskati par tiem?
- 111.1. Vai šie noteikumi būtu tālāk jāuzlabo? Ja jā, tad kādā veidā? Vai būtu piemēroti šo noteikumu darbības jomu paplašināt ārpus komunālo pakalpojumu iepirkuma jomas?
112. Kādus citus mehānismus jūs ieteiktu, lai sasniegtu labāku simetriju piekļuvē iepirkumu tirgiem?

Šajā zaļajā grāmatā iztirzāti jautājumi, ko Komisija apzinājusi kā svarīgus aspektus ES publiskā iepirkuma politikas gaidāmajā reformā. Var būt citi būtiski jautājumi, kas šajā zaļajā grāmatā nav risināti. Tāpat būtu interesanti uzzināt no ieinteresētajām personām, kurus no iepriekš skartajiem tematiem tās uzskata par vissvarīgākajiem un kuri jautājumi liekas mazāk nozīmīgi, domājot par gaidāmo reformu. Tādēļ visas ieinteresētās personas ir aicinātas atbildēt uz turpmākajiem jautājumiem.

Jautājumi

113. Vai ir kādi citi jautājumi, kas pēc jūsu domām būtu risināmi, reformējot ES publiskā iepirkuma direktīvas? Kādi ir šie jautājumi, kādas jūsuprāt ir risināmās problēmas un kādi varētu būt šo problēmu iespējamie risinājumi?
114. Lūdzam svarīguma secībā sarindot dažādos šajā zaļajā grāmatā izvirzītos jautājumus un citus jautājumus, ko uzskatāt par svarīgiem. Ja jums būtu jāizvēlas trīs prioritāri risināmie jautājumi — kurus jūs izvēlētos? Lūdzam paskaidrot savu viedokli.

Komisija aicina visas ieinteresētās personas iesūtīt savus materiālus līdz 2011. gada 18. aprīlim, vēlams — pa e-pastu *Word* formātā, MARKT-CONSULT-PP-REFORM@ec.europa.eu.

Nav jāatbild uz visiem šajā dokumentā aplūkotajiem jautājumiem. Varat rakstīt tikai par tiem, kas jūs īpaši interesē. Lūdzam skaidri norādīt, kurus aspektus iztirzājat.

Jūsu atbildes, kā arī ziņas par jums publicēs internetā, ja vien neiebildīsiet pret savu personas datu publicēšanu, pamatojoties uz to, ka šāda publicēšana varētu kaitēt jūsu likumīgajām interesēm. Tādā gadījumā atbildes var publicēt anonīmi. Citādi saņemtās atbildes npublicēs, un to saturu principā neņems vērā.