



Bruksela, dnia 18.6.2021 r.
C(2021) 4320 final

ZAWIADOMIENIE KOMISJI

Wytyczne dotyczące zamówień publicznych na innowacje

ZAWIADOMIENIE KOMISJI

Wytyczne dotyczące zamówień publicznych na innowacje

Zastrzeżenie prawne:

celem niniejszego zawiadomienia jest dostarczenie praktycznych wytycznych w zakresie zamówień publicznych na innowacje. Nie jest ono prawnie wiążące. Choć niniejsze zawiadomienie odnosi się niekiedy do przepisów UE, jego celem nie jest rozszerzenie ani ograniczenie praw i obowiązków ustanowionych w tych przepisach. W zakresie, w jakim zawiadomienie można by uznać za stanowiące wykładnię przepisów UE, należy podkreślić, że dokonywanie prawnie wiążącej wykładni prawa Unii stanowi wyłączną kompetencję Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Mimo że informacje zawarte w niniejszym przewodniku zostały starannie sprawdzone, Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za konkretne przykłady w nim wymienione.

Spis treści

STRESZCZENIE.....	3
1 NAJWAŻNIEJSZE INFORMACJE NA TEMAT ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA INNOWACJE.....	6
1.1 Czym są zamówienia publiczne na innowacje?	6
1.2 Dlaczego zamówienia publiczne na innowacje?	7
1.2.1 Wspieranie ożywienia gospodarczego, transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz odporności UE	7
1.2.2 Świadczenie wysokiej jakości usług publicznych w ramach optymalnego budżetu	8
1.2.3 Zaspokojenie rosnącej potrzeby	9
1.2.4 Modernizacja usług publicznych.....	10
1.2.5 Zapewnianie wsparcia na rzecz tworzenia i rozwoju przedsiębiorstw typu start-up i innowacyjnych MŚP	11
1.2.6 Zachęcanie rynków do przechodzenia na korzystanie z innowacyjnych rozwiązań	12
1.3 Dlaczego wytyczne dotyczące zamówień publicznych na innowacje?.....	12
2 TWORZENIE RAM POLITYKI W OBSZARZE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA INNOWACJE.....	13
2.1 Precyzyjnie określony zakres uprawnień w dziedzinie polityki	14
2.2 Innowacje jako środek przyczyniający się do realizacji różnych celów politycznych.....	17
2.3 Wyznaczanie poziomu ambicji	18
2.4 Przekładanie ambicji na działania i zobowiązania.....	19
2.5 Budowanie zdolności	20
2.5.1 Szkolenie osób i udzielanie im wsparcia.....	21
2.5.2 Rozważanie możliwości zorganizowania wspólnych zamówień publicznych.....	23
2.6 Przewycięzanie niechęci do ryzyka poprzez tworzenie zachęt sprzyjających wypracowywaniu innowacyjnych rozwiązań	27
3 PRZYCIĄGANIE INNOWATORÓW	31
3.1 Umożliwienie uczestnictwa w zamówieniach publicznych również mniejszym innowatorom	31
3.1.1 Zaangażowanie w dialog rynkowy.....	31
3.1.2 Zmniejszanie obciążenia administracyjnego	33

3.1.3	Dostosowywanie kryteriów kwalifikacji.....	34
3.1.4	Dzielenie zamówień na części	36
3.1.5	Korzystanie ze standardów, otwartych danych, otwartych interfejsów i oprogramowania typu open source	37
3.1.6	Opracowywanie systemów płatności przyjaznych dla MŚP	38
3.2	Opracowanie podejścia ekosystemowego do innowacji	39
3.3	Mobilizowanie brokerów innowacji	41
4	PRZYCIĄGANIE INNOWACJI.....	43
4.1	Narzędzia przyjazne innowacjom dla wszystkich rodzajów procedur	43
4.1.1	Ocena potrzeb	43
4.1.2	Wstępne konsultacje rynkowe.....	45
4.1.3	Wykorzystanie pól opcjonalnych w standardowych formularzach	49
4.1.4	Specyfikacje techniczne	50
4.1.4.1	Wymogi opisowe	50
4.1.4.2	Wymagania funkcjonalne	51
4.1.5	Warianty.....	52
4.1.6	Kryteria udzielenia zamówienia.....	53
4.1.6.1	Cena	53
4.1.6.2	Koszt	54
4.1.6.3	Jakość.....	55
4.1.7	Zarządzanie prawami własności intelektualnej.....	56
4.1.8	Realizacja zamówienia.....	61
4.2	Szczególne postępowania o udzielenie zamówienia sprzyjające innowacjom	62
4.2.1	Dostosowanie innowacji gotowych do użycia – procedury z negocjacjami	62
4.2.1.1	Procedura konkurencyjna z negocjacjami.....	63
4.2.1.2	Dialog konkurencyjny.....	63
4.2.2	Konkursy.....	64
4.2.3	Pobudzanie innowacji poprzez zamówienia w dziedzinie badań i rozwoju.....	64
4.2.3.1	Zamówienia publiczne na usługi badawcze i rozwojowe oraz przyznawanie praw własności intelektualnej oraz praw własności.....	65
4.2.3.2	Przedkomercyjne zamówienie publiczne	66
4.2.3.3	Udzielanie zamówień na dostawy związane z badaniami i rozwojem.....	68
4.2.3.4	Partnerstwo innowacyjne	70
5	POMOC PAŃSTWA	74
	ZAŁĄCZNIK I: PRAWA WŁASNOŚCI INTELEKTUALNEJ	77
	Część I – Ogólne aspekty związane z prawami własności intelektualnej	77
	Część II – Rodzaj zamawianego rezultatu a prawo własności intelektualnej	79
	ZAŁĄCZNIK II: WZORY ZAPROSZEŃ DLA DOSTAWCÓW	86
	ZAŁĄCZNIK III: WZÓR KWESTIONARIUSZA NA SPOTKANIE Z DOSTAWCAMI.....	88

STRESZCZENIE

Zamówienia publiczne na innowacje mogą przyczynić się do ożywienia gospodarczego w UE po kryzysie związanym z COVID-19 dzięki lepszym inwestycjom publicznym. Jest to ważne narzędzie wspierające transformację naszej gospodarki w kierunku zielonej gospodarki i gospodarki cyfrowej. Niniejsze wytyczne, przyjęte w związku z komunikatem pt. „Odnowiony europejski program na rzecz badań i innowacji – szansa Europy na ukształtowanie własnej przyszłości” oraz wkładem Komisji Europejskiej w dyskusje prowadzone w trakcie nieformalnej kolacji przywódców UE zorganizowanej w Sofii w dniu 16 maja 2018 r., zostały zaktualizowane po przyjęciu strategii MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy i strategii przemysłowej¹ oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności². Wytyczne te mają na celu zapewnienie nabywcom publicznym wsparcia, aby mogli oni w większym stopniu przyczynić się do ożywienia gospodarczego, dwójakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej oraz zapewnienia odporności UE.

W niniejszych wytycznych w zwięzły sposób przedstawiono podstawowe aspekty zamówień publicznych na innowacje: **dlaczego** zamówienia te są ważne, dla **kogo** są one istotne i w **jaki** sposób można przeprowadzić ten proces.

W niniejszym dokumencie przedstawiono odpowiedzi otrzymane w ramach wcześniejszych konsultacji publicznych. Poziom szczegółowości dokumentu został celowo określony w taki sposób, by dotarł on do możliwie jak najszerszego grona profesjonalnych podmiotów publicznych (nabywców, decydentów i dostawców) oraz by wzbudził zainteresowanie tych podmiotów, które nigdy nie zajmowały się tą problematyką, lub które sądziły, że nie wywiera ona na nie wpływu. Niniejszy dokument będzie stanowił przydatne źródło odesłań do niedawnych inicjatyw i przykładów nawet dla czytelników najlepiej zaznajomionych z poruszaną w nim tematyką.

W dyrektywach w sprawie zamówień publicznych z 2014 r. dostosowano ramy zamówień publicznych do potrzeb nabywców publicznych i wykonawców, które wynikają z rozwoju technologicznego, tendencji gospodarczych i zwiększonego zainteresowania opinii publicznej problematyką zrównoważonych wydatków publicznych.

Jak wskazała Komisja w niedawno przyjętej strategii MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy oraz planie działania w zakresie praw własności intelektualnej³, zamówienia publiczne na innowacje oferują przedsiębiorstwom typu start-up niewykorzystany potencjał, a także możliwości opracowania innowacyjnych rozwiązań.

Przepisy dotyczące zamówień publicznych nie koncentrują się już wyłącznie na udzieleniu odpowiedzi na pytanie „**jak kupować**” – zapewniają również możliwość tworzenia zachęt sugerujących „**co kupować**”, jednak bez wprowadzania w tym względzie nakazów. Cel polegający na zagwarantowaniu **efektywnego wydawania pieniędzy podatników** nabiera

¹ Komunikat Komisji. Nowa strategia przemysłowa dla Europy, COM(2020) 102 final z 10.3.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102>. Komunikat Komisji. Strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy, COM(2020) 103 final z 10.3.2020 r. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0103>

² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_pl

³ Komunikat Komisji. Pełne wykorzystanie potencjału innowacyjnego UE – Plan działania w zakresie własności intelektualnej wspierający odbudowę i odporność UE. COM (2020)760 final z 25.11.2020 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52020DC0760>

nowych wymiarów i wykracza poza samo zaspokajanie podstawowych potrzeb podmiotów publicznych. Za każdym razem, gdy dokonuje się zakupów publicznych, opinia publiczna słusznie interesuje się nie tylko tym, czy rozwiązanie będące przedmiotem zamówienia spełnia obowiązujące wymogi formalne, ale również tym, czy wnosi ono **najwyższą wartość dodaną pod względem jakości, oszczędności kosztowej, wpływu na środowisko i wpływu społecznego**, a także czy tworzy **szanse na rynku dostawców**.

Zamówienia publiczne na innowacje zapewniają możliwość odniesienia się do wszystkich powyższych kwestii. Innowacyjne zamówienia publiczne stwarzają możliwość zapewnienia wyższej **jakości** i przyjęcia **efektywniejszych rozwiązań, w ramach których większą wagę przykładac się będzie do korzyści środowiskowych i społecznych, poprawy opłacalności**, a także tworzenia **nowych możliwości rynkowych dla przedsiębiorstw**. Ponadto niniejsze wytyczne należy interpretować w połączeniu z wytycznymi Komisji z 2019 r. dotyczącymi udziału oferentów z państw trzecich w unijnym rynku zamówień publicznych oraz wprowadzania na ten rynek towarów z państw trzecich, które to wytyczne odnoszą się również do zamówień strategicznych i zamówień publicznych na innowacje⁴ oraz zapewniają nabywcom publicznym praktyczne porady dotyczące sposobu postępowania w przypadku udziału państw trzecich w ich procedurach przetargowych.

Dlatego też niniejsze wytyczne podzielono w następujący sposób:

- W rozdziale 1** wyjaśniono **pojęcie zamówień publicznych na innowacje**, ich nadrzędny wymiar i związaną z nimi wartość dodaną.
- W rozdziale 2** przedstawiono **ramy polityki** niezbędne do zapewnienia możliwości strategicznego wykorzystywania zamówień publicznych na innowacje.
- W rozdziale 3** wskazano, w jaki sposób można **zapewnić innowatorom**, w tym przedsiębiorstwom typu start-up i innowacyjnym MŚP, **możliwość angażowania się w proces udzielania zamówień publicznych**.
- W rozdziale 4** opisano, w jaki sposób można wykorzystać **postępowania o udzielenie zamówienia publicznego** do zmodernizowania usług publicznych dzięki stosowaniu innowacyjnych rozwiązań oraz do tworzenia wzrostu gospodarczego i miejsc pracy, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii zarządzania prawami własności intelektualnej.
- W rozdziale 5** ustanowiono określone kryteria, które zamówienia publiczne na innowacje powinny spełniać, aby uniknąć udzielenia dostawcy **pomocy państwa**.
- Załączniki** zawierają praktyczne informacje dla nabywców na temat praw własności intelektualnej oraz narzędzia ułatwiające nabywcom organizowanie spotkań z dostawcami.

Niniejsze wytyczne mogą stanowić źródło inspiracji dla wszystkich podmiotów zaangażowanych w proces udzielania zamówień publicznych:

- urzędników ds. zamówień publicznych;
- użytkowników końcowych zamawianych rozwiązań;
- podmiotów decyzyjnych i decydentów, których wkład w tworzenie sprzyjających warunków jest niezwykle istotny;

⁴ C(2019)5494, dostępne pod adresem: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/36601>

- dostawców, którzy mogą dowiedzieć się, w jaki sposób lepiej konkurować na rynku innowacyjnych rozwiązań w obszarze zamówień publicznych.

1 NAJWAŻNIEJSZE INFORMACJE NA TEMAT ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA INNOWACJE

1.1 Czym są zamówienia publiczne na innowacje?

Termin „innowacja” może mieć kilka różnych znaczeń⁵. W niniejszych wytycznych przyjęto szeroką definicję tego terminu. „Zamówienia publiczne na innowacje” oznaczają wszelkie zamówienia posiadające jedną z poniższych właściwości lub obydwie poniższe właściwości:

- zakup procesu opracowywania innowacyjnych rozwiązań – usługi badawcze i rozwojowe – wraz z (częściowymi) rezultatami;
- zakup wyników innowacji.

Nabywca publiczny najpierw opisuje swoją potrzebę, zachęcając przedsiębiorstwa i badaczy do opracowania innowacyjnych produktów, usług lub procesów, które nie istnieją jeszcze na rynku, aby ją zaspokoić.

W tym drugim przypadku nabywca publiczny – zamiast kupować gotowy produkt – występuje w charakterze pierwszego użytkownika i dokonuje zakupu produktu, usługi lub procesu, który istnieje na rynku od niedawna, a jego charakter jest w znacznym stopniu nowatorski⁶.

Takie innowacje przynoszące różnym zainteresowanym stronom lepsze wyniki i generujące wartość dodaną dla tych zainteresowanych stron niekiedy dobrze wpasowują się w tradycyjny kontekst (**innowacje stopniowe**), ale niejednokrotnie zaburzają funkcjonowanie starego systemu poprzez tworzenie nowych podmiotów, przepływów i wartości (**innowacje radykalne**), a w niektórych przypadkach mogą wręcz wiązać się z koniecznością dokonania bardziej złożonej transformacji, ponieważ służą zaspokojeniu niezaspokojonych potrzeb i mogą wymagać przeprowadzenia reform strukturalnych lub organizacyjnych (**innowacje transformacyjne**). W niniejszych wytycznych zwrócono uwagę na korzyści związane z różnymi rodzajami

⁵ Przykładowe definicje:

- na użytek dyrektywy 2014/24/UE zgodnie z jej art. 2 ust. 1 pkt 22 innowacje oznaczają: „wdrażanie nowego lub znacznie udoskonalonego produktu, usługi lub procesu, w tym między innymi procesów produkcji, budowy lub konstrukcji, nowej metody marketingowej lub nowej metody organizacyjnej w działalności przedsiębiorczej, organizowaniu pracy, lub relacjach zewnętrznych m.in. po to, by pomóc rozwiązać wyzwania społeczne lub wspierać strategię »Europa 2020« na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”;
- w Podręczniku Oslo z 2018 r., opracowanym przez OECD, innowacje definiuje się jako „nowy lub ulepszony produkt lub proces (lub ich połączenie), który różni się znacząco od poprzednich produktów lub procesów danej jednostki i który został udostępniony potencjalnym użytkownikom (produkt) lub wprowadzony do użytku przez jednostkę (proces)”.

⁶ Termin „pierwsi użytkownicy” odnosi się do pierwszych 20 % klientów na rynku, którzy zakupili nowy lub istotnie udoskonalony produkt lub proces bądź nową lub istotnie udoskonaloną usługę. Dotyczy to zamówień na produkty, usługi lub procesy, które zostały już zaprezentowane na niewielką skalę i mogą znajdować się już w obrocie w niewielkiej ilości, ale nie zostały jeszcze powszechnie przyjęte przez rynek. Obejmuje to również istniejące rozwiązania, które planuje się wykorzystać w nowy i innowacyjny sposób.

Rola klientów będących pierwszymi użytkownikami w rozpowszechnianiu innowacji jest powszechnie uznawana, również w sektorze publicznym: Rogers Everett (2003), [„Diffusion of Innovations” \[Rozpowszechnianie innowacji\], wyd. 5., Simon & Schuster, ISBN 978-0-7432-5823-4](#). OECD (2014), „Intelligent Demand: Policy Rationale, Design And Potential Benefits” [Inteligentny popyt: założenia polityki, struktura i potencjalne korzyści],

innowacji oraz wyjaśniono, w jaki sposób podchodzić do innowacji w ramach procedury udzielania zamówień publicznych.

1.2 Dlaczego zamówienia publiczne na innowacje?

1.2.1 Wspieranie ożywienia gospodarczego, transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz odporności UE

Inwestycje publiczne i innowacje to dwa kluczowe sposoby na sprostanie wyzwaniom związanym z ożywieniem gospodarczym, transformacją ekologiczną i cyfrową oraz stworzeniem bardziej odpornej gospodarki w UE. Nowy Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁷ będzie motorem inwestycji publicznych po kryzysie związanym z COVID-19, a znaczna ich część będzie realizowana w drodze zamówień publicznych. Z unijnych analiz porównawczych wynika, że Europa wykorzystuje jedynie połowę potencjału zamówień publicznych na innowacje w celu pobudzenia ożywienia gospodarczego oraz że występuje znaczne niedoinwestowanie, w szczególności w zakresie zamówień na rozwiązania cyfrowe oraz zamówień na badania i rozwój, które mają kluczowe znaczenie dla wzmocnienia strategicznej autonomii i konkurencyjności UE⁸. Nabywcy publiczni będą musieli zwiększyć zamówienia publiczne na innowacje i pomóc przedsiębiorstwom w opracowaniu innowacyjnych rozwiązań w najważniejszych ekosystemach przemysłowych, w szczególności w obszarach, w których nabywcy publiczni są kluczowymi inwestorami. Nabywcy publiczni będą również musieli wspierać odporność gospodarki europejskiej poprzez dywersyfikację źródeł dostaw podstawowych towarów takich jak składniki farmaceutyczne, co ujawniła pandemia COVID-19, oraz poprzez promowanie nowych rozwiązań.

Wykorzystanie innowacyjnych zamówień publicznych na unijne rozwiązania oparte na infrastrukturze kosmicznej przez organy publiczne na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym może w znacznym stopniu przyczynić się do realizacji założeń Zielonego Ładu i transformacji cyfrowej interakcji między przedsiębiorstwami/obywatelami a administracją publiczną. Tego rodzaju zamówienia mają również znaczny potencjał w zakresie współpracy transgranicznej. Istnieje wiele dziedzin zastosowania danych i usług opartych na infrastrukturze kosmicznej dostarczanych w ramach unijnego programu kosmicznego, w których udzielanie zamówień na innowacyjne rozwiązania stanowi najskuteczniejsze podejście do wspierania transformacji cyfrowej i ekologicznej, ponieważ same mechanizmy rynkowe nie przyniosłyby oczekiwanych rezultatów.

PRZYKŁAD USŁUGI KOSMICZNE

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Organy publiczne są ważnym użytkownikiem technologii opartych na infrastrukturze kosmicznej, w szczególności w dziedzinach takich jak:

⁷ Komisja zaproponowała Instrument w dniu 27 maja 2020 r. jako główny element NextGenerationEU, tymczasowego narzędzia służącego odbudowie gospodarki, które umożliwi Komisji gromadzenie środków finansowych na pomoc w naprawieniu bezpośrednich szkód gospodarczych i społecznych spowodowanych pandemią COVID-19. Zob.: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_pl

⁸ „Benchmarking of R&D procurement and innovation procurement investments across Europe” [Analiza porównawcza inwestycji w zakresie zamówień na badania i rozwój oraz innowacje w Europie], Komisja Europejska, październik 2020 r., https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=69920

- bezpieczeństwo publiczne (służby ratunkowe i pomoc w przypadku katastrof, usługi poszukiwawczo-ratownicze, straż pożarna, zarządzanie granicami);
- ochrona infrastruktury krytycznej;
- transport publiczny (zarządzanie transportem publicznym, autonomiczne pojazdy wahadłowe, inteligentne miasta);
- operacje morskie, lotnicze i kolejowe prowadzone lub nadzorowane przez organy publiczne.

Co zrobiono inaczej?

Zamówienia publiczne na innowacje mogą zatem stanowić obiecujący instrument promowania wykorzystania zaawansowanych technologii i usług kosmicznych – zapewniając organom publicznym zachęty do angażowania innowacyjnych przedsiębiorstw jako „pierwszych klientów”. W październiku 2019 r. Komisja ogłosiła pilotażowe zaproszenie do składania wniosków H2020-SPACE-EGNSS-2020 zatytułowane „Przedkomercyjne zamówienie publiczne na aplikacje EGNSS (EGNOS & Galileo) dla organów publicznych”, mające służyć opracowaniu innowacyjnych rozwiązań wykorzystujących unijną technologię GNSS do zajmowania się kwestiami leżącymi w interesie publicznym, dla których brakuje podaży na rynku (typowa niedoskonałość rynku wynikająca z wysokiego postrzegania technologii/ryzyka rynkowego i monopsonii/ograniczonego popytu).

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Wybrany projekt BROADGNSS będzie wykorzystywał wyjątkowe i zaawansowane funkcje sygnałów EGNOS i Galileo w zastosowaniach niższego szczebla w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego w celu poprawy usług świadczonych przez organizacje ochrony bezpieczeństwa publicznego i pomocy w przypadku katastrof (PPDR) na rzecz obywateli Europy.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/space-egnss-5-2020>

1.2.2 Świadczenie wysokiej jakości usług publicznych w ramach optymalnego budżetu

Innowacyjne rozwiązanie jest rzadko przedmiotem zamówienia wyłącznie z uwagi na jego innowacyjny charakter. W większości przypadków innowacyjne rozwiązanie zaczyna wzbudzać zainteresowanie nabywców publicznych, gdy zapewnia możliwość uzyskania zbliżonych lub wręcz lepszych rezultatów przy zoptymalizowanych kosztach.

PRZYKŁAD INNOWACJE DOSTARCZAJĄ OBYWATELOM BARDZIEJ EKOLOGICZNĄ I TAŃSZĄ ENERGIĘ:

Elektrociepłownia w Wilnie

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Przywóz gazu spowodował wysokie koszty związane z ogrzewaniem dla mieszkańców Wilna. Ponadto wysoki stopień zależności miasta od zużycia gazu miał negatywny wpływ na środowisko z uwagi na wysoką emisję CO₂.

Co zrobiono inaczej?

W 2018 r. miasto zdecydowało się zainwestować w innowacyjny, krajowy zakład do produkcji energii ekologicznej i zmniejszyć swoją zależność od przywozu gazu i śladu węglowego. Cały projekt zamówienia zrealizowano w ciągu jednego roku. Elektrociepłownia składa się ze spalarni

odpadów i dwóch instalacji do produkcji biopaliw. Realizacja największej części inwestycji była możliwa dzięki funduszom strukturalnym UE i kredytowi z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI).

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Blisko 40 % obywateli może teraz zaspokajać swoje zapotrzebowanie na energię przy niższej emisji CO₂. Szacuje się, że gdy w połowie 2020 r. system będzie działał z pełną wydajnością, ceny dla obywateli spadną o 20 %. Emisje CO₂ mogą zostać znacznie zmniejszone, tj. o około 436 000 ton rocznie. Innowacje przyczyniają się do rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym dzięki sprawnemu przekształcaniu odpadów w energię.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://renewablesnow.com/news/lietuvos-energija-breaks-ground-on-vilnius-chp-scheme-601749/>

<https://www.euroheat.org/news/vilnius-chp-project-gets-green-light-ec/>

https://ec.europa.eu/regional_policy/pl/projects/major/lithuania/new-power-plant-boosts-renewable-energy-use-in-vilnius-lithuania

<https://www.eib.org/attachments/registers/74370788.pdf>

1.2.3 Zaspokojenie rosnącej potrzeby

W niektórych przypadkach zamówienia publiczne na innowacje są konieczne do zaspokojenia wcześniej niezaspokojonych potrzeb lub nowych oczekiwań, które nie mogą zostać w odpowiedni sposób zaspokojone przy wykorzystaniu rozwiązań istniejących w danym momencie na rynku.

PRZYKŁAD INNOWACJE ZAPEWNIAJĄ MOŻLIWOŚĆ REAGOWANIA NA PRZEMIANY SPOŁECZNE:

Zachęcanie uczniów i studentów do uczenia się przy wykorzystaniu rozwiązań technologicznych

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Obecnie wiele dzieci jest bardziej zainteresowanych grami komputerowymi niż matematyką czy naukami przyrodniczymi. Spadkowi entuzjazmu dla uczenia się tych „trudnych” przedmiotów towarzyszy wzrost liczby osób przedwcześnie kończących edukację szkolną i uniwersytecką. Wpływa to na szanse kolejnego pokolenia Europejczyków na znalezienie dobrych miejsc pracy w ramach gospodarki, która w coraz większym stopniu opiera się na wiedzy.

Co zrobiono inaczej?

Szkoły w Halmstad w Szwecji, Viladecans w Hiszpanii, Magdeburgu w Niemczech i Konnevesi w Finlandii zdecydowały się zrealizować wspólne zamówienie, aby sprostać temu wyzwaniu. Wspomniane szkoły zleciły siedmiu innowacyjnym dostawcom podjęcie stosownych działań w obszarze badań i rozwoju, po czym przetestowały i porównały zaproponowane przez nich rozwiązania. Spośród siedmiu dostawców czterech zakwalifikowało się do etapu prototypowego, a dwóch przystąpiło do opracowywania innowacyjnych narzędzi, które zostały przyjęte przez szkoły. Narzędzia te oferują dzieciom uczęszczającym do szkół podstawowych i średnich możliwość uczenia się w bardziej spersonalizowany sposób przypominający granie w grę komputerową poprzez stałe monitorowanie schematów zachowań przy wsparciu sztucznej inteligencji.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Z badań przeprowadzonych z udziałem ponad 600 uczniów i 45 nauczycieli z czterech państw wynika, że korzystanie z nowych rozwiązań doprowadziło do zwiększenia poziomu motywacji uczniów oraz do poprawy osiąganych przez nich wyników w zakresie uczenia się matematyki, nauk technologicznych, fizyki i chemii o 55–75 %, a także przełożyło się na wzrost ich zainteresowania rozpoczęciem kariery zawodowej w tych dziedzinach. W międzyczasie rozwiązania te sprzedano różnym szkołom. Na przykład szkoła Kuulammen koulu w Finlandii potwierdziła, że innowacyjne rozwiązania umożliwiają również skrócenie o 30–40 % czasu, jaki nauczyciele przeznaczają na planowanie i ocenianie, a także pozwalają szkołom obniżyć koszty związane z zakupem materiałów dydaktycznych (1 licencja kosztuje 10 razy mniej niż podręczniki dla całej szkoły). Przedsiębiorstwo, które dostarczyło rozwiązanie w Finlandii, w międzyczasie przyciągnęło również inwestycje *venture capital* i rozszerzyło swoją działalność także na inne segmenty rynku (szkolenia pracowników w przedsiębiorstwach).

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

www.imaile.eu

(projekt współfinansowany w ramach siódmego programu ramowego UE)

1.2.4 Modernizacja usług publicznych

Zamówienia publiczne na innowacje mogą przyczynić się do dostosowania sposobu świadczenia usług publicznych do oczekiwań obywatela, który jest coraz bardziej zorientowany na technologie, odpowiedzialny pod względem środowiskowym i świadomy społecznie, oraz do poprawy doświadczeń związanych z korzystaniem z danej usługi publicznej.

PRZYKŁAD INNOWACJE PRZYCZYNIAJĄ SIĘ DO ZMNIEJSZENIA STOPNIA WYKORZYSTANIA SAMOCHODÓW OSOBOWYCH PRZEZ ORGANY PUBLICZNE:

Platforma wspólnego zarządzania flotą samochodową portugalskiego Ministerstwa Zdrowia

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Portugalskie Ministerstwo Zdrowia dążyło do optymalizacji procesu zarządzania trasami przejazdu floty samochodowej wykorzystywanej przez wszystkie służby działające pod egidą ministerstwa i portugalskich krajowych instytucji opieki zdrowotnej, ograniczenia wpływu samochodów na środowisko oraz zmniejszenia łącznych kosztów związanych z korzystaniem z floty samochodowej.

Co zrobiono inaczej?

Ministerstwo Zdrowia zrezygnowało z zastosowania prostego rozwiązania polegającego na zakupie nowych samochodów – zamiast tego postanowiło przemyśleć sposób, w jaki można by wykorzystać flotę samochodową. Ministerstwo opracowało projekt platformy elektronicznej zapewniającej możliwość gromadzenia wszystkich informacji dotyczących sposobu korzystania z floty samochodowej w sposób scentralizowany. W 2017 r. wykonawca zewnętrzny wyłoniony w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w ramach którego pożądane rezultaty zostały przedstawione w formie wymogów funkcjonalnych, dostarczył *platformę wspólnego zarządzania flotą samochodową Ministerstwa Zdrowia* (GPFMS).

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Platforma zapewni użytkownikom możliwość wymieniania się wszystkimi dostępnymi zasobami (pojazdami i trasami). Jej wdrożenie pozwoli zmniejszyć liczbę pojazdów, ograniczyć powiązane z nimi koszty (takie jak koszty ubezpieczenia, paliwa i prac konserwacyjnych itp.) oraz obniżyć poziom wywieranego przez nie wpływu na środowisko. Platforma zapewni również możliwość

sporządzania sprawozdań dotyczących poziomu wykorzystania zasobów w czasie rzeczywistym; sprawozdania te będą stanowiły źródło wskaźników zachęcających do wydajnego, przejrzystego i skrupulatnego planowania sposobu korzystania z floty samochodowej, zarządzania tą flotą, jej eksploatacji i sprawowania nad nią kontroli. Platforma jest zgodna z celami Komisji w zakresie transformacji cyfrowej i ekologicznej.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://spms.min-saude.pt/2016/05/spms-desenvolve-gestao-partilhada-frota-do-ministerio-da-saude>

PRZYKŁAD INNOWACJE ZAPEWNIAJĄ MOŻLIWOŚĆ ROZWIĄZANIA PROBLEMÓW ŚRODOWISKOWYCH:

Ochrona zasobów wodnych

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Woda pozostała po zakończeniu procesu produkcji monet w Austrii zawierała chemikalia, których stężenie przekraczało poziomy określone w obowiązujących przepisach.

Co zrobiono inaczej?

Austriacka Federalna Agencja ds. Zamówień wszczęła trójetapowe postępowanie o udzielenie zamówienia w celu znalezienia innowacyjnego rozwiązania dla Mennicy Austriackiej (podmiotu odpowiedzialnego za produkcję monet). Potencjalni dostawcy zostali poproszeni o przedstawienie swojego dorobku w dziedzinie opracowywania innowacyjnych rozwiązań. W warunkach zamówienia wyznaczono precyzyjne cele w zakresie uzdatniania wody.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Wyłoniony w toku postępowania łatwy w montażu mechanizm odparowywania próżniowego zapewnia możliwość filtrowania szerokiego spektrum cząstek, uwzględniając cząstki metalowe, galwaniczne, fotograficzne, drukarskie, farmaceutyczne i żywnościowe, co sprawia, że nadaje się on do wykorzystania w różnych sektorach. Ponadto zapotrzebowanie Mennicy Austriackiej na wodę słodką zmniejszyło się o 97 %, co przełożyło się na oszczędności rzędu 4 mln litrów wody rocznie.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue58_Case_Study117_BBG_Austria.pdf

1.2.5 Zapewnianie wsparcia na rzecz tworzenia i rozwoju przedsiębiorstw typu start-up i innowacyjnych MŚP

Na szczeblu UE siła nabywcza nabywców publicznych odpowiada około 14 % PKB⁹. W wielu częściach Europy wspomniana siła nabywcza stanowi istotną część gospodarek lokalnych. Oznacza to, że nabywcy publiczni mogą nie tylko zachęcać graczy rynkowych do stosowania innowacyjnych rozwiązań, ale również tworzyć szanse dla MŚP i nowych innowacyjnych przedsiębiorstw, które mogą dysponować rozwiązaniami zapewniającymi zaspokojenie niezaspokojonych potrzeb, ale napotykają trudności przy wprowadzaniu ich na rynek.

Występując w charakterze głównego klienta, nabywcy publiczni mogą zapewnić innowacyjnym przedsiębiorstwom możliwość przetestowania opracowanych przez nie nowych rozwiązań

⁹ http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_pl

Wyniki corocznego badania dotyczącego wskaźników stosowanych w obszarze zamówień publicznych są dostępne pod adresem:

http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks_pl.

w warunkach rzeczywistych. Ponadto instytucje zamawiające mogą zachęcić innych inwestorów – zarówno publicznych, jak i prywatnych – do inwestowania w działalność prowadzoną przez swoich klientów, ponieważ nawiązanie współpracy z instytucjami zamawiającymi przekłada się na wzrost osiąganych przez nich obrotów. Co więcej, dzięki szerokiemu wykorzystaniu platform cyfrowych nabywcy publiczni mogą zapewnić podmiotom gospodarczym – MŚP, przedsiębiorstwom typu start-up – większe możliwości w zakresie opracowywania lub proponowania innowacyjnych rozwiązań oraz ułatwić transgraniczny dostęp do rynków zamówień publicznych¹⁰.

1.2.6 Zachęcanie rynków do przechodzenia na korzystanie z innowacyjnych rozwiązań

Jeżeli dany produkt nie jest łatwo dostępny na rynku lub jeżeli na rynku dostępne są wyłącznie produkty niskiej jakości, siła nabywcza nabywców publicznych może zachęcić rynek do przejścia na korzystanie z innowacyjnych rozwiązań.

PRZYKŁAD INNOWACJE ZAPEWNIAJĄ MOŻLIWOŚĆ ROZWIANIA OBAW OPINII PUBLICZNEJ:

Poprawa jakości leczenia pacjentów w szpitalach

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Szwedzkie miasto Örebro chciało zamówić cewniki wolne od szkodliwych związków polichloru winylu. Choć takie cewniki nie były powszechnie dostępne na rynku, miasto mimo to zdecydowało się opublikować zaproszenie do składania ofert. Początkowo na zaproszenie odpowiedział tylko jeden dostawca.

Co zrobiono inaczej?

Pomimo trudności miasto skutecznie zrealizowało zamówienie na poszukiwane cewniki.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Osiem lat później wszyscy dostawcy oferowali produkt niezawierający polichloru winylu.

1.3 Dlaczego wytyczne dotyczące zamówień publicznych na innowacje?

Głównym celem nabywców publicznych jest zagwarantowanie możliwie jak najstabilniejszego i jak najbardziej niezawodnego wyniku postępowania o udzielenie zamówienia. Nabywcy publiczni zazwyczaj ograniczają ryzyko poprzez:

- i. poszukiwanie wykonawców o ugruntowanej pozycji i nieposzlakowanej reputacji i historii podatkowej, którzy generują znaczne obroty oraz
- ii. zamawianie standardowych rozwiązań, których niezawodność została potwierdzona.

W tym kontekście wykazanie zasadności korzystania z innowacyjnych produktów i usług wiążących się z większym poziomem ryzyka może okazać się trudne, mimo że decyzja o zakupie innowacji przynosi wyraźne korzyści nabywcy publicznemu. Korzyści te – niezależnie od tego, czy przybierają formę oszczędności, rozwiązań opracowanych z myślą o zaspokojeniu nowych potrzeb, czy rozwiązań zapewniających możliwość skutecznego zaspokojenia istniejących wcześniej potrzeb – muszą zostać jasno określone i opisane w szczegółowy i przejrzysty sposób; należy również wyznaczyć odpowiednie cele w tym zakresie oraz w obiektywny sposób mierzyć poziom ich realizacji. Ryzyko prawne i budżetowe oraz ryzyko utraty reputacji musi zostać wzięte pod uwagę z odpowiednim wyprzedzeniem i należyście ograniczone. Celem niniejszych

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0103>

wytycznych jest zachęcenie decydentów w dziedzinie zamówień publicznych do podjęcia tego wyzwania i dostarczenie im pomysłów w tym zakresie.

Komisja Europejska – działając we współpracy z różnymi partnerami – wydała już szereg wytycznych poświęconych tej kwestii, przy czym dokumenty te pozostają ważnym materiałem referencyjnym¹¹. Opierając się na wcześniejszych doświadczeniach i odpowiadając na powtarzające się wezwania zainteresowanych stron, w niniejszych wytycznych omówiono w bardziej szczegółowy sposób kwestie praktyczne; skoncentrowano się w nich na określonych niezbadanych aspektach narzędzi zaproponowanych w przepisach UE i wzbogacono je o szerszą perspektywę, odnoszącą się również do ogólnounijnego wsparcia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i innowacyjnych MŚP.

Dlatego też celem niniejszych wytycznych jest:

- dostarczenie argumentów przemawiających za opracowaniem uzasadnienia biznesowego dla zamówień publicznych na innowacje;
- proponowanie działań zapewniających niezbędne wsparcie innowacyjnych projektów;
- ułatwienie sprawnego eliminowania przypadków braku pewności poprzez objaśnianie ram prawnych UE w zakresie zamówień publicznych obowiązujących w kontekście zamówień publicznych na innowacje, a także poprzez przedstawianie autentycznych przykładów.

Przykłady omówione w niniejszych wytycznych dowodzą, że przedstawione w nich pomysły powinny nadawać się do zastosowania we wszystkich państwach członkowskich, ponieważ podstawowe przepisy dotyczące zamówień publicznych mają swoje źródło w tych samych dyrektywach w sprawie zamówień publicznych.

2 TWORZENIE RAM POLITYKI W OBSZARZE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA INNOWACJE

Zamówienia publiczne na innowacje stanowią szansę dla nabywców publicznych, obywateli i przedsiębiorstw. Kompleksowe ramy polityki, w których określono wizję i strategię oraz ustanowiono odpowiednie środki, mają kluczowe znaczenie dla zagwarantowania faktycznego

¹¹ Główne źródła wytycznych dotyczących zamówień publicznych na innowacje na szczeblu UE obejmują:

- zestaw narzędzi europejskiej pomocy na rzecz zamówień publicznych na innowacje (EAFIP) (2018),
<http://eafip.eu/toolkit>
- Zamówienia publiczne siłą napędową innowacji w MŚP i usługach publicznych (2015),
<https://publications.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/f5fd4d90-a7ac-11e5-b528-01aa75ed71a1>
- https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/innovative_pl
- https://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/cross-cutting-issues/innovation-procurement_en.htm

Ponieważ propagowanie innowacji stanowi również główny element polityki spójności UE, w wytycznych dla praktyków zajmujących się zamówieniami publicznymi dotyczących sposobów unikania najpowszechniejszych błędów przy realizacji projektów finansowanych ze środków europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych poruszono kwestię sposobów uwzględniania celów polityki środowiskowej, społecznej i innowacyjnej w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego: http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/how/improving-investment/public-procurement/guide/

wykorzystania tej szansy. W poniższych punktach przedstawiono najistotniejsze elementy ram polityki w obszarze zamówień publicznych na innowacje.

2.1 Precyzyjnie określony zakres uprawnień w dziedzinie polityki

Przedstawienie przejrzystej wizji politycznej instytucjom i specjalistom zaangażowanym w przebieg strategicznych postępowań o udzielenie zamówienia na szczeblu politycznym ma bardzo duże znaczenie, ponieważ przyznaje tym podmiotom zakres uprawnień niezbędny do zapewnienia im możliwości działania. Jeżeli wspomnianej wizji towarzyszy zrozumiała kampania informacyjna i długoterminowe zobowiązanie budżetowe, szansa na skuteczne zrealizowanie wizji politycznej istotnie wzrasta.

PRZYKŁAD SZWEDZKA KRAJOWA RADA DS. INNOWACJI

W skład szwedzkiej Krajowej Rady ds. Innowacji wchodzi ministrowie zajmujący się problematyką związaną z innowacjami oraz eksperci. Radzie przewodniczy premier. Na forum tym zainteresowane strony mogą omawiać kwestie dotyczące innowacji na najwyższym szczeblu, co ułatwia wypracowanie spójnego podejścia organów rządowych do tych kwestii. Działalność Krajowej Rady ds. Innowacji przyczyniła się na przykład do wyjaśnienia kwestii związanych z korzystaniem z kryteriów funkcjonalnych w zamówieniach publicznych.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://www.government.se/government-policy/national-innovation-council>

Zamówienia publiczne na innowacje mają ogromny potencjał strategiczny, zwłaszcza jeżeli chodzi o wspieranie rozwoju technologicznego w sektorze publicznym i przez podmioty działające w tym sektorze. Branże, które są uzależnione od sprzedaży na rzecz sektora publicznego, można zachęcać do wypracowywania innowacyjnych rozwiązań i przyjmowania nowych technologii poprzez generowanie odpowiedniego popytu w sektorze publicznym. Sektory społeczne, takie jak sektor opieki zdrowotnej, sektor uzdatniania wody, sektor ciepłowniczy oraz sektor dróg i kolei, są niemal w całości uzależnione od popytu w sektorze publicznym. W takich przypadkach zamówienia publiczne stanowią najlepszy sposób zgłaszania tego popytu i pełnią funkcję motoru napędowego postępu technologicznego.

PRZYKŁAD INNOWACJE UŁATWIAJĄ REALIZOWANIE ZADAŃ ŚRODOWISKOWYCH NA SZCZEBLU GMINY:

Kopenhaskie zadania środowiskowe zrealizowane dzięki innowacyjnym technologiom

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Po wyznaczeniu ambitnego celu zakładającego osiągnięcie stanu neutralnego pod względem emisji dwutlenku węgla do 2025 r. Kopenhaga przekształca obecnie swój system zarządzania energią. Jednym z kluczowych wymogów zapewniających możliwość osiągnięcia tego celu było istotne ograniczenie zużycia energii przez system oświetlenia ulicznego. W tym celu należało wymienić niemal 20 000 latarni ulicznych.

Władze Kopenhagi wyznaczyły następujące cele w zakresie systemu oświetlenia ulicznego:

- zastąpienie wysokoprężnych lamp sodowych przy kopenhaskich drogach osiedlowych, większych ulicach i autostradach wydajnymi, zaprojektowanymi na zamówienie latarniami LED;
- uzyskanie istotnych oszczędności energii i CO₂, aby ułatwić miastu osiągnięcie stanu neutralnego pod względem emisji dwutlenku węgla do 2025 r.;
- poprawa jakości oświetlenia ulicznego w celu zwiększenia poziomu bezpieczeństwa i komfortu;
- zintegrowanie systemu kontroli oświetlenia z danymi dotyczącymi natężenia ruchu, aby dostosowywać poziomy oświetlenia do stopnia wykorzystania drogi

- w przyszłości;
- stworzenie centralnego mechanizmu zarządzania skutecznym administrowaniem systemem oświetlenia ulicznego i skuteczną kontrolą tego systemu.

Co zrobiono inaczej?

Instytucja zamawiająca opowiedziała się za przeprowadzeniem dialogu konkurencyjnego. Kryteria oceny były zrównoważone: cena: 25 %; wykonanie zadania i organizacja: 25 %; rozwiązanie oświetleniowe: 20 %; kwestie związane z energią i wpływem na środowisko: 30 %. Postępowanie trwało 16 miesięcy – po upływie tego okresu podpisano umowę.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Dzięki przejściu na korzystanie z lamp LED udało się ograniczyć zużycie energii o 57 %, co pozwoliło zmniejszyć ślad węglowy i koszty utrzymania (oszczędności rzędu 1,6 mln EUR rocznie przy nakładach inwestycyjnych wynoszących 26 mln EUR).

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://spice-project.eu>

http://spice-project.eu/wp-content/uploads/sites/14/2017/08/Copenhagen_Street_Light.pdf

W tym miejscu należy podkreślić, że – poza licznymi korzyściami – zamówienia publiczne na innowacje wiążą się również z ryzykiem i kosztami. Wymaga to dokonania zmiany kulturowej nie tylko wśród samych nabywców publicznych, ale również w ramach całego ekosystemu: wśród podmiotów gospodarczych, organów politycznych, audytorów, a nawet środowisk akademickich. W tym kontekście jasne przesłanie polityczne ma kluczowe znaczenie dla rozwiązania problemów związanych z niechęcią do ryzyka i ewentualnymi dodatkowymi kosztami powstającymi wskutek blokowania innowacji.

PRZYKŁAD ZAANGAŻOWANIE URZĘDNIKÓW WYBIERANYCH:

Izba ds. Planowania Zamówień Publicznych w Paryżu

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Władze Paryża chciały udoskonalić strategiczne podejście do zamówień publicznych, usprawnić proces realizacji tych zamówień oraz zwiększyć zaangażowanie (wybieralnych) członków rady miasta w działania podejmowane w tym obszarze.

Co zrobiono inaczej?

W 2016 r. Rada Miasta Paryża ustanowiła Izbę ds. Planowania Zamówień Publicznych (*Commission d'anticipation des achats*). W izbie zasiada 10 członków reprezentujących wszystkie frakcje polityczne reprezentowane w paryskiej Radzie Miasta.

Przedmiotem dyskusji prowadzonych na forum Izby są nadchodzące projekty w obszarze zamówień publicznych oraz sposób wdrażania strategicznego podejścia w ramach poszczególnych postępowań. Dzięki temu wybieralni przedstawiciele mogą uzyskać odpowiednie informacje, wymieniać się opiniami i wносить wkład w podejmowane działania na wczesnym etapie, z dużym wyprzedzeniem przed wszczęciem konkretnych postępowań o udzielenie zamówienia.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Zwiększenie zaangażowania przedstawicieli wszystkich frakcji politycznych na wczesnym etapie przyczyniło się do wzmocnienia legitymacji prawnej strategicznego podejścia do zamówień publicznych. Podejście to jest również ustawicznie udoskonalane w oparciu o rezultaty dogłębnych dyskusji prowadzonych na posiedzeniach Izby. W poszczególnych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w większym stopniu bierze się pod uwagę kwestie o charakterze strategicznym.

Stosowanie tego podejścia sprzyjającego większej integracji i większemu zaangażowaniu polityków doprowadziło również do skrócenia czasu trwania postępowań o udzielenie

zamówienia publicznego (postępowania te trwają od 1 do 3 miesięcy krócej w porównaniu z sytuacją sprzed ustanowienia Izby).

Wyznaczanie celów, tj. ustalanie odsetka zakupów publicznych, który musi zostać przeznaczony na zamówienia publiczne na innowacje, stanowi skuteczną metodę realizacji silnego mandatu politycznego. Choć takie podejście może nie sprawdzić się we wszystkich sytuacjach, a jego stosowanie wiąże się z określonymi wyzwaniami, w szczególności jeżeli chodzi o kwestie związane z definiowaniem, dokonywaniem pomiaru i rozliczalnością, posiada ono potencjał do stworzenia silnych zachęt o charakterze instytucjonalnym pozwalających przełamać bezwład administracyjny i przewyciężyć niechęć do ryzyka.

CELE NA ŚWIECIE I W EUROPIE

Organy na całym świecie ustanowiły cele, na mocy których zobowiązały się do przeznaczania odsetka swoich budżetów na zamówienia publiczne na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną. Na przykład Stany Zjednoczone dążą do wydawania co najmniej 500 mln USD (~2,5 % PKB) na zamówienia na działalność badawczą i rozwojową, podczas gdy Korea Południowa zamierza przeznaczać 5 % swoich środków na zamówienia publiczne na opracowywanie innowacyjnych rozwiązań oraz 20 % środków na zamówienia publiczne na wdrażanie tych rozwiązań.

W Europie odpowiednie cele wyznacza się na szczeblu krajowym i regionalnym. Zazwyczaj na wypracowywanie innowacyjnych rozwiązań przeznaczają się 2–5 % środków na zamówienia publiczne. Niektóre samorzady terytorialne wyznaczyły ambitniejsze cele w tym obszarze. Na przykład władze Gandawy zarezerwowały 10 % budżetu na zamówienia w obszarze technologii informacyjno-komunikacyjnych na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną. W europejskiej deklaracji dotyczącej rozwoju działalności zalecono wyznaczenie minimalnych celów zakładających przeznaczanie 3 % środków na przedkomercyjne zamówienia publiczne i 20 % środków na zamówienia publiczne na innowacyjne rozwiązania.

Cel wyznaczony przez władze Gandawy:

https://www.digipolis.be/sites/default/files/20140929_DO_charter%20pdf.pdf

Cele wyznaczone na szczeblu krajowym/regionalnym w UE:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/innovation-procurement-initiatives-around-europe>

Europejska deklaracja dotycząca rozwoju działalności:

<http://scaleupeuropemaniesto.eu>

Opinia ERAC:

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1209-2015-INIT/en/pdf>

Wyniki badania dotyczącego analizy porównawczej krajowych ram polityki i nakładów na zamówienia publiczne na innowacje (zawierające przegląd celów stosowanych w całej Europie) są dostępne pod adresem:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-benchmarking-strategic-use-public-procurement-stimulating-innovation-digital-economy>

BADANIE NA TEMAT KRAJOWYCH RAM POLITYKI SPRZYJAJĄCYCH INNOWACJOM

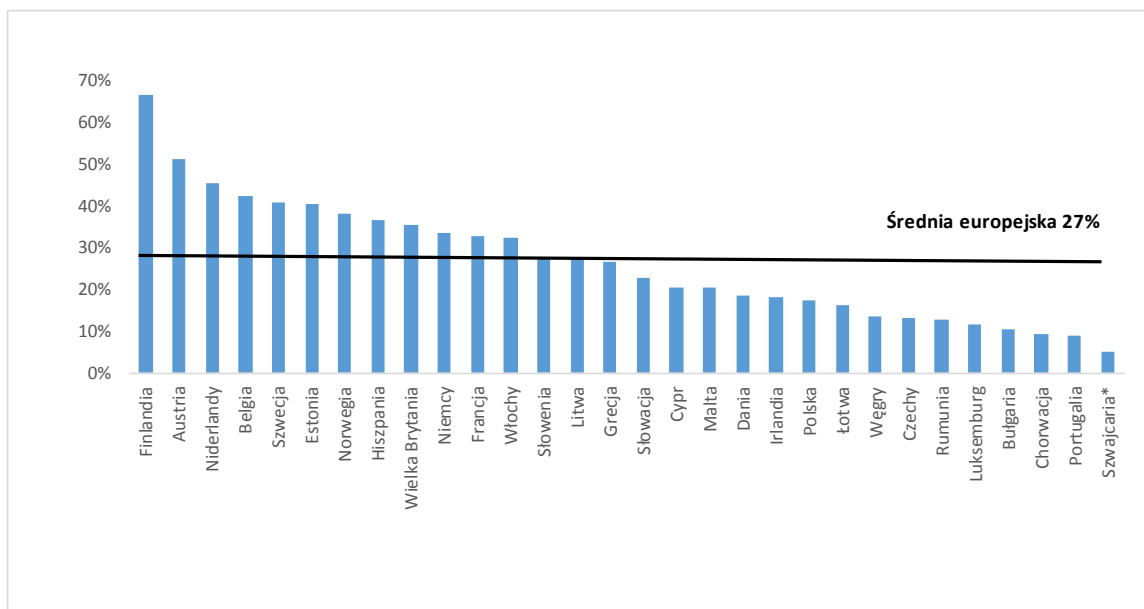
Wyniki analizy porównawczej pokazują, jak duże postępy poczyniła Europa we wprowadzaniu krajowych ram polityki w zakresie zamówień publicznych na innowacje. Ogólne ramy polityki innowacyjności w Europie działają na poziomie nieco powyżej jednej czwartej swoich potencjalnych możliwości.

W skali globalnej można zauważyć, że zamówienia publiczne na innowacje w wielu państwach nie mają jeszcze rangi priorytetu strategicznego. Zachęty i struktury budowania zdolności są

również niewystarczające, aby wspierać nabywców publicznych w realizacji zamówień publicznych na innowacje.

Ustalono jednak, że państwa członkowskie, które ogólnie przodują w dziedzinie innowacji, wprowadziły również ramy polityczne dla zamówień publicznych na innowacje. W związku z tym zwiększenie inwestycji w rozwój bardziej strategicznych ram polityki w zakresie zamówień publicznych na innowacje w Europie mogłoby przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności gospodarki europejskiej.

Wykres 1: Ogólnoeuropejska analiza porównawcza krajowych ram polityki zamówień publicznych na innowacje



Źródło: Badanie dotyczące analizy porównawczej krajowych ram polityki i nakładów na zamówienia publiczne na innowacje, o którym mowa w powyższej ramce.

2.2 Innowacje jako środek przyczyniający się do realizacji różnych celów politycznych

Innowacje stanowią nie tylko kluczowy czynnik sprzyjający zrównoważonemu wzrostowi gospodarczemu, ożywieniu gospodarczemu i odporności, do którego istotny wkład może wnieść siła nabywcza sektora publicznego, ale są również ważnym narzędziem przyczyniającym się do poprawy stosunku wartości do ceny usług publicznych, których świadczenie stanowi jeden z obowiązków organów rządowych.

Ponadto w wizji politycznej należy wyraźnie przedstawić powiązania między zamówieniami publicznymi na innowacje a innymi celami polityki, np. celami polegającymi na wzmocnieniu odporności gospodarki, ograniczaniu śladu środowiskowego, zwiększaniu efektywności energetycznej, radzeniu sobie ze zmianą klimatu, dążeniem do zapewnienia zrównoważonej opieki zdrowotnej dla starzejącego się społeczeństwa, poprawie dostępu przedsiębiorstw typu start-up i MŚP do rynku, zmniejszaniu kosztów cyklu życia, modernizacji sposobu świadczenia usług publicznych itp.

PRZYKŁAD INNOWACJE UŁATWIAJĄ WDRAŻANIE POLITYKI W DZIEDZINIE ŚRODOWISKA I ZDROWIA:
Nowe podejście do kwestii chłodzenia w polskim szpitalu
Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Zmiana klimatu spowodowała, że fale upałów stały się w Polsce dużo częstszym zjawiskiem. Szpital w Suchej Beskidzkiej był jednym z wielu polskich szpitali, w których wpływ wysokich temperatur w pomieszczeniach na personel, pacjentów i sprzęt medyczny stawał się coraz poważniejszym problemem. Ministerstwo Zdrowia zareagowało na tę sytuację, zobowiązując wszystkich świadczeniodawców do zamontowania elementów wyposażenia chroniących przed światłem słonecznym w salach, w których przebywają pacjenci i które są wystawione na intensywne oddziaływanie światła słonecznego. Klimatyzowanie sal, na których przebywają pacjenci, w miesiącach letnich stanowiło jednak duże obciążenie budżetu szpitala w Suchej Beskidzkiej.

Co zrobiono inaczej?

Zamiast zakupić większą liczbę tych samych urządzeń szpital zwrócił się do podmiotów działających na rynku o przedstawienie dostępnych rozwiązań w tym zakresie w ramach dialogu technicznego. Następnie, stosując kryteria funkcjonalne (obniżenie temperatury o 2 °C), szpital – zamiast wskazać konkretne rozwiązanie w ramach procedury otwartej – zdecydował się zamówić zdrowsze i bardziej zrównoważone rozwiązanie: wyposażyć fasadę budynku w panele fotowoltaiczne, które zapewniają zacienienie, nie pogarszając jednocześnie widoczności w salach. Zastosowanie modelu kosztów w całym cyklu życia miało kluczowe znaczenie dla rezultatu postępowania o udzielenie zamówienia, którego przeprowadzenie przyniosło korzyści pacjentom, personelowi i kierownictwu szpitala.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Temperatura wewnątrz szpitala obniżyła się o 10 % pomimo wzrostu temperatury na zewnątrz o 20 %. Panele fotowoltaiczne pokrywają również 5 % zapotrzebowania szpitala na energię elektryczną, co rekompensuje koszty początkowej inwestycji. Przykład ten pokazuje, jak znaczącą rolę zamówienia publiczne i innowacje mogą odegrać w sprostaniu wyzwaniom związanym z żywieniem gospodarczym i transformacją ekologiczną.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://www.ecoquip.eu/procurement-projects/cost-effective-and-low-carbon-solutions-to-maintain-the-thermal-comfort-of-patients.html>

http://eafip.eu/wp-content/uploads/2016/11/2_M.Kautsch.pdf

2.3 Wyznaczanie poziomu ambicji

„Zaczynaj na małą skalę i szybko rozwijaj działalność” to motto zamówień publicznych na innowacje. Wdrażanie tego hasła przewodniego w praktyce może stanowić wyzwanie, dlatego też prawdopodobnie najlepiej jest realizować je w ramach procesu uczenia się krok po kroku. Innymi słowy, liczne zmiany – od kulturowych po proceduralne – niezbędne do zapewnienia możliwości efektywnego przeprowadzania zamówień publicznych na innowacje nie mogą być wprowadzane jednocześnie. Proces opracowywania skutecznego projektu wykorzystującego innowacyjne rozwiązania może mieć wręcz charakter oddolny – można to osiągnąć, koncentrując się na prostych, praktycznych problemach na wczesnym etapie tego procesu.

Punktem wyjścia może być zidentyfikowanie szeregu zagadnień (np. odnoszących się do problematyki środowiska/zmiany klimatu, zdrowia itp.), na których należy skoncentrować się w pierwszej kolejności i w przypadku których zastosowanie innowacyjnego podejścia mogłoby okazać się korzystne. Celem mogłoby być skupienie się najpierw na tych sektorach i projektach, w odniesieniu do których innowacyjne rozwiązania mogłyby zostać łatwiej wdrożone, a wpływ takich rozwiązań byłby najbardziej odczuwalny. Rozpoczęcie od działań prowadzonych na małą skalę pozwoli zbudować wiarygodność i wzbudzić zaufanie, co na późniejszym etapie będzie stanowiło czynnik przyciągający większe projekty.

W przepisach UE przewidziano zestaw narzędzi dla nabywców publicznych, który został dobrze dostosowany do różnych potencjalnych poziomów ambicji. Bardziej szczegółowe informacje na ten temat zawarto w rozdziale 4.

PRZYKŁAD ROZWIĄZANIA DLA WSZYSTKICH POZIOMÓW AMBICJI:

Modelowe kryteria środowiskowe opracowane przez szwedzką Agencję Zamówień Publicznych

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

W Szwecji zapewnianie wsparcia dla zamówień publicznych na innowacje jest jednym z priorytetów strategicznych krajowych polityk w dziedzinie środowiska, energii i transportu. Praktyczna realizacja na podstawie tych ambicji politycznych wymaga jednak konkretnych wytycznych, wzorcowych kryteriów i wzorów dokumentów. Te same rozwiązania nie zawsze jednak sprawdzają się we wszystkich przypadkach.

Co zrobiono inaczej?

Szwedzka Agencja Zamówień Publicznych podzieliła kryteria środowiskowe powiązane z innowacjami wykorzystywane w kontekście postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na trzy poziomy: podstawowe, zaawansowane i awangardowe (np. projekt samochodów z napędem wodorowym jest obecnie klasyfikowany jako rozwiązanie awangardowe). Kryteria i poziomy uzgadnia się w trakcie szeregu spotkań z udziałem wszystkich istotnych zainteresowanych stron: nabywców publicznych na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym, producentów, dealerów samochodowych, przedsiębiorstw taksówkarskich i kurierskich itp. Wspomniane kryteria i poziomy są regularnie aktualizowane stosownie do postępu technologicznego w poszczególnych dziedzinach. Po wypracowaniu porozumienia w kwestii danego kryterium Agencja opracowuje odpowiedni tekst prawny, dbając o to, by został on sporządzony na tyle rzetelnie, aby można było oprzeć się na nim w toku postępowania sądowego i aby każdy nabywca publiczny mógł umieścić go w specyfikacjach istotnych warunków swoich zamówień. Kryteria są udostępniane nieodpłatnie, a korzystanie z nich jest dobrowolne.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Zastosowanie tego podejścia doprowadziło do wdrożenia i rozpowszechnienia na rynku innowacyjnych rozwiązań opracowanych z myślą o sektorach energochłonnych, takich jak sektor sprzętu AGD, sektor transportu publicznego lub sektor ciepłowniczy, co pozwoliło zmniejszyć poziom uzależnienia Szwecji od energii jądrowej o 15 %.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/sustainable-public-procurement/sustainable-procurement-criteria>

Aby zapoznać się z konkretnymi studiami przypadku, zob.:

<http://www.ecomotion.us/results/pdfs/108es.pdf>

2.4 Przekładanie ambicji na działania i zobowiązania

Aby zapewnić przełożenie ambicji na konkretne działania podejmowane w terenie, należy opracować strategiczne ramy polityki wraz z planem działania w dziedzinie zamówień publicznych na innowacje. W ramach polityki określa się zazwyczaj cele i priorytety polityki, w tym definicje, wskaźniki, role i obowiązki. W planie działania przedstawia się szereg precyzyjnie określonych działań, podmiotów, narzędzi, zasobów, budżetów i oczekiwanych rezultatów oraz ustanawia się harmonogram realizacji stosownych działań. Zaangażowanie zainteresowanych stron stanowi kluczowy element opracowywania planu działania w taki sposób, aby zagwarantować udział wszystkich odpowiednich podmiotów w tym procesie.

W Europie, jak wynika ze wspomnianego wyżej badania dotyczącego analizy porównawczej, cztery państwa członkowskie (Austria, Belgia, Finlandia i Niderlandy) przyjęły specjalny plan działania w zakresie zamówień publicznych na innowacje, a pięć innych (Dania, Estonia, Grecja, Francja i Szwecja) włączyło szczegółowe cele i konkretne środki w zakresie zamówień

publicznych na innowacje do szerszych strategii lub programów krajowych, często ze specjalnym budżetem i przy wyraźnym zaangażowaniu kluczowych podmiotów.

PRZYKŁAD PRZEKSZTAŁCANIE WIZJI W DZIAŁANIA:

Austriacka federalna strategia na rzecz badań, technologii i innowacji

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Od 2011 r. organizowanie „zamówień publicznych sprzyjających propagowaniu innowacji” stanowi priorytet ustanowiony w austriackiej federalnej strategii na rzecz badań, technologii i innowacji.

Co zrobiono inaczej?

Aby wdrożyć tę strategię w praktyce i wzmocnić synergię z innymi dziedzinami polityki, przyjęto odpowiedni plan działania. Federalna Agencja Zamówień Publicznych pełni funkcję centralnego [austriackiego centrum kompetencji na rzecz zamówień publicznych na innowacje](#) i oferuje nabywcom publicznym w Austrii możliwość wzięcia udziału w szkoleniach, zapoznania się z dokumentacją, a także uzyskania wsparcia i niewielkich [dotacji](#) na przeprowadzenie postępowania o udzielenie przedkomercyjnego zamówienia publicznego lub postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na innowacyjne rozwiązania. MŚP mogą otrzymać gwarancję finansową, która ułatwi im uzyskanie dostępu do przetargów. W 2014 r. ustanowiono system monitorowania zapewniający możliwość dokonywania pomiaru nakładów na zamówienia publiczne na innowacje ponoszonych każdego roku w Austrii.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://www.ioeb.at>

<https://era.gv.at/object/document/2177>

Zamówień publicznych na innowacje nie udziela się w oderwaniu od innych polityk. Proces udzielania tych zamówień może przebiegać sprawniej, jeżeli będzie wspierany przez inne polityki sektorowe i horyzontalne sprzyjające innowacjom. W ramach polityki i planach działania opracowywanych z myślą o konkretnych sektorach (np. sektorze bezpieczeństwa, sektorze zdrowia, sektorze zmiany klimatu itp.) oraz w ramach innych horyzontalnych polityk wspierających (np. polityki w zakresie badań naukowych i innowacji, systemu podatkowego itp.) można przewidzieć określone działania w obszarze zamówień publicznych na innowacje.

2.5 Budowanie zdolności

Zamówienia publiczne na innowacje wiążą się z koniecznością podjęcia szeregu konkretnych działań, które nie mogą być wynikiem improwizacji. Niezależnie od poziomu ambicji podjęcie tych działań będzie wymagało odpowiedniej ilości czasu, środków pieniężnych i wiedzy fachowej. Organizowanie specjalistycznych szkoleń (2.5.1), przeprowadzanie wspólnych zamówień publicznych (2.5.2) i propagowanie kultury zasadniczo zakorzenionej w przedsiębiorczości może sprzyjać budowaniu niezbędnej zdolności umożliwiającej przeprowadzanie zamówień publicznych na innowacje przy jednoczesnym utrzymaniu kosztów na rozsądnym poziomie.

Dwanaście państw członkowskich utworzyło krajowe centra kompetencji na rzecz zamówień publicznych na innowacje, które pełnią funkcję punktu kompleksowej obsługi sprzyjającego zwiększaniu świadomości, koordynującego działania w obszarze budowania zdolności

i wspierającego nabywców publicznych w procesie wdrażania zamówień publicznych na innowacje¹².

CENTRA KOMPETENCJI

Komisja Europejska finansuje działania wnoszące wkład w tworzenie sieci kontaktów między krajowymi centrami kompetencji za pośrednictwem europejskiej sieci krajowych centrów kompetencji na rzecz zamówień publicznych na innowacje – projekt Procure2Innovate.

<https://procure2innovate.eu>

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eu-funded-projects>

Organizacje zawodowe i stowarzyszenia branżowe mogą udzielać podobnego wsparcia w postaci podręczników, wytycznych, wzorów dokumentów, projektów kryteriów oceny lub metod dokonywania pomiaru. Ponieważ wspomniane organizacje i stowarzyszenia dysponują dogłębną wiedzą na temat funkcjonowania rynku, przekazanie ich wiedzy fachowej nabywcom publicznym umożliwi tym ostatnim określenie potrzeb w tym obszarze i sporządzenie specyfikacji technicznych w sposób w największym stopniu zgodny z aktualnym stanem wiedzy naukowej i technicznej¹³.

2.5.1 Szkolenie osób i udzielanie im wsparcia

Profesjonalizm¹⁴ jest jednym z kluczowych czynników decydujących o sukcesie. W przypadku niektórych przykładów zamówień publicznych na innowacje, które odniosły największy sukces, takich jak zamówienia zrealizowane w Barcelonie, Lombardii, Austrii lub Szwecji, połączono silny mandat polityczny przyznający innowacjom centralną pozycję w ramach lokalnych polityk gospodarczych z wysoce zmotywowanym, profesjonalnym personelem.

¹² Przykłady centrów kompetencji w Europie (więcej informacji dostępnych jest pod adresem <https://procure2innovate.eu>):

- <https://www.pianoo.nl/en>
- <http://www.procurementcompetence.fi/>
- <https://www.koinno-bmwi.de/en/>
- <https://www.vinnova.se/en/>
- <http://www.ioeb.at/>

¹³ Przykłady wytycznych dla poszczególnych sektorów:

- usługi cateringowe: <http://www.contract-catering-guide.org>
- usługi ochroniarskie: <http://www.securebestvalue.org>
- opieka zdrowotna (ramy koncepcyjne):
- http://www.medtecheurope.org/sites/default/files/resource_items/files/ECONOMIC%20VALUE%20AS%20A%20GUIDE%20FOR%20INVESTING%20IN%20HEALTH%20AND%20CARE%20Concept%20Framework_3.pdf
- opieka zdrowotna (ramy polityki):
- http://www.medtecheurope.org/sites/default/files/resource_items/files/ECONOMIC%20VALUE%20AS%20A%20GUIDE%20FOR%20INVESTING%20IN%20HEALTH%20AND%20CARE%20Policy%20Framework_3.pdf
- zamówienia publiczne bazujące na wartości w sektorze opieki zdrowotnej w Kanadzie: <http://www.conferenceboard.ca/e-library/abstract.aspx?did=7480>

¹⁴ W tej dziedzinie Komisja przyjęła ostatnio zalecenie (zalecenie Komisji 2017/1805 z dnia 3 października 2017 r. w sprawie profesjonalizacji zamówień publicznych, Dz.U. L 259 z 7.10.2017), dostępne pod adresem:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H1805&rid=8>

Aby skutecznie realizować zamówienia publiczne na innowacje, nabywca publiczny powinien korzystać z wiedzy i umiejętności w następujących obszarach:

- wiedza:
 - zaangażowanie rynku i zainteresowanych stron;
 - odpowiednie produkty lub usługi;
- umiejętności podstawowe:
 - odpowiednie ramy prawne;
 - negocjacje;
 - zarządzanie umowami;
- umiejętności powiązane bezpośrednio z innowacjami:
 - ocena ryzyka;
 - zarządzanie prawami własności intelektualnej;
 - przedsiębiorczość polityczna.

Wspomniane zdolności można budować, organizując szkolenia wewnętrzne, prowadząc ukierunkowaną rekrutację, opierając się na zewnętrznych ekspertach i konsultantach lub wymieniając się wiedzą fachową z innymi nabywcami publicznymi. Nawet przy niższym poziomie ambicji pomocna może okazać się dobra znajomość rynku oraz umiejętność korzystania z podstawowych narzędzi przewidzianych w przepisach UE, takich jak kryteria oferty najkorzystniejszej ekonomicznie lub wymogi funkcjonalne.

Ten proces uczenia się nie odnosi się wyłącznie do nabywców publicznych. Spółki, w szczególności przedsiębiorstwa typu start-up i innowacyjne MŚP, również powinny stopniowo angażować się we współpracę z podmiotami sektora publicznego w ramach procesów biznesowych koncentrujących się na innowacjach oraz zaznajamiać się z określonymi praktykami administracyjnymi.

PRZYKŁAD PROFESJONALIZACJA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH:

Szkolenie pracowników Rady Miasta Barcelony

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Zamówienia publiczne na innowacje wiążą się z koniecznością dysponowania odpowiednimi umiejętnościami i wiedzą.

Co robi się inaczej?

Rada Miasta Barcelony we współpracy z Europejskim Instytutem Administracji Publicznej (EIPA) organizuje program szkoleniowy w zakresie zamówień publicznych na innowacje dla zarządców miasta, urzędników służby cywilnej, konsultantów, przedsiębiorstw i radców prawnych. Podmioty zaangażowane w realizację przedmiotowego programu pt. *Przedkomercyjne zamówienia publiczne na innowacje w miastach* mogą uzyskać informacje na temat tego, w jaki sposób przekształcić dane miasto w miasto propagujące korzystanie z innowacyjnych rozwiązań od strony popytowej.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://seminars.eipa.eu/en/activities09/show/&tid=6141>

<http://formacio.eapc.gencat.cat/infoactivitats/AppJava/DetalleActividad.do?codi=10251&ambit=1&edicio=1&any=2017>

PRZYKŁAD WYMIANA DOŚWIADCZEŃ NA SZCZEBLU MIĘDZYNARODOWYM

Komisja Europejska współfinansowała tworzenie platformy internetowej służącej do wymiany doświadczeń w obszarze zamówień publicznych na innowacje. Platformę tę obsługuje ICLEI. Dzięki funkcjonującym w jej ramach forum ds. zamówień i centrum zasobów platforma ułatwia

nabywcom publicznym, decydom, badaczom i innym zainteresowanym stronom odpowiednie wykorzystanie potencjału zamówień publicznych na innowacje.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

www.innovation-procurement.org

2.5.2 Rozważanie możliwości zorganizowania wspólnych zamówień publicznych

Termin „wspólne zamówienia publiczne” obejmuje różne rodzaje współpracy między nabywcami publicznymi.

Tworzenie specjalnych podmiotów – takich jak centralne jednostki zakupujące, stowarzyszenia miast, konsorcja na rzecz europejskiej infrastruktury badawczej (ERIC)¹⁵, wspólne przedsiębiorstwa (JU)¹⁶ lub europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT)¹⁷ – bądź zlecenie tym podmiotom regularnego przeprowadzania wspólnych zamówień publicznych stanowi najbardziej uporządkowaną metodę prowadzenia współpracy. Centralne jednostki zakupujące to instytucje zajmujące się zarządzaniem procesem udzielania zamówień publicznych w imieniu innych nabywców publicznych. Instytucje rządowe na szczeblu centralnym mogą tworzyć centralne jednostki zakupujące na szczeblu krajowym, podczas gdy samorządy terytorialne mogą tworzyć je na szczeblu regionalnym i lokalnym. Jednostki te mogą być również tworzone przez nabywców publicznych w konkretnych sektorach.

CENTRALNE JEDNOSTKI ZAKUPUJĄCE

Centralne jednostki zakupujące stają się kluczowymi podmiotami w procesie organizowania zamówień publicznych w państwach członkowskich UE. W całej Europie stworzono wiele centralnych jednostek zakupujących, które działają na różnych szczeblach (centralnym¹⁸, regionalnym¹⁹ i sektorowym²⁰). Istnieje około 50 centralnych jednostek zakupujących, które

¹⁵ ERIC to podmioty prawne ustanawiane na podstawie wspólnotowych ram prawnych w celu tworzenia i obsługi nowych lub istniejących infrastruktur badań naukowych i innowacji o znaczeniu europejskim. ERIC są, w granicach i na warunkach określonych w konwencjach międzynarodowych ustanawiających takie ERIC lub w umowach w sprawie siedziby, zwolnione z VAT i mogą przyjmować własne reguły prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia, o ile będą one zgodne z zasadami określonymi w Traktacie. ERIC odpowiedzialne za obsługę infrastruktury w państwach członkowskich działają na przykład w obszarach takich jak zdrowie, starzenie się, wychwytywanie dwutlenku węgla, duże zbiory danych, morza i zmiana klimatu itp. Dodatkowe informacje można uzyskać pod adresem: <https://ec.europa.eu/research/infrastructures/index.cfm?pg=eric>

¹⁶ Wspólne przedsiębiorstwa są przedsiębiorstwami tworzonymi wspólnie przez UE i innych partnerów na mocy art. 187 Traktatu: https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/joint_undertaking.html

¹⁷ EUWT stanowią instrument prawny stosowany w ramach europejskiej polityki regionalnej do usprawniania i propagowania transgranicznej współpracy międzyregionalnej. Dzięki EUWT organy publiczne różnych państw członkowskich mogą współpracować w celu wspólnego świadczenia usług bez konieczności wcześniejszego podpisania umowy międzynarodowej i jej ratyfikowania przez parlamenty narodowe. Dodatkowe informacje: Zob. art. 39 ust. 5 dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych.

http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/cooperation/european-territorial/egtc/

¹⁸ Na przykład: <http://ogp.gov.ie/>; <http://www.consip.it/>; <https://www.bbg.gv.at/english/about-the-fpa/>; <https://www.ugap.fr/>; <https://www.espap.pt/Paginas/home.aspx>; <https://www.avropa.se/topplankar/In-English/>; <https://contratacioncentralizada.gob.es/en/quehacemos>.

¹⁹ Na przykład: <https://bric.brussels/en/our-solutions/purchasing-group>; <https://www.estar.toscana.it>

²⁰ Na przykład: <http://www.resah.fr/>; <http://www.amgros.dk/en/>; <https://www.gdekk.de>

każdego roku udzielają ponad 15 zamówień, i aż 200 jednostek, które każdego roku udzielają od 5 do 15 zamówień.

Więcej informacji można znaleźć na stronie:

https://ec.europa.eu/growth/content/public-buyers-save-money-cooperative-procurement-0_pl

Wspólne zamówienia publiczne rozumiane ogólnie, a w szczególności wspólne zamówienia publiczne przeprowadzane przy wykorzystaniu stałych struktur tworzonych specjalnie w tym celu, charakteryzują się szeregiem właściwości usprawniających proces udzielania zamówień publicznych na innowacje:

- wspólne zamówienia publiczne zachęcają specjalistów dysponujących wiedzą fachową do wskazania specyficznych i złożonych potrzeb, prowadzenia uporządkowanej współpracy z podmiotami działającymi na rynku oraz przygotowywania procedur, które doprowadzą do wypracowania innowacyjnych rozwiązań;
- generują one korzyści skali niezbędne do stworzenia pierwszych rynków dla innowacyjnych produktów i usług;
- zamówienia te zwiększają zakres oddziaływania innowacyjnych rozwiązań, ponieważ poszczególne rozwiązania mogą być wdrażane przez różnych nabywców publicznych.

Należy jednak podkreślić, że przy przeprowadzaniu wspólnych zamówień publicznych jako takich trzeba dbać o to, by wskutek nadmiernej standaryzacji nie zamknąć rynku zamówień publicznych na produkty zindywidualizowane lub dopasowane do indywidualnych potrzeb.

Wspólne zamówienia publiczne mogą również przyjmować mniej uporządkowane formy, takie jak sieci i stowarzyszenia nabywców publicznych, którzy łączą siły na zasadzie ad hoc w celu wspólnego przeprowadzenia określonego zamówienia publicznego na innowacje, zorganizowania wymiany dobrych praktyk oraz wzięcia udziału w procesie wzajemnego uczenia się.

PRZYKŁAD ŁĄCZENIE SIŁ W ZAKRESIE ZAMÓWIEŃ NA OBLICZENIA WIELKIEJ SKALI:

Od grupy nabywców ad hoc do wyspecjalizowanej jednostki zajmującej się zamówieniami publicznymi

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Obliczenia wielkiej skali (HPC) są wykorzystywane w szeregu dziedzin sektora publicznego, m.in. w obszarze cyberbezpieczeństwa, energii, zmiany klimatu i zdrowia, ponieważ zapewniają możliwość opracowywania, testowania i wdrażania szczególnie złożonych aplikacji.

Co zrobiono inaczej? W 2017 r. czołowe ośrodki obliczeń wielkiej skali z Francji, Włoch, Hiszpanii i Niemiec powołały grupę nabywców *ad hoc* w celu przeprowadzenia wspólnego zamówienia publicznego na innowacyjne rozwiązania. Nabywcy publiczni dostosowali swoje plany działania w zakresie zapewniania możliwości korzystania z bardziej energooszczędnych zasobów HPC w całej Europie.

Jaki jest oczekiwany rezultat?

Całkowity budżet, który planuje się przeznaczyć na przeprowadzenie tego pierwszego wspólnego zamówienia publicznego na innowacyjne rozwiązania w obszarze HPC, opiewa na kwotę 73 mln EUR. Pierwsze wdrożenia doprowadziły do znacznej poprawy infrastruktury HPC. Dobra współpraca umożliwiła przeprowadzenie kolejnych inwestycji w Europie o wartości 1 mld EUR za pośrednictwem Wspólnego Przedsięwzięcia w dziedzinie Europejskich Obliczeń Wielkiej Skali, specjalnego podmiotu utworzonego przez UE i państwa członkowskie na mocy umowy podpisanej w styczniu 2018 r. w celu skoordynowanego przeprowadzania w przyszłości zamówień HPC w całej Europie.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-procurement-cooperation-delivers-more-powerful-and-energy-efficient-supercomputers>

<https://www.ppi4hpc.eu>

<https://eurohpc-ju.europa.eu/>

PRZYKŁAD INICJATYWA „DUŻYCH NABYWCÓW”:

Zamówienia publiczne na innowacyjne towary i usługi w określonych dziedzinach

Zaspokojenie potrzeb dużych nabywców

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Głównym celem tej pilotażowej inicjatywy było zwiększenie wykorzystania zamówień publicznych na innowacje w Europie poprzez partnerstwa z nabywcami publicznymi. ICLEI przeprowadziło pilotażową inicjatywę wspólnie z EUROCITIES w imieniu Dyrekcji Generalnej Komisji Europejskiej ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP (DG GROW), która zarządzała sekretariatem projektu. W ramach projektu pilotażowego duży nabywcy (głównie duże miasta, ale także zakłady użyteczności publicznej lub centralne jednostki zakupujące) wskazali trzy podgrupy jako obszary, na których należy się skupić: place budowy o zerowej emisji, pojazdy ciężkie z napędem elektrycznym oraz materiały budowlane z obiegu zamkniętego.

Co zrobiono inaczej?

Na przykład uczestnicy podgrupy obejmującej pojazdy ciężkie z napędem elektrycznym (Amsterdam, Budapeszt, Helsinki, Lizbona, Malmö, Oslo, Paryż, Porto, Rotterdam, poczta belgijska i Stavanger): (i) połączyli siły, aby wspólnie przygotować się na dialog z dostawcami; oraz (ii) prowadzili wymianę informacji dotyczących przygotowania przetargów (planowanie, dokumentacja przetargowa, kryteria udzielania zamówień, wyniki inicjatyw pilotażowych dotyczących pojazdów bezemisyjnych itp.).

Jaki jest oczekiwany rezultat?

Celem inicjatywy jest sporządzenie wspólnej deklaracji zapotrzebowania oraz uzgodnienie szeregu kwestii i kryteriów technicznych/prawnych dotyczących zaproszenia do składania ofert w ramach zamówienia publicznego. Zaproszenie to będzie dotyczyło rozwoju pojazdów ciężkich z napędem elektrycznym (śmieciarki, pojazdy do sprzątanania ulic, pojazdy dostawcze), które obecnie nie są dostępne na rynku. Oczekuje się, że współpraca pomiędzy dużymi nabywcami pomoże pobudzić rynek innowacyjnych produktów. Podobne podejście stosuje się w pozostałych podgrupach.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

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

Co więcej, pojedynczy nabywcy publiczni dysponujący wystarczającą siłą nabywczą – tacy jak większe miasta lub duże przedsiębiorstwa użyteczności publicznej – również mogą czerpać korzyści ze wspólnych zamówień publicznych. Wspomniani nabywcy publiczni są naturalnymi kandydatami do udziału w zamówieniach publicznych na innowacje, ponieważ dysponują zdolnością identyfikowania i testowania innowacyjnych towarów i usług przed przystąpieniem do ich hurtowego kupowania jako produktu powszechnie dostępnego na rynku.

PRZYKŁAD EHPPA (EUROPEJSKI SOJUSZ NA RZECZ ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W DZIEDZINIE ZDROWIA)

Czym jest EHPPA?

EHPPA jest sojuszem organizacji non-profit zajmujących się zamówieniami publicznymi. Jego celem jest gromadzenie wiedzy specjalistycznej, poprawa wyników i zapewnianie swoim członkom strategicznej pozycji na europejskim rynku zamówień w dziedzinie zdrowia. EHPPA, założony w 2012 r., jest stowarzyszeniem zarejestrowanym na mocy prawa francuskiego, a jego siedziba znajduje się w Paryżu.

Jakie działania podjął EHPPA, aby przyspieszyć zakup innowacji?

W dniach 28 i 29 września 2017 r. CCI France International i EHPPA zorganizowały w Paryżu pierwsze „Dni EHPPA” – europejskie forum zamówień na innowacje w dziedzinie zdrowia.

Celem tego wydarzenia było umożliwienie nabywcom publicznym z sektora opieki zdrowotnej (np. centralnym jednostkom zakupującym, szpitalom itp.) nawiązania kontaktu z francuskimi i europejskimi dostawcami innowacji, a także uzyskanie informacji na temat poszczególnych praktyk zakupowych w każdym z państw europejskich.

Kto uczestniczył w wydarzeniu?

Wzięły w nim udział przedsiębiorstwa typu start-up, MŚP, przedsiębiorstwa średniej wielkości oraz francuscy i europejscy dostawcy oferujący innowacyjne rozwiązania w każdej gałęzi sektora opieki zdrowotnej. Gałęzie te obejmowały: farmację, patologię, inżynierię biomedyczną, zarządzanie danymi pacjentów, sprzęt medyczny, biotechnologię, e-zdrowie i wsparcie cyfrowe, zakwaterowanie, infrastrukturę i usługi techniczne, energię i zrównoważony rozwój oraz usługi telekomunikacyjne i informatyczne.

Sprawozdanie z „Dni EHPPA” zorganizowanych w 2017 r.:

<http://www.ehppa.com/Ressources/FCK/files/EHPPA%20Days%202017%20-%20Web%20REPORT.pdf>

Podobne inicjatywy:

<https://beneluxa.org/>

PRZYKŁAD ŁĄCZENIE SIŁ NA RZECZ PODEJMOWANIA UPORZĄDKOWANYCH DZIAŁAŃ ZORIENTOWANYCH NA INNOWACJE:

Norweski program na rzecz rozwoju krajowych dostawców

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Wiele innowacyjnych procesów udzielania zamówień publicznych inicjowanych przez pojedynczych nabywców publicznych skutkuje wypracowaniem dobrych rozwiązań, ale kończy się na etapie pilotażowym lub prototypowym, ponieważ pojedynczy nabywca nie jest w stanie wygenerować dostatecznie dużego popytu.

Co zrobiono inaczej?

W ramach norweskiego programu na rzecz rozwoju krajowych dostawców systematycznie podejmuje się starania, aby zachęcić nabywców publicznych o zbliżonych interesach (np. osiągnięcie określonego celu politycznego w dziedzinie klimatu lub zdrowia) i o podobnych potrzebach do połączenia sił już na początku procesu i do wspólnego stawienia czoła wyzwaniom rynkowym w celu wypracowania rozwiązania, które pozwoli im osiągnąć ich wspólny cel. Wspólne projekty zapewniają potencjalnym dostawcom przewidywalność, przejrzystość oraz – co niezwykle istotne – ilość zasobów niezbędną do skutecznego skomercjalizowania danego rozwiązania i przystąpienia do jego seryjnej produkcji.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Przy realizacji jednego wspólnego projektu w ramach programu rozwoju współpracowali ze sobą najwięksi nabywcy publiczni w kraju odpowiedzialni za inicjowanie i nadzorowanie realizacji projektów budowlanych, w tym projektów budowy nowych szkół, przedszkoli, uniwersytetów, szpitali i budynków administracji publicznej. Wspólne wyzwanie, przed którym stanęli ci nabywcy, polegało na wypracowaniu bardziej zrównoważonych procedur budowlanych i przyczynieniu się tym samym do wypełnienia zobowiązań spoczywających na Norwegii zgodnie z porozumieniem klimatycznym z Paryża. Korzystając ze wsparcia udzielanego w ramach programu rozwoju, wspomniani nabywcy wspólnie rzucili rynkowi wyzwanie, deklarując, że zamierzają zagwarantować zerowy poziom emisji generowanych przez maszyny na placach budowy. Ujawnili oni swój łączny budżet przeznaczony na działalność budowlaną w kolejnych pięciu latach, aby przedstawić ewentualnym dostawcom potencjalną wielkość rynku. Opracowywanie nowych rozwiązań technologicznych, które nie byłoby możliwe w przypadku braku odpowiedniej ilości zasobów na rynku, jest obecnie w toku.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://innovativeanskaffelser.no/about>

2.6 Przewycięzanie niechęci do ryzyka poprzez tworzenie zachęt sprzyjających wypracowywaniu innowacyjnych rozwiązań

Należy pokreślić, że przeprowadzanie zamówień publicznych na innowacje wiąże się z ryzykiem, np. może skutkować niedostarczeniem produktu lub usługi, niedopasowaniem dostarczonego rozwiązania do oczekiwanych rezultatów itp. Nabywcy publiczni są często sceptycznie nastawieni do dodatkowego ryzyka w organizowanych przez siebie postępowaniach o udzielenie zamówienia – jest to spowodowane faktem, że rozporządzają środkami publicznymi. Co więcej, ponieważ nabywcy publiczni nie są narażeni na presję rynkową, jakiej podlegają wykonawcy, trudniej jest im uzasadnić konieczność poniesienia dodatkowego ryzyka związanego z zamówieniami publicznymi na innowacyjne rozwiązania. Dlatego też kwestie te powinny zostać uwzględnione przy opracowywaniu projektów, które mają być przedmiotem zamówień

publicznych na innowacje. Przewyciężenie niechęci do ryzyka wymaga zmiany motywacji nabywców publicznych za pomocą zachęt o charakterze finansowym i niefinansowym.

Zachęty niefinansowe wpływające na zmianę zachowania obejmują na przykład docenianie korzystania z dobrych praktyk (np. poprzez przyznawanie krajowych nagród z tytułu przeprowadzania zamówień publicznych na innowacje), wskazanie zamówień publicznych jako nadrzędnego celu przy wyznaczaniu corocznych zadań zawodowych urzędnikom lub kierownikom zajmującym się zamówieniami publicznymi (np. poprzez opracowywanie kluczowych wskaźników skuteczności działania), a także zapewnianie lepszych możliwości awansu nabywcom publicznym, którzy skutecznie przeprowadzają zamówienia publiczne na innowacje, przyczyniając się tym samym do szybszej modernizacji usług publicznych. Inny sposób na to, by zachęcić odpowiednie podmioty do zmiany zachowania, to skoncentrowanie się na wpływie, jaki zamówienia publiczne na innowacje mogą wywrzeć na ich okręgi wyborcze.

NAGRODY W DZIEDZINIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA INNOWACJE

Każdego roku niemieckie centrum kompetencji na rzecz zamówień publicznych na innowacje KOINNO nagradza wzorowe zamówienia publiczne na innowacje przeprowadzone przez niemieckich nabywców publicznych, przyznając nagrodę „Innowacje dają przewagę” pod patronatem niemieckiego Federalnego Ministerstwa Gospodarki i Energii.

Podobnie europejska sieć na rzecz zrównoważonych zamówień publicznych Procura+ co roku przyznaje nagrody dla zrównoważonych i innowacyjnych zamówień. Na stronie internetowej Procura+ zamieszczono krótki opis wszystkich wyróżnionych projektów oraz objaśniono najistotniejsze elementy innowacyjnego podejścia.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://www.koinno-bmwi.de/koinno/innovationspreis>

<http://www.procuraplus.org/awards>

Finansowanie stanowi często kluczowy czynnik przy podejmowaniu decyzji o przeprowadzeniu zamówienia publicznego na innowacje, w szczególności jeżeli poziom ambicji w kwestiach związanych z innowacyjnością jest wysoki. Aby uzasadnić decyzję o wykorzystaniu środków z budżetów na zamówienia publiczne do celów związanych z innowacjami, nabywcy publiczni muszą przedstawić przekonujące uzasadnienie biznesowe wyraźnie dowodzące, że oczekiwane korzyści wynikające ze stosowania innowacyjnych rozwiązań (np. poprawa jakości/wydajności, obniżenie kosztów w cyklu życia itp.) przeważają nad kosztami inwestycji, które trzeba będzie ponieść. Dowody potwierdzające potencjalne korzyści wynikające ze stosowania nowych technologii mają zatem znaczenie dla nabywcy publicznego, który może wykorzystać je do sporządzenia uzasadnienia biznesowego przemawiającego za podjęciem decyzji inwestycyjnej. Certyfikacja innowacyjnych rozwiązań ułatwia przekonanie nabywców publicznych, że nowe technologie będą w stanie sprostać pokładanym w nich nadziejom.

Ponadto istnieje szereg źródeł finansowania, które mogą zostać wykorzystane w charakterze zachęt finansowych dla nabywców publicznych, aby skłonić ich do organizowania zamówień publicznych na innowacje. Konkretnie źródła finansowania mogą zostać wykorzystane do pokrycia znacznej części kosztów związanych z zamówieniami publicznymi na innowacje, np. kosztów przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia i zarządzania tym postępowaniem, kosztów wstępnych konsultacji rynkowych, negocjacji, badań i rozwoju (np. opracowywania prototypów, testowania i certyfikacji), pozyskiwania określonej technicznej lub prawnej wiedzy fachowej, dostosowywania procedur administracyjnych itp. Te źródła finansowania mogą również zrekompensować koszty o charakterze niematerialnym wynikające z konieczności zmiany kulturowej i zmiany nawyków.

PROGRAMY WSPARCIA NA RZECZ ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA INNOWACJE NA

SZCZEBLU KRAJOWYM I REGIONALNYM

W czternastu państwach członkowskich UE przyjęto programy wsparcia na rzecz zamówień publicznych na innowacje na szczeblu krajowym lub regionalnym. W ramach tych programów nabywcy publiczni mogą zazwyczaj uzyskać pewne środki finansowe na przygotowanie lub wdrożenie zamówień publicznych na innowacje, aby zrównoważyć ryzyko związane ze stosowaniem innowacyjnych rozwiązań. Na przykład w ramach programu na rzecz zamówień publicznych na innowacje realizowanego w Finlandii wsparto już realizację ponad 70 zamówień publicznych na innowacje. Władze włoskiego regionu Lombardii uznały przedkomercyjne zamówienia publiczne i zamówienia publiczne na innowacyjne rozwiązania za jeden z celów strategicznych w przepisach ich prawa regionalnego oraz przyznały finansowanie na rzecz regularnego organizowania zaproszeń – skierowanych do nabywców publicznych w regionie – do zgłaszania potrzeb w zakresie innowacji; w odpowiedzi na te potrzeby przeprowadza się następnie nowe postępowania o udzielenie zamówienia.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/innovation-procurement-initiatives-around-europe>

<http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/servizi-e-informazioni/impresa/ricerca-e-innovazione-per-le-impresa/appalti-pre-commerciali>

SYSTEMY FINANSOWANIA UE

UE wspiera zamówienia publiczne na innowacje za pośrednictwem różnych programów finansowania.

Środki z głównego programu UE w dziedzinie badań naukowych i innowacji – „**Horyzont 2020**” – są regularnie wykorzystywane do finansowania zaproszeń do koordynacji i działań wspierających (w ramach których udziela się finansowania na rzecz działań w obszarze koordynacji i tworzenia sieci kontaktów na potrzeby przygotowywania przyszłych zamówień publicznych na innowacje), zaproszeń do działań w zakresie przedkomercyjnych zamówień publicznych (w ramach których współfinansuje się również koszty zamówień na badanie, rozwijanie i testowanie innowacyjnych rozwiązań) oraz zaproszeń do podejmowania działań w obszarze zamówień publicznych na innowacyjne rozwiązania (w ramach których współfinansuje się również koszty zamawiania i wdrażania innowacyjnych rozwiązań).

Pod poniższym adresem można zapoznać się z przeglądem wszystkich zamówień publicznych na innowacje objętych finansowaniem:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eu-funded-projects>

Dodatkowe informacje na temat wsparcia udzielanego w ramach programu „Horyzont 2020” można uzyskać pod adresem:

https://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/cross-cutting-issues/innovation-procurement_en.htm

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>

Środki pochodzące z programu UE na rzecz wspierania małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) – COSME (<https://ec.europa.eu/easme/en/cosme>) – są wykorzystywane do finansowania innowacyjnych projektów realizowanych z udziałem MŚP.

Państwa członkowskie UE i ich regiony mogą również współfinansować zamówienia publiczne na innowacje, w tym przedkomercyjne zamówienia publiczne, ze środków europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (funduszy ESI) w ramach swoich strategii inteligentnej specjalizacji. Zob. specjalne wytyczne poświęcone tej problematyce, w których wyjaśniono,

w jaki sposób można przeprowadzać zamówienia publiczne na innowacje w ramach funduszy ESI i przy zapewnieniu synergii z finansowaniem pochodzącym z programu „Horyzont 2020”:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_pl.pdf.

Aby zapoznać się z przykładami finansowanych z funduszy ESI projektów realizowanych w wyniku przeprowadzenia zamówień publicznych na innowacje, zob.:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/good_practices/GP_fiche_30.pdf.

PRZYKŁAD: W RAMACH ESI NA LITWIE SFINANSOWANO PROGRAM WSPIERAJĄCY ZAMÓWIENIA PUBLICZNE NA INNOWACJE.

W następstwie wystosowanych od 2016 r. regularnych zaproszeń dotyczących rządowego programu wsparcia przedkomercyjnych zamówień publicznych na Litwie ogłoszono 21 przedkomercyjnych zamówień publicznych, a kolejnych 13 ma zostać uruchomionych w 2020 r. Program wsparcia jest współfinansowany w ramach ESI. W ramach regularnych zaproszeń zaprasza się litewskich nabywców publicznych do przedstawiania nowych pomysłów dotyczących nowych przedkomercyjnych zamówień publicznych.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://www.interregeurope.eu/ecoris3/news/news-article/1607/the-start-of-pre-commercial-procurement-in-lithuania>

Można również zbadać możliwości w zakresie mechanizmów zarządzania ryzykiem, takich jak systemy pożyczek, ubezpieczeń lub gwarancji. W rzeczywistości przetestowano już mechanizmy ubezpieczeniowe lub gwarancyjne mające na celu zrównoważenie ryzyka związanego z innowacjami dla nabywców publicznych, zwłaszcza w celu pokrycia potencjalnych szkód w przypadku niewdrożenia rozwiązania. System ten pozwala zmniejszyć ryzyko ponoszone przez nabywcę, co skutkowałoby stworzeniem atmosfery zaufania wśród zainteresowanych stron.

WYKORZYSTANIE INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH W CELU ZMNIEJSZENIA RYZYKA

Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI) zapewniają, przy wsparciu realizowanego w ramach „Horyzont 2020” programu roboczego dotyczącego dostępu do finansowania ryzyka, dwa rodzaje instrumentów finansowych w celu zmniejszenia ryzyka związanego z zamówieniami publicznymi na innowacje zarówno dla nabywców publicznych, jak i dla przedsiębiorstw (w szczególności również dla przedsiębiorstw typu start-up i MŚP).

W ramach programu „*Duże projekty/nauka InnovFin*” EBI udziela pożyczek indywidualnym nabywcom lub grupom nabywców publicznych na uruchomienie przedkomercyjnych zamówień publicznych i zamówień publicznych na innowacyjne rozwiązania. Dzięki temu nabywcy mogą przezwyciężyć trudności finansowe związane z zainwestowaniem z góry w coś innowacyjnego, co przyniesie zwrot dopiero później.

Okres spłaty pożyczki może być ustalony w taki sposób, aby nabywca publiczny musiał zacząć ją spłacać dopiero wtedy, gdy innowacja zacznie przynosić mu rzeczywistą poprawę jakości i kosztów. Pożyczka może również przyczynić się do złagodzenia trudności związanych z synchronizacją zasobów finansowych na potrzeby uruchomienia wspólnych zamówień publicznych, ponieważ dzięki niej wszyscy członkowie grupy mogą od razu uruchomić wspólne zamówienia, a jednocześnie każdy z nich będzie miał możliwość spłacenia swojej części w różnych indywidualnie ustalonych terminach.

W świetle inicjatywy „*InnovFin dla innowatorów*” EBI i EFI mogą pomóc przedsiębiorstwom zaangażowanym w przedkomercyjne zamówienia publiczne i zamówienia publiczne na innowacyjne rozwiązania w uzyskaniu łatwiejszego dostępu do kredytów, gwarancji, kontrgwarancji, finansowania hybrydowego, finansowania typu mezzanine i kapitałowego

w celu rozwoju ich działalności podczas realizacji zamówień publicznych na innowacje z myślą o szerszej komercjalizacji rozwiązań.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

Duże projekty InnovFin/projekty naukowe

<https://www.eib.org/en/products/blending/innovfin/products/science.htm>

InnovFin dla innowatorów: <https://www.eib.org/en/products/blending/innovfin/index.htm>

3 PRZYCIĄGANIE INNOWATORÓW

Przyciąganie innowatorów, w szczególności zaawansowanych technologicznie przedsiębiorstw typu start-up oraz innowacyjnych MŚP, stanowi jedno z największych wyzwań zamówień publicznych na innowacje. W niektórych sektorach gospodarki przedsiębiorstwa te w dużym stopniu opierają się na nabywcach publicznych pod względem absorpcji ich innowacyjnych rozwiązań²¹, natomiast nabywcy publiczni mogą potrzebować ich potencjału innowacyjności, aby móc świadczyć usługi publiczne zgodne z obecnym stanem wiedzy. Jednocześnie przedsiębiorstwom typu start-up i MŚP często brakuje mocnych zdolności oraz historii realizacji, których zwykle wymagają nabywcy publiczni.

Nabywcy publiczni mogą rozważyć dwa główne sposoby działania: dostosowanie postępowań o udzielenie zamówienia do tych innowatorów (3.1) oraz mobilizację brokerów innowacji (3.3).

3.1 Umożliwienie uczestnictwa w zamówieniach publicznych również mniejszym innowatorom

Zgodnie z Traktatem zasady wszystkich zamówień publicznych na innowacje – czy to poniżej, czy też powyżej wartości progowej – muszą być otwarte dla podmiotów gospodarczych niezależnie od ich wielkości. Niemniej jednak zamówienia publiczne na innowacje spotykają się z większym zainteresowaniem ze strony innowacyjnych przedsiębiorstw niż standardowe zamówienia dotyczące produktów gotowych. W 2014 r. w unijnych przepisach dotyczących zamówień publicznych umożliwiono nabywcom publicznym opracowywanie procedur dostosowanych nie tylko do dużych przedsiębiorstw, lecz również do mniejszych, innowacyjnych dostawców.

3.1.1 Zaangażowanie w dialog rynkowy

Pierwszy krok w kierunku otrzymania oferty innowatora jest prosty: rozpoczęcie dialogu. To niezwykle proste podejście jest odpowiedzią na dwa problemy: brak wiedzy przedsiębiorstw na temat zamówień publicznych oraz brak zaufania. Bezpośrednia rozmowa z wykonawcą może pomóc rozwiązać oba te problemy. Podobnie jak w przypadku prezentacji handlowych bezpośrednia rozmowa może nawet przekonać sceptycznie nastawione przedsiębiorstwo do prowadzenia interesów z nabywcami publicznymi.

Środkiem komunikacji może być wiadomość e-mail lub telefon do wcześniej zidentyfikowanych przedsiębiorstw. Komunikacja może odbywać się również poprzez tworzenie sieci kontaktów i rozpowszechnianie informacji na targach branżowych. Komunikacja może mieć charakter minimalistyczny i nie wymagać dużego wysiłku (np. wysłanie linku do ogłoszenia o zamówieniu do niektórych przedsiębiorstw lub stowarzyszeń branżowych) lub bardziej rozbudowany (np.

²¹ W niektórych sektorach popyt prywatny jest bardzo niski (sektor drogowy, zarządzania ruchem, gospodarowania odpadami itp.). Niekiedy jedynymi – lub głównymi – rynkami zbytu rozwiązań w tych sektorach są rynki zamówień publicznych.

prezentacja dokumentów zamówienia na targach, webinarium lub kampania w mediach społecznościowych). W państwach o niskim poziomie zaufania do zamówień publicznych tego typu kontakty pozwalają również nadać temu postępowaniu „ludzką twarz” i zwiększyć zaufanie przedsiębiorstw co do tego, że zamówienie zostanie udzielone na zasadach uczciwej konkurencji.

Aby uniknąć dyskryminacji i nierównego traktowania, nabywcy publiczni podlegają jednak również ograniczeniom dotyczącym środków, za pomocą których prowadzą wymianę informacji z dostawcami. Aby zapewnić otwartą i efektywną konkurencję, żaden potencjalny dostawca nie może otrzymać wyłącznego lub preferencyjnego dostępu do dokumentów lub informacji. Nabywcy publiczni muszą również odpowiednio udokumentować każdą ustną komunikację, jaką prowadzą z przedsiębiorcami²².

PRZYKŁAD PROAKTYWNE PODEJŚCIE DO ZAMÓWIEŃ:

TELEMEDYCYNĄ RATUJĄCA ŻYCIE NA ODDZIAŁACH INTENSYWNEJ OPIEKI MEDYCZNEJ W EUROPEJSKICH SZPITALACH

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Szpitale w Belgii, Hiszpanii, Niderlandach i Finlandii starały się rozwinąć wysoce interoperacyjną platformę telemedyczną do zdalnego wykrywania i zdalnej opieki nad pacjentami oddziałów intensywnej opieki medycznej, u których występuje podwyższone ryzyko śmierci z powodu sepsy.

Co zrobiono inaczej?

Szpitale jak najszybciej rozpoczęły promocję zbliżającego się zamówienia, publikując wstępne ogłoszenie informacyjne (PIN) na portalu TED oraz zbierając informacje od potencjalnych oferentów w ramach wstępnych konsultacji rynkowych, które przeprowadzono w formie serii bezpośrednich spotkań uzupełnionych kwestionariuszem internetowym. Podejście to dało nabywcom publicznym wielowymiarowy wgląd w aktualny stan techniki. Potwierdzono dzięki temu, że budżet przewidziany na zamówienie był odpowiedni, oraz ujawniono, jakich dodatkowych informacji brakuje.

Promocję zamówienia rozpoczęto na stronie internetowej THALEA²³ oraz poprzez dedykowane artykuły i wpisy publikowane na innych stronach internetowych, forach i w biuletynach poświęconych zamówieniom w dziedzinie zdrowia, IT i innowacji. Nabywcy promowali również wstępne ogłoszenie informacyjne i ogłoszenie o zamówieniu na targach branżowych sektora zdrowia i sektora IT. Za pośrednictwem ukierunkowanych wysyłek marketingowych informowano stowarzyszenia branżowe, izbę handlową, krajowe punkty kontaktowe programu „Horyzont 2020” ds. sektora zdrowia i sektora IT oraz przedsiębiorstwa, o których wiadomo, że prowadzą działalność w tej dziedzinie. Wzmocniono promocję w mediach społecznościowych, aby dotrzeć w szczególności również do MŚP, np. poprzez konta Startup Europe, unijnego instrumentu MŚP, jednolitego rynku cyfrowego UE oraz konta UE na Twitterze poświęcone zdrowiu.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

²² Więcej szczegółowych informacji znajduje się w punkcie 4.1.2 dotyczącym wstępnych konsultacji rynkowych.

²³ THALEA oznacza system telemedyczny spełniający wymagania szpitali w zakresie wczesnego ostrzegania. Wspomagany jest za pomocą innowacyjnych technologii informacyjno-komunikacyjnych wykorzystywanych do ratowania życia pacjentów z chorobami współistniejącymi w Europie. Stanowi element programu zindywidualizowanej opieki nad pacjentem. Projekt Thalea został sfinansowany przez Unię Europejską w ramach siódmego programu ramowego (FP7-ICT-611855).

Przedkomercyjne zamówienia publiczne przyciągnęły oferty nie tylko od dużych przedsiębiorstw, ale również od mniejszych innowatorów, w tym przedsiębiorstw typu start-up. W wyniku udzielenia zamówień dwa przedsiębiorstwa typu start-up i jeden duży podmiot opracowały nowe algorytmy i udoskonalili rozwiązania w zakresie wykrywania ryzyka. Zapewniają one wcześniejszą diagnozę i znacząco poprawiają skuteczność oddziałów intensywnej opieki medycznej. W efekcie umieralność z powodu sepsy spadła o 25 %. Również czas pobytu w szpitalu skrócił się o 20–50 %.

W ramach zamówienia stanowiącego działanie następcze szpitale poszerzyły grupę nabywców, aby w szerszym wymiarze wdrożyć tego rodzaju innowacyjne rozwiązania w całej Europie. Uruchomiono nowe konsultacje z otwartym rynkiem do celów tego zamówienia, aby promować nowe, wkrótce mające zostać opublikowane zaproszenie do składania ofert dla innowatorów oraz aby być na bieżąco, jeżeli chodzi o najnowsze osiągnięcia w stanie techniki.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://www.thalea-pcp.eu/market-consultation>

<http://www.thalea-pcp.eu/thalea-2-ppi-overview>

<https://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:69348-2018:TEXT:PL:HTML>

3.1.2 Zmniejszanie obciążenia administracyjnego

Obciążenie administracyjne często zniechęca MŚP i przedsiębiorstwa typu start-up do uczestnictwa w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. W zależności od państwa członkowskiego i instytucji zamawiającej przedsiębiorstwa muszą przedstawiać świadectwa administracyjne poświadczające ich legitymację procesową, zdolności ekonomiczne i finansowe oraz ich ofertę w celu zweryfikowania pod kątem kryteriów wykluczenia i kwalifikacji.

W zaktualizowanych unijnych przepisach uproszczono te wymagania. Obecnie oferenci mogą przedstawić oświadczenie własne, wskazując, czy spełniają wszystkie administracyjne warunki wstępne. Ponadto przedstawiają zaświadczenia na potwierdzenie oświadczeń własnych, jednak dzieje się tak wyłącznie w przypadku, gdy ich oferta zostanie oceniona jako najlepsza. Więcej sensu z punktu widzenia biznesowego ma zebranie zaświadczeń przed samym podpisaniem umowy, a nie na początku postępowania.

W przypadku wersji elektronicznej tego oświadczenia własnego – jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia²⁴ – proces ten jest jeszcze łatwiejszy. W jednolitym europejskim dokumencie zamówienia dopuszcza się ponowne wykorzystanie danych, aby umożliwić oferentom szybsze składanie wniosków. Stanowi to znaczne uproszczenie zarówno dla nabywców publicznych, jak i dla oferentów.

Serwisy poświęcone jednolitym europejskim dokumentom zamówienia (ESPD) funkcjonują w większości państw członkowskich²⁵. Jednolity europejski dokument zamówienia stanowi gotowy wykaz elementów, które mogą pojawić się w oświadczeniu własnym i które mogą być wymagane do celów uczestnictwa w postępowaniu o udzielenie zamówienia. W odniesieniu do każdego postępowania nabywcy publiczni dokonali wyboru odpowiednich wymogów, do których muszą odnieść się oferenci.

W bardziej zintegrowanym systemie elektronicznych zamówień publicznych i administracji elektronicznej²⁶ zaleca się, aby w odniesieniu do łączy elektronicznych między jednolitym

²⁴ <https://ec.europa.eu/tools/espdl>

²⁵ Wykaz dostawców ESPD można znaleźć na stronie internetowej: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/41981?locale=pl>

²⁶ Zgodnie z dyrektywami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych od października 2018 r. obowiązkowe stało się składanie ofert drogą elektroniczną.

europiejskim dokumentem zamówienia a państwowymi elektronicznymi rejestrami generującymi odpowiednie zaświadczenia wdrożyć zasadę jednorazowości. Zgodnie z tą zasadą nabywcy publiczni mogą uzyskać bezpośredni dostęp do niezbędnych dowodów. Dzięki temu oferent nie musi przedkładać informacji, które państwa członkowskie już posiadają w swoich systemach. Razem z systemem e-Certis²⁷, który jest systemem mapującym dowody z wszystkich państw europejskich, jest to możliwe w kontekście transgranicznym.

SERWISY OBSŁUGUJĄCE JEDNOLITY EUROPEJSKI DOKUMENT ZAMÓWIENIA (ESPD):

Finlandia wykazuje potencjał w zakresie uproszczenia

Serwisy ESPD są obecnie wdrażane w całej Europie. Niektóre z nich oferują funkcje podstawowe, np. dowody na spełnienie kryteriów wykluczenia (uiszczenie należności z tytułu podatków i świadczeń społecznych itd.). Rośnie jednak liczba serwisów łączących ESPD z krajowymi bazami danych oraz z innymi usługami o wartości dodanej. Należą do nich przechowywanie profili przedsiębiorstwa w celu ograniczenia obciążenia administracyjnego spoczywającego na organach i dostawcach.

W Finlandii podczas wdrażania serwisu ESPD centralny serwis eTendering został połączony z ośmioma bazami danych. Organy mogą uzyskać bezpośredni dostęp do informacji przedstawionych przez dostawców, które będą przechowywane w profilu przedsiębiorstwa, aby można było je łatwo wykorzystać w przyszłości. Ponadto główny dostawca może zwrócić się do członków konsorcjum i podwykonawców o wypełnienie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia bezpośrednio za pośrednictwem platformy eTendering. Możliwość ta znacznie ułatwia udział MŚP w większych projektach zamówień publicznych.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://ec.europa.eu/tools/esp/>

www.hanki-palvelu.fi

3.1.3 Dostosowywanie kryteriów kwalifikacji

Nabywcy publiczni często wymagają, aby wykonawcy przedstawili dowody potwierdzające, że posiadają zdolność finansową lub ekonomiczną do wykonania zamówienia. Stanowi to zwykle element podejścia opartego na zasadzie należytej staranności, stosowanego w celu zmniejszenia ryzyka postawienia wykonawcy w stan likwidacji w okresie realizacji zamówienia, co miałyby negatywny wpływ na dostawy usług publicznych. W tym celu nabywcy publiczni zwykle dążą do uzyskania informacji na temat rocznych sprawozdań finansowych i poziomu obrotu.

Niekiedy w celu wykazania takiej zdolności od wykonawców oczekiwano spełnienia istotnych wymogów finansowych. Na przykład wymagany minimalny poziom obrotu jest często wielokrotnie wyższy niż wartość danego zamówienia. Wymóg ten niekoniecznie gwarantuje dobrą realizację zamówienia. Wyklucza on również wszystkich potencjalnych oferentów, którzy osiągają niższy obrót, a którzy mogą mieć konieczną zdolność oraz – co ważniejsze – mogą zaproponować lepsze rozwiązania.

Zgodnie z nowymi zasadami – z wyjątkiem sytuacji uzasadnionych szczególnymi okolicznościami – nabywcy publiczni nie mogą już wymagać obrotu, który dwukrotnie przewyższa wartość zamówienia²⁸. Dzięki tej zasadzie łatwiej jest uczestniczyć przedsiębiorstwom typu start-up i innowacyjnym MŚP, w przypadku których istnieje większe prawdopodobieństwo, że zostały ustanowione niedawno oraz że ich obrót jest względnie niski.

²⁷ <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis>

²⁸ Art. 58 ust. 3 tiret drugie dyrektywy 2014/24/UE.

PRZYKŁAD STWARZANIE MOŻLIWOŚCI DLA MŚP:

Drony i środki ochrony indywidualnej na potrzeby walki z pożarami lasów w Bułgarii i Serbii

Dlaczego rozważono zastosowanie innowacyjnych rozwiązań?

Miasta Kula w Bułgarii i Boljevac w Serbii chciały kupić pojazdy specjalistyczne, drony nadzorujące i spersonalizowane środki ochrony indywidualnej, aby walczyć z pożarami lasów. Ponieważ w tej dziedzinie innowacyjne MŚP mogą zapewniać dobrej jakości rozwiązania, nabywcy publiczni chcieli zapewnić, aby mieli oni dostęp do zamówień.

Co zrobiono inaczej?

Oba miasta wystosowały podobne zaproszenia do składania ofert. Obrót minimalny wymagany w kryteriach zdolności finansowej równał się wartości składanej przez nich oferty (i nie wynosił więcej). Średni obrót roczny oferenta z ostatnich trzech lat przy rachunkach zamkniętych musiał być większy niż wartość składanej przez niego oferty.

Dzięki temu, że nabywcy podzielili również zamówienie na kilka części – rozbijając całkowitą wartość zamówienia na różne części, tj. pojazd, dron i środki ochrony indywidualnej – MŚP mogły spełnić wymóg w zakresie zdolności finansowej.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Podejście to umożliwiło MŚP wygranie przetargu na innowacyjne środki.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://obshtina-kula.com/bg/?p=1915>

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:222939-2017:TEXT:PL:HTML&tabId=0> (w odniesieniu do miasta Kula)

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:433112-2017:TEXT:PL:HTML&tabId=0>

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:99979-2018:TEXT:PL:HTML&tabId=0> (w odniesieniu do miejscowości Boljevac)

(współfinansowane w ramach transgranicznego bułgarsko-serbskiego programu INTERREG-IPA)

Aby potwierdzić swoje możliwości techniczne w zakresie realizacji danego zamówienia publicznego, wykonawcy są często zobowiązani do przedstawienia wykazu wykonanych w przeszłości robót, zrealizowanych dostaw lub świadczonych usług. Do tego wykazu często muszą być dołączone zaświadczenia o zadowalającym wykonaniu lub inne szczegółowe informacje. Wymóg ten stanowi wyzwanie dla przedsiębiorstw typu start-up, które powstały niedawno i nie zdążyły jeszcze zbudować bazy referencji. Takie podejście może zatem skutkować wykluczeniem ich z udziału w niektórych postępowaniach o udzielenie zamówienia, mimo że dane przedsiębiorstwo typu start-up może posiadać niezbędne zdolności do wykonania zamówienia – być może nawet przy zastosowaniu bardziej innowacyjnego rozwiązania technicznego.

Nabywcy publiczni mają możliwość poproszenia wykonawców o przedstawienie innych dowodów²⁹. W zależności od zamówienia podmiot gospodarczy może przedstawić zaświadczenia o wykształceniu i kwalifikacjach zawodowych dostawcy usług lub wykonawcy lub zaświadczenie o kwalifikacjach kadry kierowniczej przedsiębiorstwa lub wskazać systemy zarządzania łańcuchem dostaw i śledzenia łańcucha dostaw, które to systemy wykonawca będzie w stanie zastosować podczas realizacji zamówienia. Środki dowodowe, które nie wymagają od oferenta wieloletniego prowadzenia działalności gospodarczej, dają również przedsiębiorstwom typu start-up możliwość ubiegania się o zamówienie.

²⁹ Zob. część II załącznika XII do dyrektywy 2014/24/UE.

3.1.4 Dzielenie zamówień na części

Dzielenie zamówień publicznych na części stanowi inny sposób na przyciągnięcie innowatorów. Wielkość poszczególnych części może zostać dostosowana do zdolności operacyjnych przedsiębiorstw typu start-up i innowacyjnych MŚP. Dzielenie zamówień na części pozwala również ograniczyć skalę zjawiska uzależnienia od jednego dostawcy, nawet w przypadkach, w których zamówienie jest realizowane głównie przez dużych dostawców. W takich sytuacjach nabywca publiczny może ustanowić wymogi w zakresie interoperacyjności lub wymogi w zakresie standardów otwartych, aby utworzyć wzajemne połączenia między różnymi elementami systemu, które dostawcy dostarczają w ramach poszczególnych części zamówienia. W tym względzie w umowie zawartej z dostawcą należy określić zasady korzystania w przyszłości z wszelkich nowych praw własności intelektualnej powstałych wskutek realizacji projektu.

Zgodnie z nowymi przepisami UE oczekuje się, że nabywcy publiczni będą rozważali możliwość podziału zamówienia na części w odniesieniu do wszystkich zamówień publicznych³⁰. W praktyce nabywcy publiczni muszą w odpowiedni sposób zrównoważyć dwie kwestie: z jednej strony, dzielenie zamówień na części w celu ułatwienia małym, innowacyjnym dostawcom udziału w postępowaniu i sprzyjania przechodzeniu na korzystanie z bardziej otwartych, interoperacyjnych rozwiązań, a z drugiej strony – ograniczanie do minimum własnych obciążeń administracyjnych poprzez zlecenie realizacji zamówienia pojedynczemu wykonawcy, który będzie ponosił odpowiedzialność za wykonanie wszystkich zadań.

PRZYKŁAD SZANSE DLA MŚP NA UDZIAŁ W REALIZACJI WIĘKSZYCH PROJEKTÓW:

Dostosowane do przyszłych wyzwań centra zarządzania ruchem w Anglii i Niderlandach

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Niderlandzkie i angielskie organy administracji drogowej – Rijkswaterstaat i Highways England – dążyły do przejścia na korzystanie z otwartej, modułowej platformy oprogramowania z myślą o swoich centrach zarządzania ruchem nowej generacji. Działania te miały na celu wyeliminowanie uzależnienia od jednego dostawcy i zapewnienie mniejszym innowacyjnym przedsiębiorstwom możliwości świadczenia nowych innowacyjnych usług.

Co zrobiono inaczej?

Aby osiągnąć ten cel, nabywcy publiczni wszczęli dwa wspólne postępowania o udzielenie zamówienia, które były prowadzone równolegle:

- 1) zamówienie publiczne mające na celu zastąpienie wcześniejszej dostosowanej do indywidualnych potrzeb platformy oprogramowania nową platformą wykorzystującą funkcje otwartego interfejsu;
- 2) przedkomercyjne zamówienie publiczne w przedmiocie opracowania nowych, innowacyjnych modułów zarządzania ruchem, które uzupełniałyby nową otwartą platformę. Aby zapewnić odpowiedni poziom konkurencyjności dostawców i interoperacyjności między poszczególnymi modułami, nabywcy publiczni podzielili przedkomercyjne zamówienie publiczne na części – każda część obejmowała jeden moduł.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Pierwsze postępowanie o udzielenie zamówienia doprowadziło do wytworzenia zdrowej konkurencji między istniejącymi większymi dostawcami w kwestii rozbudowania bazowej platformy oprogramowania. Dzięki drugiemu postępowaniu, które dotyczyło udzielenia

³⁰ Art. 46 dyrektywy 2014/24/UE.

zamówienia na opracowanie rozwiązań w zakresie badań i rozwoju, na rynek weszła większa liczba MŚP, w tym MŚP, które wcześniej nie zajmowały się problematyką zarządzania ruchem.

W rezultacie opracowano znakomite nowe moduły zapewniające możliwość: (i) zaawansowanego zarządzania siecią rozproszoną pozwalającego zmniejszyć liczbę korków i obniżyć poziom emisji CO₂; (ii) przewidywania wypadków drogowych i przeciwdziałania takim wypadkom, co przyczynia się do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego; oraz (iii) wdrażania opartych na współpracy, inteligentnych systemów transportu, które ułatwiają wprowadzanie inteligentnych samochodów i innych innowacji technologicznych.

Ponadto ustalono, że zastosowanie opisanego podejścia bazującego na przedmiotowej otwartej architekturze modułowej doprowadzi do oszczędności kosztów rzędu 20 %.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://charmprogramme.com>

3.1.5 Korzystanie ze standardów, otwartych danych, otwartych interfejsów i oprogramowania typu open source

Standardy, otwarte dane, otwarte interfejsy i oprogramowanie typu open source stanowią kolejną metodę otwarcia rynków. Korzystanie z tych rozwiązań może zapewnić mniejszym innowatorom możliwość odgrywania roli przy realizacji większych projektów lub pozwolić im samodzielnie wygrywać postępowania o udzielenie zamówienia i rozwijać prowadzoną przez siebie działalność. W umowach należy jednak określić zasady udzielania dostępu do już istniejących praw własności intelektualnej niezbędnych do pomyślnego przeprowadzenia procesu opracowywania innowacyjnych rozwiązań, a także zasady udzielania dostępu do nowych praw własności intelektualnej powstałych w rezultacie procesu opracowywania innowacyjnych rozwiązań.

PRZYKŁAD PRZEPROWADZANIE OTWARTEGO POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO NA INNOWACJE:

Inteligentna sieć energetyczna na potrzeby „Miasta światła”

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Władze miasta Eindhoven w Niderlandach dążyły do poprawy jakości życia w mieście i zwiększenia jego renomy wynikającej z faktu, że jest ono nazywane „Miastem światła”.

Co zrobiono inaczej?

Zamiast pozyskać określony produkt lub rozwiązanie władze miasta zdecydowały się przeprowadzić otwarte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na innowacje. To nowe podejście wynikało z postanowień planu działania, w którym określono ambicje miasta do 2030 r. U jego podstaw leżała bieżąca współpraca między dostawcą usług, obywatelami, instytucjami badawczymi i władzami miasta. Głównym celem tego podejścia było zaangażowanie użytkowników w działania podejmowane w ramach „żywego laboratorium”, aby wychwytywać zmiany, których nabywca nie mógł przewidzieć na początkowym etapie całego procesu, i reagować na te zmiany.

Procedura udzielania zamówień publicznych obejmowała konsultacje rynkowe, dialog konkurencyjny (prowadzony w trzech kolejnych rundach z trzema wybranymi wcześniej konsorcjami), etap przetargowy oraz etap przed zawarciem umowy w celu zatwierdzenia zwycięskiej oferty. Jednym z kryteriów kwalifikacji był „potencjał innowacyjny”, który obejmował poglądy, strategię i doświadczenia związane z wdrażaniem otwartych innowacji. Przy wyborze ofert stosowano metodykę „najlepszego stosunku wartości do ceny”.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Wybrany dostawca opracował powiązany, inteligentnie zaprojektowany, „otwarty” system łączący systemy oświetlenia zainstalowane w przestrzeni publicznej. System ten jest (lub może

być) wykorzystywany do świadczenia wielu usług przez różnych innych dostawców innowacyjnych rozwiązań, w tym przedsiębiorstwa typu start-up i innowacyjne MŚP, w celu ciągłego wprowadzania dalszych innowacji.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://www.jouwlichtop040.nl>

PRZYKŁAD TWORZENIE WARUNKÓW SPRZYJAJĄCYCH ROZWOJOWI PRZEDSIĘBIORSTW TYPU START-UP:

Dbanie o zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki korzystaniu z innowacyjnych archiwów cyfrowych bazujących na oprogramowaniu open source

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Krajowe instytucje kultury, archiwa materiałów audio-wizualnych, biblioteki publiczne i instytucje dziedzictwa lokalnego ze Szwecji, Belgii, Irlandii, Niderlandów, Niemiec, Hiszpanii, Estonii i Grecji dążyły do przezwycięzenia tego samego wyzwania: poprawy jakości plików cyfrowych będących nośnikami treści kulturowych w perspektywie długoterminowej, aby nie dopuścić do pogorszenia jakości przechowywania danych w miarę upływu czasu.

Co zrobiono inaczej?

Działając wspólnie, wspomniane podmioty zamówiły rozwiązania w obszarze badań i rozwoju od szeregu przedsiębiorstw, aby opracować nowe znormalizowane narzędzia bazujące na oprogramowaniu open source, które mogłyby ułatwić archiwistom zapewnienie zgodności wszystkich plików z wymogami, jakie muszą zostać spełnione, aby zagwarantować, że pliki te nadają się do długotrwałego przechowywania.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Dostawcy, którym udzielono zamówienia, byli małymi innowacyjnymi przedsiębiorstwami, głównie przedsiębiorstwami typu start-up. Spośród sześciu przedsiębiorstw, które wzięły udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia, trzy pomyślnie opracowały innowacyjne narzędzia, których stosowanie (i) pozwoliło obniżyć koszty; (ii) zwiększyło precyzję i ogólną jakość procesu digitalizacji oraz pozwoliło zagwarantować zachowanie treści kulturowych w długiej perspektywie czasowej.

Instytucje zajmujące się ochroną dziedzictwa w innych częściach świata, w tym w Stanach Zjednoczonych, korzystają z niektórych spośród najbardziej zaawansowanych rozwiązań opracowanych przez przedsiębiorstwa typu start-up odnoszące sukcesy w tej dziedzinie.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://www.preforma-project.eu>

3.1.6 Opracowywanie systemów płatności przyjaznych dla MŚP

Przedsiębiorstwa typu start-up i innowacyjne MŚP są uzależnione od regularnych płatności na wczesnym etapie realizacji projektu, ponieważ nie posiadają buforów finansowych podobnych do tych, jakimi dysponują większe przedsiębiorstwa. Nabywcy publiczni mogą przewidzieć różne systemy płatności w zależności od tego, czy dane MŚP jest bezpośrednim wykonawcą, czy też podwykonawcą.

Jeżeli MŚP występuje w charakterze bezpośredniego wykonawcy, wypłacanie płatności zaliczkowych może stanowić czynnik o decydującym znaczeniu dla zapewnienia mu możliwości wzięcia udziału w postępowaniu.

Jeżeli MŚP występuje w charakterze podwykonawcy, państwa członkowskie mogą zobowiązać nabywców publicznych do realizowania płatności bezpośrednich na rzecz podwykonawców. W ramach takiego skróconego łańcucha płatności podwykonawcy – np. przedsiębiorstwa typu start-up i innowacyjne MŚP – będą mogli otrzymać należne im płatności wcześniej. Dzięki temu

podwykonawcy mogliby również uniknąć ryzyka opóźnień w płatnościach z powodu jakichkolwiek niedociągnięć ze strony głównego wykonawcy.

W przypadkach, w których płatności bezpośrednie nie są najodpowiedniejszym rozwiązaniem, podwykonawców można wspierać w inny sposób, np. zachęcając głównych wykonawców do skrócenia terminów płatności.

NAPĘDZANIE PRZEDSIĘBIORSTW TYPU START-UP TERMINOWYMI PŁATNOŚCIAMI

Wypłacanie zaliczek

Władze Paryża zauważyły, że standardowe systemy płatności, w których przewiduje się wypłacanie niewielkich płatności okresowych oraz dużej płatności końcowej na zakończenie realizacji zamówienia, utrudniały MŚP udział w postępowaniach. Aby umożliwić przedsiębiorstwom typu start-up oraz innowacyjnym MŚP udział w przetargach publicznych, w 2017 r. władze Paryża zwiększyły zaliczki z 5 do 20 %.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://www.paris.fr/professionnels/l-entreprise-au-quotidien/achats-et-marches-publics-3526>

Zniechęcanie do opóźniania płatności

Zgodnie z hiszpańskim kodeksem zamówień publicznych instytucje zamawiające mogą w wykazie kryteriów oceny zdolności finansowej uwzględnić średnie terminy płatności na rzecz podwykonawców. W 2016 r. władze Madrytu w zamówieniu na zbieranie odpadów uwzględnili karę z tytułu braku płatności na rzecz podwykonawców, która to kara może wynosić nawet 50 % kwoty należnej.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

https://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=031_Codigo_de_Contratos_del_Sector_Publico&modo=1

3.2 Opracowanie podejścia ekosystemowego do innowacji

Czym jest ekosystem w kontekście innowacji?

Ekosystem innowacji obejmuje uczestników biznesowych, przedsiębiorstwa typu start-up, środowiska akademickie, usługi techniczne i usługi wsparcia oraz osoby, które napędzają innowacje. Każdy z tych elementów odgrywa istotną rolę w tworzeniu wartości w szerszym ekosystemie poprzez wcielanie nowych pomysłów w życie dzięki dostępowi do inwestycji finansowych. Ekosystem innowacji tworzy aktywny przepływ informacji i zasobów, aby pomysły mogły stać się rzeczywistością. Dzięki tym ekosystemom innowatorzy i przedsiębiorcy opracowują i wprowadzają na rynek rozwiązania dla rzeczywistych problemów szybciej niż miałyby to miejsce w przypadku braku takiego ekosystemu. Proces ten przyczynia się do tworzenia wiedzy specjalistycznej w nowych dziedzinach, pomaga dywersyfikować gospodarkę i pozwala przedsiębiorstwom wychodzić naprzeciw bieżącym potrzebom klientów.

Co oznacza podejście ekosystemowe do innowacji?

Podejście ekosystemowe ma na celu identyfikowanie kluczowych innowatorów – przedsiębiorstw typu start-up, innowatorów i przedstawicieli środowiska akademickiego – prowadzenie z nimi współpracy oraz angażowanie ich do pomocy w rozwijaniu zdolności w zakresie innowacji.

Co to oznacza dla nabywców publicznych?

Dzięki ekosystemowi innowacji nabywca publiczny zyskuje lepsze spojrzenie na kilka kwestii: gdzie będzie źródło następnej generacji pomysłów i koncepcji? Jaki poziom zainteresowania

wzbudzają innowacyjne rozwiązania? Na jakim etapie rozwoju innowacji istotne jest uczestnictwo? Jaką wartość może stworzyć innowacyjne rozwiązanie w stosunku do istniejących rozwiązań? Kim są wschodzące podmioty w ekosystemie, które należy obserwować w kontekście rynkowego badania dostawców?

Nabywca publiczny powinien budować powiązania z ekosystemami innowacji – klastrami, inkubatorami, agencjami innowacji lub żywymi laboratoriami (na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym, a nawet europejskim) – i nauczyć się z nimi współpracować. Inną dobrą praktyką pozwalającą na poznanie podmiotów w danym ekosystemie może być wykorzystanie hakatonu³¹.

Dzięki tym działaniom nabywca publiczny będzie mógł lepiej zidentyfikować innowatorów i zainicjować wartościową współpracę opartą na współtworzeniu, ocenić gotowość nowego produktu oraz określić koszty zastosowania innowacyjnych technologii.

PRZYKŁAD WARSZTATY ZORGANIZOWANE PRZEZ FRANCUSKIE MINISTERSTWO TRANSPORTU Z UDZIAŁEM NABYWCÓW PUBLICZNYCH I PODMIOTÓW Z EKOSYSTEMU INNOWACJI W SEKTORZE MOBILNOŚCI (STYCZEŃ 2020 R.)

Francuskie Ministerstwo Transportu zorganizowało warsztaty szkoleniowe w żywym laboratorium, w których wzięło udział kilka samorządów terytorialnych różnej wielkości (od miast liczących ponad 2 miliony mieszkańców do takich liczących ponad 30 000 mieszkańców), duże przedsiębiorstwa zarządzające infrastrukturą mobilności (np. transportem publicznym), przedsiębiorstwa typu start-up oraz specjaliści techniczni w dziedzinie transportu. Zorganizowanie tych warsztatów w żywym laboratorium pozwoliło nabywcom nawiązać kontakt z podmiotami działającymi na rzecz innowacji w sektorze mobilności.

Celem tego wydarzenia było zorganizowanie współpracy między wszystkimi uczestnikami, aby najpierw dokonać przeglądu specyfikacji technicznych dotyczących zakupu aplikacji do wspólnych przejazdów, a następnie opracować innowacyjne specyfikacje techniczne umożliwiające innowacyjnym przedsiębiorstwom złożenie oferty.

Warsztaty te były pouczające zarówno dla przedsiębiorstw, które mogły lepiej zrozumieć ramy prawne udzielania zamówień publicznych, ale też dla nabywców publicznych, którzy mogli zastanowić się, w jaki sposób uczynić projekt bardziej otwartym na innowacje. Na przykład, nabywcy przygotowali tabelę wskaźników w celu określenia rezultatów, jakich oczekują od innowacyjnego rozwiązania. Nabywcy zasugerowali również, że specyfikacje mogłyby zawierać krótkie podsumowanie w formie wideo przedstawiające kluczowe punkty wniosku.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://www.francemobilites.fr/>

<https://www.liberte.paris/>

³¹ Określenie „hakaton” jest połączeniem wyrazów „hakowanie” i „maraton”, gdzie hakowanie oznacza eksperymentalne, kreatywne rozwiązywanie problemów ze swobodnym podejściem, a maraton oznacza czas trwania wydarzenia. Koncepcja hakatonu wywodzi się z dyscypliny zajmującej się inżynierią oprogramowania i sprzętu, lecz obecnie jest z powodzeniem wykorzystywana również w innych branżach do opracowywania innowacyjnych rozwiązań. Hakaton trwa od 24 do 48 godzin i jest poświęcony konkretnemu tematowi lub wyzwaniu. Uczestnicy pracują w małych grupach w unikalnym środowisku, które sprzyja kreatywnemu myśleniu i prowadzi do opracowania zaskakująco innowacyjnych nowych koncepcji, pomysłów i prototypów. Efektem hakatonu jest gotowy prototyp innowacyjnego produktu, usługi lub modelu biznesowego.

3.3 Mobilizowanie brokerów innowacji

Powiązania między przedsiębiorstwami typu start-up oferującymi innowacyjne rozwiązania i innowacyjnymi MŚP, z jednej strony, a nabywcami publicznymi, z drugiej strony, są często słabe i nie powstają spontanicznie. Brokerzy innowacji mogą pomóc w ich budowaniu lub wzmacnianiu.

Brokerem innowacji może być każda instytucja, która posiada zdolność dopasowania powstającej innowacji do potrzeby po stronie popytu oraz której celem jest takie dopasowanie. Broker może być częścią całego cyklu życia innowacji oraz siłą napędową zamówień publicznych na innowacje. Może być zaangażowany w kierowanie pomysłami od potencjalnych dostawców innowacji do sieci potencjalnych publicznych nabywców innowacji – miast, szpitali, organów odpowiedzialnych za ochronę ludności lub każdego innego stosownego nabywcy publicznego. Z drugiej strony broker może przekazywać odpowiednim sektorom informacje na temat potrzeb takich nabywców publicznych. Brokerzy innowacji mogą również ułatwiać przygotowywanie innowacyjnych pomysłów na potrzeby konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Zadania brokerów mogą obejmować:

- doradzanie nabywcom publicznym w kwestii sposobu, w jaki powinni oni określać potrzeby, które potencjalnie mogłyby zostać zaspokojone w drodze zamówień publicznych na innowacje;
- organizowanie nabywców publicznych zainteresowanych innowacyjnymi zamówieniami publicznymi w sieci, w ramach których mogą oni dzielić się wiedzą, wymieniać dobrymi praktykami oraz komunikować się z rynkiem (np. konsultacje rynkowe, wspólne zaangażowanie w zamówienia publiczne na innowacje w przyszłości);
- identyfikowanie obiecujących rozwiązań innowacyjnych, które mogą odpowiadać potrzebom nabywców publicznych. Takie rozwiązania mają zazwyczaj potencjał w zakresie komercjalizacji i rozwoju innowacji radykalnych, a nie stopniowych.

W zależności od modelu biznesowego brokerzy mogą również ułatwiać dostęp do finansowania i pomagać w zarządzaniu prawami własności intelektualnej.

Brokerzy innowacji nie powinni pełnić roli sprzedawców niezamówionych ofert wobec nabywców publicznych ani nie powinni ich zastępować. Nabywcy publiczni w dalszym ciągu pozostają odpowiedzialni za to, by cała procedura – zaangażowanie w rynek przed zamówieniem oraz realizacja samego zamówienia³² – była otwarta, przejrzysta i niedyskryminująca.

PRZYKŁAD BROKERSTWO INNOWACJI W EUROPIE

TekesMatch w Finlandii

Niedawna fińska innowacja, TekesMatch, to oprogramowanie służące do „dopasowywania semantycznego”, które w ciągu kilku minut dopasuje inwestorów do innowatorów. Przed wprowadzeniem tego innowacyjnego narzędzia proces dopasowania zajmował 3 tygodnie.

³² Nawet jeżeli część procedury jest realizowana przez brokera innowacji w imieniu nabywców publicznych.

Narzędzie TekesMatch zostało wynalezione dzięki przeprowadzeniu konkursu oraz hakatonu. Ułatwienie inwestycji poprzez zastosowanie tego rodzaju oprogramowania poszerza wachlarz możliwości, jeżeli chodzi o wzrost przedsiębiorstw typu start-up.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://www.aalto.fi/en/current/news/2017-03-06/>

<https://www.twobirds.com/en/news/press-releases/2017/finland/tekesmatch>

Austriacka platforma wymiany

Misją centrum kompetencji ds. innowacji w zakresie zamówień w Austrii (IÖB-Servicestelle) jest „zbudowanie mostu między nabywcami publicznymi a dostawcami”. Aby umożliwić realizację tej misji, przedsiębiorstwo IÖB-Servicestelle z powodzeniem uruchomiło platformę cyfrową, która jest coraz częściej używana przez nabywców publicznych w ramach ich regularnej działalności w zakresie badania rynku.

W ramach platformy oferuje się informacje, w tym dane kontaktowe, na temat szerokiego zakresu różnych innowacyjnych produktów i usług, które są oceniane przez niezależnych ekspertów i które są gotowe do użycia w sektorze publicznym. Ponadto platforma daje nabywcom publicznym możliwość informowania o wyzwaniach, z jakimi musieli się oni ostatnio zmierzyć, w celu skonsultowania się z rynkiem w kwestii nowych pomysłów i koncepcji.

W 2018 r. na platformie znajdowało się ponad 100 innowacyjnych rozwiązań w takich kategoriach produktów, jak IT, energia elektryczna, mobilność, zarządzanie obiektami czy zdrowie; umożliwia to dostawcom skontaktowanie się z nabywcami publicznymi. Od tego czasu kilkunastu nabywców publicznych poinformowało o wyzwaniach, z jakimi muszą mierzyć się w takich dziedzinach, jak automatyzacja, marketing i PR, technologia czujników i zarządzanie obiektami. Za pośrednictwem platformy nabywcy ci otrzymali z rynku ponad 230 różnych pomysłów.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

www.innovationspartnerschaft.at

Projekt pilotażowy dotyczący europejskich brokerów innowacji³³

Celem projektu jest stworzenie modelu dla brokerów zamówień publicznych na innowacje, który skupi instytucje zamawiające, dostawców innowacji (ze szczególnym naciskiem na MŚP i przedsiębiorstwa typu start-up), inwestorów i badaczy, aby ułatwić udzielanie zamówień publicznych na innowacyjne towary i usługi.

Aby zbadać możliwości utworzenia brokera zamówień publicznych na innowacje, w 2018 r. ogłoszono zaproszenie do składania wniosków. Utworzono konsorcjum składające się z siedmiu odrębnych podmiotów (dwóch agencji innowacji, sieci, specjalistycznej firmy konsultingowej ds. zamówień publicznych oraz instytucji zamawiającej). W rezultacie obecnie testuje się pięć sieci brokerów zamówień publicznych na innowacje w pięciu różnych państwach członkowskich (Hiszpania, Dania, Irlandia, Niemcy i Austria). Powinno to pomóc w określeniu, jaki typ organizacji i jaka metoda są najbardziej odpowiednie do przystąpienia do programu brokera innowacji.

³³ Wykaz istniejących brokerów:

- <https://www.agid.gov.it/>
- <https://www.gate21.dk/>
- <http://procurementtransformationinstitute.com/>

Dwuletni projekt zakończył się w sierpniu 2020 r. Rezultatem jest opracowanie i wdrożenie modelu biznesowego brokera innowacji, ale także stworzenie możliwości rynkowych dla MŚP z udziałem nabywców publicznych w zainteresowanych państwach członkowskich. W sumie uruchomionych zostanie osiem innowacyjnych projektów zakupowych, głównie w zakresie zrównoważonych innowacji.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://innovation-procurement.org/innobrokers/>

4 PRZYCIĄGANIE INNOWACJI

Kiedy otworzy się droga dla wszystkich rodzajów potencjalnych innowatorów, nabywcy publiczni będą mogli skoncentrować się na przyciąganiu innowacji w każdym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Do każdego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego można włączyć wiele narzędzi, w tym powszechnie stosowaną procedurę otwartą i procedurę ograniczoną (4.1). Alternatywne procedury udzielania zamówień publicznych mogą również w szczególny sposób uwzględniać innowacje, np. procedura negocjacyjna, dialog konkurencyjny, konkurs, partnerstwo innowacyjne lub podejście uwzględniające przedkomercyjne zamówienie publiczne (4.2).

Wyboru procedury oraz specyfikacji technicznych dokonują nabywcy publiczni. Ostatecznie udane innowacje będą zależały od ich decyzji. Przedstawiona poniżej propozycja nie jest rozwiązaniem uniwersalnym. Jest to raczej elastyczny zestaw narzędzi służący inspirowaniu do stosowania nowych podejść, które są możliwe dzięki przepisom UE.

4.1 Narzędzia przyjazne innowacjom dla wszystkich rodzajów procedur

W niniejszej sekcji opisano warianty, które są dostępne dla wszystkich projektów zamówień publicznych. Stosunkowo niewielka inwestycja w przygotowanie i zorganizowanie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób sprzyjający innowacjom jest wystarczająca, aby zacząć dostrzegać korzyści zarówno z perspektywy nabywcy publicznego, jak i rynku dostawców.

4.1.1 Ocena potrzeb

Przed opracowaniem specyfikacji technicznych nabywcy publiczni powinni dokonać wielowymiarowej oceny potrzeb, aby określić problem, który należy rozwiązać. Etap ten może wydawać się zbędny, ponieważ cel postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest zazwyczaj oczywisty. W rzeczywistości jest to jednak moment kluczowy, który może zainicjować rozpowszechnienie innowacji. Zamiast po prostu zastępować przestarzały sprzęt kolejnym takim samym sprzętem lub odnawiać zamówienie publiczne na usługi, którego termin obowiązywania upłynął, nabywca publiczny przeprowadza analizę funkcjonalną potrzeb organizacji oraz jej partnerów/użytkowników i określa wszelkie problemy lub obszary wymagające poprawy. Analiza ta wykaże, czy sprzęt oraz usługi, z jakich korzystano do tej pory, (wciąż) są najbardziej odpowiednie.

PRZYKŁAD WŚLUCHANIE SIĘ W GŁOS UŻYTKOWNIKÓW USŁUG PUBLICZNYCH:

Inteligentny port w Tallinnie

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Aby sprostać wyzwaniu, jakim jest zarządzanie rosnącym ruchem, władze portu w Tallinnie w Estonii chciały zakupić nowy elektroniczny system odprawy zarówno dla pasażerów, jak i dla pojazdów ciężarowych.

Co zrobiono inaczej?

Aby określić swoje potrzeby, nabywca publiczny przeprowadził czterdzieści rozmów z pasażerami, sześć rozmów z kierowcami, cztery rozmowy z przedstawicielami operatorów promów, dwie rozmowy z dostawcami usług sztauerskich oraz cztery rozmowy z pracownikami portu.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Dzięki ocenie potrzeb użytkowników nabywca publiczny mógł zamówić innowacyjne rozwiązanie dotyczące całego procesu podróży samochodów osobowych i ciężarowych od internetowej rejestracji wstępnej po internetową odprawę i w pełni zautomatyzowane zarządzanie ruchem, które kieruje pojazdy na statek.

Szczegółowe informacje dostępne pod adresem:

<http://www.portoftallinn.com/smart-port>

PRZYKŁAD OCENA RZECZYWISTYCH POTRZEB ZAMIAST KUPOWANIA PO RAZ KOLEJNY TEGO SAMEGO:

Przejście Malty na rozwiązanie w formie chmury obliczeniowej

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Kiedy kończy się cykl życia nośnika danych, nabywcy publiczni zazwyczaj ogłaszają kolejne zamówienie publiczne na dostawy na podobny serwer danych. Metoda ta może nie być najlepszym sposobem na zaspokojenie bieżących potrzeb, które mogą być inne niż w przeszłości.

Co zrobiono inaczej?

Rząd maltański przechodzi na infrastrukturę opartą na chmurze obliczeniowej, aby zoptymalizować przechowywanie danych publicznych. Nabywcy publiczni oceniają swoje potrzeby w zakresie przechowywania danych w odniesieniu do pojemności, bezpieczeństwa, warunków dostępu dla różnych kategorii użytkowników (np. wewnątrzzakładowych / pracujących zdalnie), mobilności itp. Mogą również rozważać rozwiązania alternatywne, np. wspólne centrum danych z innymi jednostkami administracji lub rozwiązania oparte na chmurze obliczeniowej. Poza oszczędnościami kosztów związanych ze sprzętem komputerowym i kosztów utrzymania, przechowywanie danych w chmurze zwiększa również możliwość przenoszenia danych i tym samym mobilność pracowników.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://procurement.mta.gov.mt/open-calls/t04717-on-premise-private-cloud-enabling-infrastructure-and-software>

(projekt współfinansowany w ramach europejskich funduszy strukturalnych)

Określenie potrzeb wymaga odpowiedniego dystansu względem aktualnego rozwiązania, by móc je ocenić w sposób jak najbardziej bezstronny. Istotne jest, by zachować otwartość w stosunku do wprowadzania zmian lub całkowitego zastępowania istniejących rozwiązań. W pewnych przypadkach konieczna może być dogłębna zmiana pod względem organizacji, zwłaszcza jeżeli proces działania został zautomatyzowany. W praktyce ocena potrzeb może prowadzić do rozważenia innego rodzaju zamówienia niż dotychczasowe, tj. zamiast zamówienia na dostawy, bardziej odpowiednie dla nowych technologii lub procesów może być zamówienie publiczne na usługi lub zamówienie mieszane (na dostawy i usługi).

Aby umożliwić pojawienie się nowych trendów lub wykorzystać przewagi technologiczne, których nabywcy publiczni nie są jeszcze świadomi, mogą oni również przeprowadzić badanie rynku³⁴. Nabywcy publiczni mogą odkryć nowe, innowacyjne rozwiązania w zakresie

³⁴ Zob. pkt 4.1.2 „Wstępne konsultacje rynkowe”.

świadczenia usług publicznych, umożliwiające podniesienie poziomu usług lub wprowadzenie dodatkowych funkcji dzięki wykorzystaniu nowych technologii. Dzięki temu nabywcy publiczni mogą dostosowywać swoje potrzeby w oparciu o dogłębne zrozumienie rynku, co umożliwia im również włączanie innowacyjnych rozwiązań do procedury udzielania zamówień.

Aby zwiększyć obiektywność, ocenę potrzeb mogą również przeprowadzać – w oparciu o zamówienie publiczne na usługi – wyspecjalizowane podmioty zewnętrzne lub potencjalni dostawcy, którzy posiadają potrzebną wiedzę fachową. Wszelkie informacje podlegające wymianie należy publikować lub przekazywać innym potencjalnym oferentom w celu uniknięcia preferencyjnego traktowania³⁵. Zoptymalizowane koszty oraz zwiększona skuteczność usługi publicznej powinny zrównoważyć koszt takiej usługi.

4.1.2 Wstępne konsultacje rynkowe

Głównym celem wstępnych konsultacji rynkowych jest sprawdzenie aktualnej sytuacji przed rozpoczęciem procedury udzielania zamówień publicznych. Udzielanie zamówień publicznych na innowacje wymaga dobrego przygotowania ze strony nabywcy publicznego. Aby uzyskać lepsze informacje na temat właściwego rynku, nabywcy publiczni mogą komunikować się z potencjalnymi dostawcami w ramach wcześniejszych konsultacji rynkowych. Mogą oni wykorzystać je do gromadzenia informacji, w szczególności na temat struktury cen i możliwości rynku. Odpowiednie innowacyjne rozwiązania mogą już istnieć lub mogą powstać w wyniku dostosowania lub połączenia istniejących rozwiązań. Rynek również może być w stanie stworzyć innowacyjne rozwiązanie w odpowiednim czasie, pod warunkiem że będzie miał taką możliwość.

Przeprowadzenie właściwych wstępnych konsultacji rynkowych może pomóc w przewycięzeniu powtarzającego się problemu obserwowanego w trakcie stosowania przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych, tj. braku lub niewielkiej skali wcześniejszych badań rynku, w wyniku czego powstają specyfikacje, które są nierealistyczne i nieaktualne.

Wstępne konsultacje rynkowe mogą przybrać różne formy. W niektórych przypadkach nabywcy publiczni mogą mieć już dobrą znajomość i dobry obraz sytuacji na rynku, a zatem potrzebują tylko niewielkich wyjaśnień lub aktualizacji, podczas gdy w innych przypadkach konieczne może być przeprowadzenie szeroko zakrojonych badań w celu zdobycia wiedzy niezbędnej do rozpoczęcia procedury udzielania zamówień publicznych. Dlatego nie ma jednego uniwersalnego podejścia do wstępnych konsultacji rynkowych.

Art. 40 dyrektywy 2014/24/UE stanowi, że w ramach konsultacji rynkowych można szukać doradztwa niezależnych ekspertów, władz lub uczestników rynku, pod warunkiem że nie powoduje ono zakłócenia konkurencji ani naruszenia zasad niedyskryminacji i przejrzystości.

Niezwykle istotne jest zapewnienie, aby wszelkie informacje przekazywane podczas konsultacji rynkowych były również udostępniane innym wykonawcom oraz aby przewidziano odpowiedni czas na składanie ofert. Nabywcy publiczni są odpowiedzialni za zapewnienie równego traktowania wszystkich oferentów w ramach procedur udzielania zamówień publicznych, tak więc konsultacje rynkowe nie powinny skutkować niesprawiedliwą przewagą ani stawiać oferenta w niekorzystnej sytuacji.

Dzięki wstępnym konsultacjom rynkowym nabywcy publiczni:

- pozyskują kreatywne pomysły z rynku;
- określają warunki dotyczące rozwiązania problemu;
- zapewnią uczestnikom rynku możliwości wzajemnej współpracy i współpracy z nabywcami publicznymi;

³⁵ Art. 41 dyrektywy 2014/24/UE oraz art. 59 dyrektywy 2014/25/UE.

- mierzą zdolności swojej organizacji do podejmowania ryzyka związanego z innowacjami.

Dobrze przeprowadzony proces konsultacji rynkowych umożliwi nabywcy publicznemu uzyskanie informacji zwrotnych od rynku na temat proponowanego projektu, w tym zbadanie potencjalnych możliwości, zagrożeń i rozwiązań związanych z tym projektem. Powinno to ostatecznie doprowadzić do określenia najlepszych warunków zamówienia.

Aby prawidłowo przeprowadzić proces konsultacji rynkowych, należy wykonać kilka kroków:

Krok 1: przeprowadzenie badań na potrzeby noty ramowej dotyczącej konsultacji, które mają obejmować:

- cele realizowane w procesie konsultacji rynkowych;
- oczekiwane cechy procesu, takie jak kategoria towarów/usług, kwestia tego, czy jest on otwarty na innowacyjne rozwiązania, potencjał w zakresie transgranicznego udzielania wspólnych zamówień publicznych itp.;
- dostępne informacje na temat bieżącego rynku, w tym na temat liderów rynkowych, nowych uczestników, rozwiązań alternatywnych itp.;
- informacje o tym, jak inni nabywcy działają na tym rynku – nabywcy zarówno z sektora publicznego, jak i prywatnego;
- różne ograniczenia dotyczące projektu zamówień publicznych (harmonogram, posiadane wyposażenie, wewnętrzne procesy i koszty, ograniczenia budżetowe itp.);
- informacje, kim są kluczowe wewnętrzne zainteresowane strony na potrzeby projektu zamówień publicznych (zamawiający publiczni, eksperci techniczni, użytkownicy końcowi itp.).

Nota ramowa umożliwi nabywcy publicznemu określenie najlepszego rodzaju wcześniejszych konsultacji rynkowych, które należy przeprowadzić, oraz szeroko pojętych głównych tematów, które należy omówić podczas przyszłych rozmów/spotkań. Nabywca zdecyduje, jaki rodzaj konsultacji rynkowych jest użyteczny, np. kwestionariusz internetowy, wydarzenia typu „poznaj nabywcę” (grupowe lub indywidualne spotkanie dotyczące uczestnictwa), spotkania internetowe/bezpośrednie, hakatony, wyzwania itp.

Krok 2: przygotowanie konsultacji rynkowych

- Nabywca może zwrócić się do dostawców z prośbą o przekazanie informacji, publikując zapytanie o informacje na platformach dotyczących e-zamówień, stronie internetowej nabywcy, specjalistycznych stronach internetowych lub kontaktując się z potencjalnymi dostawcami za pośrednictwem specjalnych forów. Wszystkie te inicjatywy mogą przyczynić się do poszerzenia grupy podmiotów, które będą miały szansę przedstawić swoje innowacyjne pomysły lub rozwiązania przed opracowaniem specyfikacji technicznych.
Wstępne ogłoszenie informacyjne jest użytecznym narzędziem, które można wykorzystać do tego celu, aby formalnie ogłosić konsultacje.

Krok 3: przygotowanie się do rozmów/spotkań i ich prowadzenie

- Przygotowanie się do rozmowy/spotkania jest niezwykle istotnym krokiem w procesie i jednym z kluczowych elementów jego powodzenia: nabywca musi zgromadzić jak najwięcej informacji, aby określić potrzebę i stworzyć projekt. Przygotowanie może mieć formę tabeli oceny rozmowy, która umożliwi monitorowanie wymiany informacji i porównanie odpowiedzi udzielonych przez dostawców (wzór kwestionariusza znajduje

się w załączniku III). Tabelę oceny rozmowy można wysłać dostawcom przed spotkaniem.

- Dostawcy mogą zostać poproszeni o udzielenie odpowiedzi na pytania pocztą elektroniczną, za pośrednictwem kwestionariusza internetowego, telefonicznie lub podczas bezpośredniego spotkania (szablon zaproszenia dla dostawców znajduje się w załączniku II). Nabywca zapewni wszystkim dostawcom taki sam poziom informacji.
- W przypadku spotkań bezpośrednich nabywca powinien zapewnić obecność co najmniej dwóch osób i sporządzić szczegółowy protokół.

Krok 4: wykorzystanie wyników

- Wskazane jest prowadzenie rzetelnego rejestru przebiegu konsultacji rynkowych. Podczas spotkania nabywca powinien sporządzać notatki na temat wszystkich ważnych punktów i rozwiązań, a – przede wszystkim – notować informacje, które kupujący przekazuje dostawcy. Po spotkaniu sporządzenie sprawozdania z każdej indywidualnej rozmowy umożliwi nabywcy najskuteczniejsze przesłanie przebiegu wymiany informacji.
- Na zakończenie konsultacji rynkowych ważne jest sporządzenie sprawozdania podsumowującego, w którym znajdzie się wyjaśnienie najbardziej przydatnych informacji i które pomoże sformalizować ostateczną strategię dotyczącą zamówień publicznych (wybór procedury udzielania zamówień publicznych, wybór kryteriów kwalifikacji, aspekty związane z wynikami poszukiwanego rozwiązania itp.).
- Ponadto w momencie publikacji zaproszenia do składania ofert nabywca musi podjąć wszelkie niezbędne, właściwe działania w celu zapewnienia, aby udział wykonawców, którzy uczestniczyli we wstępnych konsultacjach rynkowych, nie zakłócał konkurencji.

PRZYKŁAD WSPÓŁPRACA MIĘDZY MIASTEM A RYNKIEM NA RZECZ ZEROEMISYJNYCH PLACÓW BUDOWY:

Innowacyjne podejście do zamówień na maszyny mobilne nieporuszające się po drogach w Kopenhadze

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Zgodnie z ambitnymi celami klimatycznymi realizowanymi przez Kopenhagę miasto dążyło do ograniczenia do minimum emisji dwutlenku węgla związanych z sektorem budowlanym. Plac budowy w centrach miast są bardzo uciążliwe ze względu na hałas, pył i emisje gazów związane z pracą ciężkiego sprzętu.

Co zrobiono inaczej?

W Kopenhadze przeprowadzono dialogi rozpoznawcze w celu sprawdzenia gotowości rynku na wykorzystanie maszyn nieemisyjnych i nienapędzanych paliwami kopalnymi. Informacje zwrotne z rynku pozwoliły miastu opracować strategiczne plany w zakresie zamówień publicznych i plany pilotażowe umożliwiające przejście na wykorzystanie bardziej zrównoważonych maszyn budowlanych. Kopenhaga utworzyła forum współpracy na rzecz bezemisyjnych placów budowy z udziałem zainteresowanych stron z całego łańcucha wartości i pilotażowo wprowadziła stosowanie kilku małych maszyn elektrycznych dzięki minimalnym wymaganiom w zamówieniach.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Kopenhaga stopniowo zmierza w kierunku bezemisyjnych placów budowy poprzez projekty pilotażowe i doskonalenie swojego podejścia do zamówień publicznych. Miasto ustanowiło długoterminowe „partnerstwa zaufania” z dostawcami, aby zrównoważyć ich początkowe

inwestycje w innowacyjne maszyny. Kopenhaga współpracuje również z innymi ambitnymi miastami w zakresie wprowadzania bezemisyjnych placów budowy w ramach grupy roboczej ds. „Inicjatywy dużych nabywców” finansowanej przez Komisję Europejską.

PRZYKŁAD WSPÓŁPRACA MIĘDZY MIASTEM A RYNKIEM NA RZECZ DOSTARCZANIA BEZEMISYJNYCH PRODUKTÓW I USŁUG:

Zmiana sposobu dostarczania produktów i usług w Oslo

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Oslo dąży do zmniejszenia emisji CO₂ o 95 % do 2030 r. Badania wykazały, że znaczna część ruchu miejskiego i emisji spalin pochodzi z pojazdów dostarczających produkty lub usługi (w dziedzinach takich jak hydraulika, mycie okien, konserwacja i usuwanie odpadów) na rzecz miejskich organów administracji.

Co zrobiono inaczej?

Miejskie organy administracji przeprowadziły program działań mających na celu zwiększenie zaangażowania rynku w latach 2018–2019 z udziałem dostawców usług w mieście. Działania te obejmowały indywidualne rozmowy z obecnymi dostawcami, kwestionariusz dla dostawców oraz wspólne spotkanie w ramach dialogu, których celem było zrozumienie potencjalnych dróg prowadzących do wprowadzenia możliwości dostaw bezemisyjnych w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Reakcja była bardzo pozytywna; uczestnicy rynku wyraźnie wyrazili swoje zainteresowanie przejściem na dostawy bezemisyjne i potwierdzili możliwości w tym zakresie, pod warunkiem, że taka potrzeba będzie wyraźnie i konsekwentnie sygnalizowana przez klientów, takich jak miejskie organy administracji.

W oparciu o otrzymane odpowiedzi przeprowadzono szereg pilotażowych działań związanych z zamówieniami publicznymi; w fazie oceny preferowanym rozwiązaniem było wykorzystanie pojazdów bezemisyjnych w świadczeniu usług. Wyniki były nawet lepsze niż oczekiwano.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Oslo opublikowało niedawno wytyczne dotyczące udzielania zamówień publicznych na dostawy bezemisyjne, które będą stosowane we wszystkich zamówieniach udzielanych przez miasto. Obejmują one minimalne wymogi dotyczące wykorzystywanych pojazdów, jak również kryteria przyznawania zamówień na wykorzystanie pojazdów bezemisyjnych, z uwzględnieniem możliwości wprowadzenia ich do świadczenia usług w trakcie realizowania zamówienia. Wytyczne te będą regularnie aktualizowane.

W 2020 r. w pełni wolne od paliw kopalnych place budowy zadebiutują w Kopenhadze, Helsinkach i Trondheim. Amsterdam, Bruksela, Budapeszt i Wiedeń są w trakcie identyfikowania odpowiednich miejsc pilotażowych, w których powstaną pierwsze budowy wolne od paliw kopalnych lub emisji. Rozprzestrzeniając się na wszystkie te miasta, inicjatywa ta może potencjalnie pomóc wykonawcom w opracowaniu innowacyjnych rozwiązań w jednym z najważniejszych ekosystemów przemysłowych (budownictwie), w którym nabywcy publiczni są najistotniejszymi inwestorami.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

http://www.buyzet.eu/wp-content/uploads/2019/05/POLIS_BUYZET-Handbook_EN_web.pdf

PRZYKŁAD BUDOWA ZRÓWNOWAŻONEGO PRZEDSZKOLA:

Współpraca z rynkiem w celu zapewnienia zgodności z oznakowaniem ekologicznym

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Fińska gmina Hyvinkää chciała połączyć cele środowiskowe nakreślone w swojej strategii miejskiej z ukierunkowaniem na zapewnienie zdrowego i bezpiecznego środowiska edukacyjnego dla dzieci zgodnie z krajową ustawą o wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem.

W tym kontekście, gmina postanowiła dążyć do tego, aby nowe przedszkole było pierwszym, któremu przyznano oznakowanie ekologiczne.

Co zrobiono inaczej?

Uznając innowacyjny charakter stawianych wymagań, gmina na wczesnym etapie zdecydowała się nawiązać współpracę z rynkiem, aby poznać możliwości. Na fińskim krajowym portalu zamówień publicznych zamieszczono wezwanie do udzielenia informacji, a następnie przesłano bardziej szczegółowy kwestionariusz i przeprowadzono indywidualne rozmowy z dostawcami, którzy udzielili odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Zaangażowanie ze strony rynku pokazało, że jest w stanie zapewnić przedszkole z oznakowaniem ekologicznym. Ponadto uczestnikom rynku zapewniono wystarczająco dużo czasu na przygotowanie wysokiej jakości ofert. Wymagania w zakresie oznakowania ekologicznego określono w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Ostatecznie otrzymano pięć ofert spełniających wymagania, a koszty w nich przedstawione były znacznie niższe niż zakładano. Dzięki temu gmina zdobyła nagrodę publiczne Procura+ 2017 w kategorii zrównoważone zamówienia publiczne.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue75_Case_Study_150_Hyvinkaa.pdf
<https://procuraplus.org/dev/awards/awards-2017/>

PRZYKŁAD *Internetowa sesja prezentacyjna Europejskiej Rady ds. Innowacji z udziałem zamawiających w kontekście COVID-19:*

Wspólne poszukiwanie rozwiązań (zamówienia publiczne w ramach europejskiego ekosystemu innowacji)

Na pierwszą sesję prezentacyjną z udziałem zamawiających poświęconą rozwiązaniom w dziedzinie walki z COVID-19, która w całości odbyła się w internecie, Europejska Rada ds. Innowacji zaprosiła ponad 50 publicznych i prywatnych podmiotów zamawiających, pięć europejskich przedsiębiorstw i ponad 20 MŚP wspieranych przez Radę.

Zarówno zamawiający z sektora publicznego i prywatnego, jak i MŚP mieli możliwość zaprezentowania swoich potrzeb i odpowiednich rozwiązań oraz działań następczych w ramach dedykowanych sesji indywidualnych, które odbyły się w godzinach popołudniowych.

Zorganizowano dwie różne sesje, na których MŚP przedstawiły swoje rozwiązania dotyczące wyrobów medycznych oraz nowych innowacyjnych zastosowań biotechnologicznych. Na koniec każdej sesji uczestnicy mieli możliwość wybrania najlepszej prezentacji.

Wydarzenie to podkreśliło znaczenie tworzenia synergii między MŚP a zamawiającymi.

<https://ec.europa.eu/easme/en/news/eic-epitching-procurers-covid19-finding-common-solutions-together>

4.1.3 Wykorzystanie pól opcjonalnych w standardowych formularzach

Od 25 października 2023 r. nabywcy publiczni będą musieli wypełniać nowe i zaktualizowane standardowe formularze³⁶, które umożliwią im udzielenie informacji na temat wykorzystania zamówień publicznych na innowacje. Zaktualizowane standardowe formularze będą zawierały

³⁶ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/1780 z dnia 23 września 2019 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) 2015/1986 (e-formularze).

pole opcjonalne, w którym nabywcy publiczni mogą wskazać, że w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nabywają innowacyjne towary. Korzystając z tej opcji, nabywcy publiczni przyczyniają się do dokładniejszego gromadzenia danych i analizy wykorzystania zamówień publicznych na innowacje w ich państwie i w całej UE.

Prawidłowe wdrożenie e-formularzy stanowi inwestycję. Należy przeznaczyć na nią wystarczającą ilość czasu i zasobów, jednak w znacznej mierze zwróci się ona w formie zaoszczędzonego czasu wszystkich wdrażających i użytkowników. W szczególności, w przeciwieństwie do wcześniejszych standardowych formularzy, e-formularze mają być w dużej mierze wypełniane automatycznie w ramach systemów e-zamówień, a nie przez użytkowników, co w znacznym stopniu zredukuje obciążenie administracyjne.

E-formularze można dostosować do potrzeb krajowych. Aby lepiej zrozumieć proces i opcje, należy zapoznać się z podręcznikiem realizacji polityki dotyczącej e-formularzy³⁷.

4.1.4 Specyfikacje techniczne

Dzięki odpowiednim konsultacjom rynkowym nabywcy publiczni lepiej rozumieją istniejące rozwiązania – ich parametry, szczególne właściwości i mierzalne wskaźniki. Może to pomóc nabywcom w opracowaniu lepszych specyfikacji technicznych, umożliwiając zastosowanie efektywniejszych i bardziej innowacyjnych rozwiązań, także nowych, dzięki czemu będą mogli konkurować na rynku i zapewnią nabywcy publicznemu największą korzyść. Konkretnie rzecz ujmując, nabywcy publiczni mogą opracowywać specyfikacje techniczne w sposób opisowy lub funkcjonalny. Każda z tych metod ma pewne korzyści – jednak wymogi funkcjonalne w dużo większym stopniu sprzyjają innowacjom.

4.1.4.1 Wymogi opisowe

Istnieje stosunkowo mała szansa, że opisowe specyfikacje techniczne będą stymulować rynek do tworzenia innowacyjnych rozwiązań. Specyfikacje te – w najlepszym przypadku – odzwierciedlają obecne możliwości na rynku. Jeżeli chodzi o opisowe specyfikacje techniczne wykraczające poza to, co aktualnie oferuje się na rynku, nabywca publiczny ryzykuje, że nie otrzyma odpowiedzi.

Opisowe specyfikacje techniczne mogą nie mieć wystarczająco szerokiego zakresu, aby zapewnić uczciwą konkurencję rozwiązań opartych o różne rodzaje technologii, procesów lub aplikacji. Istnieje duże ryzyko faworyzowania jednego rozwiązania. Mogłoby to stanowić zagrożenie dla postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z uwagi na działania odwoławcze. W związku z tym nabywcy publiczni mają dodatkową zachętę do sprawdzania obecnego stanu rzeczy przed opracowaniem specyfikacji z uwzględnieniem odpowiednich wstępnych konsultacji rynkowych.

W przypadku opisowych specyfikacji technicznych nabywca publiczny podaje obowiązkowe, szczegółowe rozwiązanie i ponosi pełną odpowiedzialność za jego poziom jakości i realizacji. Niektórzy wykonawcy mogą oferować rozwiązania znacząco wykraczające poza minimalne wymagania określone w opisowych specyfikacjach technicznych. Jest to jednak mało prawdopodobne – tańsze rozwiązanie, które jest mniej innowacyjne, lecz nadal zawiera się w minimalnych wymaganiach, może mieć większą szansę na odniesienie sukcesu. Pozostawia to jedynie mały margines swobody, jeżeli chodzi o stosowanie innowacji w przypadku konkurencji opartej na stosunku jakości do ceny.

³⁷ Zob. https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/eforms_en.

Opisowe specyfikacje techniczne najlepiej jest zatem stosować w przypadkach, w których instytucja zamawiająca doskonale wie, jaki jest potencjał rynkowy. Nawet w takich przypadkach pozwolenie na częściowe zastosowanie procesu innowacji może pomóc w osiągnięciużądanego wyniku.

PRZYKŁAD SKUTECZNE ZASTOSOWANIE SPECYFIKACJI OPISOWYCH:

Budowa Muzeum Guggenheima w Bilbao

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Muzeum Guggenheima w Bilbao uznawane jest za jeden z najbardziej ikonicznych budynków w Europie. Architekt Frank Ghery w sporządzonych przez siebie szczegółowych specyfikacjach technicznych określił dokładny kształt i wielkość budynku oraz materiały, które należy zastosować. Najtrudniejszą do zbudowania częścią był wykonany z tytanu dach o falistych liniach oraz kształt i kolor budynku, które miały wytrzymać działanie słońca i wiatru.

Co zrobiono inaczej?

Aby umożliwić wykonanie tej konstrukcji architektonicznej i zrealizować ją w ramach specyfikacji technicznych, jak również w określonym czasie i przy uwzględnieniu ograniczeń, wykonawcy zastosowali innowacje w procesie produkcji i budowania. Wykonawcy ci skorzystali z zaawansowanego oprogramowania stworzonego dla przemysłu lotniczego i kosmicznego, by obliczyć wymiary oraz pociąć i pozginać panele z tytanu.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Cyfryzacja procesu projektowania, produkcji i budowania oraz wykorzystanie bardzo cienkich paneli z tytanu zrewolucjonizowały świat architektury. Przedsiębiorstwu, które dokonało cięcia i dostarczenia dachu z tytanu, pomogło to osiągnąć sukces i zdobyć uznanie na całym świecie.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://www.guggenheim-bilbao.eus/en/the-building/the-construction>

http://www.gastdoz.arch.ethz.ch/pmeyer/Infos/Pollalis/case_Guggenheim.pdf

4.1.4.2 Wymagania funkcjonalne

W specyfikacjach technicznych określonych w postaci wymogów funkcjonalnych przesunięto odpowiedzialność za osiągnięcie lepszych wyników na rynek. Nabywca publiczny określa minimalne wymagania w celu uniknięcia oferty o skrajnie niskiej efektywności, lecz nie narzuca w nadmierny sposób środków służących osiągnięciu oczekiwanego wyniku. Wykonawcom zapewnia się swobodę i elastyczność w zakresie osiągnięcia optymalnej realizacji.

Sformułowanie prawidłowych wymogów funkcjonalnych i kryteriów ich oceny pozostaje jednak wyzwaniem; w sprostaniu temu wyzwaniu pomocne mogą być dobra znajomość potencjału rynku i najbardziej odpowiednich technologii. Taka wiedza jest kluczowa w przypadku określania ambitnych, ale realistycznych wymogów i może być gromadzona dzięki wstępnym konsultacjom rynkowym.

Można by utworzyć platformę, w ramach której nabywcy publiczni i wykonawcy mogliby dzielić się doświadczeniami związanymi ze specyfikacjami technicznymi i kryteriami udzielenia zamówienia, komentować te doświadczenia i je oceniać³⁸. Chociaż w bazie danych nie będą zapewniane prawnie sprawdzone informacje, to wielu użytkowników wykazało zainteresowanie tym źródłem inspiracji.

³⁸ Istnieje już podobna strona internetowa zawierająca kryteria dotyczące zielonych zamówień publicznych: https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm.

PRZYKŁAD ZMIANA POLEGAJĄCA NA SKONCENTROWANIU SIĘ NA INNYCH ASPEKTACH ZAMÓWIENIA:

Podjęcie funkcjonalne włoskiej krajowej jednostki zakupującej

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Celem jest zwiększenie szansy na osiągnięcie sukcesu dzięki specyfikacjom zamówień opartym o cel do osiągnięcia, a nie środki służące jego osiągnięciu.

Co zrobiono inaczej?

Włoska krajowa centralna jednostka zakupująca CONSIP podchodzi do innowacji z funkcjonalnego punktu widzenia. Zamiast nabywać układy ogrzewania lub chłodzenia, jednostka ta kupuje dla swoich klientów „temperaturę”. W specyfikacji zamówienia wymaga się od dostawców, aby zagwarantowali ustalony wcześniej komfort termiczny, oszczędności energii i redukcję emisji dwutlenku węgla. W specyfikacjach przewidziano następujące wymagania: w budynkach ma panować konkretna temperatura; zamontowane zostaną mierniki elektroniczne służące stałemu monitorowaniu temperatury wewnątrz budynku; przeprowadzona zostanie ocena optymalnego poziomu zużycia w odniesieniu do usług ogrzewania i usług energetycznych; a także przeprowadzane będą kontrole każdego budynku w zakresie energii. Zamówienie zawiera klauzulę dotyczącą realizacji, w której określono wymóg dotyczący minimalnego poziomu zaoszczędzonej energii.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Ilość energii zaoszczędzonej w związku z umową ramową jest szesnaście razy większa niż wymagane minimum.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

http://www.sppregions.eu/fileadmin/user_upload/Resources/POBS_Best_Practice_Report.pdf

<http://www.consip.it/media/news-e-comunicati/consip-vince-il-premio-european-energy-service-award>

4.1.5 Warianty

Nabywcy publiczni mogą dopuścić oferty z „wariantami”: ofercie, która ściśle odpowiada specyfikacjom technicznym, może towarzyszyć co najmniej jedno rozwiązanie alternatywne, zazwyczaj oparte na alternatywnych technologiach lub procesach. Dostawcy mogą zaproponować – oprócz tradycyjnego, „bezpiecznego” rozwiązania – rozwiązanie bardziej innowacyjne. Może to przyciągnąć uwagę nabywców publicznych ze względu na potencjał osiągnięcia wyników lepszych niż oczekiwane pod względem kosztów, jakości lub elastyczności. Nabywcy publiczni mogą nawet wymagać złożenia samych wariantów (zgodnych z minimalnymi wymaganiami).

Może to ułatwić uczestnictwo przedsiębiorstw typu start-up i innowacyjnych MŚP podających tylko jedno rozwiązanie innowacyjne.

Jeżeli nabywcy publiczni zezwalają na warianty lub wskazują, które należy zastosować, w dokumentach zamówienia należy wskazać minimalne wymagania, które muszą zostać spełnione w przypadku tych wariantów, w tym dotyczące ich przedstawienia. Ważne jest, aby wyjaśnić, czy oferent może przedłożyć same warianty, czy tylko warianty będące uzupełnieniem oferty (która nie stanowi wariantu).

Stosowanie wariantów jest jednym z najprostszych i najbezpieczniejszych sposobów stymulowania innowacji w przypadku zamówień publicznych. Nabywcy publiczni muszą tylko zezwolić na stosowanie wariantów. Jeżeli bardziej innowacyjne warianty się nie sprawdziły, dużą szansę na wygraną w przetargu ma wciąż wykonawca przedstawiający ofertę bardziej konserwatywną.

Stosowanie wariantów jest efektywniejsze, gdy jest powiązane z wymogami funkcjonalnymi i kryteriami udzielenia zamówienia, które pozwalają nabywcy porównać różne rozwiązania pod względem wykonania, efektywności, opłacalności, różnorodności lub wytrzymałości. Bez tych parametrów trudno jest porównywać warianty.

PRZYKŁAD OGRANICZANIE RYZYKA DZIĘKI WARIANTOM:

Stopniowe przechodzenie francuskiej miejscowości na odnawialne źródła energii

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Szukając nowego dostawcy energii, samorząd terytorialny Bourg-en-Bresse chciał zezwolić na innowacje, lecz bez ponoszenia dodatkowych kosztów lub podejmowania dużego ryzyka.

Co zrobiono inaczej?

W specyfikacjach zamówień pozwolono dostawcom na zaproponowanie wariantów względem tradycyjnej oferty opartej na paliwach kopalnych. Dostawcy w dalszym ciągu mogli oferować tradycyjne paliwa kopalne.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Dzięki możliwości zastosowania wariantów jeden z dostawców złożył ofertę, w której uwzględnił 3 % biogazu z gwarancjami pochodzenia i która nie wiązała się z niemal żadnymi dodatkowymi kosztami.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

http://primes-eu.net/media/12194495/1-case-study-bba-natural-gaz-1_vulc-4.pdf

4.1.6 Kryteria udzielenia zamówienia

Oferta najkorzystniejsza ekonomicznie jest jedynym kryterium udzielenia zamówienia, o którym mowa w dyrektywie. Mądre określenie kryteriów udzielenia zamówienia pod kątem oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, w związku z którymi to kryteriami nagradzane będą jednocześnie jakość i cena, stanowi ważny potencjał, jeżeli chodzi o zamówienia publiczne na innowacje.

Kryteria te obejmują następujące aspekty:

4.1.6.1 Cena

Nabywcy publiczni mogą podjąć decyzję o uwzględnieniu tylko kryterium ceny, jeżeli dozwolone jest to w ich prawodawstwie krajowym (państwa członkowskie mają możliwość uznania innych kryteriów za obowiązujące w ramach transpozycji)³⁹. W takim przypadku cena odnosi się wyłącznie do wartości zakupu dostaw, usług lub robót budowlanych (niezależnie od warunków dokonywania płatności). Cena ta nie obejmuje żadnych dalszych kosztów związanych z użytkowaniem, utrzymaniem, recyklingiem lub unieszkodliwianiem. Istnieje bardzo niewielka szansa, że branie pod uwagę ceny jako jedynego kryterium udzielenia zamówienia będzie stymulowało innowacje, chyba że to kryterium ceny stosuje się w połączeniu z wymogami funkcjonalnymi lub wariantami.

³⁹ W art. 67 i 68 dyrektywy 2014/24/UE wyjaśniono, w jaki sposób stosować w praktyce kryteria udzielenia zamówienia pod kątem oferty najkorzystniejszej ekonomicznie. Art. 67 ust. 2 tiret ostatnie: „Państwa członkowskie mogą postanowić, że instytucje zamawiające nie mogą stosować wyłącznie ceny lub wyłącznie kosztu jako jedynego kryterium udzielenia zamówienia, lub ograniczyć ich zastosowanie do określonych kategorii instytucji zamawiających lub określonych rodzajów zamówień”.

4.1.6.2 Koszt

Nabywcy publiczni mogą także rozważyć koszt. Zazwyczaj dotyczy to pieniężnej wartości produkcji, nabywania, korzystania, zużywania, utrzymywania, wzajemnego łączenia, recyklingu lub unieszkodliwiania przedmiotu zamówienia publicznego. Aby tę wartość obliczyć, nabywcy publiczni powinni wykorzystać dostępne i obiektywne metodyki kosztu cyklu życia.

W ramach odpowiedniej metodyki kosztu cyklu życia przypisuje się znaczące wartości numeryczne do uzasadnionych interesów nabywcy publicznego, np. koszt zużywania i utrzymywania floty samochodowej. Wartość przypisywana każdemu elementowi kosztów będzie różna w zależności od charakteru nabywcy publicznego i jego szczególnych potrzeb, np. pojazdy pocztowe przemieszczające się w okolicy miejskiej wymagają innej oceny kryteriów niż pojazdy dostawcze kursujące na długich trasach, które poruszają się po autostradach i obszarach wiejskich i mają mniejsze możliwości ponownego zatankowania i skorzystania z czynności obsługowych.

Wykorzystanie kosztu jako kryterium udzielenia zamówienia może stymulować innowacje. Innowacyjny pojazd może osiągać lepsze wyniki pod względem zużycia, zielonej energii lub cyklu utrzymania, nawet jeżeli początkowa cena nabycia jest wyższa niż ta oferowana standardowo. W ten sposób zoptymalizuje się koszty cyklu życia ponoszone przez nabywcę publicznego – zastosowanie rozwiązania innowacyjnego przyczyni się nie tylko do odzyskania poniesionych kosztów, lecz także zmniejszenia ogólnego wydatku związanego z cyklem życia. Tymczasem wykonawcy – dzięki uznaniu lepszych wyników innowacyjnych produktów pod względem kryteriów kosztu – będą mogli sprzedawać te produkty, które w przeciwnym wypadku mogłyby nie znaleźć miejsca na rynku.

PRZYKŁAD ZAPEWNIANIE LEPSZYCH WYNIKÓW DZIĘKI METODYCE KOSZTU CYKLU ŻYCIA:

Bardziej zielone pojazdy dla słoweńskich służb publicznych

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Agencja ds. zamówień publicznych w Słowenii nabywa pojazdy dla 130 organów publicznych. Agencja ta ma obowiązek nabywać „zielone” produkty w ramach krajowego planu działania dotyczącego zielonych zamówień publicznych.

Co zrobiono inaczej?

Przy nabywaniu pojazdów agencja ta oblicza koszt cyklu życia pojazdów, wykorzystując obowiązkową, powszechną metodykę obliczania kosztów emisji CO₂ dla całego cyklu użytkowania, określoną w dyrektywie w sprawie czystych ekologicznie pojazdów.

Na przykład: operacyjny koszt emisji CO₂ dla całego cyklu użytkowania samochodu osobowego w przypadku samochodu, który emituje CO₂ na poziomie 155 g/km: 200 000 km x 0,155 kg/km x 0,04 EUR/kg = 31 000,04 EUR stanowiące przypisany koszt operacyjny dotyczący CO₂ emitowanego przez cykl użytkowania.

Wartość tę można dodać do ceny zakupu lub dowolnego innego kosztu operacyjnego. Przetarg wygra pojazd posiadający najlepszą wartość zbiorczą, która obejmuje wszystkie parametry (cenę, koszt i wartość społeczną emisji CO₂).

Jaki wynik udało się osiągnąć? Stosując koszt cyklu życia jako część kryteriów udzielenia zamówienia i określając wymogi dotyczące maksymalnych poziomów CO₂, słoweńska agencja ds. zamówień publicznych otrzymała oferty pojazdów o niższej emisji CO₂. W związku z tym doszło do redukcji emisji wynoszącej od 3 g/km do 45 g/km na pojazd.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/vehicles/directive_pl

4.1.6.3 Jakość

„Najlepsza relacja jakości do ceny” to termin stosowany w przepisach UE służący definiowaniu związku między ceną a przedmiotem zamówienia publicznego i wszelkich innych kryteriów o szczególnym znaczeniu dla nabywcy publicznego. Kryteria jakościowe mogą obejmować aspekty jakościowe, środowiskowe, społeczne lub innowacyjne produktów, usług lub robót budowlanych. Nabywcy publiczni mają duży margines swobody, jeżeli chodzi o formułowanie tych kryteriów i przypisywanie wagi zgodnie z ich konkretnymi potrzebami.

PRZYKŁAD NACISK NA ZAPEWNIENIE JAKOŚCI W PROCESIE SELEKCJI:

Drukarki dla Komisji Europejskiej bardziej przyjazne dla środowiska i użytkowników

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Komisja Europejska pragnie zmniejszyć wpływ swojej administracji na środowisko naturalne i uczynić swoje środowisko pracy lepszym dla personelu, w tym dla pracowników o specjalnych potrzebach.

Co zrobiono inaczej?

Drukarki biurowe brane są pod uwagę jedynie wtedy, gdy w pełni spełniają wymogi określone w ramach programu Energy Star 2.0 i w dyrektywie w sprawie ograniczenia stosowania niektórych niebezpiecznych substancji. Muszą one również pozwalać na korzystanie z papieru w 100 % pochodzącego z recyklingu.

Koszt cyklu życia oblicza się w celu uwzględnienia kwestii środowiskowych i zminimalizowania zużycia energii występującego przez pełen cykl życia drukarki, aż do momentu jej ostatecznego unieszkodliwienia jako odpadu.

Oferty mogą również zyskać dodatkowe punkty w ocenie za dodatkowe aspekty, takie jak ograniczony poziom hałasu, ponowne użycie wkładów lub ergonomia przyjazna dla użytkowników na wózkach.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:287253-2016:TEXT:PL:HTML>

Dokładnie wybrane wymogi dotyczące najlepszej relacji jakości do ceny mogą stanowić obiektywne uzasadnienie faktu, że preferowane są produkty, usługi lub procesy, które dzięki swoim innowacyjnym cechom są bardziej odpowiednie w odniesieniu do potrzeb i etosu nabywcy publicznego.

PRZYKŁAD WDRAŻANIE PODEJŚCIA HOLISTYCZNEGO W PROCESIE UDZIELANIA ZAMÓWIENI:

Zakup pieluch dla dorosłych w Danii

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Nabywca publiczny postanowił ogłosić przetarg, stosując podejście holistyczne, ponieważ jasne było, że głównych kosztów związanych z opiekowaniem się osobami z problemem inkontynencji nie stanowiły ceny pieluch, tj. koszty produktów, lecz wszystkie koszty dodatkowe dotyczące opieki związanej z pieluchami. Przykładowo czas poświęcany przez pielęgniarki na zmianę pieluchy oraz wszystkie wydatki związane z tą czynnością, gdy np. założą pacjentom złe pieluchy itp.

Co zrobiono inaczej?

Zastosowano następujące kryteria udzielenia zamówienia:

- aspekt ekonomiczny – 40 %;
 - cena produktu – 30 %;
 - koszty całkowite – 70 %;
- jakość – 25 %;
- edukacja/konsultacje – 20 %;
- ekonomiczne działania następcze – 15 %.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:069650-2015:TEXT:PL:HTML>

4.1.7 Zarządzanie prawami własności intelektualnej

Zachęca się państwa członkowskie i nabywców publicznych do przyjęcia strategicznego podejścia do praw własności intelektualnej przy udzielaniu zamówień publicznych.

Zamówienia publiczne na innowacyjne towary lub usługi, w szczególności gdy dotyczą usług związanych z badaniami i rozwojem, badań naukowych lub oprogramowania, mogą prowadzić do powstania nowych praw własności intelektualnej (np. patentów lub praw autorskich, praw ze wzoru czy znaków towarowych). W ramach konkursów na zamówienia publiczne, których celem nie jest zakup innowacyjnych produktów lub usług, wykonawca może również zaproponować innowację w trakcie realizacji zamówienia. Określenie jasnych klauzul dotyczących praw własności intelektualnej w dokumentacji przetargowej jest zatem istotne w przypadku wszystkich zamówień publicznych⁴⁰.

Nabywcy publiczni muszą zapewnić, aby przydział praw własności intelektualnej w ich zamówieniach uwzględniał mające zastosowanie ramy prawne w zakresie praw własności intelektualnej obowiązujące w Europie⁴¹ i na poziomie krajowym⁴², takie jak np. przepisy dotyczące minimalnych praw do korzystania przez prawowitych użytkowników z oprogramowania, baz danych itp. Bez uszczerbku dla tych ram prawnych w zakresie praw własności intelektualnej dyrektywy UE w sprawie zamówień publicznych oraz zasady pomocy państwa pozostawiają możliwość wprowadzenia w dokumentacji przetargowej wymogu przeniesienia praw własności intelektualnej z uczestniczącego wykonawcy na nabywcę publicznego⁴³. Istnieją dwie podstawowe opcje dostępne dla nabywców publicznych w zakresie przyznawania praw własności intelektualnej wynikających z projektu, z uwzględnieniem szeregu wariantów pośrednich:

⁴⁰ Przydatne wytyczne dotyczące praw własności intelektualnej na potrzeby zamówień publicznych na innowacje oparte na ICT, a także szablony postanowień dotyczących praw własności intelektualnej można znaleźć w dokumencie roboczym służb Komisji „Guide for the procurement of standards-based ICT – Elements of Good Practice” (SWD(2013) 224 final) [Przewodnik dotyczący udzielania zamówień publicznych na technologie informacyjno-komunikacyjne oparte na normach – elementy dobrej praktyki].

⁴¹ Zob. w szczególności przepisy UE w zakresie praw autorskich. Obejmują one zestaw 13 dyrektyw i 2 rozporządzeń, w ramach których zharmonizowano podstawowe prawa autorów, wykonawców, producentów i nadawców: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eu-copyright-legislation>

⁴² Zob. wskaźnik 10, podwskaźnik „System praw własności intelektualnej”, badanie SMART 2016/0040 „Benchmarking of national innovation procurement policy frameworks across Europe” [Analiza porównawcza krajowych ram polityki w zakresie zamówień publicznych na innowacje w Europie]: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/benchmarking-national-innovation-procurement-policy-frameworks-across-europe>

⁴³ Art. 42 dyrektywy 2014/24/UE i art. 60 dyrektywy 2014/25/UE stanowią, że „[s]pecyfikacje techniczne mogą ponadto określać, czy konieczne będzie przeniesienie praw własności intelektualnej”.

- nabywca publiczny wymaga przeniesienia nowych praw własności intelektualnej; lub
- nabywca publiczny nie wymaga takiego przeniesienia, a prawa własności intelektualnej zachowuje wykonawca.

Ponieważ prawa te stanowią cenne aktywa i mogą mieć wpływ na atrakcyjność zamówień publicznych dla innowatorów, ważne jest, aby nabywcy publiczni jasno określili z góry w dokumentacji przetargowej informacje na temat przyznania praw własności intelektualnej związanych z danym zamówieniem, z uwzględnieniem różnych wchodzących w grę interesów, a mianowicie interesu publicznego i celów polityki⁴⁴.

Ponieważ podmiot zamawiający pokrywa 100 % kosztów, często uznaje, że ma prawo do wszystkich wyników. Przeniesienie praw własności intelektualnej związanych z tymi wynikami na nabywców publicznych może jednak zahamować innowacje. Wykonawcy mogą nie mieć możliwości ponownego wykorzystania lub nawet dostosowania/poprawy innowacji w innym kontekście lub na rzecz innego klienta, co może również skutkować niższą jakością i wyższymi kosztami dla nabywcy publicznego. W wielu przypadkach dostawcy znajdują się w lepszej pozycji do komercjalizacji innowacji będących wynikiem zamówienia publicznego niż nabywcy publiczni, do zapewnienia odpowiedniej ochrony własności intelektualnej i do ochrony praw własności intelektualnej w sądach. Przedsiębiorstwa skarżą się więc, że w porównaniu z innymi częściami świata nabywcy publiczni w Europie bez uzasadnionego powodu hamują innowacje, zachowując prawa własności intelektualnej tylko dla siebie⁴⁵.

ZARZĄDZANIE PRAWAMI WŁASNOŚCI INTELEKTUALNEJ W ZAMÓWIENIACH PUBLICZNYCH W RÓŻNYCH PAŃSTWACH

Główni partnerzy handlowi Europy domyślnie przyznają związane z zamówieniami publicznymi prawa własności intelektualnej uczestniczącym wykonawcom, chyba że w grę wchodzi wyjątkowy nadrzędny interes publiczny. W większości państw członkowskich UE ramy prawne dotyczące zamówień publicznych nie zawierają treści dotyczących przydziału praw własności intelektualnej i pozostawiają nabywcy publicznemu możliwość określenia przydziału praw własności intelektualnej w dokumentacji przetargowej. Ponieważ nie zawsze jest to łatwe zadanie dla indywidualnych nabywców, 11 krajów w Europie przyjęło krajową politykę w zakresie przydziału praw własności intelektualnej przy udzielaniu zamówień publicznych, która zasadniczo pozostawia własność praw własności intelektualnej wykonawcom: w szczególności Belgia i Hiszpania (w drodze przepisów dotyczących zamówień rządowych), Finlandia, Francja i Szwajcaria (poprzez ogólne warunki zamówień rządowych), a także Estonia, Irlandia, Luksemburg, Węgry i Słowenia (poprzez oficjalne wytyczne).

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

„Pozostawienie praw własności intelektualnej przedsiębiorstwom w zamówieniach publicznych – praktyki stosowane na świecie”:

http://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection.cfm?item_id=56812

Więcej szczegółowych informacji na temat przydziału praw własności intelektualnej w zamówieniach publicznych w różnych państwach Europy:

⁴⁴ Pkt 33 lit. b) komunikatu COM(2014) 3282 „Zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną” [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627(01)).

⁴⁵ Konsultacje publiczne w sprawie poszanowania praw własności intelektualnej i tajemnic przedsiębiorstwa w zamówieniach publicznych w Europie, 2016 r., http://ec.europa.eu/growth/content/consultation-respect-intellectual-property-public-procurement-procedures_pl.

Nabywcy publiczni powinni zatem rozważyć pozostawienie praw własności intelektualnej dostawcom, chyba że w grę wchodzi nadrzędny interes publiczny. Może to mieć miejsce w przypadku gdy dostawca nie powinien mieć możliwości korzystania z wyników zamówienia publicznego (np. ze względów bezpieczeństwa lub z uwagi na wymóg poufności), jeżeli dostawca nie może korzystać z wyników zamówienia publicznego (np. projektowanie kampanii marketingowych lub logo dedykowanych dla nabywców publicznych) lub jeśli nabywca publiczny musi udostępnić publicznie wszystkie wyniki (np. niektóre sprawozdania/badania dotyczące polityki, cele związane z otwartymi danymi). Przyjęcie podejścia polegającego na pozostawieniu w stosownych przypadkach praw własności intelektualnej dostawcom może przyczynić się do zwiększenia atrakcyjności zamówień publicznych dla innowatorów.

W przypadkach, w których prawa własności intelektualnej pozostają po stronie dostawców, nabywcy publiczni nadal mogą i powinni chronić swoje uzasadnione interesy, jak również interes publiczny. W związku z tym może jednak okazać się konieczne, aby nabywcy publiczni zachowali następujące prawa, co też powinno mieć odzwierciedlenie w zamówieniu⁴⁶:

- wystarczające prawa do wykorzystywania i dostosowywania: nieodpłatne prawa do wykorzystywania i dostosowywania innowacyjnych rozwiązań. Aby umożliwić wykorzystywanie i dostosowywanie, nabywcy publiczni muszą mieć dostęp do dokumentacji i mogą również potrzebować prawa do udostępniania jej ograniczonej liczbie współuczestników (np. innym administracjom, które muszą korzystać z rozwiązania nabywcy);
- warunkowe prawo do udzielania licencji: nabywcy publiczni powinni mieć prawo wymagać, aby dostawcy udzielali niektórym osobom trzecim licencji na wykorzystywanie/modyfikowanie rozwiązania na rzecz nabywcy na uczciwych i rozsądnych warunkach rynkowych. Jeżeli dostawca odmówi, nabywca publiczny powinien mieć prawo do samodzielnego udzielania takich licencji osobom trzecim w celu ochrony interesu publicznego;
- odpowiednie prawa do publikacji: chociaż zaleca się pozostawienie praw własności intelektualnej nabywcy publicznemu, jeżeli wszystkie wyniki muszą być udostępnione publicznie (np. prawa autorskie do niektórych sprawozdań/badań dotyczących polityki), w innych przypadkach – gdy prawa własności intelektualnej pozostają po stronie dostawcy – należy zabezpieczyć prawa dostępu i publikacji danych pochodnych (np. niektórych danych publicznych, które leżą w interesie ogółu społeczeństwa lub które nabywca publiczny może chcieć dobrowolnie opublikować, aby umożliwić ich ponowne wykorzystanie przez osoby trzecie, np. w celu opracowania innych innowacyjnych rozwiązań).

Podsumowując, pozostawienie praw własności intelektualnej dostawcom może napędzać komercjalizację innowacyjnych rozwiązań na skalę przemysłową, przy jednoczesnym zapewnieniu pełnej ochrony uzasadnionych interesów nabywców publicznych i obniżeniu kosztów zamówień publicznych dla sektora publicznego. Państwa członkowskie mogą zatem rozważyć pozostawienie własności intelektualnej dostawcom na warunkach opisanych powyżej oraz zagwarantować, aby nie doszło do zakłócenia bodźców zachęcających przedsiębiorstwa do innowacji oraz aby dostęp do rynków nie został ograniczony.

⁴⁶ Bardziej szczegółowe wytyczne przedstawiono w załączniku I dotyczącym praw własności intelektualnej (IPR).

Więcej informacji na temat praw własności intelektualnej, w tym aspektów ogólnych i rodzaju produktu będącego przedmiotem zamówienia można znaleźć w załączniku I. Informacje na temat wzajemnych powiązań między prawami własności intelektualnej a pomocą państwa przedstawiono w rozdziale 5.

**PRZYKŁAD PROJEKT PRZEDKOMERCYJNEGO ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO
RADY MIASTA W DUBLINIE:
*Zarządzanie powodziami poprzez monitorowanie kanałów***

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

W ostatnich latach opady deszczu w Dublinie często skutkowały przeciążeniem istniejącego systemu odwadniania, co było spowodowane bardziej ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi i nasilało się z powodu zablokowanych odpływów i kanałów. Doprowadzało to do zalewania dróg i posesji w rejonie miasta Dublin. Obecny system zarządzania powodziami opierał się na wiedzy lokalnej i informacjach historycznych, ale Rada dostrzegła potencjalne korzyści płynące z dostępu do informacji w czasie rzeczywistym, które mogłyby pomóc w zarządzaniu sytuacjami kryzysowymi w miarę ich rozwoju. Takie informacje mogłyby również zapewnić wsparcie w długoterminowym planowaniu w zakresie zarządzania powodziami na tym obszarze.

Wyniki analizy rynku wykazały, że choć istniała niewielka liczba możliwych rozwiązań technologicznych, nie były one tanie ani skalowalne, czyli nie spełniały dwóch kluczowych celów określonych przez Radę Miasta Dublin.

Co zrobiono inaczej?

Enterprise Ireland jest organizacją rządową odpowiedzialną za rozwój i ekspansję irlandzkich przedsiębiorstw na rynkach światowych. Zadaniem organizacji jest promowanie przedkomercyjnych zamówień publicznych w ramach programu Small Business Innovation Research⁴⁷. Rada Miasta Dublin przeprowadziła za pośrednictwem tego programu konkurs na zamówienia publiczne na innowacje mające zapewnić rozwiązanie w zakresie monitorowania kanałów, oferując środki finansowe dla kilku przedsiębiorstw w dążeniu do opracowania taniego, skalowalnego i wykonalnego rozwiązania. Aby pomóc przedsiębiorstwom w dalszym rozwoju w wymiarze wykraczającym poza procedurę udzielania zamówień, przyznano im prawa własności intelektualnej, ale przy zachowaniu pewnych praw do użytkowania przez Radę Miasta Dublin oraz z uwzględnieniem dodatkowej klauzuli stanowiącej, że prawa te zostaną przywrócone Radzie Miasta Dublin na jej wniosek, jeśli nie zostaną wykorzystane przez przedsiębiorstwa do celów komercyjnych w ciągu 3 lat.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

W ramach konkursu na zamówienia publiczne Rada sfinansowała studia wykonalności, budowę prototypów i testowanie rozwiązań w warunkach rzeczywistych. Rada Miasta Dublin rozpoczęła współpracę z 6 przedsiębiorstwami w celu wypróbowania i przetestowania rozwiązań, a w drodze eliminacji poprzez procedurę konkurencyjną współpracuje obecnie z dwoma przedsiębiorstwami w celu wspólnego zaprojektowania urządzeń o niskim poborze mocy i niskich kosztach użytkowania, które mogą wysyłać ostrzeżenia w przypadku trudnych warunków w kanale.

⁴⁷ Pomimo nazwy irlandzki program przedkomercyjnych zamówień publicznych SBIR nie ogranicza się wyłącznie do małych przedsiębiorstw. Mogą w nim uczestniczyć firmy każdej wielkości.

Rada zatwierdza obecnie wyniki z 50 miejsc, w których działają takie urządzenia, i ma nadzieję, że do końca procedury uda jej się pozyskać skalowalne i tanie rozwiązanie. Jedno z przedsiębiorstw sprzedaje obecnie swoje rozwiązanie, a także jego warianty, innym miastom.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:158589-2017:TEXT:PL:HTML>

(ogłoszenie

o zamówieniu)

<https://smartcitiesireland.org/projects/gully-monitoring/>

PRZYKŁAD UNIJNE PRZEDKOMERCYJNE ZAMÓWIENIA PUBLICZNE NA TECHNOLOGIE BLOCKCHAIN:

nowe usługi transgraniczne dla obywateli UE, przedsiębiorstw i organów administracji publicznej

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Komisja Europejska we współpracy z państwami członkowskimi UE, Norwegią i Liechtensteinem tworzy europejską infrastrukturę usługową technologii blockchain (ang. European Blockchain Service Infrastructure, EBSI). Nowe innowacje w zakresie technologii blockchain są niezbędne do świadczenia transgranicznych usług publicznych o wysokiej przepustowości w całej UE przy zachowaniu najwyższych standardów bezpieczeństwa i prywatności, przy jednoczesnym zmniejszeniu wpływu na środowisko.

Co zrobiono inaczej?

Komisja Europejska uruchomiła unijne przedkomercyjne zamówienia publiczne na technologię blockchain w celu opracowania i przetestowania nowych innowacyjnych rozwiązań. Ponieważ celem EBSI jest również pomoc w tworzeniu nowych możliwości rynkowych i ustanowienie nowych obszarów przywództwa dla przedsiębiorstw europejskich, na potrzeby zamówień publicznych opracowano specjalne klauzule, które zwiększają możliwości przedsiębiorstw w zakresie ochrony ich praw własności intelektualnej i komercjalizacji ich rozwiązań w Europie, a także wzmacniają autonomię strategii UE, jej odporność i interesy w zakresie bezpieczeństwa.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

W życie wprowadzono zalecenia, o których mowa powyżej w niniejszych wytycznych: wykonawcy mogą uzyskać prawa własności intelektualnej, zabezpieczając jednocześnie dla KE i krajów tworzących BSI wystarczające prawa do wykorzystywania i dostosowywania, warunkowe prawo do udzielania licencji oraz odpowiednie prawa do publikacji. Instytucja zamawiająca zachęca wykonawców do udziału w standaryzacji i publikacji wyników. UE ma prawo sprzeciwu wobec przekazywania praw własności intelektualnej państwom trzecim lub udzielania państwom trzecim licencji na te prawa ze względów związanych ze strategiczną autonomią i bezpieczeństwem UE. Udział w zamówieniach publicznych jest ograniczony do wykonawców, którzy mają siedzibę w krajach EOG i podlegają kontroli tych krajów. Warunki dotyczące miejsca realizacji są stosowane w celu zagwarantowania, że 70 % prac związanych z realizacją zamówienia i 100 % prac związanych z elementami bezpieczeństwa zostanie wykonanych w Europie. UE ma prawo wymagać przeniesienia własności w zakresie praw własności intelektualnej wytworzonych przez wykonawcę w trakcie realizacji zamówienia publicznego na nabywcę w przypadku gdy wykonawca nie skomercjalizuje wyników w ciągu 4 lat po udzieleniu zamówienia publicznego w znacznym stopniu w Europie, zgodnie ze strategiczną autonomią i interesami bezpieczeństwa UE, lub jeżeli wykonawca nie spełnia wymogów dotyczących miejsca realizacji i kontroli, lub jeżeli przejęcie lub połączenie wykonawcy miałyby negatywny wpływ na dostęp do wyników lub ich komercjalizację zgodnie ze strategiczną autonomią i interesami bezpieczeństwa UE. Aby zwiększyć odporność

i konkurencyjność w łańcuchu dostaw, przy udzielaniu zamówień publicznych stosuje się zaopatrzenie z wielu źródeł: UE przeznaczyła budżet na zakup prac w zakresie badań i rozwoju od 7 dostawców równolegle na pierwszym etapie projektowania, od 4 dostawców na etapie tworzenia prototypu oraz od 3 dostawców na etapie rozwoju i testowania produktu.

Rynek wykazał duże zainteresowanie podejściem przyjętym w ramach tego zamówienia. Ponad 500 osób wzięło udział w poszczególnych etapach wstępnych konsultacji rynkowych, a 268 uczestników zostawiło swoje dane kontaktowe w internetowej przestrzeni przeznaczonej do tworzenia sieci kontaktów na potrzeby przedkomercyjnych zamówień publicznych UE w obszarze technologii blockchain, wyrażając zainteresowanie współpracą z innymi zainteresowanymi stronami w ramach przedkomercyjnych zamówień publicznych UE w obszarze technologii blockchain.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-blockchain-pre-commercial-procurement>

4.1.8 Realizacja zamówienia

Żaden z opisanych powyżej instrumentów nie będzie funkcjonował, jeżeli postanowienia umowne nie będą odzwierciedlały istotnych aspektów sprzyjających innowacjom. Jeżeli zamówienia publicznego udziela się na podstawie kryteriów jakości lub realizacji, ale nie można go wyegzekwować karami umownymi, takimi jak indeksacja cen lub przedterminowe rozwiązanie umowy, nabywca publiczny może stracić szansę na osiągnięcie innowacyjnego rozwiązania. Może to również prowadzić do różnych form rekompensaty.

Zapisy dotyczące realizacji zamówienia powinny obejmować co najmniej następujące aspekty:

- kryteria efektywności realizacji zamówienia, wymierne wskaźniki jakości i cele w zakresie realizacji zamówienia⁴⁸;
- zapisy umowne dotyczące odstąpienia w przypadku niezadowolających wyników lub w przypadku, gdy rynek oferuje odpowiedniejsze rozwiązanie niż to, nad którym obecnie trwają prace (wraz ze sprawiedliwymi warunkami odstąpienia dla dostawcy);
- zapisy umowne dotyczące modyfikacji zamówienia ze względu na zmienność i duży potencjał dalszych innowacji stwierdzony podczas realizacji zamówienia⁴⁹.

Zapisy dotyczące realizacji zamówienia mogą również zawierać tzw. zapisy umowne dotyczące analizy wartości⁵⁰. Zachęcają one dostawców nie tylko do dostarczania rozwiązań spełniających

⁴⁸ Przykład całościowego spojrzenia na przygotowanie dokumentacji przetargowej z wykorzystaniem kluczowych wskaźników skuteczności działania na etapie realizacji zamówienia w oparciu o wyniki znajduje się w europejskim szablonie specyfikacji projektu Stop and Go:

- http://stopandgoproject.eu/wp-content/uploads/2017/04/WP2_STOPandGO_D2.2_Update_European_Specification_Template_v1.2.pdf

⁴⁹ Art. 72 ust. 1 lit a) dyrektywy 2014/24/UE oraz art. 89 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2014/25/UE.

⁵⁰ Dodatkowe informacje na temat uzależnionych od wyniku systemów płatności / analizy wartości wraz z różnymi odniesieniami można znaleźć w poniższym przykładzie:

- www.senat.fr/rap/r16-668/r16-6685.html
- <http://www.hbs.edu/faculty/Pages/item.aspx?num=47450>
- <https://innovation.cms.gov/initiatives/cjr>

wymagania dotyczące realizacji, ale także do dalszego podnoszenia jakości i kosztów dostarczanych rozwiązań w fazie ich wdrażania. Zapisy te mogą przewidywać wypłatę premii dostawcom za poprawę jakości rozwiązań; dają one możliwość dzielenia się z dostawcami dodatkowymi oszczędnościami kosztów, jakie wygenerują na rzecz nabywcy publicznego w trakcie realizacji zamówienia. Więcej informacji na temat analizy wartości można znaleźć w module 3 europejskiego zestawu narzędzi na rzecz wspierania zamówień publicznych na innowacje (<http://eafip.eu/toolkit>).

PRZYKŁAD NACISK NA JAKOŚĆ PODCZAS REALIZACJI ZAMÓWIENIA:

Ciągła poprawa jakości wody w prowincji Limburgia

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Przedsiębiorstwo wodociągowe z Limburgii dążyło do zdobycia tańszego i solidniejszego systemu informatycznego do zarządzania dystrybucją wody w ramach swojej sieci.

Co zrobiono inaczej?

Ponieważ oprogramowanie jest dziedziną, która nieustannie się rozwija, również po podpisaniu umowy, nabywca publiczny zawarł zapisy umowne dotyczące analizy wartości, aby zachęcić sprzedawców do podniesienia jakości i obniżenia kosztów dostarczanych rozwiązań w trakcie wykonywania umowy.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Takie podejście doprowadziło do poprawy jakości i obniżenia kosztów systemu: zmniejszono liczbę serwerów z 50 do 4, dzięki czemu zmniejszono związane z serwerami koszty utrzymania, natomiast przestoje ograniczono do 0,005 %.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<http://eafip.eu/wp-content/uploads/2015/06/ParijsLV7.pdf>

<https://www.croonwolterendros.nl/nl/industrie/actueel/revolutie-procesautomatisering-waterketen-helder-proces-voor-schoon-water>

4.2 Szczególne postępowania o udzielenie zamówienia sprzyjające innowacjom

4.2.1 Dostosowanie innowacji gotowych do użycia – procedury z negocjacjami

Jedną z nowości w przepisach UE jest możliwość zastosowania procedury negocjacyjnej w odniesieniu do zamówień publicznych polegającej na dostosowaniu łatwo dostępnych rozwiązań (w tym projektów lub innowacyjnych rozwiązań), które mają szczególnie złożony charakter lub w przypadku których nie można ustalić specyfikacji technicznych w wystarczająco precyzyjny sposób⁵¹. W tych okolicznościach przepisy UE dają nabywcom publicznym możliwość wyboru między dwiema procedurami: procedurą konkurencyjną z negocjacjami⁵² i dialogiem konkurencyjnym⁵³.

Główna różnica między sytuacją, w której stosuje się procedurę konkurencyjną z negocjacjami a sytuacją, w której stosuje się dialog konkurencyjny, polega na stopniu zrozumiałości projektu przez nabywcę publicznego. W pierwszym przypadku nabywca publiczny ma dokładniejsze pojęcie o charakterze i przedmiocie zamówienia publicznego, natomiast w drugim przypadku nadal konieczne jest dokonanie wstępnych wyborów.

⁵¹ Art. 26 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2014/24/UE.

⁵² Wcześniej procedurę negocjacyjną z publikacją ogłoszenia o zamówieniu dopuszczano jedynie w ściśle określonych sytuacjach, w szczególności w przypadku niepowodzenia innych procedur.

⁵³ Dialog konkurencyjny uległ znacznemu uproszczeniu w ramach dyrektyw.

PROCEDURA KONKURENCYJNA Z NEGOCJACJAMI A DIALOG KONKURENCYJNY

Procedura konkurencyjna z negocjacjami będzie bardziej odpowiednia, gdy nabywca publiczny wie, że tunel dwukierunkowy pod korytem rzeki musi zostać zbudowany w ramach zamówienia publicznego na roboty budowlane finansowanego z jego własnego budżetu. Negocjacje będą ukierunkowane wyłącznie na techniczne aspekty robót budowlanych, w tym na kwestie cenowe i jakościowe.

Nabywca publiczny może natomiast skorzystać z dialogu konkurencyjnego w celu ustalenia, czy most lub tunel (jedno- lub dwukierunkowy, na dnie rzeki lub pod jej korytem) należy zbudować na podstawie zamówienia publicznego na roboty budowlane lub koncesji na roboty budowlane oraz czy projekt ten powinien być finansowany ze środków własnych, czy też z zewnętrznych źródeł finansowania.

4.2.1.1 Procedura konkurencyjna z negocjacjami

Procedura konkurencyjna z negocjacjami zapewnia nabywcom publicznym większą elastyczność w udzielaniu zamówień, jeżeli gotowe rozwiązania są niedostępne na rynku. Może być również stosowana w przypadkach, gdy stosunkowo proste, przejrzyste i udokumentowane negocjacje mogą umożliwić nabywcom publicznym wynegocjowanie dostosowania istniejących elementów lub warunków opracowania innowacyjnego rozwiązania, które będzie odpowiadało potrzebom opisanym w specyfikacjach technicznych.

Procedura ta powinna zbliżyć nabywców publicznych do branży. Otwiera ona bezpośredni dialog na temat konkretnych cech opracowywanych rozwiązań.

Elementami niezbędnymi dla powodzenia innowacji w ramach tej procedury mogą być wymogi funkcjonalne lub wymagania dotyczące realizacji, odpowiednie kryteria udzielenia zamówienia w zakresie jakości oraz innych wymiernych wskaźników, w tym ostatecznie faza opracowania prototypu.

4.2.1.2 Dialog konkurencyjny

Dialog konkurencyjny jest procedurą dwuetapową, w której nabywca publiczny opisuje swoje potrzeby w dokumencie opisowym lub ogłoszeniu o zamówieniu, określa minimalne wymagania dla kandydatów i kryteria udzielenia zamówienia oparte na najlepszej relacji jakości do ceny.

Po weryfikacji kryteriów kwalifikacji kandydatów nabywca rozpoczyna dialog konkurencyjny z uczestnikami spełniającymi minimalne wymagania. Negocjacje odbywają się indywidualnie z każdym kandydatem, co zapewnia poufność każdego rozwiązania. Wymagają one od pracowników nabywcy publicznego wysokiego poziomu wiedzy fachowej, jak również przydzielenia wystarczającej ilości czasu. Wyznaczenie ważnych etapów pomaga ocenić postęp negocjacji i ostatecznie sporządzić skrócony wykaz kandydatów.

Potencjał innowacyjny tej procedury polega na szerokim spektrum rozwiązań, które uczestnicy mogą zaproponować. W kontekście tych ścisłych i gruntownych negocjacji kandydaci powinni mieć wystarczająco dużo czasu na otrzymanie wszystkich istotnych informacji, aby zapewnić innowacyjne rozwiązanie dostosowane do indywidualnych potrzeb. Innowacyjny charakter może polegać na aspektach technicznych, finansowych lub administracyjnych lub na całkowitym przeorganizowaniu procesu operacyjnego nabywcy publicznego.

Gdy nabywca publiczny uzna, że dialog konkurencyjny osiągnął pożądaną etap, pozostali uczestnicy są proszeni o złożenie ostatecznych ofert. Umowę zawiera się w oparciu o najlepszą relację jakości do ceny. Wstępne zaproszenie do składania ofert zawiera starannie określone kryteria jakości, tak aby były obiektywnie wymierne i porównywalne.

Aby zapoznać się z przykładami dialogów konkurencyjnych, zob.:

- przykład Kopenhagi przedstawiony w pkt 2.1;

- przykład Eindhoven przedstawiony w pkt 3.1.5.

4.2.2 Konkursy

Konkursy tradycyjnie służą opracowywaniu prac projektowych w dziedzinach urbanistyki, architektury, inżynierii i przetwarzania danych. Zgodnie z przepisami UE procedura ta jest jednak odpowiednia również dla innych rodzajów projektów, takich jak projekty z dziedziny inżynierii finansowej. Konkursy mogą być organizowane w celu przyznania nagród (wraz z płatnościami) lub udzielenia zamówień publicznych na usługi w ramach późniejszej procedury negocjacyjnej, bez publikowania ogłoszenia o zamówieniu.

W przypadku konkursów nabywca publiczny zapewnia uczestnikom dużą swobodę przy proponowaniu najlepszego rozwiązania odpowiadającego potrzebom opisanym w ogłoszeniu o konkursie. W tym właśnie tkwi potencjał innowacji. Oceny wniosków projektowych dokonuje niezależny sąd konkursowy składający się z członków niezależnych od uczestników. Co najmniej jedna trzecia członków sądu konkursowego powinna posiadać kwalifikacje, których wymaga się od uczestników. Sąd konkursowy może zadawać uczestnikom pytania wyjaśniające i podejmować decyzje w oparciu o kryteria określone w ogłoszeniu o konkursie.

Konkurs ma również jedną szczególną zaletę. W tym kontekście sąd konkursowy może zapewnić profesjonalną i niezależną ocenę kryteriów, takich jak przystępność dla użytkownika, przydatność, ergonomia oraz artystyczny, renomowany lub innowacyjny charakter propozycji. Wszystkie te aspekty mogą być trudniejsze do zmierzenia, porównania i oceny w innych rodzajach procedur, w których obiektywne i wymierne wskaźniki mogą być trudne do ustalenia i sklasyfikowania.

Wyzwaniem dla tej procedury jest zapewnienie najbardziej obiektywnego i przejrzystego sposobu oceny. W tym celu rozsądne może być zastosowanie kombinacji kryteriów – takich jak obiektywnie mierzalne koszty nabycia i realizacji, efektywność i kryteria jakości – w proporcjonalnym i uzasadnionym stosunku.

Aby zapoznać się z przykładem wykorzystania konkursu do celów zamówienia innowacyjnych pomysłów, zob. przykład TekesMatch przedstawiony w pkt 3.2. Brokerzy innowacji.

4.2.3 Pobudzanie innowacji poprzez zamówienia w dziedzinie badań i rozwoju

Może zaistnieć konieczność zamówienia przez nabywcę publicznego usług badawczych i rozwojowych w celu opracowania innowacyjnego rozwiązania dostosowanego do indywidualnych potrzeb. Sytuacja taka może mieć miejsce, gdy rynek nie oferuje zadowalającego rozwiązania lub gdy dostosowanie istniejących rozwiązań prawdopodobnie nie zaspokoi odpowiednich potrzeb. W zależności od procedury wynik procesu badawczo-rozwojowego pomoże w opracowaniu specyfikacji technicznych dla kolejnego etapu, jakim jest zamówienie praktycznego wdrożenia innowacyjnego rozwiązania.

Zamówienie podstawowych dostaw lub usług związanych z badaniami i rozwojem jest szczególnym zadaniem, które wykonują instytucje posiadające wiedzę specjalistyczną. Jest to również zasadniczo rozwiązanie dla nabywców publicznych. Może im to pomóc we wprowadzeniu na rynek przełomowego rozwiązania lub przyjęciu innowacyjnego rozwiązania z innego obszaru na własne potrzeby. Zamówienia na usługi badawczo-rozwojowe wymagają oczywiście określonego poziomu potencjału zawodowego i finansowego, doświadczenia i odporności na ryzyko związane z tego rodzaju innowacyjnymi projektami.

Jeżeli jednak uda się je starannie przygotować i skutecznie przeprowadzić, możliwe jest zrównoważenie wszystkich tych trudności i dodatkowych kosztów rozwoju dzięki poprawie kosztów, podniesieniu jakości lub zwiększeniu korzyści społecznych wynikających

z innowacyjnego rozwiązania dla nabywców publicznych. Może to mieć miejsce w przypadku środków zapewniających dostępność dla osób niepełnosprawnych (które, z wyjątkiem należycie uzasadnionych przypadków, są obowiązkowe w przypadku specyfikacji technicznych dotyczących zamówień przeznaczonych do użytku przez osoby fizyczne). Rynek również skorzysta z istnienia klienta startowego w przypadku zamówień na innowacyjne rozwiązania bazujące na wynikach badań i rozwoju. Może to stworzyć potencjał do dalszej realizacji oraz otwierać możliwości rynkowe.

Aby zapewnić zgodność z zasadami pomocy państwa, nabywcy publiczni powinni zwrócić szczególną uwagę na pkt 5 niniejszych wytycznych, w którym opisano m.in. warunki, na jakich Komisja uznaje, że zamówienia publiczne na usługi w dziedzinie badań i rozwoju nie wiążą się z przyznaniem pomocy państwa.

W poniższych punktach opisano główne elementy konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego obejmującego zlecenie usług badawczych i rozwojowych. W wielu przypadkach wyznaczone finansowanie z etapu badań i rozwoju może być dostępne na poziomie krajowym i poziomie UE. W niniejszym dokumencie nie analizowano tej kwestii.

4.2.3.1 Zamówienia publiczne na usługi badawcze i rozwojowe oraz przyznawanie praw własności intelektualnej oraz praw własności

Zgodnie z przepisami UE⁵⁴, w ramach których nabywca publiczny zastrzega sobie prawo do czerpania wszystkich korzyści wynikających z badań i rozwoju (w tym wszystkich praw własności intelektualnej oraz praw własności), przypadki nabywania usług badawczych i rozwojowych wchodzą w zakres dyrektyw w sprawie zamówień publicznych. Jeżeli nabywca publiczny nie zastrzega sobie prawa do czerpania wszystkich korzyści wynikających z usług badawczych i rozwojowych, takie przypadki nabycia są wyłączone z zakresu dyrektyw w sprawie zamówień publicznych⁵⁵. W związku z tym istotną część specyfikacji technicznych i późniejszego zamówienia należy poświęcić przyznaniu praw własności intelektualnej wynikających ze świadczenia usług badawczych i rozwojowych.

Jeśli nabywca publiczny zachowuje prawa własności intelektualnej, może podjąć decyzję o wdrożeniu innowacyjnych rozwiązań wynikających z przeprowadzonych badań. W takim przypadku specyfikacje techniczne wszelkiego dalszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego mogą opierać się na wyniku zamówienia na usługi badawcze i rozwojowe. Możliwe jest również, że nabywca publiczny podejmie decyzję o bezpłatnym udzieleniu licencji w zakresie nowych praw własności intelektualnej wszystkim zainteresowanym stronom, mając na celu pobudzenie dalszych innowacji. W warunkach udzielenia licencji można przewidzieć, że wszelkie dalsze innowacje oparte na tych prawach własności intelektualnej zostaną bezpłatnie udostępnione innym zainteresowanym stronom.

Jeśli nabywca publiczny podejmie decyzję o pozostawieniu dostawcy nowych praw własności intelektualnej wynikających z zamówienia na usługi badawcze i rozwojowe, specyfikacje techniczne powinny odzwierciedlać taki podział praw własności intelektualnej, a w szczególności wartość rynkową praw pozostawionych dostawcy w celu uniknięcia potencjalnego zakłócenia konkurencji. Na przykład nabywca publiczny może przewidzieć wykorzystanie tych praw w celu wdrożenia rozwiązania lub zobowiązać dostawcę do udzielenia osobom trzecim licencji w zakresie tych praw w niektórych sytuacjach na uczciwych (otwartych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych) i rozsądnych warunkach rynkowych.

⁵⁴ Art. 25 dyrektywy 2014/23/UE, art. 14 dyrektywy 2014/24/UE oraz art. 32 dyrektywy 2014/25/UE.

⁵⁵ Zob. poniżej pkt 4.2.3.2 dotyczący przedkomercyjnych zamówień publicznych, [COM](#) (2007)799 final i SEC(2007)1668.

4.2.3.2 Przedkomercyjne zamówienie publiczne

Przedkomercyjne zamówienie publiczne polega na udzieleniu zamówienia na usługi badawcze i rozwojowe na korzystnych warunkach kilku wykonawcom.

Przedkomercyjne zamówienie publiczne jest podejściem dostępnym od 2007 r. Podejście to stanowi praktyczne zastosowanie wyłączenia z zakresu stosowania dyrektyw w sprawie zamówień publicznych w odniesieniu do usług badawczych i rozwojowych w jednym określonym przypadku⁵⁶: jeżeli nabywca publiczny nie zastrzega sobie prawa do czerpania wszystkich korzyści wynikających z realizacji zamówienia publicznego na usługi badawcze i rozwojowe, ale dzieli się nimi z wykonawcami w warunkach rynkowych⁵⁷.

W ramach tego podejścia nabywca publiczny pozostawia nowe prawa własności intelektualnej wynikające z umowy uczestniczącym wykonawcom, ale zachowuje prawo:

- i) do wykorzystywania wyników badań i rozwoju na własne potrzeby; oraz
- ii) do (zobowiązania wykonawców do) udzielenia osobom trzecim licencji na uczciwych i rozsądnych warunkach rynkowych.

Może stanowić to obopólnie korzystne rozwiązanie. Wykonawcy mogą sprzedać te rozwiązania innym nabywcom publicznym lub wprowadzić na inne rynki. Jeżeli chodzi o nabywców publicznych, oprócz prawa do wykorzystywania rozwiązania i udzielania licencji w jego zakresie w dalszym postępowaniu o udzielanie zamówienia publicznego w celu wdrożenia rozwiązania, mogą oni pominąć kosztowną rejestrację lub proces związany z utrzymaniem praw wynikające z posiadania praw własności intelektualnej. Dowody z przedkomercyjnych zamówień publicznych pokazują, że cena była średnio o 50 % niższa i otrzymano do 4 razy więcej ofert wyższej jakości⁵⁸.

Przedmiot przedkomercyjnego zamówienia publicznego należy do jednej lub kilku kategorii badań i rozwoju (badań podstawowych, badań przemysłowych, rozwoju eksperymentalnego). Zamówienie musi być ograniczone w czasie i może obejmować opracowanie prototypów lub ograniczone rozpowszechnianie pierwszych produktów bądź usług w formie serii testowych. Nabycie produktów lub usług do komercyjnego rozpowszechniania nie może być przedmiotem tego samego zamówienia. Zamówienie może jednak obejmować nabycie prototypów lub produktów końcowych bądź usług do ograniczonego rozpowszechniania, opracowanych w trakcie przedkomercyjnego zamówienia publicznego, o ile wartość usług przekracza wartość produktów objętych zamówieniem⁵⁹.

⁵⁶ Art. 25 dyrektywy 2014/23/UE, art. 14 dyrektywy 2014/24/UE, art. 32 dyrektywy 2014/25/UE oraz art. 13 lit f) i j) dyrektywy 2009/81/WE.

⁵⁷ Przedkomercyjne zamówienia publiczne to specyficzne podejście do zamawiania usług badawczych i rozwojowych (rozwój konkurencyjny w etapach), w ramach którego nabywca publiczny nie zastrzega prawa do korzystania z wyników prac badawczych i rozwojowych wyłącznie na własny użytek, ale dzieli się ryzykiem i korzyściami z nimi związanymi z dostawcami usług. Zorganizowanie podziału ryzyka i korzyści oraz całej procedury udzielania zamówień w sposób zapewniający maksymalną konkurencję, równe traktowanie i przejrzystość umożliwia nabywcy publicznemu zidentyfikowanie najlepszych możliwych rozwiązań, jakie może zaoferować rynek, oraz uniknięcie pomocy państwa pod pewnymi warunkami. Zob. pkt 2.3 dokumentu „Zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną”, COM (2014) 3282, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627(01))

⁵⁸ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/impacts-eu-funded-pre-commercial-procurements>

⁵⁹ Z możliwości tej skorzystano na przykład w projekcie THALEA, o którym mowa w pkt 3.1.1, w przypadku którego w ramach przedkomercyjnego zamówienia publicznego zakupiono możliwość korzystania z opracowanych rozwiązań przez 4 lata po zakończeniu projektu.

Z definicji wynika, że zamówienia publiczne na usługi dotyczące badań i rozwoju stosuje się w tych obszarach, w których rozwiązania istniejące na rynku nie zaspokajają potrzeb nabywcy publicznego.

Istnieje kilka korzyści dla nabywcy publicznego. Możliwe jest uzyskanie wkładu na potrzeby przyszłych zamówień publicznych; powoduje to konkurencję z większą liczbą wykonawców stopniowo wybranych na podstawie ich wyników uzyskanych na wcześniej określonych etapach i za oferty dotyczące kolejnego etapu. Ponadto nabywcy publiczni mogą zakończyć realizację projektu w każdym momencie, jeśli wyniki nie odpowiadają przewidywanym celom.

Procedura ta może być również atrakcyjna dla wykonawców. Możliwe jest zapewnienie rozwiązania w odniesieniu do potrzeby, której obecny rynek nie może zaspokoić w zadowalający sposób. W przypadku powodzenia może spowodować to powstanie interesującego rynku wśród podobnych nabywców publicznych, doświadczających takiego samego braku na rynku łatwo dostępnych rozwiązań.

W dokumentach zamówienia dotyczących dalszych zamówień publicznych nabywca publiczny może wykorzystać doświadczenie zdobyte w ramach przedkomercyjnego zamówienia publicznego. Zawsze musi mieć to charakter niedyskryminacyjny, tak aby każdy wykonawca mógł złożyć ofertę. Nabywca publiczny nie może jednak ujawnić szczegółów, które (i) utrudniałyby stosowanie prawa; (ii) byłyby sprzeczne z interesem publicznym; (iii) wywoływałyby szkodę dla uzasadnionych interesów gospodarczych dostawców zaangażowanych w przedkomercyjne zamówienie publiczne⁶⁰; lub (iv) mogłyby zakłócać uczciwą konkurencję na rynku między uczestniczącymi dostawcami usług badawczych i rozwojowych lub innymi podmiotami.

Za pośrednictwem przedkomercyjnego zamówienia publicznego możliwe jest również skrócenie czasu wprowadzania produktu na rynek. W szczególnych okolicznościach postępowania o udzielenie zamówienia wykonawcy mają możliwość opracowania i przetestowania innowacyjnych rozwiązań w wyznaczonym okresie. Doświadczenie to stanowi podwójną korzyść – dla nabywców i dla dostawców: nabywcy mają bliższy kontakt z graczami rynkowymi, a dostawcy wcześniej otrzymują informacje zwrotne od klientów na temat ich potencjału innowacyjnego w rzeczywistych warunkach.

Jest to szczególnie istotne w przypadku innowacyjnych przedsiębiorstw typu start-up, przedsiębiorstw typu scale-up lub MŚP, które chcą otrzymać pierwsze opinie klientów na temat potencjału.

Dostęp do tego postępowania jest również uproszczony. Ponieważ nie obejmuje to zamówień publicznych na komercyjne rozpowszechnianie innowacyjnych rozwiązań, oferenci muszą jedynie spełnić wymogi dotyczące kwalifikacji zawodowych i zdolności finansowej w zakresie badań i rozwoju, a nie w zakresie komercyjnego rozpowszechniania rozwiązań.

Unijne zobowiązania międzynarodowe na poziomie dwustronnym i wielostronnym zasadniczo nie obejmują tych usług. W przypadku gdy usługi badawcze i rozwojowe zamawia się osobno, a własność praw własności intelektualnej wynikających z B+R przypada dostawcom – jak ma to miejsce w przypadku przedkomercyjnych zamówień publicznych – wykonawcy z państw

⁶⁰ Np. w odniesieniu do specyfiki ich indywidualnych podejść do rozwiązań, które mają charakter poufny z handlowego punktu widzenia lub są chronione prawami własności intelektualnej.

trzecich nie mają zagwarantowanego dostępu. Usługi te mogą podlegać warunkom miejsca realizacji⁶¹.

WYNIKI BADANIA DOTYCZĄCEGO PRZEDKOMERCYJNYCH ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH FINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW UE

OGÓLNY OBRAZ SYTUACJI

Połowa rozwiązań opracowanych w ramach przedkomercyjnych zamówień publicznych finansowanych ze środków UE została wdrożona w ciągu roku:

- zapewniając przedsiębiorstwom typu start-up i innowacyjnym MŚP możliwość wejścia na rynek (73,5 % zamówień zostało udzielonych MŚP / przedsiębiorstwom typu start-up);
- stymulując ekspansję transgraniczną (33,1 % udzielonych zamówień miało charakter transgraniczny);
- wzmacniając konkurencyjność w Europie (99,5 % wykonawców świadczy 100 % swoich usług badawczych i rozwojowych w Europie);
- wskaźnik powodzenia komercjalizacji uczestniczących przedsiębiorstw podwoił się (w ciągu roku: 50 % przedsiębiorstw wygenerowało przychody, 24 % przyciągnęło inwestycje kapitałowe, 18 % nawiązało współpracę z dużą korporacją, 12 % dokonało połączenia lub przejęcia i 3 % przeprowadziło już IPO).

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/results-eu-funded-pre-commercial-procurements>

INDYWIDUALNE DOŚWIADCZENIA

Przedsiębiorstwa typu start-up wskazały szereg korzyści związanych z udziałem w przedkomercyjnych zamówieniach publicznych: skrócenie czasu wprowadzania produktu na rynek, szybsze uzyskiwanie dostępu do pierwszych klientów pełniących rolę ambasadorów oferowanych innowacyjnych rozwiązań na szerzej rozumianych rynkach, możliwość rozwoju na szczeblu międzynarodowym, nawet czterokrotnie szybsze tempo rozwoju przedsiębiorstwa.

Pod poniższym adresem można zapoznać się z opiniami przedsiębiorstw (i nabywców publicznych) na temat ich doświadczeń w tym zakresie:

<http://eafip.eu/resources/videos>

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/pre-commercial-procurement-showcases>

W celu zapoznania się z przykładami przedkomercyjnych zamówień publicznych finansowanych ze środków UE zob.:

- możliwości dla MŚP w ramach większych projektów, pkt 3.1.4;
- Imaile, Thalea i projekty dotyczące obliczeń wielkiej skali, o których mowa w pkt 2.5.2 i 3.1.1.

4.2.3.3 Udzielanie zamówień na dostawy związane z badaniami i rozwojem

Zamówienia publiczne na dostawy związane z badaniami i rozwojem obejmują zakup prototypów lub pierwszych kompletnych produktów lub usług opracowanych po przeprowadzeniu prac badawczo-rozwojowych, ich badanie i ocenę, aby wybrać najlepszy

⁶¹ Nota wyjaśniająca Komisji w sprawie dostępu oferentów z państw trzecich do unijnego rynku udzielania zamówień publicznych: https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market_pl

wariant przed ostatecznym zakupem na dużą skalę. Można tego dokonać w drodze każdego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W ramach szczególnego wyjątku⁶² dopuszcza się procedurę negocjacyjną bez ogłaszania zamówienia publicznego na dostawy związane z badaniami i rozwojem. Zamówione produkty lub usługi należy dostarczać lub świadczyć jedynie do celów badawczych, doświadczalnych, naukowych lub rozwojowych, a zamówienie nie może obejmować produkcji seryjnej służącej osiągnięciu rentowności ekonomicznej lub pokryciu kosztów badań i rozwoju. Tę procedurę negocjacyjną bez ogłoszenia można zastosować, aby zakupić dostawy do ograniczonego rozpowszechniania, które opracowano w trakcie przedkomercyjnego zamówienia publicznego.

PRZYKŁAD ZAMÓWIENIA PUBLICZNE JAKO KLUCZOWY ELEMENT POZYSKIWANIA NAJNOWOCZEŚNIEJSZYCH TECHNOLOGII:

Relacje między dostawcą a wykonawcą w dużych projektach naukowych realizowanych przez CERN

Dlaczego rozważano możliwość zastosowania innowacyjnego rozwiązania?

Sukces w przypadku dużych projektów naukowych zależy od kompetencji dostawców i wykonawców. Doświadczenia Europejskiej Organizacji Badań Jądrowych (CERN) w tym względzie są wymowne.

Co zrobiono inaczej?

Kluczowym czynnikiem w udzielaniu zamówień publicznych organizowanym przez CERN jest fakt, że każda nowa modernizacja akceleratorów cząstek wiąże się z bardziej ambitnymi wymaganiami i wynikami, co popycha dostawców do przekraczania granic ich możliwości. Ponadto w niektórych przypadkach rynek jest zbyt mały, aby inwestować w produkcję niewielkich ilości wysoce zaawansowanego zaopatrzenia. W związku z tym CERN projektuje własne prototypy i ściśle współpracuje z dostawcami.

Jaki wynik udało się osiągnąć?

Wynik tego rodzaju współpracy przynosi istotne korzyści handlowe również dostawcom. W badaniu dotyczącym zamówień publicznych na potrzeby Wielkiego Zderzacza Hadronów (LHC) i zawierania umów wykazano wyraźne korzyści dla dostawców CERN: około 38 % z nich opracowało nowe produkty, 44 % zwiększyło wiedzę technologiczną, a 60 % pozyskało nowych klientów dzięki umowom z CERN.

Inne badanie służące ocenie kosztów i korzyści LHC i jego modernizacji realizuje obecnie Uniwersytet Mediolański. Wstępne wyniki już teraz wskazują na znaczący pozytywny związek między zamówieniami publicznymi w związku z LHC a poprawą w zakresie działań badawczo-rozwojowych, zdolności innowacyjnych i wyników gospodarczych dostawców.

Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem:

<https://home.cern/resources>

⁶² Art. 32 ust. 3 lit. a) dyrektywy 2014/24/UE.

4.2.3.4 Partnerstwo innowacyjne

Partnerstwo innowacyjne⁶³ to stosunkowo nowy rodzaj postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przewidziany w dyrektywie 2014/24/UE⁶⁴. Można zastosować je jedynie w przypadkach, gdy żadne rozwiązanie potrzeb nabywcy publicznego nie jest dostępne na rynku.

Główną cechą partnerstwa innowacyjnego jest fakt, że innowacja ma miejsce w trakcie realizacji zamówienia. W przypadku innych procedur⁶⁵ nabywca publiczny wie już, jaki rodzaj rozwiązania nabywa: innowacja ma miejsce na etapie poprzedzającym udzielenie zamówienia i zazwyczaj dobiega końca wraz z zawarciem umowy, gdy ustalone zostaną dokładne cechy rozwiązania⁶⁶.

W ramach partnerstwa innowacyjnego nabywca publiczny zawiera umowę z najlepszym potencjalnym dostawcą innowacji. Oczekuje się, że dostawcy stworzą innowacyjne rozwiązanie i zapewnią jego rzeczywistą realizację na rzecz nabywcy publicznego. Potrzeby nabywcy publicznego należy opisać z wystarczającą precyzją, aby umożliwić potencjalnym oferentom zrozumienie charakteru i zakresu wyzwania oraz zapewnić wystarczającą ilość informacji do podjęcia decyzji, czy uczestniczyć w postępowaniu.

Proces postępowania w ramach partnerstwa innowacyjnego składa się z **trzech etapów**:

- **Etap kwalifikacji** ma miejsce na samym początku postępowania. Po zaproszeniu do ubiegania się o zamówienie jeden najbardziej odpowiedni partner lub większa ich liczba są wybierani na podstawie ich umiejętności i zdolności. Następnie udziela się zamówień ustanawiających partnerstwo innowacyjne w oparciu o najlepszą zaproponowaną relację jakości do ceny. Etap ten jest podobny do procedury ograniczonej ze wcześniejszym zaproszeniem do ubiegania się o zamówienie.
- Na kolejnym etapie partnerzy opracowują nowe rozwiązanie we współpracy z nabywcą publicznym. Ten **etap badań i rozwoju** można w dalszym stopniu podzielić na kilka etapów wyznaczonych do przeprowadzenia oceny pomysłów, opracowania prototypów lub zbadania efektywności. W trakcie każdego etapu liczbę partnerów można zmniejszyć na podstawie wcześniej określonych kryteriów.
- Na **etapie komercyjnym** partnerzy przedstawiają końcowe wyniki, ale tylko wtedy, gdy odpowiadają one poziomom realizacji i maksymalnym kosztom uzgodnionym między nabywcą publicznym a partnerami.

Chociaż procedurę nazywa się „partnerstwem”, a uczestników „partnerami”, chodzi o postępowania o udzielenie zamówienia publicznego podlegające odpowiednim przepisom UE i przepisom Światowej Organizacji Handlu, zwłaszcza podstawowym zasadom udzielania zamówień publicznych dotyczącym konkurencji, przejrzystości i niedyskryminacji.

Partnerstwo innowacyjne stworzono specjalnie po to, by umożliwić nabywcom publicznym nawiązanie partnerstwa w celu opracowania, a następnie zakupu nowego, innowacyjnego rozwiązania. Dlatego ważne jest, aby partnerstwo innowacyjne miało taką strukturę, by mogło

⁶³ Art. 31 dyrektywy 2014/24/UE.

⁶⁴ Zob. również art. 49 dyrektywy 2014/25/UE.

⁶⁵ Oprócz procedur udzielania zamówień na usługi badawcze i rozwojowe, w tym przedkomercyjnego zamówienia publicznego.

⁶⁶ Jak opisano powyżej w pkt 4.1.7, takie cechy można w dalszym stopniu rozszerzyć na podstawie postanowień umowy opartej na inżynierii wartości, jednak zazwyczaj nie będą one dotyczyć podstawowej części innowacyjnego rozwiązania.

zapewnić niezbędny mechanizm popytowy, gdzie innowacyjne rozwiązania są opracowywane w odpowiedzi na zapotrzebowanie rynku (ang. *market pull*), bez wykluczania z rynku⁶⁷.

Pod tym względem brak osobnego postępowania o udzielenie zamówienia dotyczącego nabycia produktów lub usług końcowych do komercyjnego rozpowszechniania również wymaga zwrócenia szczególnej uwagi na unijne zasady dotyczące pomocy państwa (zob. sekcja 5 dotycząca pomocy państwa poniżej). Aby zapewnić, by nabywcy publiczni nie stosowali partnerstw innowacyjnych w sposób uniemożliwiający, ograniczający lub zakłócający konkurencję⁶⁸, w dyrektywie 2014/24/UE, a w szczególności w art. 31 dotyczącym partnerstwa innowacyjnego, ustanowiono zasady mające na celu zagwarantowanie, by partnerstwo innowacyjne było otwarte, przejrzyste, niedyskryminacyjne i konkurencyjne.

Przy prowadzeniu partnerstwa innowacyjnego ważne jest więc zwrócenie uwagi na następujące aspekty:

- informacje na temat właściwego rynku: nabywcy publiczni muszą:
 - ustalić zapotrzebowanie na innowacyjne rozwiązanie, które nie jest jeszcze dostępne na rynku, jako warunek wstępny dla partnerstwa innowacyjnego; oraz
 - rozumieć, że istnieją poważne przesłanki świadczące o tym, że ich potrzeby są możliwe do zrealizowania, bez ograniczeń pod względem ich woli do poszukiwania innowacyjnych rozwiązań.

Nabywcy publiczni mogą uzyskać przydatne i istotne informacje z wyników analizy rynkowej zebranych podczas wcześniejszych konsultacji rynkowych, doświadczeń z poprzednich nieudanych konkursów na zamówienia publiczne, a także informacji z konferencji i targów lub przeglądów standardów biznesowych;

- ogłoszenie o zamówieniu: obowiązkowe ogłoszenie o zamówieniu musi zawierać szczegółowe informacje na temat poszukiwanej innowacji. Gwarantuje to, że wszyscy wykonawcy, którzy mogą zarówno opracować, jak i następnie dostarczyć rozwiązanie, mogą złożyć wniosek o udział w partnerstwie innowacyjnym;
- kryteria dotyczące wyboru partnera lub partnerów przedstawiających najlepszą zdolność do przeprowadzenia badań i rozwoju oraz zapewnienia rzeczywistej realizacji innowacyjnych rozwiązań (np. dotyczących wyników osiągniętych w przeszłości, opinii klientów, składu zespołu, obiektów, systemów zapewniania jakości itp.);
- liczba partnerów: ustanowienie partnerstwa innowacyjnego z kilkoma partnerami może ułatwić konkurencję i pozwala na zbadanie różnych rozwiązań⁶⁹;
- wynikające innowacje muszą odpowiadać poziomom realizacji i maksymalnym kosztom uzgodnionym wcześniej między nabywcami publicznymi a partnerami.
- równowaga między wartością dostaw i inwestycją konieczną do ich opracowania; zapobiega to nadużyciu tego postępowania. Czas trwania każdego kolejnego okresu dostawy rozwiązania nie może być nieproporcjonalny w stosunku do niego;
- klauzule dotyczące realizacji: klauzule dotyczące realizacji zamówienia umożliwią nabywcy:
 - monitorowanie jakości wyników za pomocą wskaźników umożliwiających pomiar poziomów zgodności;
 - rozwiązanie umowy, jeśli nie zostały zrealizowane cele dotyczące wyniku technicznego, operacyjnego lub gospodarczego;

⁶⁷ Zob. również motyw 49 dyrektywy 2014/24/UE.

⁶⁸ Zob. również motyw 49 dyrektywy 2014/24/UE.

⁶⁹ Zob. również motyw 49 dyrektywy 2014/24/UE.

- o rozwiązanie umowy, jeśli rynek zapewnia alternatywne rozwiązanie i partnerstwo innowacyjne stanie się zbędne;
- o dopilnowanie, aby prawa własności intelektualnej były proporcjonalne do interesu nabywcy publicznego wynikającego z ich posiadania, biorąc pod uwagę każdą przyszłą potrzebę dostosowania, zmiany lub przekazania działania związanego z innowacyjnym rozwiązaniem innemu nabywcy publicznemu (zob. sekcja 4.1.7 i załączniki I);
- o dopilnowanie, aby struktura partnerstwa innowacyjnego (w szczególności czas jego obowiązywania i wartość) odzwierciedlała stopień innowacji proponowanego rozwiązania.

PARTNERSTWO INNOWACYJNE W PRAKTYCE

Od czasu wprowadzenia partnerstwa innowacyjnego na podstawie dyrektywy 2014/24/UE w całej UE ogłoszono dziesiątki takich projektów. Z postępowania tego korzystały różne rodzaje podmiotów publicznych – od ministerstw i agencji publicznych po władze lokalne. Potrzeby w tym zakresie są zróżnicowane i dotyczą różnych rodzajów sektorów i branż. We wszystkich przypadkach analizy rynkowe przeprowadzone przez nabywców wykazały, że żadne istniejące rozwiązanie nie jest w stanie zaspokoić potrzeby.

PRZYKŁADY

1. SIEDZISKA NA STADIONIE OLIMPIJSKIM W HELSINKACH

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:98072-2018:TEXT:PL:HTML>

Cel projektu

Stadion Olimpijski i otaczające go konstrukcje podlegają ochronie zgodnie z fińską ustawą o dziedzictwie kulturowym. Krajowa Rada Zabytków podkreśliła, że stare drewniane ławki są ważną częścią architektury stadionu i że nowe projekty muszą spełniać wymagania estetyczne związane z ochroną budynku.

Badanie rynku wykazało, że nie były dostępne rozwiązania spełniające wymagania projektu renowacji Stadionu Olimpijskiego, które były następujące:

- siedziska powinny stanowić integralną część architektury stadionu i powinny być starannie odtworzone w przypadku renowacji, aby przypominały dawną formę;
- bazując na wymogach projektu funkcjonalnego, niektóre siedziska powinny spełniać wymogi materiałowe dotyczące bezpieczeństwa przeciwpożarowego;
- projekt nie powinien pociągać za sobą znacznych kosztów konserwacji związanych z malowaniem, bezpieczeństwem przeciwpożarowym lub naprawami szwów drewnianych;
- należy zapewnić możliwość wykorzystania mocowań do starych ławek drewnianych (projekt innowacyjny).

Procedura

Procedurę wszczęto z uwzględnieniem następujących dwóch obowiązkowych wymogów minimalnych:

- ⇒ siedziska z mechanizmem obrotowym;
- ⇒ siedziska i oparcia z możliwością osobnego demontażu.

W czerwcu 2017 r. opublikowano ogłoszenie o zamówieniu, któremu towarzyszyło wstępne zaproszenie na podstawie planów architekta. Następnie odbył się etap udziału, który zakończył się wyborem oferentów. Wtedy do wybranych kandydatów wysłano zaproszenia do negocjacji. Etap ten zakończył się nawiązaniem partnerstwa z trzema przedsiębiorstwami wybranymi na

podstawie następujących kryteriów: prototypu siedziska, planu rozwoju i kosztorysu. Partnerstwo innowacyjne rozpoczęło działalność na początku grudnia 2017 r. i obejmowało dwa etapy rozwoju oraz cel pośredni. Kryteriami oceny dla każdego etapu rozwoju były: ocena siedziska, materiały/cykl życia/konserwacja oraz cena. Umowę podpisano w grudniu 2018 r.

2. NABYCIE INNOWACYJNYCH POCIĄGÓW ZESPOŁOWYCH BARDZO DUŻYCH PRĘDKOŚCI I POWIĄZANYCH ELEMENTÓW POMOCNICZYCH

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:234086-2015:TEXT:PL:HTML>

Cel projektu

Celem projektu zainicjowanego przez francuskie przedsiębiorstwo kolejowe SNCF było zaprojektowanie, wyprodukowanie i dostarczenie pociągów zespołowych zdolnych do poruszania się głównie we Francji i innych państwach europejskich z prędkością co najmniej 320 km/h przy optymalnych kosztach i warunkach środowiskowych.

Projekt ten składa się z trzech etapów:

- i. etapu badań i rozwoju w celu przygotowania szczegółowej specyfikacji innowacyjnych pociągów zespołowych bardzo dużych prędkości przy ustalonej cenie nabycia;
- ii. etapu projektowania i uprzedyskutowania innowacyjnych pociągów zespołowych bardzo dużych prędkości;
- iii. etapu produkcji i dostawy przewidywanej liczby pociągów (między 50 a 200), jak również powiązanych elementów pomocniczych na potrzeby eksploatacji i konserwacji pociągów.

Procedura

Przeprowadzono badanie rynku w celu wykazania, że istniejące na rynku rozwiązanie nie może zaspokoić zidentyfikowanej potrzeby. Ta globalna analiza porównawcza dotycząca dostępnego taboru dużych prędkości umożliwiła ustalenie, że planowany pociąg nie jest jeszcze dostępny na rynku oraz że istnieje rzeczywista potrzeba stworzenia innowacyjnego pociągu.

Następnie ustalono poziomy wyników i maksymalnych kosztów. Etap zakupu mógł zostać zrealizowany tylko wtedy, gdy rezultaty etapu badawczo-rozwojowego odpowiadały poziomom wyników i maksymalnych kosztów uzgodnionym między SNCF a partnerem. Te cele dotyczące kosztów i wyników przedstawiono w przetargu.

W celu wyłonienia zwycięzcy z myślą o stworzeniu partnerstwa przeprowadzono negocjacje z wybranymi kandydatami. W rozmowach skoncentrowano się na korektach oferty w świetle potrzeb projektowych, rozwojowych i produkcyjnych oraz na prawach własności intelektualnej związanych z każdym etapem projektu.

3. ERHVERVSSTYRELSEN, ALBERTSLUND KOMMUNE, ESBJERG KOMMUNE, FREDERIKSSUND KOMMUNE (WSPÓLNE UDZIELANIE ZAMÓWIEŃ – WŁADZE LOKALNE DANII)

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:209875-2016:TEXT:PL:HTML>

Cel projektu

Celem partnerstwa innowacyjnego było opracowanie nowych innowacyjnych rozwiązań w zakresie zapobiegania odwodnieniu lub łagodzeniu jego skutków u osób powyżej 65 roku życia. Celem było zmniejszenie liczby możliwych do uniknięcia przyjęć do szpitala osób powyżej 65 roku życia powodowanych najczęściej przez odwodnienie.

Procedura

Na potrzeby wprowadzenia do procesu instytucji partnerstwa innowacyjnego Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej przeprowadził gruntowny dialog rynkowy w formie dwóch

warsztatów z przedsiębiorstwami, ekspertami i użytkownikami w uczestniczących gminach.

Na etapie przygotowawczym, który poprzedził uruchomienie partnerstwa innowacyjnego, położono nacisk na obliczenie potencjału nabywczego i rynkowego w celu przyciągnięcia innowacyjnych przedsiębiorstw. Niezbędna była pomoc ekspertów.

Etap negocjacji umożliwił ocenę różnych modeli rozwoju rozwiązań IT, a także omówienie kluczowych punktów partnerstwa innowacyjnego: kodów źródłowych, danych osobowych itp.

Zamówień udzielono dwóm partnerstwom innowacyjnym. Na etapie rozwoju (po udzieleniu zamówień) jeden z dwóch partnerów nie był w stanie dostarczyć prototypu, który spełniałby poziomy realizacji określone w zamówieniu. W związku z tym podjęto decyzję o rozwiązaniu partnerstwa z tym konsorcjum.



Podsumowując, kluczowe czynniki sukcesu dla partnerstwa innowacyjnego to:

- dobrze przeprowadzony etap oceny umożliwiający określenie, czy rzeczywiście konieczny jest etap badawczo-rozwojowy, a także strategiczne podejście do praw własności intelektualnej;
- przewidywanie ogólnego planowania i poszczególnych etapów zamówienia;
- utworzenie multidyscyplinarnego zespołu projektowego z udziałem ekspertów w danej dziedzinie oraz ustanowienie rzeczywistego sterowania/monitorowania w ramach zamówienia w perspektywie długoterminowej. Dzięki temu nabywca publiczny będzie mógł ocenić pośrednie wyniki osiągnięte przez partnerów;
- wdrożenie opartej na współpracy i sprawnej metody pracy w celu wymiany i współtworzenia z partnerami; oraz
- poszanowanie równego traktowania partnerów i tajemnicy handlowej na etapie realizacji partnerstwa.

5 POMOC PAŃSTWA

Przy udzielaniu zamówień publicznych do opłacania wykonawców za nabycie towarów, usług lub robót budowlanych wykorzystuje się środki publiczne. Organy publiczne muszą zatem zapewnić, aby przy przeprowadzaniu tych transakcji (niezależnie od stosowanego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego) nie przyznawały pomocy państwa w sposób, który byłby sprzeczny z unijnymi zasadami pomocy państwa. W szczególności najważniejsze jest sprawdzenie, czy przedsiębiorstwo, któremu udzielono zamówienia w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, otrzymuje płatność, której wysokość przekracza kwotę, jaką przedsiębiorstwo to otrzymałoby na warunkach rynkowych. Dlatego też w niniejszych wytycznych ustanowiono określone kryteria, które zamówienia publiczne na innowacje powinny spełniać, aby nie dopuścić do udzielenia dostawcy pomocy państwa.

Z reguły te transakcje ekonomiczne realizowane przez organy publiczne nie przynoszą korzyści kontrahentom, a zatem nie stanowią pomocy państwa, jeżeli są realizowane zgodnie z normalnymi warunkami rynkowymi⁷⁰. Jak wskazano w zawiadomieniu Komisji w sprawie

⁷⁰ Art. 107 ust. 1 TFUE stanowi, że „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest

pojęcia pomocy państwa⁷¹ zwykle ma to miejsce, jeżeli procedura przetargowa jest konkurencyjna, przejrzysta, niedyskryminacyjna i bezwarunkowa, zgodnie z odpowiednimi dyrektywami UE w sprawie udzielania zamówień publicznych. Przetarg powinien umożliwiać wybranie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, która odpowiada wartości rynkowej.

W zawiadomieniu Komisji odniesiono się jednak do pewnych szczególnych okoliczności, w których procedury udzielania zamówień publicznych nie pozwalają na ustalenie ceny rynkowej, na przykład:

- procedury negocjacyjne bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu, w przypadku których szczególne okoliczności nie pozwalają na ustalenie ceny rynkowej;
- w szczególnych przypadkach, gdy złożona jest tylko jedna oferta, instytucja zamawiająca powinna być przygotowana do uzasadnienia, że wynik procedury udzielania zamówienia publicznego odzwierciedla cenę rynkową poprzez⁷²:
 - albo wykazanie obiektywnego charakteru specyfikacji istotnych warunków zamówienia, które nie faworyzują żadnego konkretnego wykonawcy;
 - albo sprawdzenie za pomocą dodatkowych środków, czy wynik procedury odpowiada cenie rynkowej.

Ponadto, w odniesieniu do udzielania zamówień publicznych na usługi badawcze i rozwojowe (w tym zamówień przedkomercyjnych), w zasadach ramowych Komisji dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną określono następujące łączne warunki szczegółowe, które muszą spełnić organy publiczne w celu uniknięcia występowania pomocy państwa⁷³:

- procedura wyboru jest otwarta, przejrzysta i niedyskryminacyjna oraz opiera się na obiektywnych kryteriach wyboru i przyznania określonych przed wszczęciem procedury przetargowej;
- planowane ustalenia umowne określając wszelkie prawa i obowiązki stron, w tym w odniesieniu do praw własności intelektualnej, są udostępniane wszystkim zainteresowanym oferentom przed wszczęciem procedury przetargowej;
- zamówienie nie powoduje preferencyjnego traktowania żadnego uczestniczącego dostawcy w kontekście dostawy produktu końcowego lub usługi końcowej do komercyjnego rozpowszechniania podmiotowi udzielającemu zamówień publicznych w danym państwie członkowskim⁷⁴;
- oraz spełniony jest jeden z poniższych warunków:

niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.

⁷¹ Zob. ust. 89 i nast. zawiadomienia Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, C/2016/2946, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C..2016.262.01.0001.01.POL&toc=OJ:C:2016:262:TOC&locale=pl>

⁷² Warunki te nie łączą się (zob. ust. 93 wspomnianego zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa).

⁷³ Kryteria te określono w pkt 2.3 zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:C:2014:198:TOC&locale=pl>

⁷⁴ Jest to bez uszczerbku dla postępowań, które obejmują zarówno opracowanie, jak i późniejsze nabycie unikalnych lub specjalistycznych produktów lub usług.

- wszelkie wyniki, które nie powodują powstania praw własności intelektualnej, mogą być rozpowszechniane (np. poprzez publikacje, nauczanie lub przekazanie ich organom normalizacyjnym w sposób umożliwiający innym przedsiębiorstwom ich odtworzenie);
- a wszelkie prawa własności intelektualnej w pełni przynależą do nabywcy publicznego,
- lub wszelki dostawca usług, do którego przynależą wyniki powodujące powstanie praw własności intelektualnej, jest zobowiązany do udzielenia podmiotowi udzielającemu zamówień publicznych nieograniczonego i nieodpłatnego dostępu do tych wyników oraz do udzielenia dostępu stronom trzecim, np. poprzez udzielenie licencji bez prawa wyłączności, na warunkach rynkowych.

Jeżeli powyższe warunki nie są spełnione, organy publiczne mogą opierać się na indywidualnej ocenie warunków zamówienia między nabywcą publicznym a przedsiębiorstwem lub, w razie wątpliwości, zgłosić środek Komisji.

W sytuacjach, które wiążą się z pomocą państwa, zastosowanie mają zwykle zasady pomocy państwa, tj. pomoc można uznać za zgodną z Traktatem, jeżeli spełnia określone warunki⁷⁵.

⁷⁵ Warunki, na jakich pomoc państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną można uznać za zgodną z Traktatem, określono w zasadach ramowych dotyczących działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, a także w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 651/2014 uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu zmienionym przez rozporządzenie (UE) 2017/1084, zob. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:02014R0651-20170710&locale=pl>

W rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 określono warunki, na jakich pomoc może kwalifikować się jako *de minimis* i może być zwolniona z wymogu zgłoszenia, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:32013R1407>

ZAŁĄCZNIK I: PRAWA WŁASNOŚCI INTELEKTUALNEJ

W niniejszym załączniku omówiono kwestie praw własności intelektualnej, które mogą pojawić się w praktyce udzielania zamówień publicznych, gdy rozważa się pozostawienie własności intelektualnej wykonawcy, ponieważ dane zamówienie kwalifikuje się jako „zamówienie publiczne na innowacje” lub ponieważ uważa się, że taka konstrukcja prawna byłaby odpowiednia do celów wspierania innowacji.

Przedstawiono pewne dodatkowe wskazówki dotyczące:

- tego, kiedy właściwe może być pozostawienie przez instytucję zamawiającą własności w zakresie praw własności intelektualnej do produktów powstałych w wyniku udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy; oraz
- w takich przypadkach – tego, w jaki sposób powinno się to przełożyć na odpowiednie mechanizmy umowne.

Część I zawiera szczegółowe informacje na temat ogólnych aspektów związanych z prawami własności intelektualnej, natomiast w części II przeanalizowano różne rodzaje produktów i ich związek z prawami własności intelektualnej.

Część I – Ogólne aspekty związane z prawami własności intelektualnej

Sporządzając lub omawiając klauzule dotyczące praw własności intelektualnej w umowie, administracja publiczna powinna mieć na uwadze cele swojej polityki oraz interesy, które zazwyczaj będą następujące: uzyskanie praw niezbędnych do zaspokojenia własnych potrzeb, za odpowiednią cenę, przy jednoczesnym uniknięciu przyszłego uzależnienia (od danego wykonawcy) lub roszczeń prawnych (stron trzecich lub wykonawcy).

Naczelna zasada powinna brzmieć: „nabywać wszystko, co jest potrzebne, ale tylko to, co jest potrzebne – również w przyszłości”.

Czy nabywca publiczny powinien być właścicielem prawa własności intelektualnej?

Decyzja o nieuzyskaniu własności w zakresie prawa własności intelektualnej nadal pozwala nabywcy publicznemu uzyskać wszystkie prawa wymagane do zabezpieczenia jego własnej swobody działalności, pozostawiając wykonawcy odpowiedzialność oraz koszty ochrony i utrzymania prawa własności intelektualnej oraz postępowania w przypadku ewentualnych roszczeń prawnych. Może to jednak nie być najwłaściwsze podejście, jeżeli celem jest bezpłatne udostępnienie wyników zamówienia szerszemu gronu odbiorców (chyba że nabywca publiczny uzyska licencję otwartą).

W przypadku gdy nabywca publiczny nie uzyska własności w zakresie prawa własności intelektualnej, w dokumentacji przetargowej należy zawsze wyraźnie opisać, jakie prawa nabywca nadal chce posiadać, ich zakres oraz terytorium, na jakim mają obowiązywać, ich okres obowiązywania oraz beneficjenta lub beneficjentów:

- jeżeli chodzi o **zakres**, należy zwrócić uwagę, aby uzyskać wystarczająco szerokie prawa (do korzystania, modyfikowania itp.), z uwzględnieniem możliwych do przewidzenia przyszłych potrzeb; zgodnie z prawem zobowiązań w wielu jurysdykcjach, w przypadku wątpliwości co do dokładnego zakresu, licencja byłaby prawdopodobnie interpretowana raczej na korzyść licencjodawcy niż licencjobiorcy;
- jeżeli chodzi o **terytorium**, można przewidzieć, jeżeli ma to sens, by wykonawca przyznawał nabywcy publicznemu dane prawa objęte licencją na całym świecie;
- jeżeli chodzi o **okres obowiązywania**, nabywca publiczny powinien rozważyć, czy wystarczy ograniczony okres obowiązywania licencji, czy też okres ten powinien być

równoważny okresowi obowiązywania danych praw własności intelektualnej; w praktyce drugie z powyższych oznacza, że licencja jest nieodwołalna (o ile administracja przestrzega jej warunków);

- jeżeli chodzi o **beneficjentów**, licencja może wymagać uwzględnienia możliwości udostępnienia wyników w ramach wykazu wcześniej określonych innych instytucji lub organów, np. innych administracji, które muszą kontaktować się z nabywcą (choć w praktyce będzie to oznaczało „wyodrębnienie” części przyszłego rynku nowego produktu lub usługi).

Czy decyzje dotyczące własności w zakresie praw własności intelektualnej mają wpływ na cenę?

Pozostawienie własności intelektualnej wykonawcy zwykle wiąże się z niższą ceną i może skłonić większą liczbę oferentów do składania ofert.

Nie zawsze łatwo jest sprawdzić, czy tak jest w rzeczywistości. Możliwym rozwiązaniem może być poproszenie oferentów o podanie dwóch cen (pierwszej – „ceny rzeczywistej” – za licencję i drugiej – „ceny wirtualnej” – za przeniesienie własności). Ewentualnie umowa może przewidywać, że w związku z komercyjnym wykorzystaniem produktu lub usługi na rynku konieczne będzie uiszczanie opłat licencyjnych na rzecz administracji publicznej. Możliwe są różne metody płatności (płatność ryczałtowa, proporcjonalna, jednorazowa, powtarzalna itd.); jeżeli przewiduje się takie opłaty licencyjne, w umowie należy również uwzględnić mechanizmy audytu.

W jaki sposób można chronić nabywcę publicznego, jeżeli nie jest on właścicielem praw własności intelektualnej?

Rozsądne może być uwzględnienie dodatkowych praw dla nabywcy publicznego, dzięki którym można uniknąć uzależnienia od jednego dostawcy i zabezpieczyć przyszły dostęp do wystarczająco konkurencyjnego łańcucha dostaw⁷⁶. Wykaz takich praw przedstawiono poniżej.

– nabywca publiczny może zachować prawo do wymagania od wykonawcy udzielenia (lub, w przypadku gdy wykonawca tego nie zrobi, samodzielnego udzielenia) licencji stronom trzecim na wykorzystywanie wyników na rzecz nabywcy (tj. na wykonywanie innowacyjnej usługi lub produkcję innowacyjnego produktu na rzecz nabywcy) na sprawiedliwych, przejrzystych, rozsądnych, proporcjonalnych i niedyskryminacyjnych warunkach;

– jeżeli wykonawca dopuści się nadużyć w związku z tymi wynikami na szkodę interesu publicznego lub nie wykorzysta komercyjnie wyników w rozsądnym, wcześniej uzgodnionym okresie po zawarciu umowy, nabywca może zachować prawo – po skonsultowaniu się z wykonawcą w sprawie przyczyn niewykorzystania – do żądania od wykonawcy przeniesienia na nabywcę własności wyników (w tym prawa własności intelektualnej) wynikających z umowy (tzw. klauzula odwoławcza);

– w przypadku, gdy pożądanym jest szersze wykorzystanie wyników poza grupą beneficjentów określonych w umowie lub gdy należy zapewnić interoperacyjność lub możliwość połączenia z innymi systemami na rynku, umowa może przewidywać prawo nabywcy publicznego lub obowiązek wykonawcy do wniesienia wkładu w ustandaryzowanie (w trakcie

⁷⁶ Te dodatkowe prawa uwzględnia się standardowo w przedkomercyjnych zamówieniach publicznych finansowanych przez UE. Więcej informacji można znaleźć pod adresem: http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/gm/h2020-guide-pcp-procurement-docs_en.docx

lub po zakończeniu umowy) lub opublikowania streszczeń wyników (zawsze w porozumieniu z wykonawcą, aby zapewnić odpowiednią ochronę prawa własności intelektualnej).

Jak należy zarządzać istniejącym wcześniej prawami własności intelektualnej?

W umowie należy wyraźnie odróżnić postanowienia dotyczące własności intelektualnej, które będą miały zastosowanie do wcześniej istniejących materiałów (czasami określanymi jako „własność intelektualna odnosząca się do istniejącej wiedzy”), od postanowień dotyczących własności intelektualnej, które będą miały zastosowanie do materiałów nowo powstałych w ramach umowy („własność intelektualna odnosząca się do nowej wiedzy”). Pozostawienie wykonawcy prawa własności intelektualnej odnoszącego się do nowej i istniejącej wiedzy może umożliwić wykonawcy optymalne zarządzanie kompletem praw odnoszących się do istniejącej i nowej wiedzy oraz zapewnienie nabywcy publicznyemu lepszej oferty pakietowej w zakresie praw do korzystania z obu tych elementów. W celu uniknięcia uzależnienia od jednego dostawcy ważne może być również, aby nabywca publiczny wymagał od oferentów zadeklarowania istniejących wcześniej praw własności intelektualnej przed udzieleniem zamówienia oraz dostarczenia na żądanie bardziej szczegółowych informacji na ich temat.

Co w przypadku przeniesienia umowy?

Jeżeli tożsamość wykonawcy jest istotna (umowa zawarta *intuitu personae*) lub jeżeli istnieją obawy dotyczące bezpieczeństwa lub strategicznej autonomii, w umowie można nałożyć pewne ograniczenia na możliwość dalszego przenoszenia przez wykonawcę własności intelektualnej na stronę trzecią (np. stronę trzecią spoza UE) lub udzielania jej wyłącznych licencji; może to obejmować obowiązek uprzedniego powiadomienia o zamiarze przeniesienia lub udzielenia wyłącznej licencji, prawo weta nabywcy publicznego lub mechanizmy takie jak klauzule dotyczące zmiany kontroli.

Co więcej, w celu oceny ważności prawnej przewidywanych mechanizmów własności intelektualnej należy wziąć pod uwagę przepisy prawa konkurencji (w szczególności dotyczące pomocy państwa, zob. rozdział 5).

Część II – Rodzaj zamawianego rezultatu a prawo własności intelektualnej

Istnieje kilka różnych rodzajów rezultatów, jakie może zamówić nabywca publiczny, a ich rodzaj może mieć wpływ na podejście do prawa własności intelektualnej.

Wynalazki techniczne

Wynalazki techniczne mogą być chronione różnymi rodzajami praw własności intelektualnej: zarejestrowanymi prawami własności intelektualnej – takimi jak patenty i wzory użytkowe – albo niezarejestrowanymi prawami własności intelektualnej takimi jak tajemnice przedsiębiorstwa.

Jeżeli możliwym rezultatem zaproszenia do składania ofert jest wynalazek techniczny, pojawia się pytanie, czy lepiej jest, aby nabywca publiczny uzyskał własność intelektualną (oraz chronił i wykorzystywał wynalazek, a także bronił go w sądach), czy też lepiej jest pozostawić własność (oraz ewentualną ochronę, rozwiązywanie kwestii spornych i wykorzystanie/wiedzę fachową) wykonawcy.

Odpowiedź będzie zależała m.in. od względów interesu publicznego i interesów bezpieczeństwa. Ponadto będzie ona zależeć od tego, czy nabywca publiczny zamierza być jedynie użytkownikiem przyszłej technologii, czy też zamierza aktywnie wykorzystywać ją na rynku poprzez porozumienia o transferze technologii (np. jako przyszłą normę techniczną). W pierwszym przypadku może nie być konieczne, aby był właścicielem wynalazku. Innym ważnym czynnikiem jest to, czy nabywca publiczny ma misję, wiedzę fachową, zasoby finansowe i prawne, aby chronić prawa własności intelektualnej związane z wynalazkami

technicznymi i bronić ich w sądach. W wielu przypadkach dostawcy są w stanie lepiej niż nabywcy publiczni dokonywać komercjalizacji wynalazków powstałych w wyniku zamówienia publicznego, odpowiednio chronić prawa własności przemysłowej oraz bronić praw własności intelektualnej w sądach.

W przypadku podjęcia decyzji o pozostawieniu własności intelektualnej wykonawcy, oprócz kwestii wymienionych w części I, w umowie należy odpowiednio uwzględnić następujące elementy:

- należy dokonać wyraźnego rozróżnienia między zarejestrowanymi prawami własności intelektualnej, np. patentami i wzorami użytkowymi, a prawami niezarejestrowanymi takimi jak tajemnice przedsiębiorstwa. W przypadku wynalazków technicznych umowa powinna uwzględniać wymóg, aby wykonawca powiadomił nabywcę publicznego w momencie pojawienia się wynalazku, jeżeli wykonawca podejmie decyzję o objęciu go zarejestrowanym prawem własności intelektualnej, a jeżeli tak – to w jakich jurysdykcjach. W ten sposób nabywca publiczny jest zawsze świadomy zakresu praw własności intelektualnej zapewnionego przez wykonawcę, a jeżeli to nie jest wystarczające, nabywca publiczny wciąż może dążyć do uzyskania dodatkowej ochrony własności intelektualnej dla wynalazków, których wykonawca nie zdecyduje się objąć ochroną;
- potrzeby administracji publicznej w zakresie ujawniania informacji o nowym produkcie lub usłudze należy pogodzić z interesami wykonawcy w zakresie zachowania poufności niektórych informacji (wiedzy fachowej, tajemnic przedsiębiorstwa), zwłaszcza przed dokonaniem zgłoszeń patentowych, o ile złożono odpowiednie wnioski w tym zakresie;
- może zaistnieć potrzeba zapewnienia pomocy technicznej przez wykonawcę, przynajmniej na początku;
- w umowie należy wyjaśnić, czy administracja publiczna ma prawo do przyszłych ulepszeń wynalazku, a jeżeli tak, to na jakich warunkach;
- jeżeli chodzi o inne aktywa własności intelektualnej, licencja dla administracji publicznej powinna być wystarczająco szeroka, aby objąć obecne i przyszłe potrzeby administracji, np. prawo do modyfikacji wynalazku, prawo do upoważnienia innych administracji publicznych do korzystania z wynalazku oraz prawo do uzyskiwania informacji technicznych.

Oprogramowanie

Jeżeli rezultatem zaproszenia do składania ofert jest oprogramowanie, które zostanie stworzone specjalnie dla instytucji zamawiającej (zakładając zatem, że takie oprogramowanie nie jest jeszcze dostępne na rynku), należy zbadać, czy instytucja zamawiająca potrzebuje być właścicielem praw własności intelektualnej do tego oprogramowania czy wystarczy uzyskanie licencji. Warto w tym kontekście przypomnieć, że w dyrektywie UE w sprawie ochrony prawnej programów komputerowych⁷⁷ uprawnionym użytkownikom przyznano szereg minimalnych praw, których nie można zrzec się w drodze umowy; nabywca publiczny będzie więc korzystał z tych praw, ale w większości przypadków nie będą one wystarczające do zaspokojenia jego potrzeb.

⁷⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/24/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie ochrony prawnej programów komputerowych (Wersja skodyfikowana).

Dyrektywa w sprawie otwartych danych⁷⁸ nie ma zastosowania do oprogramowania; oznacza to, że państwa członkowskie nie są zobowiązane, nawet jeżeli posiadają prawa własności intelektualnej do oprogramowania, do udostępniania go jako oprogramowania otwartego. Dyrektywa w sprawie otwartych danych pozwala jednak państwom członkowskim na podjęcie decyzji o włączeniu oprogramowania w zakres krajowych przepisów implementacyjnych⁷⁹.

Wymóg dotyczący własności intelektualnej może być uzasadniony z różnych powodów, takich jak:

- jeżeli celem jest stworzenie otwartego oprogramowania, dostępnego dla każdego (wraz z kodami źródłowymi), w praktyce konieczne będzie zapewnienie, aby wykonawca przeniósł na instytucję zamawiającą własność intelektualną tego nowo utworzonego oprogramowania; może to dotyczyć na przykład sytuacji, w których instytucja zamawiająca chce zapewnić przejrzystość oprogramowania lub zachęcić społeczność do wnoszenia wkładu; co do zasady alternatywą mogłoby być pozostawienie własności intelektualnej wykonawcy, ale zobowiązanie go do udzielania licencji na oprogramowanie jako otwarte oprogramowanie (co pozbawi go jednak możliwości czerpania przychodów z udzielania licencji);
- jeśli ze względów bezpieczeństwa lub z innych powodów oprogramowanie nie może być udostępniane innym potencjalnym użytkownikom i zamiast tego pozostaje chronione, wtedy również konieczne jest uzyskanie praw własności intelektualnej do niego; alternatywą mogłoby być umowne zobowiązanie wykonawcy do zachowania poufności oprogramowania, jednak takie rozwiązanie może być trudniejsze do wyegzekwowania.

Logicznym skutkiem uzyskania własności intelektualnej w odniesieniu do oprogramowania jest konieczność otrzymania przez instytucję zamawiającą kodów źródłowych (oraz wszelkiej użytecznej dokumentacji produktu), tak aby mogła ona skutecznie wykonywać swoje prawa własności.

W wielu innych przypadkach bardziej interesujące może być jednak pozostawienie własności intelektualnej programiście będącemu twórcą oprogramowania, a tym samym pozostawienie wykonawcy możliwości udzielania licencji na nowe oprogramowanie innym klientom:

- z logicznego punktu widzenia oferta finansowa oferenta powinna być zwykle korzystniejsza dla instytucji zamawiającej;
- jeżeli wykonawca będzie mógł udzielać licencji na oprogramowanie innym klientom, prawdopodobnie będzie on również kontynuował ulepszanie oprogramowania oraz udostępniał aktualizacje i ulepszenia, w tym również instytucji zamawiającej, która będzie z tego korzystała (ewentualnie pod warunkiem zawarcia umowy w sprawie obsługi technicznej).

W przypadku gdy nabywca publiczny pozostawi własność intelektualną wykonawcy, w umowie należy zwrócić szczególną uwagę na następujące kwestie:

- licencja, w której wymienione będą prawa administracji do korzystania z oprogramowania, powinna uwzględniać prawo:

⁷⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego.

⁷⁹ Przykładowo Francja stosuje logikę dyrektywy w sprawie otwartych danych w odniesieniu do oprogramowania, <https://www.data.gouv.fr/en/>

- do wykonywania niezbędnych kopii na potrzeby wewnętrznej dystrybucji, archiwizacji, tworzenia kopii zapasowych, testowania itp.;
- do dostosowywania oprogramowania w przyszłości (również w celu konserwacji i korekty błędów), jak również możliwość zlecenia takiego dostosowania i takiej konserwacji stronie trzeciej;
- do uzyskania całej dokumentacji produktu i kodów źródłowych, aby móc skutecznie dostosować oprogramowanie (i nie być zależnym od dalszego funkcjonowania wykonawcy);
- do udostępnienia oprogramowania swoim wykonawcom i podwykonawcom (np. w przypadku outsourcingu) na potrzeby ich misji na rzecz instytucji zamawiającej;
- w zależności od przypadku – prawo instytucji zamawiającej do udostępnienia oprogramowania innym instytucjom publicznym;
- licencja nie powinna jednak zezwalać na wykorzystywanie oprogramowania do celów komercyjnych ani na udostępnianie oprogramowania użytkownikom innym niż autoryzowani. Ponadto należy zakazać administracji publicznej udostępniania oprogramowania na podstawie otwartej licencji;
- w umowie należy określić okres obowiązywania licencji (np. cały okres obowiązywania ochrony praw autorskich) oraz zakres geograficzny (np. cały świat). Logicznie rzecz biorąc, licencja byłaby niewyłączna (ponieważ w przeciwnym razie wykonawca nie mógłby komercjalizować oprogramowania i udzielać licencji innym klientom);
- konieczne może być wprowadzenie dodatkowych mechanizmów w celu uniknięcia uzależnienia od jednego dostawcy oraz zapewnienia instytucji zamawiającej możliwości, aby po zakończeniu projektu rozwojowego całkowicie uniezależniła się od programisty oraz mogła przejąć projekt w całości na własność lub kontynuować jego realizację z innym wykonawcą (tzw. „kwestia odwracalności”). Może to obejmować otrzymanie całej dokumentacji produktu dotyczącej oprogramowania, szkolenie personelu wewnętrznego, posiadanie obszernych informacji na temat istniejących wcześniej materiałów stron trzecich itp.;
- oprócz licencji przydatna może być umowa w sprawie obsługi technicznej z dostawcą. Jako minimum należy rozważyć prawo do korzystania z ulepszeń oprogramowania wprowadzanych przez wykonawcę;
- użytkowanie istniejącego wcześniej oprogramowania w ramach rezultatu końcowego lub w połączeniu z nim należy wyraźnie uregulować w umowie, aby mieć jasność co do praw użytkowania (w tym warunków finansowych) przysługujących instytucji zamawiającej dotyczących takich istniejących wcześniej elementów oprogramowania (które mogą należeć do wykonawcy lub stron trzecich).

Dane i bazy danych

Jeżeli rezultatami zaproszenia do składania ofert są dane, zbiory danych lub bazy danych, podmiot publiczny powinien zwrócić szczególną uwagę na to, jak uwzględnić postanowienia dotyczące własności intelektualnej w zaproszeniu do składania ofert.

W wielu przypadkach zbiory danych są już dostępne u istniejącego dostawcy danych (lub podmiotu publikującego dane). W takich przypadkach zwykle stosowanym modelem będzie umowa licencyjna z dostawcą danych, przy czym do takich zbiorów danych nie będzie miała zastosowania dyrektywa w sprawie otwartych danych. Podmiot publiczny powinien nadal próbować, w ramach ograniczeń narzuconych przez przepisy dotyczące zamówień publicznych, prowadzić negocjacje i zapewnić, aby ograniczenia nakładane zazwyczaj przez licencję były

zgodne z jego celami (zwłaszcza w zakresie udostępniania danych niektórym innym podmiotom publicznym, z którymi nabywca publiczny musi współpracować, lub innym wykonawcom pracującym na rzecz nabywcy publicznego w ramach bieżących lub przyszłych zamówień publicznych).

Jeżeli dane nie są dostępne jako takie na rynku, rezultatem zamówienia będą dane, które należy najpierw zgromadzić, lub nowa baza danych, którą należy stworzyć. Pojawia się wówczas pytanie, czy podmiot publiczny powinien uzyskać własność intelektualną w odniesieniu do zbiorów danych, czy też pozostawić ją wykonawcy.

W niniejszych wytycznych zaleca się, aby w uzasadnionych przypadkach pozostawić własność intelektualną wykonawcy. Argument „pozostawienia własności intelektualnej wykonawcy”, o którym mowa w sekcji 4.1.7, należy jednak stosować ze szczególną ostrożnością, gdy rezultatami są dane; podczas gdy oprogramowanie będzie zazwyczaj *narzędziem* „jednofunkcyjnym”, dane można postrzegać jako *informacje* służące „wielu celom”, a względu na przejrzystości i rozliczalności, jak również przepisy i logika dyrektywy w sprawie otwartych danych (w tym w odniesieniu do tzw. „zbiorów danych o wysokiej wartości”, zob. art. 14 dyrektywy w sprawie otwartych danych) powinny również odgrywać rolę w decyzji dotyczącej przyznaniu własności intelektualnej i mogą prowadzić do wymogu, aby własność danych (własność intelektualną lub inne mechanizmy kontroli) przyznano instytucji zamawiającej⁸⁰.

Każdy nabywca publiczny musi dokładnie rozważyć, czy chce udostępnić dane jako „otwarte dane”, przy czym mogą istnieć różne powody, dla których podmiot publiczny może chcieć to zrobić. Kilka przykładów to:

– gromadzenie danych odbywa się w kontekście inicjatywy politycznej i dane te muszą być „otwarte” ze względu na konieczność zapewnienia przejrzystości i rozliczalności;

– nabywca publiczny chce udostępnić dane do swobodnego użytkowania przez przedsiębiorstwa prywatne, między innymi przedsiębiorstwa typu start-up, aby zachęcić je do opracowywania nowych produktów i usług.

Należy zatem zbadać kwestię, czy nabywca potrzebuje własności intelektualnej, czy też nie. W tym względzie warto przypomnieć, że w unijnej dyrektywie w sprawie baz danych⁸¹ legalnym użytkownikom baz danych przyznano określoną liczbę minimalnych praw oraz że wszelkie postanowienia umowne sprzeczne z tymi prawami minimalnymi są nieważne⁸²; nabywca publiczny będzie więc korzystał z tych praw, jednak w większości przypadków nie będą one wystarczające do zabezpieczenia jego przyszłych potrzeb.

Jeżeli decyzją nabywców publicznych jest pozostawienie prawa własności intelektualnej wykonawcy, należy zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- w niektórych przypadkach mogłoby to doprowadzić do przyznania prywatnemu wykonawcy pewnej formy monopolu na zbiory danych, a mogą istnieć sytuacje, w których nie byłoby to pożądane. Nawet jeżeli w efekcie cena oferty wykonawcy powinna być niższa (niż w przypadku przeniesienia własności na administrację),

⁸⁰ Zawartych w niniejszym dokumencie odniesień do „własności danych” nie należy rozumieć w ścisłym sensie „własności prawnej”, ale raczej jako zestaw prerogatyw, które pozwalają kontrolować wykorzystanie i użytkowanie danych.

⁸¹ Dyrektywa 96/9/WE w sprawie ochrony prawnej baz danych (zwana również unijną dyrektywą w sprawie baz danych).

⁸² Zob. unijna dyrektywa w sprawie baz danych: art. 15 („Wiążący charakter niektórych przepisów”).

administracja powinna rozważyć, czy w danej sytuacji taka korzyść finansowa jest wystarczającym powodem do pozostawienia własności intelektualnej wykonawcy;

- w niektórych przypadkach dane gromadzone są za pomocą sensorów, których umieszczenie w przestrzeni publicznej lub na infrastrukturze publicznej (ulice, linie kolejowe itp.) jest dozwolone, bądź też można gromadzić je wyłącznie na podstawie zezwolenia wydanego przez administrację (np. w przypadku partnerstw publiczno-prywatnych, przedsiębiorstw publicznych lub koncesji w sektorze użyteczności publicznej). We wszystkich tych przypadkach często preferowanym rozwiązaniem jest udostępnienie danych jako otwartych danych; może to nastąpić albo z inicjatywy administracji publicznej, albo w ramach obowiązku nałożonego na wykonawcę;
- czasami dane można postrzegać jako leżące w interesie publicznym. W takich przypadkach, nawet jeżeli uzyskanie pełnej kontroli nad danymi wymaga od administracji zapłacenia wykonawcy wyższej ceny, może to być cena warta zapłacenia, zwłaszcza by zachęcić do opracowywania nowych i innowacyjnych aplikacji i usług. W przeciwnym razie administracja mogłaby być zmuszona do późniejszego ponownego negocjowania prawa dostępu do danych będących w posiadaniu przedsiębiorstwa prywatnego, podczas gdy można było tego uniknąć już na samym początku przez zapewnienie nabycia własności danych.

Będą również sytuacje, w których zaproszenie do składania ofert nie będzie dotyczyło głównie danych, ale raczej nowego sprzętu lub nowych usług, oraz w ramach których dane będą wytwarzane jako/będą stanowić wynik lub produkt uboczny wdrożenia nowej usługi lub korzystania z nowego sprzętu. Wówczas należy również dokładnie rozważyć kwestię własności w porównaniu z licencją oraz wziąć pod uwagę powyższe względy.

Badania i dokumenty

Jeżeli rezultatem zaproszenia do składania ofert jest badanie, które ma być wykorzystane w kontekście przyszłej **inicjatywy politycznej lub programu politycznego** lub które ma służyć ocenie skutków istniejącej polityki albo istniejącego programu, typowym rodzajem własności intelektualnej, który miałby zastosowanie do takiego badania, są prawa autorskie. Pozostawienie prawa autorskiego wykonawcy oznaczałoby, że byłby on uprawniony do decydowania o tym, kiedy można opublikować badanie, w jaki sposób, na jakich warunkach itp.

Z tego względu w takich przypadkach przeważnie nie zaleca się pozostawiania własności intelektualnej wykonawcy. Powodów tego jest kilka:

- daje ona nabywcy publicznemu pełną swobodę w zakresie publikowania dokumentu i zezwalania na jego ponowne wykorzystanie z myślą o zapewnieniu przejrzystości i rozliczalności, przy jednoczesnym poszanowaniu interesów i praw wykonawcy do bycia wymienionym w dokumencie jako autor (ze względu na reputację i prestiż);
- typowym wykonawcą będzie często uniwersytet, przedsiębiorstwo doradcze, kancelaria prawna lub ośrodek badań naukowych: będą one zazwyczaj zainteresowane głównie byciem wymienionymi jako autorzy badania (ze względu na reputację i prestiż). Taki wykonawca niekiedy nie będzie przygotowany, aby zorganizować publikację swojego badania i często nie będzie liczył na uzyskanie dużych bezpośrednich przychodów finansowych z publikacji badania – takie przychody i tak najczęściej nie byłyby zbyt znaczące;
- takie dokumenty często będą charakteryzować się pewnym stopniem „ogólności”, co oznacza, że nie będą jako takie zawierać szczegółowych i nowych informacji technologicznych, które same w sobie mogłyby prowadzić do opracowania nowych

produktów lub usług (na przykład dokumenty sporządzane w kontekście zamówień na przeprowadzenie badań ekonomicznych, prawnych lub politycznych).

Chociaż instytucja zamawiająca powinna zapewnić sobie w ten sposób uzyskanie własności intelektualnej w odniesieniu do badania, w umowie nie należy nadmiernie ograniczać możliwości wykorzystania przez wykonawcę doświadczenia, wiedzy lub wiedzy fachowej zdobytych podczas realizacji badania (pod warunkiem, że nie wiąże się to z ujawnieniem informacji poufnych instytucji zamawiającej), ponieważ to właśnie w tym zakresie można oczekiwać ewentualnych korzyści w postaci „innowacji”.

Powyższe argumenty mogą być odmienne w przypadku dokumentów wynikających z zadań umownych o **bardziej technicznym charakterze**, np. sprawozdania z wyników studium wykonalności dla nowego projektu technicznego lub specyfikacji technicznej na potrzeby opracowania prototypu. W tym przypadku, w przeciwieństwie do dokumentów o charakterze ogólnym/politycznym, w grę mogą wchodzić nie tylko prawa autorskie, ale również, co ważniejsze, prawa własności przemysłowej (np. patenty, prawa do wzorów, tajemnice przedsiębiorstwa itp.). W takim przypadku nabywca publiczny powinien uwzględnić przedstawione w powyższych sekcjach rozważania dotyczące pozostawienia wykonawcy własności intelektualnej w odniesieniu do potencjalnych innowacji opisanych w danym dokumencie (np. patentów na wynalazki i praw autorskich do oprogramowania lub baz danych opisanych w danym dokumencie). Jeżeli celem jest komercjalizacja wyników opisanych w dokumencie, wówczas zaleca się, aby w zależności od przypadku nabywca publiczny pozostawił wykonawcy możliwość ochrony prawa własności intelektualnej (np. dokonania zgłoszenia patentowego) oraz by nabywca publiczny zastanowił się, czy można ewentualnie opublikować część dokumentu, która nie jest objęta prawem własności intelektualnej/nie stanowi szczególnie chronionej informacji handlowej.

Instytucja zamawiająca powinna zastanowić się, czy oprócz badania musi otrzymać również leżące u podstaw surowe dane, które mogły zostać zebrane lub wytworzone w wyniku realizacji badania, oraz czy musi uzyskać własność intelektualną w odniesieniu do takich danych lub zbiorów danych, czy też może pozostawić ją wykonawcy (uzyskując jedynie prawo do wykorzystania ich do celów wewnętrznych).

Wzory, logo, zlecenia twórcze, materiały komunikacyjne

Rezultaty zamówienia, które stanowią wzory, logo, znaki towarowe lub podobne znaki wyróżniające oraz materiały komunikacyjne, takie jak materiały audio/wideo/w mediach społecznościowych, i które są wynikiem pracy twórczej dostawców, są również chronione prawem autorskim.

Jeżeli rezultatami zaproszenia do składania ofert są logo, znaki towarowe lub podobne znaki wyróżniające albo materiały komunikacyjne, nie ma silnych argumentów przemawiających za tym, że wykonawca powinien być uprawniony do zachowania własności intelektualnej:

- administracja publiczna zazwyczaj będzie musiała mieć możliwość kontrolowania wykorzystania wspomnianych logo, znaków towarowych itp. (to jest właśnie istota rejestracji znaku towarowego), a to wymaga, aby była ich właścicielem;
- co ważniejsze, rezultaty te mogą być bardzo kreatywne, ale zazwyczaj nie są postrzegane jako przyczyniające się do „innowacji”, tak więc pozostawienie własności intelektualnej wykonawcy nie przyniosłoby korzyści, jakich zazwyczaj oczekuje się od innowacji pod względem wpływu społecznego, tworzenia miejsc pracy itp.

ZAŁĄCZNIK II: WZORY ZAPROSZEŃ DLA DOSTAWCÓW

Te przykładowe teksty zaproszeń można wysyłać do dostawców w celu poinformowania ich, że instytucja zamawiająca chce zaprosić ich na spotkanie dotyczące udziału w rynku. Przewidziano wzory dotyczące:

- A. grupowego spotkania dotyczącego udziału – gdy na jedno spotkanie zaprasza się kilku dostawców;
- B. indywidualnego spotkania dotyczącego udziału – gdy instytucja zamawiająca spotyka się z dostawcami indywidualnie.

Ważne jest, aby zaproszenie zawierało wszystkie istotne informacje o procesie oraz o tym, jak wpisuje się on w ogólne postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego.

A. Grupowe spotkanie dotyczące udziału – przykładowy tekst zaproszenia

Szanowni Państwo,

[nazwa instytucji zamawiającej]... przygotowuje się do ogłoszenia konkursu dotyczącego zamówienia publicznego na... [ogólny cel w zakresie rynkowym/geograficznym, na przykład: zamówienie na zakup autobusów dla miasta Bukareszt].

W związku z tym pragniemy zorganizować spotkanie z przedstawicielami dostawców w tym obszarze, aby ustalić szczegóły postępowania, które zostanie przeprowadzone, oraz aby poznać wątpliwości i zrozumieć potencjał w kontekście tego konkretnego rynku.

Zamierzamy zorganizować spotkanie grupowe z wieloma dostawcami, które odbędzie się w dniu [wstawić datę i godzinę] pod adresem: [wstawić adres], i chcielibyśmy zaprosić Państwa do wzięcia w nim udziału.

Bylibyśmy wdzięczni, gdyby przed spotkaniem mogli Państwo dostarczyć: (i) dane kontaktowe przedstawicieli, którzy wezmą udział w spotkaniu (maksymalnie dwie osoby), oraz (ii) wypełnioną kopię kwestionariusza załączonego do tej wiadomości e-mail; do dnia [wstawić datę i godzinę, do kiedy należy przekazać informacje].

Wypełnione kwestionariusze i wszelkie inne informacje dostarczone przez Państwa z wyprzedzeniem będą przechowywane przez administrację i traktowane jako poufne. Instytucja zamawiająca sporządzi notatki z przebiegu spotkania, jednak w celu zachowania poufności żadne komentarze i informacje zwrotne nie zostaną przypisane konkretnym osobom, o ile nie pojawi się taka prośba.

Z góry dziękujemy za Państwa udział w tej analizie rynkowej.

W razie jakichkolwiek pytań prosimy o kontakt pod adresem: [wstawić odpowiednie dane kontaktowe].

Z poważaniem

...

B. Indywidualne spotkanie dotyczące udziału – przykładowy tekst zaproszenia

Szanowni Państwo,

[nazwa instytucji zamawiającej]... przygotowuje się do ogłoszenia konkursu dotyczącego zamówienia publicznego na... [ogólny cel w zakresie rynkowym/geograficznym, na przykład: zamówienie na zakup autobusów dla miasta Bukareszt].

W związku z tym pragniemy zorganizować spotkanie z przedstawicielami dostawców w tym obszarze, aby ustalić szczegóły postępowania, które zostanie przeprowadzone, oraz aby poznać wątpliwości i zrozumieć potencjał w kontekście tego konkretnego rynku.

W celu szczegółowego omówienia Państwa opinii, doświadczeń i wiedzy pragniemy zaprosić Państwa na spotkanie, które odbędzie się w dniu [wstawić datę i godzinę] pod adresem: [wstawić adres].

Bylibyśmy wdzięczni, gdyby przed spotkaniem mogli Państwo dostarczyć: (i) dane kontaktowe przedstawicieli, którzy wezmą udział w spotkaniu (maksymalnie dwie osoby), oraz (ii) wypełnioną kopię kwestionariusza załączonego do tej wiadomości e-mail; do dnia [wstawić datę i godzinę, do kiedy należy przekazać informacje].

Wypełnione kwestionariusze i wszelkie inne informacje dostarczone przez Państwa z wyprzedzeniem lub w trakcie spotkania będą przechowywane przez administrację i traktowane jako poufne.

Z góry dziękujemy za Państwa udział w tej analizie rynkowej.

W razie jakichkolwiek pytań prosimy o kontakt pod adresem: [wstawić odpowiednie dane kontaktowe].

Z poważaniem

...

ZALĄCZNIK III: WZÓR KWESTIONARIUSZA NA SPOTKANIE Z DOSTAWCAMI⁸³

Celem tego wzoru kwestionariusza jest zapewnienie nabywcom wsparcia w uzyskaniu pewnych informacji na temat innowacyjnego dostawcy – np. przed spotkaniem – takiego jak przedsiębiorstwo typu start-up lub innowacyjne MŚP.

W trakcie wywiadu rozmowę można podzielić na trzy tematy:

- Temat 1: Identyfikacja kategorii docelowej: MŚP lub średniej wielkości przedsiębiorstwa, duże przedsiębiorstwa itp.
Ta część służy właściwemu opisaniu głównych danych podmiotu gospodarczego lub podmiotów gospodarczych.
- Temat 2: Ocena integracji dostawcy z ekosystemem innowacji
Ta część służy ocenie poziomu integracji dostawcy z ekosystemem innowacji.
- Temat 3: Określenie dojrzałości proponowanego innowacyjnego rozwiązania
Ta część służy identyfikacji głównych cech innowacyjnego rozwiązania zaproponowanego przez dostawcę.
- Temat 4: Opis innowacyjnego rozwiązania
Ta część pozwala nabywcy zidentyfikować przedmiotowy sektor innowacji.

Nazwa przedsiębiorstwa:	
Strona internetowa przedsiębiorstwa:	
Rodzaj innowacji:	
Wywiad z dostawcą – Data wywiadu: – Nazwa nabywcy: – Imię i nazwisko osoby wyznaczonej do kontaktów w przedsiębiorstwie:	

I – Kategoria przedsiębiorstwa	Podstawowe dane	Komentarze
Rok utworzenia Łączna liczba pracowników Z czego inżynierów i pracowników ds. badań i rozwoju Z czego pracowników handlowych		
Roczny obrót		

⁸³ Niniejszy wzór powstał na podstawie wzoru opracowanego przez francuską Direction des Achats de l'Etat (DAE), zawartego w przewodniku dotyczącym zaopatrzenia operacyjnego z marca 2019 r. https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/dae/doc/Guide_sourcing.pdf

<ul style="list-style-type: none"> • N-3 • N-2 • N-1 <p>Rodzaj działalności</p> <ul style="list-style-type: none"> – Przedsiębiorstwo typu start-up – Mikroprzedsiębiorstwo – MŚP – Średnie przedsiębiorstwo – Duże przedsiębiorstwo 		
Numer identyfikacyjny przedsiębiorstwa		
Adres siedziby		
<p>Osoba wyznaczona do kontaktów (imię i nazwisko oraz adres e-mail)</p> <p>Kierownik</p> <p>Kierownik ds. relacji handlowych, w stosownych przypadkach</p>		
<p>Wszelkie istniejące odniesienia</p> <p>Sektor prywatny</p> <p>Sektor publiczny</p>		
Centralna jednostka zakupująca (w stosownych przypadkach)		
<p>Czy prowadzi Państwo wywóz do:</p> <p>Europy</p> <p>Afryki</p> <p>Azji</p> <p>Ameryki Północnej</p> <p>Ameryki Południowej</p> <p>Oceanii</p>		

II – Ekosystem innowacji	Podstawowe dane	Uwagi
<p>Integracja sieciowa (można wybrać wiele odpowiedzi)</p> <p>Czy są Państwo członkiem (należy podać nazwę):</p> <ul style="list-style-type: none"> – konkurencyjnego klastra – inkubatora przedsiębiorczości – klastra – fab labu/żywego laboratorium – przestrzeni coworkingowej 		

<ul style="list-style-type: none"> – uniwersyteckiego przedsiębiorstwa typu spin-off – stowarzyszenia pracowników lub związku zawodowego – multidyscyplinarnego programu innowacyjnego – innej organizacji – banków prywatnych <p>Czy korzystają Państwo z:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ulgi podatkowej – innowacja – dotacji (departamenty, regiony) – inwestycji prywatnych – finansowania społecznego 		
<p>Partnerstwo badawcze <i>Jeżeli tak, należy podać nazwę</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • laboratorium • uniwersytet • inne 		
<p>Działania badawczo-rozwojowe w stosunku do ogólnych wydatków <i>(średnia z 3 ostatnich lat budżetowych)</i></p>		
<p>Istnienie wewnętrznej jednostki badawczej</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tak, należy podać liczbę pracowników • Nie 		
<p>Tytuły, zdobyte nagrody</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tak, należy podać liczbę pracowników • Nie <p>Zgłoszone patenty (krajowe, międzynarodowe)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tak, należy podać liczbę pracowników <p>Prawa wyłączne (pozycja dominująca w stosunku do konkurencji)</p>		

III – Cechy charakterystyczne innowacji	Podstawowe dane	Uwagi
------------------------------------------------	------------------------	--------------

<p>Rodzaj innowacji⁸⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Nieznaczną</u> - <u>Stopniową</u> - <u>Radykalną</u> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Technologia ⇒ Produkt ⇒ Usługi ⇒ Zwyczajowa ⇒ Proces lub organizacja ⇒ Marketing ⇒ Model biznesowy ⇒ Innowacja społeczna 		
<p>Dojrzałość innowacji</p> <p><u>Opracowana wewnętrznie</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Udany prototyp ⇒ Uprzemysłowienie ⇒ Co najmniej 2 lata marketingu ⇒ Dystrybucja ⇒ Usługa posprzedażna <p><u>Opracowana _____ w ramach partnerstwa zewnętrznego</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Udany prototyp ⇒ Uprzemysłowienie ⇒ Co najmniej 2 lata marketingu ⇒ Dystrybucja ⇒ Usługa posprzedażna 		
<p>Metody uprzemysłowienia</p> <p>Partnerstwo z przedstawicielem branży</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tak, należy podać liczbę pracowników - Nie <p>Planowany rozwój</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ pierwsza seria ⇒ terminy ⇒ ilość 		

IV – Opis innowacyjnego rozwiązania	
Informacje dostarczone przez przedsiębiorstwo	

⁸⁴ Definicje można znaleźć na s. 4 niniejszych wytycznych.

--	--

V – Analiza i podsumowanie (część zastrzeżona dla nabywcy)	Uwagi
<p>Potencjał podmiotu Integracja z ekosystemem innowacji? <input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie Intensywność badań i rozwoju (ponad 15 %) Pierwsze odniesienie</p> <p>Potencjał proponowanego produktu lub proponowanej usługi Innowacyjny charakter rozwiązania? Możliwości wykorzystania? Konkurencyjność Przydatne zastosowanie</p>	
<p>Dokumenty lub informacje dostarczone przez przedsiębiorstwo</p>	
<p>Odniesienia Broszura, opis produktu Osoby wyznaczone do kontaktów</p>	

Niewyczerpujące arkusze spisowe obszarów i zakupów innowacyjnych	
<p>IT i telekomunikacja Duże zbiory danych Cyfrowe Nowe technologie Przetwarzanie w chmurze Bezpieczeństwo informatyczne Bezpieczeństwo elementów elektronicznych Identyfikacja radiowa i zrównoważony rozwój Technologia bezprzewodowa Internet rzeczy</p>	
<p>Usługi intelektualne, szkolenia i komunikacja Gra poważna Narzędzia współpracy Zdematerializowane zarządzanie dokumentami Zarządzanie wiedzą Zarządzanie treścią Dystrybucja treści cyfrowych Media w usługach online Media 2.0 Wideo</p>	

<p>Technologia i sprzęt Oświetlenie i powiązane technologie Sygnatura cieplna i obrazowanie terahercowe Kocioł energooszczędny Przemysłowy sprzęt roboczy nowej generacji Materiały włókiennicze i zasoby rolne Światłowód Inertyzacja azbestu Zatrzymywanie pojazdów niewspółpracujących Technologie wspomagające</p>	
<p>Budynki i infrastruktura Dostępność dla osób z niepełnosprawnościami Wysoka jakość środowiskowa Materiał energooszczędny Cyfrowy projekt graficzny Robotyka</p>	
<p>Energia i środowisko Agronomia, technologia agronomiczna Ekotechnologia Technologia niskoemisyjna</p>	
<p>Zdrowie i odżywianie Leki i produkty lecznicze Sprzęt medyczny dla szpitali, hospicjów itp. Opieka nad pacjentami w szpitalu Opieka domowa nad pacjentami Usługi doradcze w zakresie odżywiania</p>	
<p>Metrologia środowiskowa Zarządzanie energią w budynkach i sprzęcie Oczyszczanie powietrza Jakość wody do spożycia Kontrola zużycia energii i płynów Unieszkodliwianie odpadów</p>	
<p>Transport i logistyka Zarządzanie kolejkami Meble biurowe Energooszczędne urządzenie oświetlenia Produkty do konserwacji Poczta Bezpieczeństwo</p>	
<p>Procesy, produkty i usługi innowacyjne pod względem społecznym Praca w ciągu dnia dla służb porządkowych Usługi socjalne w dużych organizacjach Procesy, produkty i usługi dla seniorów i osób</p>	

<p>niepełnosprawnych</p> <p>Procesy, produkty i usługi poprawiające obsługę użytkowników</p> <p>Procesy, produkty i usługi komunikacyjne służące tworzeniu sieci kontaktów</p> <p>Procesy, produkty i usługi na rzecz dobrostanu w miejscu pracy</p> <p>Procesy, produkty i usługi gospodarki społecznej i solidarnej</p>	
<p>Adaptacja stanowisk roboczych</p> <p>Sprzęt i stanowiska robocze</p> <p>Wyposażenie stanowisk roboczych dla pracowników niepełnosprawnych</p> <p>Sprzęt do telepracy</p> <p>Sprzęt na przenośne stanowiska robocze</p>	