



ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

Δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ

Μειωμένος ο ανταγωνισμός για συμβάσεις έργων, αγαθών και υπηρεσιών τη δεκαετία μέχρι το 2021

Περιεχόμενα

| | | |
|------|--|----------|
| I. | ΟΙ ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΕΝ ΣΥΝΤΟΜΙΑ | 2 |
| II. | ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΚΥΡΙΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ | 2 |
| | 1. Επίπεδο του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις κατά την τελευταία δεκαετία | 2 |
| | 2. Οι βασικοί στόχοι της μεταρρύθμισης των οδηγιών του 2014: απλούστευση, πρόσβαση των ΜΜΕ και στρατηγικές δημόσιες συμβάσεις..... | 4 |
| | 3. Παρακολούθηση των δημόσιων συμβάσεων στην ΕΕ από την Επιτροπή..... | 7 |
| | 4. Αντιμετώπιση των εμποδίων στον ανταγωνισμό στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων | 8 |
| III. | ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ | 9 |
| | Σύσταση 1 — Αποσαφήνιση και προτεραιοποίηση των στόχων των δημόσιων συμβάσεων..... | 8 |
| | Σύσταση 2 — Αντιμετώπιση των κενών στα δεδομένα για τις δημόσιες συμβάσεις | 9 |
| | Σύσταση 3 — Επικαιροποίηση των εργαλείων της Επιτροπής για την καλύτερη παρακολούθηση του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις..... | 10 |
| | Σύσταση 4 — Εμβάθυνση της ανάλυσης των βαθύτερων αιτίων και προτάσεις μέτρων για την υπέρβαση βασικών εμποδίων που αντιμετωπίζει ο ανταγωνισμός και την προώθηση βέλτιστων πρακτικών | 11 |

Το παρόν έγγραφο παρουσιάζει, σύμφωνα με το άρθρο 259 του δημοσιονομικού κανονισμού, τις απαντήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις παρατηρήσεις που διατυπώνονται σε ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και θα δημοσιευτεί ταυτόχρονα με την εν λόγω ειδική έκθεση.

I. ΟΙ ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΕΝ ΣΥΝΤΟΜΙΑ

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ. Μολονότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχουν αναλάβει δράσεις για την αύξηση του επιπέδου του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις, στην έκθεση επισημαίνονται αρκετές εναπομένουσες προκλήσεις με τις οποίες βρίσκεται αντιμέτωπος ο τομέας των δημόσιων συμβάσεων στην ΕΕ, με την ανάλυση δεικτών όπως το μερίδιο της υποβολής μίας μόνο προσφοράς, ο αριθμός των απευθείας αναθέσεων σε διάφορα κράτη μέλη και ο περιορισμένος αριθμός των διασυνοριακών συμβάσεων.

Η Επιτροπή αντιμετωπίζει ήδη αυτές τις προκλήσεις μέσω σχετικών κατευθυντήριων γραμμών, προγραμμάτων και πρωτοβουλιών. Οι δράσεις και τα μέτρα που συνιστώνται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, καθώς και οι βελτιώσεις τις οποίες ζητείται να επιφέρουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των προγραμμάτων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, αποτελούν ισχυρά εργαλεία για την ενεργοποίηση διαρθρωτικών αλλαγών σε εθνικό επίπεδο. Οι διάλογοι που δρομολογήθηκαν πρόσφατα με τα κράτη μέλη σχετικά με τις στρατηγικές δημόσιες συμβάσεις θα συμβάλουν στον προσδιορισμό των αιτιών του χαμηλού ανταγωνισμού και του τρόπου αντιμετώπισης των εμποδίων που δεν επιτρέπουν τη μεγαλύτερη συμμετοχή οικονομικών φορέων στην αγορά δημόσιων συμβάσεων. Ο χώρος δεδομένων για τις δημόσιες συμβάσεις (PPDS) θα εξασφαλίσει τη δυνατότητα άντλησης νέων πληροφοριών μέσω μιας προηγμένης εργαλειοθήκης ανάλυσης για τη διασφάλιση της κατάλληλης παρακολούθησης της αγοράς.

Η Επιτροπή επιθυμεί να επισημάνει ότι οι δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το 14 % του ΑΕΠ της ΕΕ, μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην επίτευξη βασικών στρατηγικών στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως όσον αφορά την ανάγκη βελτίωσης της ανθεκτικότητας και της βιωσιμότητας της οικονομίας της ΕΕ και της ασφάλειας του εφοδιασμού. Από την άποψη αυτή, η ενίσχυση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού έχει καίρια σημασία. Η Επιτροπή έχει αναλάβει ορισμένες πρωτοβουλίες, στο πλαίσιο πρόσφατων νομοθετικών προτάσεων, με στόχο τη θέσπιση υποχρεώσεων για τους αγοραστές του δημόσιου τομέα όσον αφορά την αξιολόγηση της συμβολής των διαγωνισμών στη βιωσιμότητα και την ανθεκτικότητα. Αυτοί οι νέοι στόχοι θα πρέπει να ενσωματωθούν σε οποιαδήποτε μελλοντική αξιολόγηση του σχετικού κανονιστικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις.

II. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΚΥΡΙΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ

1. Επίπεδο του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις κατά την τελευταία δεκαετία

Η Επιτροπή εκτιμά τη σημασία που αποδίδει το ΕΕΣ στην προώθηση μιας ανταγωνιστικής και αποτελεσματικής αγοράς δημόσιων συμβάσεων εντός της ΕΕ. Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις δεν επιβάλλουν στα κράτη μέλη την υποχρέωση να μετρούν το επίπεδο του ανταγωνισμού στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων ούτε την υποχρέωση να υποβάλλουν σχετικές εκθέσεις στην Επιτροπή. Η παρακολούθηση των εθνικών και των ενωσιακών αγορών δημόσιων συμβάσεων βασίζεται σε εργαλεία που είναι διαθέσιμα κυρίως σε επίπεδο ΕΕ, όπως οι υποχρεώσεις των κρατών μελών να υποβάλλουν στοιχεία σχετικά με τις δημοσιευμένες προσκλήσεις υποβολής προσφορών και τις ανατεθείσες συμβάσεις στη βάση δεδομένων Tender Electronic Daily (TED), καθώς και στατιστικές πληροφορίες.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι οι τρεις δείκτες που χρησιμοποιεί το ΕΕΣ αποτελούν σημαντικές διαθέσιμες πηγές αριθμητικών δεδομένων για την αξιολόγηση του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις. Όπως αναγνωρίζεται στην έκθεση του ΕΕΣ, οι τρεις αριθμητικές πηγές από μόνες τους δεν επιτρέπουν την πλήρη και ολοκληρωμένη μέτρηση του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις. Ορισμένοι πρόσθετοι, λιγότερο μετρήσιμοι παράγοντες έχουν σημαντικό αντίκτυπο στο επίπεδο του ανταγωνισμού, όπως εξηγείται περαιτέρω στη συνέχεια.

Ο ανταγωνισμός εξαρτάται από τη διαχείριση της διαδικασίας σύναψης δημόσιων συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων του σχεδιασμού και της επικοινωνίας της με την αγορά, της κατάλληλης δημοσίευσης του διαγωνισμού, του αντικειμένου του διαγωνισμού, της διάρκειας της σύμβασης, καθώς και των επαρκών προθεσμιών για την υποβολή των προσφορών. Η διοικητική ικανότητα των αγοραστών και το επίπεδο επαγγελματοποίησης αποτελούν αποφασιστικά κριτήρια, τα οποία δεν μπορούν να ποσοτικοποιηθούν. Η αυξημένη πολυπλοκότητα του αντικειμένου των αγορών (π.χ. λόγω της τεχνολογικής ανάπτυξης) και οι πρόσθετες απαιτήσεις που επιβάλλουν οι αγοραστές του δημόσιου τομέα σε δυνητικούς αναδόχους (π.χ. για την προώθηση πιο στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων) ενδέχεται να οδηγούν σε πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες, καθώς και σε υψηλότερο κόστος προετοιμασίας των προσφορών. Τα στοιχεία αυτά είναι πιθανό να έχουν αντίκτυπο στη συμμετοχή των προσφερόντων σε μια πρόσκληση υποβολής προσφορών.

Η μείωση του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις συνδέεται επίσης με το συνολικό μακροοικονομικό περιβάλλον. Κατά την τελευταία δεκαετία, τόσο η παγκόσμια οικονομία όσο και η οικονομία της ΕΕ βίωσαν δύο μείζονες περιόδους ύφεσης. Αυτές οι περίοδοι έχουν επηρεάσει σημαντικά τις αγορές, προκάλεσαν διαταραχές στις αλυσίδες εφοδιασμού και μείωσαν την ικανότητα πολλών οικονομικών φορέων να υποβάλουν αξιόπιστες προσφορές σε δημόσιους διαγωνισμούς. Οι εξελίξεις αυτές είχαν σημαντικό αντίκτυπο στο επίπεδο του ανταγωνισμού στις αγορές δημόσιων συμβάσεων.

Η Επιτροπή καταβάλλει δυναμικές προσπάθειες για την προώθηση του ανταγωνισμού στις αγορές δημόσιων συμβάσεων και έχει δρομολογήσει ορισμένες πρωτοβουλίες επί του θέματος αυτού. Για παράδειγμα, το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και ο μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας διαδραματίζουν καίριο ρόλο στον εντοπισμό ανεπαρκειών και διαρθρωτικών αδυναμιών της αγοράς, καθώς και στην προώθηση σχετικών μεταρρυθμίσεων του εθνικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις. Πρόσφατα, η Επιτροπή δρομολόγησε μια πρωτοβουλία για τη στήριξη των κρατών μελών στην ευρύτερη χρήση στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων (πράσινες, κοινωνικές δημόσιες συμβάσεις και δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας) μέσω της δημιουργίας ειδικών για τον σκοπό αυτό διαλόγων με όλα τα σχετικά ενδιαφερόμενα μέρη. Η εν λόγω πρωτοβουλία θα χρησιμεύσει για την αξιολόγηση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων και του ανταγωνισμού, καθώς και για την αντιμετώπιση πιθανών εμποδίων τα οποία δεν επιτρέπουν στις εταιρείες να συμμετέχουν σε διαγωνισμούς με πιο στρατηγική διάσταση. Ως αποτέλεσμα των προαναφερόμενων διαλόγων, τα κράτη μέλη θα κληθούν να παρουσιάσουν χάρτη πορείας ή στρατηγικές για τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση αυτών των εμποδίων έως το τέλος του 2024. Επιπλέον, οι δραστηριότητες της Επιτροπής που αποσκοπούν στην προώθηση στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων μπορούν να οδηγήσουν σε νέες ευκαιρίες αγοράς για τους προσφέροντες. Οι δραστηριότητες αυτές περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, μαθήματα κατάρτισης που παρέχονται από εμπειρογνώμονες για κεντρικές αρχές προμηθειών, οι οποίες συγκαταλέγονται στους μεγαλύτερους αγοραστές του δημόσιου τομέα στην Ευρώπη, και τα έργα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας με σκοπό την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ μεγάλων αγοραστών στην Ευρώπη και την εξασφάλιση επαφής μεταξύ των αγοραστών του δημόσιου τομέα, των προμηθευτών καινοτομίας, των επενδυτών και των ερευνητών¹.

Η Επιτροπή συμφωνεί με την παρατήρηση του ΕΕΣ σχετικά με το επίπεδο άμεσων διασυνοριακών δημόσιων συμβάσεων, το οποίο έχει παραμείνει σχετικά σταθερό με την πάροδο των ετών, μολονότι

¹ Πρωτοβουλία «Μεγάλοι αγοραστές» («Big Buyers»): <https://public-buyers-community.ec.europa.eu/about/big-buyers-working-together>· έργο «Innobroker»: <https://innovation-procurement.org/innobrokers/>.

αυξήθηκε από περίπου 3 % σε ποσοστό το οποίο ανήλθε περίπου σε 5 % το 2021. Ωστόσο, όπως ορθώς επισημαίνεται στην έκθεση του ΕΕΣ, εάν ληφθούν υπόψη οι έμμεσες διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις, το συνολικό ποσοστό ανέρχεται σε 20 % για συμβάσεις κάτω των 200 εκατ. EUR και σε 30 % για τις μεγαλύτερες συμβάσεις. Η εναρμόνιση των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις δημιούργησε τις προϋποθέσεις για τη διευκόλυνση αυτής της έμμεσης διασυνοριακής συμμετοχής. Επιπλέον, η διασυνοριακή συμμετοχή σε διαγωνισμούς είναι σε κάθε περίπτωση δυνατή μέσω της θυγατρικής μιας εταιρείας που είναι εγκατεστημένη σε κάποιο άλλο κράτος μέλος.

Δραστηριότητες όπως το προαναφερόμενο έργο, το οποίο φέρνει σε επαφή τους μεγάλους αγοραστές, ή πρωτοβουλίες οι οποίες ενθαρρύνουν τη χρήση συμβάσεων καινοτομίας, μπορούν να συμβάλουν στην προώθηση των διασυνοριακών συμβάσεων με στόχο τη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ αγοραστών και καινοτόμων προμηθευτών που θα προέρχονται κυρίως από άλλα κράτη μέλη. Με τη μελέτη της Επιτροπής σχετικά με τη σύμβαση καινοτομίας επιβεβαιώθηκε υψηλότερο ποσοστό άμεσων διασυνοριακών συμβάσεων απ' ό,τι παρατηρήθηκε για τις δημόσιες συμβάσεις εν γένει.

Η Επιτροπή παρατηρεί ότι τα αποτελέσματα της ανάλυσης δεδομένων του ΕΕΣ διαφέρουν από τα αποτελέσματα της μεθοδολογίας που χρησιμοποιεί η Επιτροπή για τον πίνακα αποτελεσμάτων. Για παράδειγμα, σε σχέση με τον δείκτη υποβολής μίας μόνο προσφοράς, το ΕΕΣ περιλαμβάνει επίσης δημόσιες συμβάσεις που ανατίθενται κατόπιν διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, οι οποίες δεν χρησιμοποιούνται για τον πίνακα αποτελεσμάτων. Πρόκειται για συμβάσεις που μπορούν να ανατεθούν απευθείας κατόπιν διαπραγματεύσεων (π.χ. σε περίπτωση μονοπωλίου). Ακόμη ένα παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι, παρόλο που οι συμβάσεις βάσει της οδηγίας 2014/23/ΕΕ σχετικά με τις συμβάσεις παραχώρησης λαμβάνονται υπόψη στον πίνακα αποτελεσμάτων, τα στοιχεία αυτά δεν χρησιμοποιήθηκαν στην ανάλυση του ΕΕΣ. Επιπλέον, στην έκθεση του ΕΕΣ χρησιμοποιείται ως κύρια πηγή δεδομένων για τα δεδομένα TED η πλατφόρμα opentender.eu, ενώ για τον πίνακα αποτελεσμάτων χρησιμοποιούνται απευθείας τα δεδομένα TED. Στην έκθεση του ΕΕΣ αναφέρεται ότι το opentender.eu χρησιμοποιείται ως πηγή δεδομένων και επισημαίνεται η διαφορά στη μεθοδολογία μεταξύ της έκθεσης του ΕΕΣ και του πίνακα αποτελεσμάτων στο παράρτημα.

Τέλος, η Επιτροπή αναγνωρίζει το γεγονός ότι δεν παρακολουθεί την τιμή των έργων, των αγαθών και των υπηρεσιών, δεδομένου ότι οι πληροφορίες αυτές καλύπτονται συνήθως από το επιχειρηματικό απόρρητο. Η αποκάλυψη αυτών των πληροφοριών σε συμβατικό επίπεδο θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την αποτροπή του ανταγωνισμού περιορίζοντας το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα των προσφερόντων. Ως εκ τούτου, δεν είναι εύκολο να παρακολουθούνται οι τιμές. Η βάση δεδομένων TED περιλαμβάνει μόνο πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες που κινήθηκαν και τη συνολική τιμή των επακόλουθων συμβάσεων, αλλά όχι σχετικά με τις μοναδιαίες τιμές. Επιπλέον, η TED δεν παρέχει πληροφορίες σχετικά με τους τύπους προϊόντων, ούτε σχετικά με τον αριθμό των μονάδων, και η εισαγωγή τέτοιων απαιτήσεων θα ήταν δύσκολη και θα δημιουργούσε πρόσθετο διοικητικό φόρτο για τις αναθέτουσες αρχές (δηλαδή για τους αγοραστές του δημόσιου τομέα).

2. Οι βασικοί στόχοι της μεταρρύθμισης των οδηγιών του 2014: απλούστευση, πρόσβαση των ΜΜΕ και στρατηγικές δημόσιες συμβάσεις

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ορισμένοι από τους παράγοντες που επηρεάζουν τον ανταγωνισμό στην αγορά δημόσιων συμβάσεων και την αποτελεσματικότητα των δημόσιων δαπανών είναι δύσκολο να αξιολογηθούν, δεδομένου ότι οι δημόσιες συμβάσεις είναι πολύ ανομοιογενείς. Εκτιμάται ότι υπάρχουν περίπου 250 000 αναθέτουσες αρχές στην ΕΕ και κάθε χρόνο ανατίθενται 300 000 συμβάσεις. Οι δημόσιες δαπάνες και δράσεις μπορούν να λάβουν πολλές διαφορετικές μορφές, και ο τρόπος με τον οποίο οι αναθέτουσες αρχές εφαρμόζουν τις πολιτικές τους για τις δημόσιες συμβάσεις μπορεί να εξαρτάται από διάφορους διαρθρωτικούς παράγοντες που συνδέονται με τον τομέα, το αντικείμενο της σύμβασης ή τον τύπο αγορών. Η μέτρηση της διοικητικής ικανότητας όλων των εμπλεκόμενων

ενδιαφερόμενων μερών (αγοραστές, προμηθευτές, ελεγκτές, δικαστήρια κ.λπ.) αποτελεί δύσκολο έργο. Η μεγάλη ποικιλομορφία των συμβάσεων και των αρχών δυσχεραίνει την παρακολούθηση της εφαρμογής των σχετικών αλλαγών από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή.

Η Επιτροπή έχει συστήσει σε ορισμένα κράτη μέλη να προβούν σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (μέσω των ειδικών ανά χώρα συστάσεων που εκδίδονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και των οροσώμων που καθορίζονται στα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας) και έχει χρηματοδοτήσει μαθήματα κατάρτισης μέσω των διαρθρωτικών ταμείων ή του Μέσου Τεχνικής Υποστήριξης, με σκοπό τη βελτίωση της διοικητικής τους ικανότητας, δηλαδή των οργανωτικών δομών και των δομών διακυβέρνησης, των ανθρώπινων πόρων και των συστημάτων και εργαλείων που χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη, καθώς και την επαγγελματοποίηση των αγοραστών του δημόσιου τομέα². Το αποτέλεσμα των πρωτοβουλιών αυτών ήταν συνολικά πολύ θετικό όσον αφορά την αύξηση της ικανότητας και των δεξιοτήτων, αλλά και τη συνεργασία μεταξύ αγοραστών. Η Επιτροπή έχει δρομολογήσει νέες πρωτοβουλίες για την περαιτέρω επέκταση αυτών των ευκαιριών κατάρτισης, συμπεριλαμβανομένου ενός προγράμματος κατάρτισης σχετικά με την ανάπτυξη καινοτόμων λύσεων για την επίτευξη πράσινων και κοινωνικών στόχων³.

Έχουν αναληφθεί πρόσθετες δράσεις για την αύξηση της συμμετοχής των ΜΜΕ στις αγορές δημόσιων συμβάσεων. Τον Σεπτέμβριο του 2023 η Επιτροπή εξέδωσε την πρόταση κανονισμού για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων αρωγής για τις ΜΜΕ. Ειδικότερα, με την πρόταση αντιμετωπίζονται οι καθυστερήσεις πληρωμών, μια αθέμιτη πρακτική που θέτει σε κίνδυνο την πρόσβαση των ΜΜΕ στις αγορές δημόσιων συμβάσεων, με τη θέσπιση νέων διατάξεων για τη διασφάλιση έγκαιρων πληρωμών από τους αναδόχους προς τους υπεργολάβους στο πλαίσιο δημόσιων συμβάσεων έργων. Στη δέσμη μέτρων αρωγής για τις ΜΜΕ, η Επιτροπή ανακοίνωσε επίσης ότι θα προωθήσει τη χρήση τυποποιημένων διατάξεων για τις δημόσιες συμβάσεις και κατάλληλων προϋποθέσεων για τις ΜΜΕ, ώστε να βελτιωθεί η συμμετοχή των ΜΜΕ στις δημόσιες συμβάσεις⁴.

Επιπλέον, οι δραστηριότητες που διεξάγονται στον τομέα των στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων δημιουργούν έμμεσα τις προϋποθέσεις για την αύξηση της συμμετοχής των ΜΜΕ. Το 2022 η Επιτροπή δημοσίευσε δύο φυλλάδια σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις και τις νεοφυείς επιχειρήσεις (το ένα απευθύνεται σε αγοραστές και το άλλο σε νεοφυείς επιχειρήσεις⁵). Επιπλέον, η Επιτροπή χρηματοδότησε ένα πρόγραμμα κατάρτισης ειδικά με σκοπό την προώθηση της πρόσβασης των ΜΜΕ σε δημόσιες συμβάσεις κεντρικών αρχών προμηθειών.

Όσον αφορά την περιορισμένη χρήση στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές, τα δεδομένα που παρέχονται στον πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς δείχνουν ότι, σε πολλές

² Για παράδειγμα, στις φιλικές προς τις ΜΜΕ συμβάσεις των κεντρικών αρχών αγορών έχουν συμπεριληφθεί 3 θέματα ενός προγράμματος κατάρτισης διάρκειας 6 εβδομάδων, το οποίο απευθυνόταν στο προσωπικό που εργάζεται για τις κεντρικές αρχές αγορών και σε θέματα πολιτικής/κανονιστικά θέματα. Μέχρι στιγμής έχουν λάβει κατάρτιση πάνω από 100 άτομα. Έχει διατεθεί προϋπολογισμός για την κλιμάκωση του έργου. Η αξιολόγηση των προσφορών που ελήφθησαν βρίσκεται σε εξέλιξη.

³ Το πρόγραμμα κατάρτισης περιλαμβάνει δύο διαφορετικά είδη μαθημάτων κατάρτισης: το ένα επιτόπου, για το επιχειρησιακό προσωπικό (μία εβδομάδα)· το άλλο είναι αποκλειστικά διαδικτυακό και απευθύνεται σε ανώτερα διοικητικά στελέχη / εκλεγμένους αντιπροσώπους (2 ώρες κατ' ανώτατο όριο). Επιπροσθέτως, το 2020 η Επιτροπή δημοσίευσε το ευρωπαϊκό πλαίσιο ικανοτήτων για τους επαγγελματίες του τομέα των δημόσιων συμβάσεων (ProcurCompEU), με σκοπό τη στήριξη της επαγγελματοποίησης των δημόσιων συμβάσεων στα κράτη μέλη: https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals_el

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0535&qid=1699260932520>

⁵ Τα φυλλάδια αυτά είναι διαθέσιμα σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ. «Αναπτύχθείτε μαζί με τον δημόσιο τομέα — Φυλλάδιο για τις νεοφυείς επιχειρήσεις»: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/54276?locale=el>· «Δημόσιες συμβάσεις στον τομέα καινοτομίας: ο ρόλος των νεοφυών επιχειρήσεων»: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/54254?locale=el>

περιπτώσεις, οι αγοραστές του δημόσιου τομέα προβαίνουν σε αγορές χρησιμοποιώντας το κριτήριο ανάθεσης βάσει της χαμηλότερης τιμής. Μολονότι μια τέτοια προσέγγιση θα ήταν εύλογη στην περίπτωση απλών και τυποποιημένων προϊόντων, είναι αμφισβητήσιμη όταν χρησιμοποιείται εξ ορισμού, ιδίως όταν πρόκειται για αγαθά ή υπηρεσίες πιο σύνθετου χαρακτήρα.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει προωθήσει ενεργά τη χρήση στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων:

- με τη δημοσίευση, το 2021, δύο σχετικών εγγράφων καθοδήγησης για την καινοτομία⁶ και για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις⁷.
- με τη διοργάνωση διαδικτυακών σεμιναρίων σχετικά με τα θέματα αυτά.
- με τη δημιουργία γραφείου υποστήριξης για τις πράσινες και τις κοινωνικές δημόσιες συμβάσεις⁸.
- με τη χρηματοδότηση της έκδοσης ενημερωτικού δελτίου σχετικά με το θέμα αυτό και
- με τη χρηματοδότηση αρκετών έργων για δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας που συνδέονται με κοινωνικούς και πράσινους στόχους⁹.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει χρηματοδοτήσει τη δημιουργία, τον συντονισμό και την κατάρτιση ομάδων μεγάλων αγοραστών με στόχο την καθοδήγηση της ανάπτυξης πράσινων, κοινωνικών δημόσιων συμβάσεων και δημόσιων συμβάσεων καινοτομίας¹⁰. Τέλος, η Επιτροπή έχει δημιουργήσει μια ψηφιακή πλατφόρμα¹¹ για την προώθηση της ανταλλαγής πληροφοριών και της χρήσης συλλογικής νοημοσύνης: πολλές κοινότητες πρακτικής σχετίζονται με την πραγματοποίηση αγορών μέσω στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων¹² (π.χ. για βιώσιμους ηλιακούς συλλέκτες ή την αγορά κυκλικών και δίκαιων προϊόντων ΤΠΕ κ.λπ.). Σύμφωνα με σημερινά στοιχεία, η πλατφόρμα αριθμεί 1 200 μέλη και καθίσταται κόμβος ανταλλαγής γνώσεων σχετικά με θέματα δημόσιων συμβάσεων.

Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι οι ειδικοί στόχοι της μεταρρύθμισης του 2014 και οι στόχοι για την ενίσχυση του ανταγωνισμού πρέπει να επιτευχθούν ταυτόχρονα. Η δυνατότητα απευθείας ανάθεσης συμβάσεων χωρίς ανταγωνισμό αναφέρεται ως μία από τις περιπτώσεις στις οποίες ο στόχος της απλούστευσης οδηγεί σε περιορισμό του ανταγωνισμού. Μολονότι η απευθείας ανάθεση διευκολύνει την επιλογή εντός σύντομων προθεσμιών, ο πρωταρχικός στόχος που επιδιώχθηκε δεν ήταν η απλούστευση, αλλά η ανάγκη διασφάλισης της παροχής δημόσιων υπηρεσιών υπό αυστηρά καθορισμένες εξαιρετικές περιστάσεις. Το δεύτερο παράδειγμα είναι η δυνατότητα υποδιαίρεσης των συμβάσεων σε μικρότερες παρτίδες. Σκοπός της δυνατότητας αυτής είναι όχι μόνο η προώθηση της μεγαλύτερης συμμετοχής μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, αλλά και η προώθηση γενικότερα της

⁶ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45975?locale=el>

⁷ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45767?locale=el>

⁸ https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/green-public-procurement-helpdesk_el
https://green-business.ec.europa.eu/events/eu-gpp-helpdesk-webinar-2023-06-15_el

⁹ Τα έργα «Ecoquip+» και «Radar» στον τομέα της υγείας· τα έργα «P5 Innobroker» και «Brink», συμπεριλαμβανομένων προσκλήσεων υποβολής προτάσεων σε διάφορους καινοτόμους τομείς, όπως η υγεία, η διαχείριση αποβλήτων, κ.λπ. Το έργο «Drugdetect» αφορά την ανάπτυξη ενός αισθητήρα για την ανίχνευση ναρκωτικών στις φυλακές.

¹⁰ Δύο πιλοτικά έργα του έργου «Big Buyers» (Μεγάλοι αγοραστές), το οποίο κάλυψε την ανάπτυξη καινοτόμων λύσεων που αφορούσαν εργοτάξια μηδενικών εκπομπών, ασφάλτους κυκλικής κατασκευής, βαρέα επαγγελματικά οχήματα οδοκαθαρισμού και συλλογής αποβλήτων, καθώς και την ψηφιακή υγεία.

¹¹ <https://public-buyers-community.ec.europa.eu/>. Κατά τον παρόντα χρόνο σύνταξης του εγγράφου, η πλατφόρμα αριθμεί 1 200 μέλη, εκ των οποίων τα 500 μοιράζονται το προφίλ τους δημοσίως.

¹² Η πλατφόρμα φιλοξενεί οκτώ κοινότητες πρακτικής γύρω από διάφορα θέματα, όπως οι βιώσιμοι ηλιακοί συλλέκτες ή το σύμφωνο για τις κυκλικές και δίκαιες ΤΠΕ· όσον αφορά την καινοτομία, υπάρχουν δύο κοινότητες πρακτικής: το δίκτυο κέντρων ικανοτήτων και οι δημόσιες συμβάσεις για την τεχνητή νοημοσύνη.

συμμετοχής σε διαγωνισμούς, η αποφυγή της εξάρτησης από έναν μόνο προμηθευτή και ο καταμερισμός των κινδύνων (π.χ. λόγω μη επιτυχούς εκτέλεσης).

3. Παρακολούθηση των δημόσιων συμβάσεων στην ΕΕ από την Επιτροπή

Συνολικά, η Επιτροπή συμφωνεί με τις παρατηρήσεις του ΕΕΣ σχετικά με τα δεδομένα και τα εργαλεία παρακολούθησης (δείκτες του πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς) και επιθυμεί να προβεί σε ορισμένες διευκρινίσεις με βάση τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της και λαμβάνοντας υπόψη την πολυπλοκότητα των δημόσιων συμβάσεων.

Όσον αφορά τη διαθεσιμότητα των δεδομένων, η Επιτροπή τονίζει ότι τα δεδομένα TED περιλαμβάνουν επίσης μεγαλύτερο αριθμό προκηρύξεων κάτω από τα κατώτατα όρια της ΕΕ, οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, στοιχείο που θα μπορούσε να έχει σημαντικό αντίκτυπο στους δείκτες παρακολούθησης. Από την άλλη πλευρά, η Επιτροπή θα ήθελε να υπογραμμίσει ότι ορισμένοι δείκτες που προτείνονται στην έκθεση του ΕΕΣ δεν μπορούν ακόμη να υπολογιστούν λόγω της μη διαθεσιμότητας των απαιτούμενων δεδομένων. Ωστόσο, μετά την εισαγωγή των ηλεκτρονικών εντύπων, η κατάσταση ενδέχεται να αλλάξει σε σχέση με αρκετούς δείκτες, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων. Σε αντίθεση με τα υφιστάμενα έντυπα, τα οποία δεν προβλέπουν τη δυνατότητα παροχής δομημένων δεδομένων για το θέμα αυτό, τα ηλεκτρονικά έντυπα το επιτρέπουν. Ωστόσο, τα πεδία αυτά είναι προαιρετικά και πρέπει να αξιολογηθεί ο τρόπος με τον οποίο τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν τα δεδομένα αυτά.

Δεύτερον, είναι σημαντικό να τονιστεί ότι οι πάροχοι δεδομένων —δηλαδή οι αναθέτουσες αρχές στα κράτη μέλη— διαδραματίζουν καίριο ρόλο στη διασφάλιση της ποιότητας και της πληρότητας των δεδομένων. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σε επίπεδο ΕΕ, καταβάλλονται σημαντικές προσπάθειες για τη βελτίωση της ποιότητας και της πληρότητας των δεδομένων, με την εφαρμογή των σχετικών επιχειρηματικών κανόνων στην TED, σε συνεργασία με την Υπηρεσία Εκδόσεων της ΕΕ. Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η Επιτροπή καταβάλλει συνεχώς προσπάθειες για τη βελτίωση της ποιότητας και της πληρότητας της βάσης δεδομένων της. Στις προσπάθειες αυτές περιλαμβάνονται τόσο οι μη αυτοματοποιημένες λειτουργίες καθαρισμού όσο και η εφαρμογή αλγορίθμων για τον έλεγχο σφαλμάτων. Η Επιτροπή έχει ξεκινήσει επίσης μελέτες με βάση τα δεδομένα TED προκειμένου να αντλήσει νέες πληροφορίες σχετικά με τα προαναφερόμενα ζητήματα. Σχετικό παράδειγμα αποτελεί η έκθεση σχετικά με τους δείκτες δημόσιων συμβάσεων, για την οποία οι ανάδοχοι που είναι υπεύθυνοι για την ανάλυση χρησιμοποίησαν μια σύνθετη μεθοδολογία για την αντιμετώπιση γνωστών ελλείψεων στα δεδομένα.

Όσον αφορά τον πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι σχεδιάστηκε αρχικά για την παροχή μιας συνολικής εικόνας των επιδόσεων στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων. Ωστόσο, όπως αναφέρεται στην έκθεση του ΕΕΣ, τα αποτελέσματα είναι στατικά, μονοδιάστατα, χωρίς ευελιξία και προηγμένες λειτουργίες αναφοράς στοιχείων. Η Επιτροπή είχε δρομολογήσει προ ετών δύο σημαντικά έργα για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που σχετίζονται με την ποιότητα και την πληρότητα των δεδομένων καθώς και των εργαλείων παρακολούθησης, αξιοποιώντας τις σύγχρονες ψηφιακές τεχνολογίες. Τα έργα αυτά είναι τα ηλεκτρονικά έντυπα και ο χώρος δεδομένων για τις δημόσιες συμβάσεις (PPDS). Τα ηλεκτρονικά έντυπα χρησιμοποιούνται για την υποβολή προκηρύξεων στην TED και βρίσκονται στο επίκεντρο του ψηφιακού μετασχηματισμού του τομέα των δημόσιων συμβάσεων στην ΕΕ. Πράγματι, η χρήση κοινών προτύπων και κοινής ορολογίας αναμένεται να συμβάλει στη σημαντική βελτίωση της ποιότητας των υποκείμενων δεδομένων. Από την άλλη πλευρά, ο PPDS θα συγκεντρώνει δεδομένα σχετικά με την προετοιμασία των διαγωνισμών, τις προσκλήσεις υποβολής προσφορών και τα αποτελέσματα των διαγωνισμών, τα οποία είναι επί του παρόντος διασκορπισμένα σε διάφορους μορφότευπους σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Από την άποψη αυτή, ο χώρος δεδομένων θα καταστήσει δυνατή την άντληση νέων διαφωτιστικών πληροφοριών μέσω

προηγμένων εργαλείων ανάλυσης που περιλαμβάνουν τεχνολογίες τεχνητής νοημοσύνης, π.χ. μηχανική μάθηση και επεξεργασία φυσικής γλώσσας.

Η Επιτροπή συμφωνεί με την παρατήρηση του ΕΕΣ ότι ο πίνακας αποτελεσμάτων δεν περιλαμβάνει πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες προσφυγής που έχουν κινηθεί από απορριφθέντες προσφέροντες, οι οποίοι κινούνται κατά των αποφάσεων ανάθεσης σχετικά με διαδικασίες σύναψης συμβάσεων στις οποίες έχουν συμμετάσχει. Ωστόσο, οι πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες προσφυγής στα κράτη μέλη συλλέγονται τακτικά μέσω του *Δικτύου πρωτοβάθμιων οργάνων προσφυγής* (αριθμός διαδικασιών, διάρκεια των διαδικασιών και αριθμός προσφυγών κατά πρωτοβάθμιων αποφάσεων) και αποτελούν καλή βάση για προβληματισμούς και αποφάσεις που αποσκοπούν στη διόρθωση των πολιτικών για τις δημόσιες συμβάσεις.

4. Αντιμετώπιση των εμποδίων στον ανταγωνισμό στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, ως θεματοφύλακας της Συνθήκης ΕΕ, έχει την υποχρέωση να διενεργεί ελέγχους μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο. Παράλληλα με τη διαδικασία αυτή, οι επιδόσεις των κρατών μελών παρακολουθούνται συνεχώς, ενώ η καθοδήγηση παρέχεται μέσω των σχετικών κατευθυντήριων γραμμών.

Ως προς το ζήτημα αυτό, έχουν αναληφθεί συγκεκριμένες δράσεις και δράσεις παρακολούθησης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, οι οποίες αξιολογούν τις δημόσιες συμβάσεις από την άποψη της οικονομικής αποδοτικότητας και της ενιαίας αγοράς. Κατά την περίοδο 2011-2021, τουλάχιστον 15 κράτη μέλη έλαβαν ειδικές ανά χώρα συστάσεις με στόχο τη βελτίωση του ανταγωνισμού και της αποτελεσματικότητας των δημοσίων συμβάσεων.

Τα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΣΑΑ) ορισμένων κρατών μελών περιλαμβάνουν μεταρρυθμίσεις του τομέα των δημοσίων συμβάσεων με ορόσημα και στόχους που αξιολογούνται στο πλαίσιο των αιτήσεων πληρωμής.

Τέλος, η Επιτροπή τονίζει ότι τα έργα του Μέσου Τεχνικής Υποστήριξης έχουν αποδειχθεί επιτυχή σε πολλά κράτη μέλη με τη στήριξη της επαγγελματοποίησης του προσωπικού στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Όπως αναφέρεται ανωτέρω, η Επιτροπή εφαρμόζει επί του παρόντος τον PPDS, ο οποίος, ως ενιαίο σημείο πρόσβασης σε δεδομένα δημοσίων συμβάσεων σε ολόκληρη την Ευρώπη, θα ωφελήσει εξίσου σημαντικά τις επιχειρήσεις, τους αγοραστές του δημόσιου τομέα, τους υπευθύνους χάραξης πολιτικής και τους ενδιαφερόμενους πολίτες. Σε σύγκριση με τον πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς, θα προσφέρει έναν πολύ πιο ευέλικτο τρόπο εργασίας των τελικών χρηστών με τα δεδομένα, ιδίως μέσω διαφόρων πινάκων εργαλείων. Ο PPDS αποσκοπεί στη βελτίωση της ποιότητας, της διαθεσιμότητας και της πληρότητας των δεδομένων, μέσω της στενής συνεργασίας ανάμεσα στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη και της εισαγωγής των νέων ηλεκτρονικών εντύπων, τα οποία θα δώσουν τη δυνατότητα στους αγοραστές του δημόσιου τομέα να παρέχουν πληροφορίες με πιο δομημένο τρόπο.

Επιπλέον, η Επιτροπή αντιμετωπίζει ζητήματα που συνδέονται με τον χαμηλό ανταγωνισμό στις δημόσιες συμβάσεις μέσω των δραστηριοτήτων της για την επιβολή της νομοθεσίας. Η Επιτροπή έχει εντοπίσει διατάξεις στις οδηγίες του 2014 για τις δημόσιες συμβάσεις οι οποίες έχουν αντίκτυπο στον αριθμό των απευθείας αναθέσεων και επικεντρώνεται σε αυτές κατά τους ελέγχους συμμόρφωσης του εθνικού δικαίου για τη μεταφορά των οδηγιών στην εσωτερική έννομη τάξη. Περιπτώσεις μη συμμόρφωσης αντιμετωπίστηκαν στο πλαίσιο διαδικασιών επί παραβάσει που κινήθηκαν κατά 18 κρατών μελών. Επιπλέον, η Επιτροπή δίνει ιδιαίτερη προσοχή στις περιπτώσεις παράνομων απευθείας αναθέσεων σε σημαντικές υποθέσεις.

Η επιβολή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις αποτελεί κοινή ευθύνη της Επιτροπής και των κρατών μελών. Το 2017 η Επιτροπή δρομολόγησε τη δημιουργία ομάδας εμπειρογνομόνων της Επιτροπής, η οποία απαρτιζόταν από αρμόδιους εθνικούς φορείς για την επανεξέταση των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις σε εθνικό επίπεδο: το Δίκτυο πρωτοβάθμιων οργάνων προσφυγής. Η ομάδα συγκεντρώνει εκπροσώπους δικαστικών και διοικητικών οργάνων που εκδικάζουν υποθέσεις δημόσιων συμβάσεων με σκοπό τον προσδιορισμό προκλήσεων και λύσεων σχετικά με τα ένδικα μέσα μέσω διαδικασιών προσφυγής, καθώς και την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των μελών.

III. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ

Σύσταση 1 — Αποσαφήνιση και προτεραιοποίηση των στόχων των δημόσιων συμβάσεων

Η Επιτροπή πρέπει να δρομολογήσει διαδικασία με σκοπό:

- α) να διατυπώσει και να προτεραιοποιήσει λιγότερους μεν, σαφείς και μετρήσιμους δε στόχους**
- β) να εξετάσει κατά πόσον οι στρατηγικοί στόχοι πολιτικής της ΕΕ πρέπει να επιτευχθούν μέσω:**
 - ο **στρατηγικών απαιτήσεων για τις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων, ή μάλλον**
 - ο **νέας κανονιστικής ρύθμισης των προδιαγραφών για τα έργα, τα αγαθά και τις υπηρεσίες.**

Ημερομηνία-στόχος: μέσα του 2025

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 1 στοιχείο α).

Λαμβάνοντας υπόψη την αυξανόμενη πολιτική συναίνεση για τη χρήση των δημόσιων δαπανών ως εργαλείου συμβολής στους ευρύτερους στρατηγικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η βιωσιμότητα, η ανθεκτικότητα και η ασφάλεια του εφοδιασμού, είναι πράγματι σημαντικό να επικεντρωθεί η πολιτική της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις σε περιορισμένο αριθμό φιλόδοξων και μετρήσιμων στόχων. Ωστόσο, οι εν λόγω στόχοι θα πρέπει να παραμείνουν πλήρως συνεπείς με τη στρατηγική μιας ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς, όπου οι αναθέτουσες αρχές, οι οντότητες και οι οικονομικοί φορείς θα μπορούν να συνεχίσουν να αλληλεπιδρούν με αποτελεσματικό τρόπο. Αρκετές πρόσφατες τομεακές νομικές πρωτοβουλίες έδωσαν νέα έμφαση στο σύστημα δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ, προσδίδοντάς του το καθεστώς οικονομικού εργαλείου για τη στήριξη της ανθεκτικότητας και της βιωσιμότητας της οικονομίας της ΕΕ.

Οι δημόσιες συμβάσεις θα διαδραματίζουν ολοένα και περισσότερο καίριο ρόλο στην επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης, εξασφαλίζοντας την πλέον αποδοτική χρήση των δημόσιων πόρων. Για τον σκοπό αυτό, ενδέχεται να απαιτείται ένα σύγχρονο, πιο εστιασμένο και ψηφιοποιημένο νομικό πλαίσιο, το οποίο θα προβλέπει απλουστευμένες διαδικασίες και μια πιο στρατηγική χρήση των δημόσιων συμβάσεων. Το πλαίσιο αυτό μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την ευκολότερη πρόσβαση των ΜΜΕ στις δημόσιες συμβάσεις και την προώθηση της καινοτομίας.

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 1 στοιχείο β).

Επί του παρόντος βρίσκεται σε εξέλιξη προβληματισμός σχετικά με τον καλύτερο τρόπο επίτευξης των στρατηγικών στόχων πολιτικής. Όπως διευκρινίζεται ανωτέρω, η Επιτροπή έχει αναλάβει ορισμένες ειδικές πρωτοβουλίες προκειμένου να συμβάλει στην επίτευξη των στόχων αυτών με την υποβολή νομοθετικών προτάσεων σε στοχευμένους τομείς. Οι προτάσεις αυτές προσθέτουν συχνά ειδικές απαιτήσεις στις διαδικασίες που ορίζονται στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις. Στο μέλλον, η Επιτροπή μπορεί να εξετάσει αν οι πρωτοβουλίες αυτές θα πρέπει να ενοποιηθούν και να ευθυγραμμιστούν σε ένα ενιαίο νομικό κείμενο της ΕΕ.

Επιπλέον, κάθε κράτος μέλος αναπτύσσει τις δικές του στρατηγικές, σε εθνικό επίπεδο, καθώς και σχέδια δράσης για την περαιτέρω ενθάρρυνση της χρήσης στρατηγικών δημόσιων συμβάσεων, προσαρμοσμένων στο ειδικό του πλαίσιο και στις συγκεκριμένες ανάγκες του. Η Επιτροπή στηρίζει σθεναρά τα κράτη μέλη στον συντονισμό αυτών των προσπαθειών με την προώθηση της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών, με οικονομικά και πρακτικά μέσα, καθώς και με τη συνεργασία με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη για την ανάπτυξη της απαιτούμενης επάρκειας και ικανότητας.

Σύσταση 2 — Αντιμετώπιση των κενών στα δεδομένα για τις δημόσιες συμβάσεις

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να βελτιώσει περαιτέρω την αξιοπιστία και την πληρότητα των δεδομένων TED, ιδίως με την προώθηση της χρήσης προαιρετικών πεδίων καταχώρισης και ενσωματωμένων δικλίδων κατά την εισαγωγή δεδομένων·**
- β) να συλλέγει πρόσθετα σχετικά δεδομένα παρακολούθησης από συμπληρωματικές πηγές, όπως ο χώρος δεδομένων για τις δημόσιες συμβάσεις, για την τροφοδότηση δεικτών παρακολούθησης (τα δεδομένα αυτά θα πρέπει να περιλαμβάνουν μοναδικούς αναγνωριστικούς κωδικούς για τους προμηθευτές, τους πραγματικούς δικαιούχους και τις αναθέτουσες αρχές και, εφόσον υπάρχουν, πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες προσφυγής από απορριφθέντες προσφέροντες)·**
- γ) να κάνει χρήση του χώρου δεδομένων για τις δημόσιες συμβάσεις για την παρακολούθηση της ποιότητας των δεδομένων που παρέχονται μέσω ηλεκτρονικών εντύπων και δημοσιεύονται στην TED·**
- δ) να απαιτεί από τα κράτη μέλη να παρέχουν, στις εκθέσεις παρακολούθησής τους σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, πλήρη και ακριβή δεδομένα με συνεπή τρόπο.**

Ημερομηνία-στόχος: τέλος του 2025

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 2 στοιχείο α).

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση με την επιφύλαξη ότι δεν μπορεί να επιβάλει στις αναθέτουσες αρχές την υποχρέωση να παρέχουν πληροφορίες που δεν είναι υποχρεωτικές, ούτε ελέγχους που δεν προβλέπονται στη νομοθεσία. Επιπλέον, θα πρέπει να αποφεύγεται ο περιττός διοικητικός φόρτος για τις αναθέτουσες αρχές / τους αγοραστές του δημόσιου τομέα. Τέλος, επισημαίνει ότι περίπου το 75 % των προκηρύξεων δημόσιων συμβάσεων που δημοσιεύονται στην TED δημιουργούνται και αποτελούν αντικείμενο διαχείρισης σε εθνικό επίπεδο.

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 2 στοιχείο β).

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, μέσω των ηλεκτρονικών εντύπων, είναι δυνατή η συλλογή πρόσθετων δεδομένων σε εθελοντική βάση, όπως δεδομένα για πράσινες/κοινωνικές δημόσιες συμβάσεις και δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας. Ωστόσο, είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι τα πεδία αυτά είναι προαιρετικά. Ο βαθμός στον οποίο τα κράτη μέλη και οι αναθέτουσες αρχές τους θα τα χρησιμοποιήσουν παραμένει αβέβαιος. Σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, ορισμένα κράτη μέλη

ανέφεραν ότι δεν θα συλλέγονται δεδομένα σχετικά με τους πραγματικούς δικαιούχους. Λόγω της σημασίας των μοναδικών αναγνωριστικών κωδικών, ο PPDS θα παρέχει έναν πίνακα εργαλείων για την εφαρμογή τους στην Ευρώπη και θα αντικατοπτρίζει το γεγονός αυτό στα κράτη μέλη. Τέλος, τα δεδομένα σχετικά με τις διαδικασίες προσφυγής δεν συλλέγονται μέσω των υφιστάμενων εντύπων, αλλά τα κράτη μέλη μπορούν να τα καθιστούν διαθέσιμα στις εθνικές εκθέσεις τους που αποστέλλονται στην Επιτροπή ανά τριετία.

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 2 στοιχείο γ).

Ένας από τους στόχους του PPDS είναι η παρακολούθηση της εφαρμογής των ηλεκτρονικών εντύπων στα κράτη μέλη και η κατανόηση του τρόπου με τον οποίο τα έντυπα επηρεάζουν τη διαθεσιμότητα και την ποιότητα των δεδομένων. Για παράδειγμα, τα ηλεκτρονικά έντυπα θα περιλαμβάνουν πεδία για τις στρατηγικές δημόσιες συμβάσεις (όπως πράσινες, κοινωνικές δημόσιες συμβάσεις και δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας). Ο PPDS θα συμβάλει στην καλύτερη κατανόηση του τρόπου με τον οποίο οι αναθέτουσες αρχές συμπληρώνουν αυτά τα νέα πεδία που προσφέρονται μέσω των ηλεκτρονικών εντύπων. Ένα άλλο παράδειγμα είναι ότι, με τα ηλεκτρονικά έντυπα, επεκτείνεται η χρήση καταλόγων κωδικών (κατάλογοι προκαθορισμένων απαντήσεων/πληροφοριών που πρέπει να περιλαμβάνονται στις προκηρύξεις δημόσιων συμβάσεων). Αυτό αναμένεται επίσης να συμβάλει στη βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων, τα οποία θα παρακολουθούνται μέσω του PPDS. Μολονότι ο PPDS θα παρακολουθείται επίσης, θα πρέπει να δοθεί έμφαση στη χρήση του PPDS για την αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο τα ηλεκτρονικά έντυπα επηρεάζουν την ποιότητα και τη διαθεσιμότητα των δεδομένων.

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 2 στοιχείο δ).

Η Επιτροπή συμφωνεί καταρχήν με τον επιθυμητό σκοπό της σύστασης, σύμφωνα με την οποία οι αναφερόμενες ειδικές ανά χώρα εκθέσεις που υποβάλλουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 83 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ βασίζονται σε πλήρη και ακριβή δεδομένα. Είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη ότι οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις δεν απαιτούν συγκεκριμένο μορφότυπο και οι υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων είναι περιορισμένου πεδίου εφαρμογής. Ωστόσο, ζητήθηκε η γνώμη της ομάδας εμπειρογνομόνων για τις δημόσιες συμβάσεις σχετικά με ένα υπόδειγμα για την υποβολή εκθέσεων από τα κράτη μέλη που ανέπτυξε η Επιτροπή, το οποίο χρησιμοποιείται πλέον από ορισμένα κράτη μέλη.

Σύσταση 3 — Επικαιροποίηση των εργαλείων της Επιτροπής για την καλύτερη παρακολούθηση του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να ευθυγραμμίσει το πεδίο κάλυψης του πίνακα αποτελεσμάτων με τους στόχους των οδηγιών, ιδίως με τη συμπερίληψη πρόσθετων δεικτών, παραδείγματος χάριν σχετικά με τις διασυνοριακές και στρατηγικές δημόσιες συμβάσεις·**
- β) να παρουσιάζει τις πολυετείς τάσεις του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις σε επίπεδο ΕΕ, κρατών μελών και οικονομικών τομέων·**
- γ) να γνωστοποιεί εγκαίρως τους ορισμούς των δεικτών και τις μεθόδους υπολογισμού (και τυχόν αλλαγές αυτών)·**
- δ) να εισαγάγει προηγμένες λειτουργίες για την αναφορά στοιχείων που θα διευκολύνουν την περαιτέρω διερεύνηση των δεδομένων για τις δημόσιες συμβάσεις·**
- ε) να δημοσιοποιεί πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες προσφυγής που κινήθηκαν από απορριφθέντες προσφέροντες·**

- στ) να συμπεριλάβει στις εκθέσεις τις πληροφορίες σχετικά με τον ανταγωνισμό στα κράτη μέλη, τις περιφέρειες και τους οικονομικούς τομείς στηριζόμενη στους βασικούς δείκτες επιδόσεων·
- ζ) να διερευνήσει νέους τρόπους παρακολούθησης των τιμών των δημόσιων συμβάσεων στην ΕΕ και στα κράτη μέλη.

Ημερομηνία-στόχος: τέλος του 2025

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 3 στοιχείο α).

Ωστόσο, η Επιτροπή επιθυμεί να δηλώσει ότι δεν μπορεί να υπολογίζει συστηματικά τους δείκτες εάν δεν είναι διαθέσιμα τα απαιτούμενα δεδομένα. Επιπλέον, οι μεθοδολογίες αξιολόγησης των διαθέσιμων δεδομένων είναι εξαιρετικά πολύπλοκες. Για παράδειγμα, μπορούν να υπολογιστούν εύκολα μόνο οι άμεσες διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις [όταν ο νικητής του διαγωνισμού βρίσκεται σε άλλη χώρα ως αναθέτουσα αρχή (ο αγοραστής)]. Ωστόσο, λόγω της πολυπλοκότητας της μεθοδολογίας και των απαιτούμενων δεδομένων, τακτική μελέτη μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο κάθε 5 έτη για είναι δυνατή η ολοκληρωμένη ανάλυση των διασυνοριακών δημόσιων συμβάσεων (άμεσες/έμμεσες και άλλες σχετικές πτυχές). Όσον αφορά τις στρατηγικές δημόσιες συμβάσεις, επί του παρόντος δεν υπάρχουν διαθέσιμα δεδομένα, αλλά τα μελλοντικά ηλεκτρονικά έντυπα θα περιέχουν σχετικά πεδία. Ωστόσο, τα πεδία αυτά θα είναι προαιρετικά και οι δείκτες για τις στρατηγικές δημόσιες συμβάσεις θα είναι αξιόπιστοι σε συνάρτηση με την ποιότητα και την πληρότητα των δεδομένων.

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 3 στοιχείο β).

Στο μέλλον, ο PPDS θα έχει τη δυνατότητα να παρουσιάζει τις τάσεις στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων.

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 3 στοιχείο γ) και δ).

Για κάθε δείκτη που χρησιμοποιείται στον PPDS, θα παρέχεται ειδική τεκμηρίωση που καλύπτει τις σχετικές μεθόδους υπολογισμού. Εκτός από την παροχή τεκμηρίωσης σχετικά με τους δείκτες, ο PPDS θα χρησιμοποιεί προηγμένα χαρακτηριστικά ανάλυσης για την ανάλυση των δεδομένων βάσει προηγμένων τεχνολογιών τεχνητής νοημοσύνης, π.χ. μηχανική μάθηση και επεξεργασία φυσικής γλώσσας.

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 3 στοιχείο ε).

Η Επιτροπή συλλέγει ήδη τις ποσοτικές πληροφορίες σχετικά με τις εθνικές διαδικασίες προσφυγής στα κράτη μέλη, οι οποίες κοινοποιούνται και συλλέγονται τακτικά μέσω του *Δικτύου πρωτοβάθμιων οργάνων προσφυγής*. Οι πληροφορίες περιλαμβάνουν τον αριθμό των πρωτοβάθμιων αποφάσεων, τη διάρκεια των διαδικασιών προσφυγής και τον αριθμό των προσφυγών κατά πρωτοβάθμιων αποφάσεων. Επιπλέον, τα διαθέσιμα δεδομένα δημοσιεύονται στο πλαίσιο της έκθεσης που υποβάλλουν ανά τριετία τα κράτη μέλη σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, δηλαδή της λεγόμενης έκθεσης του άρθρου 83:

https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/country-reports-and-information-eu-countries_el

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 3 στοιχείο στ).

Η Επιτροπή θα αναλύσει πιθανούς τρόπους παροχής, με βάση τα δεδομένα TED, λεπτομερέστερων πληροφοριών σχετικά με τους δείκτες επιδόσεων στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, π.χ. σε σχέση με περιφέρειες και τομείς ή άλλους συναφείς παράγοντες.

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 3 στοιχείο ζ).

Τα δεδομένα TED δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως βάση για την ανάλυση των επιμέρους τιμών και των τάσεων μεταβολής τους. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή θα αναλύσει τις δυνατότητες χρήσης διαφορετικών πηγών πληροφοριών ή μεθόδων ανάλυσης ως βάσης για τη διατύπωση παρατηρήσεων αυτού του είδους.

Σύσταση 4 — Εμβάθυνση της ανάλυσης των βαθύτερων αιτίων και προτάσεις μέτρων για την υπέρβαση βασικών εμποδίων που αντιμετωπίζει ο ανταγωνισμός και την προώθηση βέλτιστων πρακτικών

- α) Με βάση τα αποτελέσματα του ελέγχου μας, και σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, η Επιτροπή πρέπει να αναλύσει περαιτέρω, σε μεγαλύτερο βάθος, τα βαθύτερα αίτια του ανεπαρκούς ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις σε επίπεδο ΕΕ, κρατών μελών, περιφερειών και, κατά περίπτωση, οικονομικών τομέων.
- β) Ανάλογα με το αποτέλεσμα αυτής της ανάλυσης των βαθύτερων αιτίων, η Επιτροπή θα πρέπει να προτείνει μέτρα για την υπέρβαση των βασικών εμποδίων που αντιμετωπίζει ο ανταγωνισμός στις δημόσιες συμβάσεις, μεριμνώντας για τις βασικές ανησυχίες των αναθετουσών αρχών, όπως:

- τη μείωση του περιττού διοικητικού φόρτου·
- την προώθηση της ανάπτυξης αποτελεσματικών διαδικασιών, ιδίως όσον αφορά την επιλογή των κριτηρίων επιλογής και ανάθεσης·
- την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας·
- την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με βέλτιστες πρακτικές·
- τη διευκόλυνση των διασυνοριακών δημόσιων συμβάσεων, συλλέγοντας σε κεντρικό επίπεδο τις ειδικές για κάθε κράτος μέλος πληροφορίες και αξιοποιώντας την τεχνητή νοημοσύνη για την υπέρβαση των γλωσσικών φραγμών·
- την ενίσχυση της ελκυστικότητας των δημόσιων συμβάσεων για τις επιχειρήσεις, ιδίως για τις ΜΜΕ.

Τα μέτρα αυτά θα μπορούσαν να λάβουν τη μορφή σχεδίου δράσης σε επίπεδο ΕΕ.

Ημερομηνία-στόχος: τέλος του 2025

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 4 στοιχείο α).

Η Επιτροπή θα προβεί στις δέουσες εργασίες προκειμένου να αναλύσει τα αίτια του περιορισμένου ανταγωνισμού στις αγορές δημόσιων συμβάσεων. Το υπό εξέλιξη έργο «Διάλογοι για τις στρατηγικές δημόσιες συμβάσεις» με τα κράτη μέλη θα διαδραματίσει καίριο ρόλο στην ανάλυση αυτή. Μετά την ολοκλήρωση όλων των διαλόγων με τη δημιουργία χάρτη πορείας σε εθνικό επίπεδο, η Επιτροπή θα έχει καλύτερη εικόνα της κατάστασης σε εθνικό επίπεδο. Οι διάλογοι δεν θα εξετάσουν συγκεκριμένα ζητήματα σε περιφερειακό και τομεακό επίπεδο και, κατά συνέπεια, δεν θα παράσχουν τις σχετικές πληροφορίες που απαιτούνται για τη διενέργεια παρόμοιας ανάλυσης στα επίπεδα αυτά.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να χρησιμοποιεί όλα τα εργαλεία που έχει στη διάθεσή της για την αύξηση της διοικητικής ικανότητας των σχετικών ενδιαφερόμενων μερών στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή θα διερευνήσει επίσης πιθανούς τρόπους με τους οποίους μπορεί να διευκολυνθεί ο επικείμενος PPDS για

τη διενέργεια της εν λόγω ανάλυσης. Στόχος της Επιτροπής είναι να καθιερώσει τον PPDS ως ένα εργαλείο το οποίο θα μπορεί επίσης να στηρίζει τις αναθέτουσες αρχές και όχι μόνο τους χρήστες της ΕΕ ή τους υπευθύνους χάραξης πολιτικής στα κράτη μέλη.

Τέλος, η σκοπιμότητα του εγχειρήματος θα εξαρτηθεί από τη συνεργασία των κρατών μελών τα οποία δεν διαθέτουν στο παρόν στάδιο σχετικά στοιχεία. Τα περισσότερα κράτη μέλη θα πρέπει να αναπτύξουν μεθοδολογία *suī generis* για την αξιολόγηση των επιδόσεών τους, ενδεχομένως με τη βοήθεια των στρατηγικών διαλόγων για τις δημόσιες συμβάσεις.

Η Επιτροπή **αποδέχεται** τη σύσταση 4 στοιχείο β).

Η Επιτροπή θα προβεί σε απολογισμό της τρέχουσας κατάστασης των διαφόρων προσεγγίσεων και των μέτρων που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη για την προώθηση αποτελεσματικών δημόσιων συμβάσεων, καθώς και στην ανάλυσή τους. Στη βάση αυτή, η Επιτροπή θα προτείνει περαιτέρω πιθανές ενέργειες και κατάλληλες δράσεις.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει την επείγουσα ανάγκη να προσδιοριστούν τα μέτρα, κανονιστικού ή άλλου χαρακτήρα, που απαιτούνται για την προώθηση των δημόσιων συμβάσεων ως αποτελεσματικού και εύχρηστου εργαλείου για την ενεργό στήριξη της πράσινης μετάβασης και τη διασφάλιση της ανθεκτικότητας και της βιωσιμότητας της οικονομίας μας. Η Επιτροπή έχει εγκρίνει ήδη διάφορες δράσεις για τη στήριξη αυτού του στόχου. Σε συνέχεια του έργου «Strategic Procurement Dialogues» (Διάλογοι για τις στρατηγικές δημόσιες συμβάσεις), η Επιτροπή θα ξεκινήσει μια διαδικασία ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών βάσει των χαρτών πορείας ή των στρατηγικών που θα αναπτύξουν.

Με βάση τις πρωτοβουλίες αυτές, η Επιτροπή θα εξετάσει αν θα απαιτηθούν ενδεχομένως περαιτέρω ειδικές δράσεις —εάν κριθεί αναγκαίο, νομοθετικού χαρακτήρα— προκειμένου να συνδυαστούν οι στόχοι της απλούστευσης των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων με μέτρα για την ευθυγράμμιση της αγοράς δημόσιων συμβάσεων με τους στρατηγικούς στόχους της ΕΕ.

Επιπλέον, οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι αγοραστές του δημόσιου τομέα και οι οικονομικοί φορείς, ιδίως οι μικρές και οι μεσαίες επιχειρήσεις, είναι ποικίλες και έχουν διαφορετικά βαθύτερα αίτια. Δεν υπάρχει ενιαία λύση για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων.

Παρότι η Επιτροπή επικροτεί τον στόχο ενός δυναμικού σχεδίου δράσης και τα προτεινόμενα θέματα που θα μπορούσαν να εξεταστούν, ο απολογισμός των πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο θα ήταν το πρώτο αναγκαίο βήμα πριν εξεταστεί το ενδεχόμενο σχεδιασμού ενός ειδικού σχεδίου δράσης για την αντιμετώπιση όλων των ανησυχιών που αναφέρθηκαν. Θα διερευνηθούν επίσης και άλλες επιλογές, όπως η χρήση της νομοθεσίας.