



Bruksela, dnia 25.6.2013
COM(2013) 455 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Zapobieganie uzależnieniu od jednego dostawcy: tworzenie otwartych systemów ICT
poprzez lepsze wykorzystywanie norm w zamówieniach publicznych**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SWD(2013) 224 final}

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Zapobieganie uzależnieniu od jednego dostawcy: tworzenie otwartych systemów ICT
poprzez lepsze wykorzystywanie norm w zamówieniach publicznych**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WPROWADZENIE

Wiele organizacji jest uzależnionych od jednego dostawcy systemów ICT, ponieważ szczegółowe informacje na temat funkcjonowania ich systemów są w posiadaniu wyłącznie jednego dostawcy, tak więc kiedy konieczny jest zakup nowych komponentów lub licencji, zamówienie może zrealizować tylko określony dostawca. Ten brak konkurencji skutkuje wyższymi cenami i w samym tylko sektorze publicznym odnotowuje się z tego powodu straty wynoszące ok. 1,1 mld EUR rocznie¹.

Lepsze wykorzystywanie norm umożliwiających konkurentom dostarczanie alternatywnych rozwiązań zmniejszy uzależnienie od jednego dostawcy i zwiększy konkurencję, zapewniając tym samym obniżenie cen i potencjalne podniesienie jakości. Wynika to z faktu, iż normy określają najważniejsze elementy poszczególnych technologii i stwarzają równe warunki działania dla wszystkich dostawców ICT². W przetargach na dostawy systemów opartych na normach będzie mogła uczestniczyć większa liczba dostawców, co doprowadzi do większej konkurencji i zapewni większy wybór.

W Europejskiej agendzie cyfrowej³ uzależnienie od jednego dostawcy uznano za kwestię problematyczną i w ramach działania 23 podjęto zobowiązanie do zapewnienia wytycznych w zakresie powiązania pomiędzy normami w branży ICT a zamówieniami publicznymi, tak aby umożliwić instytucjom publicznym stosowanie norm w celu promowania efektywności i zmniejszenia skali problemu uzależnienia od jednego dostawcy. W tym celu do niniejszego komunikatu dołączono praktyczny przewodnik na temat sposobów lepszego wykorzystywania norm w zamówieniach, w szczególności w sektorze publicznym.

¹ Uzasadnienie tej kwoty znajduje się w sekcji 2.

² Ghosh, R.A (2005) „An economic basis for open standards” („Podstawa ekonomiczna otwartych norm”), projekt FLOSSPOLs, <http://flosspols.org/deliverables/FLOSSPOLs-D04-openstandards-v6.pdf>.

³ Działanie 23 agendy cyfrowej, w którym podjęto zobowiązanie do opracowania „wytycznych w zakresie powiązania pomiędzy normami TIK a zamówieniami publicznymi, aby umożliwić organom publicznym stosowanie norm w celu promowania efektywności i ograniczania korzystania z usług tylko jednego dostawcy”, COM (2010) 0245. Dokument dostępny na stronie: EUR-Lex - 52010DC0245R(01) - PL. Więcej informacji na temat działania 23: Digital Agenda for Europe - European Commission.

2. PROBLEM UZALEŻNIENIA OD JEDNEGO DOSTAWCY SYSTEMÓW ICT

Instytucje publiczne zawierają umowy z dostawcami z branży ICT, aby przez pewien okres korzystać z danego produktu lub danej usługi ICT. Uzależnienie od jednego dostawcy ma miejsce, gdy instytucja publiczna nie może swobodnie zmienić dostawcy po upływie tego okresu ze względu na to, że nie są dostępne wszystkie istotne informacje o systemie niezbędne do efektywnego przejścia usługi przez innego dostawcę.

Badanie⁴ przeprowadzone w 2011 r. (badanie z 2011 r.) wśród urzędników odpowiedzialnych za zamówienia publiczne w państwach członkowskich Unii Europejskiej wykazało, że spośród 244 instytucji udzielających zamówień, które wzięły udział w badaniu, co najmniej 40 % uważa, że zmiana istniejących rozwiązań ICT byłaby zbyt kosztowna, ponieważ wymagałaby zmiany wielu innych systemów wykorzystujących dane pochodzące z systemu, który chciałyby wymienić. 25 % respondentów uznało, że nie byłoby w stanie zmienić swoich systemów ICT z obawy przed brakiem możliwości przeniesienia danych do nowych systemów.

Sytuacja uzależnienia od jednego dostawcy zwykle oznacza, że w dokumentach specyfikujących kolejne zamówienie dotyczące systemu ICT powodującego uzależnienie od jednego dostawcy pojawiają się odniesienia do nazwy handlowej tego systemu. Nabywcy muszą wskazywać nazwy handlowe, gdyż brak informacji na temat systemu ICT uniemożliwia wystarczająco precyzyjne opisanie go w inny sposób.

Wyniki badań⁵ potwierdzają, że w dokumentach specyfikujących zamówienie często pojawiają się odniesienia do nazw handlowych. Odsetek zaproszeń do składania ofert, w których pojawiają się odniesienia do konkretnych nazw handlowych, wynosi między 16 a 36 %, w zależności od próby użytej do celów badań. Ponadto większość z 244 respondentów, którzy wzięli udział w badaniu z 2011 r., często używa nazw handlowych w zaproszeniach do składania ofert, przy czym 23 % czyni to zawsze lub często, a 40 % tylko czasami.

Jednakże zgodnie z unijnymi zasadami udzielania zamówień publicznych⁶ specyfikacje techniczne umożliwiają podmiotom gospodarczym jednakowy dostęp do postępowania o udzielenie zamówienia i nie mogą powodować tworzenia nieuzasadnionych przeszkód w otwarciu zamówień publicznych na konkurencję. Odniesienia do nazw handlowych są dopuszczalne wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach, gdy sporządzenie dostatecznie precyzyjnego i zrozumiałego opisu przedmiotu zamówienia nie jest możliwe za pomocą innych środków określonych w przepisach unijnych; odniesieniu takiemu towarzyszą słowa „lub równoważny”.

Użycie nazw handlowych w dokumentach specyfikujących zamówienie ogranicza konkurencję do dostawców produktów tej konkretnej firmy i prowadzi do powstania

⁴ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/study44-survey1results.pdf>.

⁵ Np. R.A. Ghosh (2005), „An Economic Basis for Open Standards” („Ekonomiczna podstawa otwartych norm”) Maastricht, projekt FLOSSPOLs, <http://flosspols.org/deliverables/FLOSSPOLs-D04-openstandards-v6.pdf>; Paapst, M. „Affirmative action in procurement for open standards and FLOSS” („Działania afirmatywne w zamówieniach na rzecz otwartych norm i FLOSS”) *International Free and Open Software Law Review* t. 2 nr 2 ss. 184-185, zob. <http://www.ifosslr.org/ifosslr/article/view/41>, Open Forum Europe, (2011); „Sprawozdanie monitorujące dotyczące zamówień OFE: praktyki państw członkowskich UE w zakresie stosowania nazw marek handlowych przy zamawianiu pakietów oprogramowania i systemów informatycznych w okresie luty-kwiecień 2010” (maj), s. 6, zob. http://www.openforumeuropa.org/openprocurement/open-procurement-library/report_2010.pdf.

⁶ Dyrektywa 2004/18/WE, Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114-240.

monopolu, co z kolei wpływa na ceny. Ponadto uzależnienie od jednego sprzedawcy w przypadku systemu ICT i jego przyszłych aktualizacji może prowadzić do powstania problemów w zakresie ciągłości działania, ponieważ istnieje ryzyko, że sprzedawca może podjąć decyzję o zaprzestaniu obsługi systemu lub jego niektórych elementów. Może ono również prowadzić do utraty możliwości zwiększenia innowacyjności i wydajności, zwłaszcza gdy sprzedawca nie jest w stanie zagwarantować, że system będzie funkcjonował przez długi czas.

Wyniki przeprowadzonego przez Komisję badania⁷ wskazują, że otwarte procedury przetargowe są bardzo skutecznym narzędziem zapewniającym zwiększenie liczby oferentów, oraz że podwojenie liczby oferentów obniża wartość zamówienia o około 9 %.

Opierając się na tym wskaźniku obniżenia kosztów wynikającym ze zwiększenia liczby oferentów oraz przyjmując, że wartość zamówień publicznych w UE w dziedzinie ICT wynosi 78 mld EUR⁸, przy czym 16 % tego typu zamówień obejmuje odniesienia do nazw handlowych, szacuje się, że instytucje publiczne niepotrzebnie wydają około 1,1 mld EUR rocznie⁹ wskutek ograniczenia liczby oferentów poprzez umieszczenie w specyfikacjach zamówień odniesień do nazw handlowych.

3. SYSTEMY ICT OPARTE NA NORMACH A SYSTEMY ICT OPARTE NA TECHNOLOGIACH ZASTRZEŻONYCH

Wykorzystanie systemów ICT opartych na normach zamiast systemów opartych na zastrzeżonych technologiach przyczyni się do rozluźnienia restrykcyjnych praktyk w zamówieniach publicznych, ponieważ dzięki normom zasadnicze informacje dotyczące systemu są dostępne dla wszystkich, co oznacza, że inni potencjalni dostawcy mogą obsługiwać system lub kontynuować jego rozbudowę na bardziej konkurencyjnych warunkach.

Oprócz aspektów ekonomicznych istnieją również inne znaczące korzyści, jakie instytucje publiczne mogą odnieść w związku z przejściem na systemy ICT oparte na normach, jak określono w planie działań na rzecz administracji elektronicznej¹⁰.

⁷ „Estimating the Benefits from the Procurement Directives” („Ocena korzyści wprowadzenia dyrektyw dotyczących zamówień publicznych”).
http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/estimating-benefits-procurement-directives_en.pdf.

⁸ Dane te opierają się na kwocie 18 mld EUR, jaką w 2010 r. wydał na ICT rząd w Zjednoczonym Królestwie, oraz na badaniach wskazujących, że na Zjednoczone Królestwo przypada 23 % wydatków publicznych UE na ICT. Dane te zostały zweryfikowane w oparciu o dane szacunkowe wynoszące 54 mld EUR uzyskane z bazy danych MAPPS obejmującej zamówienia sektora publicznego na produkty i usługi ICT w oparciu o odpowiednie kody IT CPV (dane te są prawdopodobnie zaniżone zważywszy na fakt, iż tylko zamówienia o wartości przekraczającej określony próg są publikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, jak również fakt, iż nie wszystkie zamówienia dotyczące IT są sklasyfikowane w ramach kodów IT CPV).

⁹ Jeżeli liczba oferentów w przypadku 16 % zamówień w dziedzinie ICT podwoi się, ponieważ w specyfikacjach zamówień nie będą umieszczane nazwy handlowe (jest to najniższa liczba wymieniona w badaniach, o których mowa w przypisie 5), umożliwi to zaoszczędzenie 9 % z 16 % z 78 mld EUR rocznie, czyli 1,1 mld EUR rocznie.

¹⁰ COM(2010) 743, dostępny na stronie internetowej:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:EN:PDF>; zob. również <http://ec.europa.eu/digital-agenda/node/165>.

3.1. Kontakty z obywatelami — zwiększenie efektywności i wolny wybór

Ponieważ normy obejmują specyfikacje, które mogą być udostępnione wszystkim zainteresowanym stronom, produkty i usługi dostarczane przez różnych producentów mogą być interoperacyjne, dzięki czemu integrowanie systemów publicznych do celów wymiany danych jest łatwiejsze i efektywniejsze¹¹. Jedną z przykładowych korzyści dla obywateli będzie to, że tylko jeden raz trzeba będzie dostarczyć dane organom administracji publicznej. Gdy te same dane będą potrzebne w innych sytuacjach, będą automatycznie wyszukiwane i wykorzystywane, dzięki czemu interakcje między obywatelami a instytucjami sektora publicznego na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim staną się efektywniejsze. Jeżeli ten sam poziom interoperacyjności miałby zostać osiągnięty pomiędzy systemami nieopartymi na normach, koszty byłyby znacznie wyższe, a cała konstrukcja – bardziej skomplikowana.

Ponadto jeżeli wykorzystuje się produkty oparte na technologiach zastrzeżonych, a nie produkty oparte na normach, może to ograniczać obywatelom dostęp, ponieważ mogą oni kontaktować się z instytucjami sektora publicznego tylko wtedy, gdy mają dostęp do tego samego produktu i gdy korzystają z tego samego produktu¹². W przypadku gdy instytucje sektora publicznego wykorzystują produkty oparte na normach, obywatele mogą również korzystać z innego produktu, który jest zgodny z tymi normami.

3.2. Kontakty z innymi instytucjami sektora publicznego

Europejskie ramy interoperacyjności oraz europejska strategia interoperacyjności, przedstawione w komunikacie Komisji „W kierunku interoperacyjności europejskich usług użyteczności publicznej”¹³, są w wysokim stopniu uzależnione od wykorzystania systemów ICT opartych na normach. Interoperacyjność jest niezbędna do realizacji transgranicznych usług administracji elektronicznej, które są potrzebne obywatelom i przedsiębiorstwom do celów podróży/pracy/nauki/działalności gospodarczej na terenie całej UE, oraz których udostępnienie stanowi jeden z celów utworzenia europejskiego jednolitego rynku cyfrowego. Po wprowadzeniu przez instytucje sektora publicznego alternatywnych rozwiązań opartych na normach rozwój niezbędnych usług transgranicznych będzie łatwiejszy.

3.3. Zwiększenie innowacyjności

Dyrektywa w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego¹⁴ zobowiązuje państwa członkowskie – w przypadkach, w których dozwolone jest ponowne wykorzystywanie dokumentów sektora publicznego – do udostępnienia tych dokumentów przy wykorzystaniu środków elektronicznych¹⁵, tam gdzie jest to możliwe i właściwe.

¹¹ Ghosh, R.A (2005) „An economic basis for open standards” („Podstawa ekonomiczna otwartych norm”), projekt FLOSSPOLs, <http://flosspols.org/deliverables/FLOSSPOLs-D04-openstandards-v6.pdf>. Hesser, Czaya i Riemer (2007) „Development of standards” („Opracowywanie norm”) w: W. Hesser (red.) *Standardisation in Companies and Markets (Normalizacja w firmach i na rynkach)*, s. 123–169, Hamburg: Uniwersytet im. Helmuta Schmidta.

¹² http://www.epractice.eu/files/European%20Journal%20epractice%20Volume%202012_6.pdf.

¹³ COM(2010) 744.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0744:FIN:PL:PDF>.

¹⁴ Dyrektywa 2003/98/WE, Dz.U. L 345 z 31.12.2003, s. 90–96

oraz proponowane zmiany: http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/index_en.htm.

¹⁵ We wniosku dotyczącym dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2003/98/WE Komisja zaproponowała zastąpienie sformułowania „przy wykorzystaniu środków elektronicznych” sformułowaniem „w

Dane te mogą obejmować mapy cyfrowe, dane meteorologiczne, prawne, dotyczące ruchu, finansowe, gospodarcze i inne dane, a także interfejsy programowania aplikacji (API) systemów ICT. Przedsiębiorstwa i obywatele mają następnie możliwość korzystania z tych danych i systemów należących do instytucji sektora publicznego w celu tworzenia nowych aplikacji, które są przydatne dla ogółu społeczeństwa, przyczyniają się do zwiększenia wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy, a także przyczyniają się do zwiększenia innowacyjności sektora publicznego.

Jeżeli dane te zostaną udostępnione w formatach, które są zgodne ze wspólnymi normami, pomoże to podmiotom opracowującym aplikacje w zagwarantowaniu, że ich aplikacje będą kompatybilne z danymi pochodzącymi z wielu różnych instytucji sektora publicznego i że obywatele będą mogli korzystać z nich w całej Europie.

Ponadto system ICT oparty na normach jest łatwiejszy do rozbudowy i lepiej dostosowany do zapewniania w przyszłości usług, które zgodnie z oczekiwaniami obywateli mają być świadczone przez instytucje sektora publicznego w efektywny i innowacyjny sposób. Zastosowanie norm zapewnia uwzględnienie niezbędnych elementów, które mogą zostać wykorzystane przez każdą osobę posiadającą wiedzę informatyczną do opracowania dodatków do systemu lub do przeniesienia danych z jednego systemu do drugiego, potencjalnie zwiększając tym samym możliwości zastosowań.

3.4. Niższe koszty dla dostawców systemów ICT

Dostawcy systemów ICT również bywają uzależnieni od jednego dostawcy. Badanie z 2011 r. wykazało, że większość dostawców systemów ICT również opowiada się za wprowadzeniem bardziej otwartych zamówień opartych na normach, ponieważ doprowadzi to do otwarcia rynków dla wszystkich dostawców, zwiększając w ten sposób konkurencyjność unijnego rynku ICT. Oczywiście jest jednak, że jeżeli nowe podmioty będą w stanie skuteczniej konkurować, perspektywy sprzedaży niektórych wiodących dostawców posiadających dominującą pozycję mogą się pogorszyć.

Mimo iż większość dostawców systemów ICT odniesie korzyści z zamówień publicznych opartych na normach, poniosą oni również koszty związane z wdrożeniem i stosowaniem norm w odniesieniu do swoich produktów i usług. Koszty te należy porównać z kosztami, jakie dostawcy ci rutynowo ponieśliby z tytułu utrzymania i rozwoju swoich produktów i usług. Wyniki badania przeprowadzonego w 2012 r. wśród instytucji sektora publicznego i dostawców systemów ICT¹⁶ (badanie z 2012 r.) wskazują, że 30 % zainteresowanych stron liczy się z tym, że w krótkiej perspektywie czasowej koszty mogą być znacznie większe (pod warunkiem że instytucje sektora publicznego zapewnią w perspektywie długofalowej spójność wykorzystywanych norm). 41 % respondentów oczekuje jednak, że długoterminowe koszty systemów ulegną obniżeniu, co pozwala sądzić, że dostawcy systemów ICT również odniosą korzyści z niższych kosztów i lepszego dostępu do rynków.

Systemy ICT oparte na normach zapewnią większą interoperacyjność, innowacyjność i konkurencję, niższe koszty oraz sprawniejszą komunikację z obywatelami. Będą one podstawą otwartych, elastycznych i wspólnych usług administracji elektronicznej nowej generacji, które wzmocnią pozycję obywateli i przedsiębiorstw europejskich, zgodnie z założeniami planu działań na rzecz administracji elektronicznej na lata 2011–2015.

formacie przeznaczonym do odczytu komputerowego i wraz z ich metadanymi”. COM (2011) 877 final.

¹⁶ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/study44-survey2results.pdf>.

4. PRZEWODNIK DOTYCZĄCY UDZIELANIA ZAMÓWIEŃ NA SYSTEMY ICT OPARTE NA NORMACH

Zapewnienie w przyszłości systemów ICT opartych na normach wydaje się łatwe w teorii. Wystarczy powołać się na odpowiednie normy przy zamawianiu nowych licencji i komponentów. W praktyce jednak znaczna liczba instytucji udzielających zamówień, które wzięły udział w badaniu z 2011 r., stwierdziła, że miała trudności w korzystaniu z norm przy zamawianiu systemów ICT, przy czym nieco poniżej 50 % z nich przyznało, że nie ma wystarczającej wiedzy, aby zdecydować, które normy są odpowiednie i dostosowane do określonych potrzeb w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Należy zatem pomóc zamawiającym w przezwycięzeniu tych praktycznych trudności, tak aby mogli oni korzystać z norm w prawidłowy sposób.

Obecnie niektóre państwa członkowskie (np. Francja, Włochy, Niemcy, Szwecja, Hiszpania i Dania¹⁷) promują korzystanie z norm w zamówieniach publicznych w zakresie ICT. Pomagają one instytucjom sektora publicznego zapewniając im praktyczne wskazówki, które składają się z wykazów norm zalecanych na potrzeby określonych sytuacji, przewodników dotyczących udzielania zamówień i gotowych tekstów, które mogą zostać wykorzystane w dokumentach specyfikujących zamówienie publiczne. Pomimo stosowania tych najlepszych praktyk, jedynie 25 % respondentów uczestniczących w badaniu z 2012 r. miało dostęp do tego rodzaju porad, co wskazuje na potrzebę opracowania wskazówek, które mogą dotrzeć do większej liczby nabywców publicznych.

Komisja Europejska określiła główne trudności, jakich doświadczają instytucje sektora publicznego przy udzielaniu zamówień publicznych na systemy ICT, i zebrała najlepsze praktyki niektórych państw członkowskich, które aktywnie działają w celu przezwyciężenia tych trudności. Praktyki te stanowią podstawę „Przewodnika dotyczącego udzielania zamówień na systemy ICT oparte na normach” (przewodnik), który towarzyszy niniejszemu komunikatowi.

Przewodnik obejmuje następujące elementy:

- doradztwo dotyczące opracowania strategii w zakresie ICT, obejmującej główne zasady, którymi należy się kierować w obrębie danego kraju, regionu lub sektora, aby systemy ICT mogły ze sobą współpracować i aby możliwe było efektywne świadczenie usług na rzecz obywateli i innych podmiotów, które współpracują z instytucjami sektora publicznego;
- doradztwo w zakresie oceniania norm w metodyczny, uczciwy i przejrzysty sposób, tak aby wybrać normy, które będą zgodne ze strategią w dziedzinie ICT, a także aby uniknąć uzależnienia się od jednego dostawcy. Jest to działanie o charakterze ciągłym mające na celu zapewnienie, że w przypadku gdy dostępne stają się nowe i lepsze normy, są one wykorzystywane w miejsce uprzednio wybranych norm;
- wytyczne na temat najlepszego sposobu identyfikacji potrzeb instytucji publicznej w zakresie ICT i oceny potencjalnych systemów ICT, które mogą zaspokoić te potrzeby, z uwzględnieniem potrzeb użytkowników;

¹⁷ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d2-finalreport-29feb2012.pdf>.

- wskazówki dotyczące długoterminowych planów budżetowych mające pomóc w uniknięciu wyższych kosztów początkowych w trakcie prowadzenia działań mających na celu wyeliminowanie sytuacji uzależnienia od jednego dostawcy;
- wskazówki dotyczące prowadzenia działań na rynku, tak aby instytucje publiczne były w stanie zrozumieć bieżącą ofertę rynkową oraz, z drugiej strony, aby rynek był w stanie zrozumieć przyszłe potrzeby instytucji publicznych;
- wskazówki na temat tego, w jaki sposób opracować praktyczne, gotowe do zastosowania wytyczne (wykaz zalecanych norm w odniesieniu do konkretnych zastosowań ICT, gotowe teksty, które można wykorzystać w dokumentach specyfikujących zamówienie, szkolenia), które ułatwią instytucjom publicznym sporządzanie dokumentów specyfikujących zamówienie z uwzględnieniem odpowiednich norm, w odpowiednich sytuacjach i w odpowiedni sposób.

Przewodnik zawiera również przykłady najlepszych praktyk oraz zasoby potrzebne instytucjom zamawiającym do praktycznego zastosowania wskazówek. Przewodnik jest skierowany do osób, które mogą uczestniczyć w procedurach udzielania zamówień publicznych w dziedzinie ICT, w tym do urzędników odpowiedzialnych za zamówienia, kierowników ds. systemów ICT w sektorze publicznym oraz ekspertów w dziedzinie ICT pomagających instytucjom publicznym.

Przewodnik pokazuje wyraźnie, że w celu zapewnienia efektywnej kompatybilności systemów ICT nie wystarczy, że takie kwestie jak uniezależnienie się od jednego dostawcy, zapewnienie bardziej systematycznego i efektywnego korzystania z norm oraz utworzenie interoperacyjnych systemów zostaną rozwiązane przez pojedynczych zamawiających; działania te muszą być częścią ogólnego długofalowego planu opracowanego na odpowiednim poziomie sektorowym i organizacyjnym.

5. POWIĄZANE INICJATYWY

Istnieje szereg innych inicjatyw podjętych na poziomie UE, które wspierają stosowanie norm:

- wniosek przyjęty przez Komisję Europejską dotyczący dyrektywy w sprawie dostępności stron internetowych instytucji sektora publicznego¹⁸, który przewiduje, że w oparciu o prace wykonane przez europejskie organizacje normalizacyjne i na podstawie mandatu M/376¹⁹ opracowana zostanie zharmonizowana norma;
- pakiet działań pilotażowych w zakresie e-administracji prowadzonych na dużą skalę w ramach programu UE na rzecz konkurencyjności i innowacji będącego częścią Programu na rzecz wspierania polityki w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (CIP ICT PSP), w którym zaleca się korzystanie z norm dostosowanych do określonych zastosowań, takich jak na przykład platformy zamówień elektronicznych²⁰ i identyfikacja elektroniczna²¹;

¹⁸ COM(2012) 721, zob. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0721:FIN:PL:PDF> oraz <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/proposal-directive-european-parliament-and-council-accessibility-public-sector-bodies-websites>.

¹⁹ <http://www.mandate376.eu/>.

²⁰ <http://www.peppol.eu/>.

- prace wielostronnej platformy ds. fakturowania elektronicznego²² w kontekście jednolitego europejskiego obszaru płatniczego;
- normy i specyfikacje dotyczące wspólnych metod oceny (CAMSS)²³, opracowane w ramach programu ISA (program na rzecz rozwiązań interoperacyjnych dla europejskich administracji publicznych²⁴), które zapewniają ramy służące do oceny norm i specyfikacji w zakresie interoperacyjności i do dzielenia się wynikami. Przewodnik zachęca do korzystania z CAMMS w celu oceny norm;
- w ramach innego działania ISA Obserwatorium Krajowych Ram Interoperacyjności (NIFO)²⁵ przekazuje uwagi na temat działań dotyczących interoperacyjności w Europie. Koncentruje się ono na analizie krajowych ram interoperacyjności, które mogą być postrzegane jako podstawa strategii ICT każdej organizacji publicznej, zgodnie z zaleceniami przewodnika;
- ponadto w wyniku przeprowadzonej ostatnio reformy europejskiego systemu normalizacji²⁶ instytucje zamawiające mają obecnie możliwość sporządzania specyfikacji technicznych w dokumentach specyfikujących zamówienie poprzez odniesienia do specyfikacji ICT opracowanych przez fora i konsorcja, które zostaną określone przez Komisję po konsultacjach, zwłaszcza z europejską wielostronną platformą ds. normalizacji ICT, podczas gdy poprzednio możliwe było odnoszenie się do norm lub specyfikacji wydawanych tylko przez krajowe, europejskie i międzynarodowe organizacje normalizacyjne.

6. POSTĘPOWANIE W PRZYPADKU BRAKU NORM

W przypadku niektórych nowych rodzajów aplikacji, które organizacje publiczne muszą opracować w odpowiedzi na istotne problemy społeczne, takie jak zapewnienie starzejącej się części społeczeństwa przystępnej cenowo opieki zdrowotnej wysokiej jakości, przeciwdziałanie zmianie klimatu itp., niezbędne normy mogą nie być jeszcze dostępne. W takich przypadkach instytucje publiczne mogłyby potencjalnie podjąć współpracę z innymi nabywcami publicznymi w ramach zamówień przedkomercyjnych. Oznacza to udzielanie zamówień na usługi w zakresie badań i rozwoju²⁷, które umożliwiają sektorowi publicznemu dzielenie się z przedstawicielami przemysłu ryzykiem i korzyściami wynikającymi z podejmowania przełomowych działań w zakresie badań i rozwoju. Umożliwia to nabywcom ukierunkowanie przemysłu na ich potrzeby i jednocześnie daje im możliwość porównania zalet i wad konkurencyjnych rozwiązań pochodzących od różnych dostawców (w ramach projektowania, tworzenia prototypów i testów), bez konieczności zawierania dużych umów z jednym dostawcą. Dostawcy mogą również zostać poproszeni o uczestnictwo w pracach odpowiednich organów normalizacyjnych w celu ustanowienia norm odnoszących się do wyników badań uzyskanych w przedkomercyjnej fazie projektu. Europejskie partnerstwo na

²¹ <https://www.eid-stork.eu/>.

²² http://ec.europa.eu/internal_market/payments/einvoicing/index_en.htm.

²³ http://ec.europa.eu/sport/index_en.htm.

²⁴ <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/idabc-camss/>.

²⁵ http://ec.europa.eu/isa/actions/04-accompanying-measures/4-2-3action_en.htm.

²⁶ Rozporządzenie (UE) nr 1025/2012, Dz.U. L 316 z 14.11.2012, s. 12–33 oraz http://ec.europa.eu/enterprise/policies/european-standards/standardisation-policy/index_en.htm.

²⁷ Zamówienia przedkomercyjne zostały zdefiniowane w dokumencie COM/2007/799 i w towarzyszącym mu dokumencie roboczym służb Komisji SEC/2007/1668.

rzecz chmur obliczeniowych²⁸ jest jednym z przykładów zamówień przedkomercyjnych, w ramach których opracowywane są obecnie normy.

7. ZAMÓWIENIA NA SYSTEMY ICT OPARTE NA NORMACH: DALSZY KROKI

Komisja Europejska wzywa wszystkie instytucje publiczne w państwach członkowskich do korzystania z przewodnika w celu zmniejszenia uzależnienia od jednego dostawcy systemów ICT, co powinno przyczynić się do zwiększenia konkurencji w Europie i do rozwoju jednolitego rynku cyfrowego w Europie, w tym również poprzez zapewnienie szerszego dostępu do publicznych danych i informacji oraz zapewnienie ich powszechniejszego wykorzystania. Komisja Europejska również będzie korzystać z przewodnika w celu skuteczniejszego stosowania norm w odniesieniu do swoich własnych systemów ICT oraz zachęca pozostałe instytucje europejskie do pójścia za jej przykładem.

Oczekuje się, że państwa członkowskie wraz z Komisją Europejską i innymi instytucjami europejskimi opracują bardziej specjalistyczne wersje przewodnika, które będą dostosowane do ich własnych strategii w dziedzinie ICT i do tego, w jaki sposób korzystają one z poszczególnych norm. Przyjęcie takiego iteratywnego podejścia będzie prawdopodobnie przynosić coraz większe korzyści w postaci obniżenia kosztów oraz zapewnienia dalszych możliwości zwiększania innowacji i konkurencyjności.

Konsultacje dotyczące poprzedniej wersji przewodnika²⁹ dowiodły, że większość badanych podmiotów uznaje wymianę najlepszych praktyk za przydatną. Opinię taką wyraziły zarówno podmioty posiadające dostęp do najlepszych praktyk, jak i podmioty, które nie posiadają takiego dostępu. Ponad 90 % podmiotów z obu kategorii (lub 71 % całej próby) wskazało, że wymiana najlepszych praktyk jest bądź byłaby przydatna lub bardzo przydatna.

W celu ułatwienia wymiany najlepszych praktyk Komisja Europejska będzie wspierać tę inicjatywę, organizując spotkania z odpowiednimi zainteresowanymi podmiotami (z instytucjami publicznymi, dostawcami systemów ICT, organizacjami normalizacyjnymi i społeczeństwem obywatelskim). Powstanie również publiczna strona internetowa poświęcona najlepszym praktykom. Dzieląc się swoimi doświadczeniami w regularny sposób, organizacje publiczne będą się uczyć od siebie nawzajem, dostosowywać się do pojawiających się najlepszych praktyk, analizować wspólne problemy i proponować wspólne rozwiązania. Wymiana najlepszych praktyk zagwarantuje, że wybory dokonywane w różnych państwach członkowskich będą do siebie zbliżone, a to z kolei zmniejszy fragmentację i pomoże w utworzeniu rzeczywistego jednolitego rynku cyfrowego.

Ponadto Komisja przedstawi sprawozdanie na temat wyników tego procesu, w którym przed wszystkim:

- przedstawi odpowiednie informacje na temat procesu udzielania zamówień dotyczących ICT przez instytucje publiczne, oceni zastosowanie norm w

²⁸ COM(2012) 0529, s. 13 (działanie 3),
http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=EN&type_doc=COMfinal&an_doc=2012&nu_doc=529
oraz
http://ec.europa.eu/information_society/activities/cloudcomputing/europeancloudpartnership/index_en.htm.

²⁹ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/study44-survey2results.pdf>.

zamówieniach dotyczących ICT, a także przedstawi informacje na temat prac nad praktycznymi wskazówkami, długoterminowych prognoz biznesowych i planowania budżetowego;

- dokona przeglądu procesu udzielania zamówień i oceni, które jego aspekty funkcjonują prawidłowo, a które mogłyby zostać usprawnione w kontekście przyszłych najlepszych praktyk.

Informacje te oraz związane z nimi dane mogą zostać uzupełnione o przegląd danych statystycznych dotyczących odniesień do nazw handlowych w przetargach, liczby dostawców uczestniczących w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego oraz ocenę relacji jakości do ceny w kontekście zamówień dotyczących ICT.

Efektem opisanych powyżej działań będą bardziej otwarte systemy ICT oparte na normach, które umożliwią opracowanie bardziej wydajnych usług publicznych opartych na ICT, tak aby możliwe było aktualizowanie tych usług i dostosowywanie ich do przyszłych potrzeb. Podmioty z branży ICT zaopatrujące instytucje publiczne będą mogły konkurować pod względem relacji jakości do ceny oraz oferować nowe innowacyjne usługi.