



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ**

Τμήμα Συντονισμού

Ταχ. Δ/ση: Κεφαλληνίας 45 & Κοινά Τράκα
Τ.Κ. – Πόλη: 112 57 Αθήνα
Πληροφορίες: Ν. Παπασταματίου – Α. Τάττης
Τηλέφωνο: 213 2124 794
eMail: eaadhsy@eaadhsy.gr
Τηλ. Κέντρο: 213 2124 700
Fax: 213 2124 777
Ιστότοπος: www.eaadhsy.gr, www.hsppa.gr

ΟΡΘΗ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΟΡΘΟ, ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ
ΠΡΟΣΘΗΚΗ ΤΩΝ ΥΠΟΣΗΜΕΙΩΣΕΩΝ
7/9/2018

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

Αθήνα, 10 Αυγούστου 2018

Α.Π.: 4264

Προς: Ως Πίνακας Αποδεκτών
(μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου)

ΤΕΧΝΙΚΗ ΟΔΗΓΙΑ

(δυνάμει της περίπτωσης ια της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του ν. 4013/2011)

(Απόφαση Τ.Ο.2 /2018 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)

ΘΕΜΑ: “Συμβάσεις καινοτομίας”

I. Εννοιολογικές αποσαφηνίσεις

1. Τι είναι οι δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας

Οι δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας αποτελούν ένα σημαντικό εργαλείο στη διάθεση των δημόσιων φορέων που χαράσσουν πολιτική στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Η σωστή χρήση τους αποτελεί μέσο αντιμετώπισης σημαντικών κοινωνικών προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ευρώπη σε διάφορους τομείς, όπως η υγειονομική περίθαλψη, η κλιματική αλλαγή, η ενεργειακή απόδοση, οι μεταφορές, η ασφάλεια, η προστασία του περιβάλλοντος, η διαχείριση του ύδατος και των αποβλήτων κ.λπ. Οι δημόσιοι φορείς αντιμετωπίζουν, ενίοτε, την ανάγκη εύρεσης καινοτόμων λύσεων προκειμένου να συνεχιστεί η εύρυθμη λειτουργία τους (π.χ. για την ελαχιστοποίηση λοιμώξεων σε ένα νοσοκομείο). Σε κάποιες άλλες περιπτώσεις, η ανάγκη εύρεσης καινοτόμων λύσεων επιβάλλεται από τον νομοθέτη. Για την αντιμετώπιση αυτών των αναγκών, οι δημόσιοι φορείς χρειάζονται λύσεις, οι οποίες κάποιες φορές δεν μπορούν να δοθούν μέσω των προϊόντων/υπηρεσιών που ήδη υπάρχουν στην αγορά.

Κάποιες φορές οι προκλήσεις μπορούν να αντιμετωπιστούν με καινοτόμα προϊόντα/υπηρεσίες που βρίσκονται στο στάδιο της ολοκλήρωσης ή έχουν ολοκληρωθεί, αλλά διατίθενται στην αγορά σε περιορισμένες ποσότητες, οπότε δεν ενδείκνυται η προσφυγή στις διαδικασίες που αφορούν σε νέα Έρευνα & Ανάπτυξη (Ε&Α). Οι περιπτώσεις αυτές μπορούν να ικανοποιηθούν αποτελεσματικά μέσω της προσφυγής σε διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων καινοτόμων λύσεων (Public Procurement in Innovation - PPI) Σε άλλες περιπτώσεις, δεν υπάρχουν κατάλληλα προϊόντα ή υπηρεσίες διαθέσιμα στην αγορά, οπότε απαιτείται η προσφυγή σε διαδικασίες που αφορούν σε νέα Ε&Α. Στις περιπτώσεις αυτές, οι διαδικασίες των προ-εμπορικών δημοσίων συμβάσεων (Pre-commercial procurement – PCP) μπορούν να ενεργοποιηθούν με ζητούμενο τη στάθμιση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων πιθανών εναλλακτικών ανταγωνιστικών λύσεων.

Με την ανάπτυξη μιας συνολικής στρατηγικής δημοσίων συμβάσεων καινοτομίας, συνδυάζοντας τις διαδικασίες PCP/PPI, οι αναθέτουσες αρχές αναλαμβάνουν επί της ουσίας την πρωτοβουλία, ως «αγοραστές», να προωθήσουν την καινοτομία. Οι σχετικές διαδικασίες προσφέρουν στους δημόσιους φορείς

τη δυνατότητα να εκσυγχρονιστούν ταχύτερα, ενώ ταυτόχρονα παρέχεται στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις η δυνατότητα να κυριαρχήσουν διεθνώς σε νέες αγορές. Επιπλέον, η εξασφάλιση κατάλληλων συνθηκών για την ευρεία εμπορευματοποίηση καινοτόμων λύσεων αποτελεί ένα σημαντικό μέσο δημιουργίας θέσεων εργασίας και προώθησης της ανάπτυξης.

Ωστόσο, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να εντοπίζουν τη χρυσή τομή προκειμένου από τη μία να ικανοποιούν τις άμεσες ανάγκες τους, μέσω αποτελεσματικών προκηρύξεων που αφορούν σε αγαθά και υπηρεσίες που ήδη διατίθενται στην αγορά, και από την άλλη να ζητούν ή και να προκαλούν τη ανάπτυξη νέων αγαθών και υπηρεσιών, προκειμένου να ικανοποιούνται οι μελλοντικές τους ανάγκες.

2. Τι είναι οι προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις (Pre-commercial procurement - PCP)

Οι PCP είναι ένας ιδιαίτερος τρόπος προκήρυξης για την δημιουργία καινοτόμων προϊόντων/υπηρεσιών E&A που περιλαμβάνει την ανάπτυξη ανταγωνισμού σε φάσεις και την κατανομή κινδύνου - οφέλους υπό συνθήκες αγοράς. Στο πλαίσιο αυτό, υφίσταται σαφής διαχωρισμός μεταξύ της διαδικασίας PCP και της ανάπτυξης τελικών προϊόντων σε εμπορεύσιμες ποσότητες (με τη δυνατότητα να συνοδευτεί από PPI σε μεταγενέστερο στάδιο).

Μέσω PCP μπορεί να προκύψουν οι πιο ενδεδειγμένες δυνατές λύσεις που μπορεί να αναπτύξει η αγορά, συγκρίνοντας, ταυτόχρονα, διαφορετικές προσεγγίσεις/λύσεις από διαφορετικούς συμμετέχοντες. Ακριβώς διότι η εστίαση εντοπίζεται στην ανάπτυξη καινοτόμων λύσεων προκειμένου να ικανοποιηθούν συγκεκριμένες ανάγκες του δημόσιου τομέα, οι PCP λειτουργούν ως μέσο για την ενεργοποίηση της αγοράς στην E&A, με αποτέλεσμα να προκύπτουν και λύσεις πέραν των αρχικών προσδοκιών. Μέσω των διαδικασιών PCP, οι αναθέτουσες αρχές αναζητούν συμμετέχοντες οι οποίοι θα επινοήσουν και θα αναπτύξουν καινοτόμες λύσεις, και οι οποίοι μετά την PCP, ενδεχομένως να ανακηρυχθούν ανάδοχοι μέσω διαδικασιών PPI.

Τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας (ΔΠΙ) που είναι νοητό να προκύψουν, ανήκουν στους συμμετέχοντες στην PCP, οι αναθέτουσες αρχές, ωστόσο, έχουν συνήθως το δικαίωμα να κάνουν χρήση της καινοτόμου λύσης άνευ αντιτίμου. Επίσης, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να υποχρεώσουν τους κατόχους ΔΠΙ να χορηγήσουν άδεια εκμετάλλευσης δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας σε άλλους συμμετέχοντες στην PCP, υπό λογικές για την αγορά προϋποθέσεις, καθώς και να ανακαλέσουν την άδεια εκμετάλλευσης δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας σε περίπτωση που οι συμμετέχοντες στην PCP δεν καταφέρουν να καταλήξουν σε μία εμπορεύσιμη λύση εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος μετά την ολοκλήρωση της PCP.

Επισημαίνεται ότι ο ορισμός της PCP δόθηκε το 2007 σε σχετική Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.¹

Παράδειγμα επιτυχημένης διαδικασίας PCP

Μέσω του PCP που πραγματοποιήθηκε σε συνεργασία με το νοσοκομείο Niguarda, της περιφέρειας της Λομβαρδίας και την περιφερειακή αρχή αγορών (ARCA), αντιμετωπίστηκε το πρόβλημα των μακρών χρόνων μεταφοράς, των συχνών τραυματισμών και των λειτουργικών περιορισμών για τους εργαζόμενους στον τομέα που ήταν επιφορτισμένοι με την χειροκίνητη μετακίνηση των κρεβατιών των νοσοκομείων. Τα νοσοκομειακά κρεβάτια της αγοράς, που διέθεταν οι προμηθευτές του είδους, δεν μπορούσαν να καλύψουν τις ανάγκες του νοσοκομείου σε προσιτή τιμή. Ως εκ τούτου, η εν λόγω διαδικασία του PCP άρχισε το 2012, προκειμένου να αναπτυχθεί μια νέα και οικονομικά συμφέρουσα ιατρική συσκευή μετακίνησης νοσοκομειακών κρεβατιών, η οποία να ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες του νοσοκομείου: μια κινητή συσκευή που θα είναι φθηνότερη και μικρότερη σε μέγεθος, πιο φιλική προς το περιβάλλον, εύκολα μετακινούμενη από έναν μόνο μεταφορέα, εξοπλισμένη με όλα τα συστήματα ασφάλειας και κατά της σύγκρουσης, η οποία να μην χρειάζεται τροχιά ή οδηγό και η οποία να μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί σε μη ευθύγραμμες διαδρομές και σε όλους τους νοσοκομειακούς χώρους (δωμάτια, ανελκυστήρες και διαγνωστικούς χώρους). Το PCP ενθάρρυνε την ανάπτυξη πιο βιώσιμων / φιλικών προς το περιβάλλον λύσεων, συγκρίνοντας εναλλακτικές λύσεις με βάση το κόστος του κύκλου ζωής τους. Από τους 6

¹ “Pre-Commercial procurement: driving innovation to ensure sustainable high quality public services in Europe”, COM (2007)799 final, 14.12.2007

ανταγωνιστικούς προμηθευτές που ξεκίνησαν αρχικά το PCP, 4 πέρασαν την αρχική φάση και 2 δοκιμάστηκαν με επιτυχία στο τελικό τους προϊόν, σε ένα πραγματικό επιχειρησιακό πλαίσιο. Στα τέλη του 2015, η διαδικασία Niguarda PCP κέρδισε το βραβείο "Corragio di agire" για την παροχή λύσεων που φέρνουν πρωτοποριακές καινοτομίες στον τομέα της υγείας. Το PCP μείωσε με επιτυχία το κόστος των παρεχόμενων προϊόντων, ανοίγοντας την αγορά σε νέους καινοτόμους παρόχους (κυρίως ΜΜΕ) που δεν μπορούσαν να εισέλθουν μέχρι τότε σ' αυτόν τον κλειστό τομέα προμηθευτών. Κατά τα επόμενα χρόνια, όταν θα χρησιμοποιηθούν τα νέα προϊόντα, αναμένεται εξοικονόμηση τουλάχιστον 40%, λόγω της αυξημένης αποτελεσματικότητας των νοσοκομειακών επιχειρήσεων, της μείωσης των ατυχημάτων, του χαμηλότερου κόστους και της μεγαλύτερης βιωσιμότητας των προϊόντων. Το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα των επιπτώσεων στα άλλα νοσοκομεία της περιοχής είναι επίσης σημαντικό καθώς μόνο στη Λομβαρδία, υπάρχουν περίπου 40.000 νοσοκομειακά κρεβάτια.

3. Τι είναι οι δημόσιες συμβάσεις καινοτόμων λύσεων (Public Procurement in Innovation – PPI)

Δημόσιες συμβάσεις καινοτόμων λύσεων (PPI), είναι οι δημόσιες συμβάσεις μέσω των οποίων οι αναθέτουσες αρχές κινητοποιούν την επένδυση οικονομικών φορέων σε καινοτόμα αγαθά/υπηρεσίες τα οποία, εάν και διατίθενται στην αγορά με επιτυχία, διατίθενται σε πολύ περιορισμένες ποσότητες (κυρίως λόγω του πιθανότητας να μην ανταποκριθεί η αγορά θετικά, εξαιτίας της σχέσης κόστους/οφέλους του προϊόντος). Η εν λόγω διαδικασία μπορεί να περιλαμβάνει και δοκιμές καταλληλότητας.

Οι PPI είναι ένας ιδιαίτερος τρόπος προκήρυξης για την προμήθεια καινοτόμων προϊόντων/υπηρεσιών, κατά την οποία οι αναθέτουσες αρχές, στις περιπτώσεις που δεν έχουν πραγματοποιήσει προηγουμένως διαδικασίες PCP, ανακοινώνουν εκ των προτέρων την πρόθεσή τους να αγοράσουν έναν μεγάλο όγκο των καινοτόμων προϊόντων/υπηρεσιών, προκειμένου να ενεργοποιηθεί η αγορά να επενδύσει στη δημιουργία καινοτόμων προϊόντων/υπηρεσιών με καλή σχέση ποιότητας/τιμής σε συγκεκριμένο χρόνο.

Οι PPI ενδείκνυνται επίσης, σε περιπτώσεις όπου υπάρχει ήδη διαθέσιμη στην αγορά η κρίσιμη τεχνολογία, ωστόσο μέσω των PPI μπορεί αυτή να χρησιμοποιηθεί με νέο, καινοτόμο τρόπο.

Τέλος, οι διαδικασίες PPI μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε περιπτώσεις όπου, καινοτόμα προϊόντα/υπηρεσίες βρίσκονται στο τελικό στάδιο ολοκλήρωσης και δεν διατίθενται ακόμα στην αγορά.

4. Η συμπληρωματικότητα των διαδικασιών PCP και PPI

Οι διαδικασίες PCP αφορούν στη φάση E&A πριν από την εμπορευματοποίηση, ενώ αντιθέτως οι διαδικασίες PPI αφορούν στην εμπορευματοποίηση/διάθεση στην αγορά των σχετικών προϊόντων/υπηρεσιών που προκύπτουν μετά την ολοκλήρωση του PCP. Συνεπώς οι διαδικασίες PCP εστιάζουν αποκλειστικά και μόνο στο στάδιο της E&A, κατά τρόπο που να διαχωρίζονται σαφώς από το ενδεχόμενο αγοράς μεγάλης ποσότητας των τελικών προϊόντων/υπηρεσιών, που ίσως προκύψουν.

Αντίθετα, οι διαδικασίες PPI είναι κατάλληλες σε περιπτώσεις όπου η καινοτόμα λύση διατίθεται στην αγορά σε μη εμπορεύσιμες ποσότητες, οπότε μέσω των διαδικασιών αυτών η αναθέτουσα αρχή γνωστοποιεί την πρόθεσή της να αγοράσει μεγάλες ποσότητες των σχετικών προϊόντων/υπηρεσιών, με σκοπό να ενθαρρύνει τους οικονομικούς φορείς να επενδύσουν χρηματικούς και άλλους πόρους ώστε το τελικό προϊόν/υπηρεσία να είναι σύμφωνο με τις απαιτήσεις της αγοράς και να ικανοποιεί τις ανάγκες της αναθέτουσας αρχής, σταθμίζοντας τη σχέση κόστους/οφέλους.

Εξάλλου, η διεξαγωγή διαδικασιών PPI αμέσως μετά από PCP, ενδείκνυται στις περιπτώσεις όπου το προϊόν είναι ακόμα αντικείμενο E&A, και χρειάζεται καθοδήγηση από την πλευρά της αναθέτουσας αρχής, κατά την ανάπτυξη του, ώστε να διασφαλιστεί ότι θα είναι σύμφωνο με το σύνολο των απαιτήσεων της (ιδίως όταν αυτές δεν είναι πιθανό να ικανοποιηθούν αποκλειστικά μέσω της πρωτοβουλίας των οικονομικών φορέων).

5. Η χρησιμότητα των διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων καινοτομίας

A) Οφέλη από τις διαδικασίες PCP

Τα οφέλη που απορρέουν από τις διαδικασίες PCP έχουν επισημανθεί σε διάφορες σχετικές μελέτες² και συνοψίζονται στα ακόλουθα:

- Βελτίωση της ποιότητας ή/ και αποτελεσματικότητας των δημόσιων υπηρεσιών, μέσω της δυνατότητας που δίνεται στις αναθέτουσες αρχές να έχουν πρόσβαση σε καινοτόμες λύσεις.

- Υψηλότερη ποιότητα και φθηνότερα προϊόντα , λόγω της ανάπτυξης ανταγωνισμού κατά την διαδικασία PCP.

- Μειωμένος κίνδυνος αποτυχίας σε μεγάλης κλίμακας προμήθειες PPI. Μέσω των διαδικασιών PCP διασφαλίζεται ότι πριν διεξαχθεί διαδικασία PPI, οι αναθέτουσες αρχές έχουν γνωρίσει/κατανοήσει τις δυνατότητες της αγοράς, ώστε να γνωρίζουν τι ακριβώς ζητούν, με αποτέλεσμα να μην σπαταλούν χρήματα και πόρους σε λύσεις χαμηλής ποιότητας ή σε λύσεις που δεν ικανοποιούν τις ανάγκες τους.

Παράδειγμα :

Το 2011, οι Statoil και Gassnova ξεκίνησαν ένα PCP για να εντοπισθούν καλύτερες λύσεις για την απομόνωση άνθρακα. Στόχος του PCP ήταν η εξεύρεση νέων τεχνολογικών προσεγγίσεων για την αποφυγή απελευθέρωσης μεγάλων ποσοτήτων CO₂ στην ατμόσφαιρα, από τη χρήση ορυκτών καυσίμων στη μονάδα παραγωγής θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας στο Mongstad.

Επιλέχθηκαν 5 κορυφαίοι πάροχοι για να ξεκινήσουν το PCP. Οι διαγωνιζόμενοι δημιούργησαν ένα μεγάλο κέντρο δοκιμών και προσέλαβαν ανεξάρτητο φορέα πιστοποίησης για να πιστοποιήσει τη συμμόρφωση των αναπτυγμένων λύσεων με τις απαιτήσεις του αγοραστή, όσον αφορά την τεχνική, περιβαλλοντική και υγειονομική ποιότητα. Η προσέγγιση αυτή επιλέχθηκε προκειμένου να μειωθεί ο κίνδυνος που συνδέεται με την επακόλουθη ανάπτυξη του PPI. Βασισμένος στα αποτελέσματα των δοκιμών, ο αγοραστής κατέληξε στο συμπέρασμα ότι όλες οι λύσεις που θα μπορούσε να προσφέρει η αγορά παρέμεναν απαγορευτικά δαπανηρές. Συνεπώς, το PCP απέτρεψε την αποτυχία και τις μεγάλες οικονομικές απώλειες ενός PPI.

- Αυξημένη αποδοτικότητα της δημόσιας χρηματοδότησης για E&A και ταυτόχρονη εντατικοποίηση των ιδιωτικών επενδύσεων σε E&A.

- Διευκόλυνση της πρόσβασης των ΜΜΕ στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων, μέσω της συμμετοχής καινοτόμων , νεοφυών ΜΜΕ σε διαδικασίες PCP. Ενδεικτικά επισημαίνεται ότι μέχρι σήμερα το 71% των συμβάσεων που έχουν συναφθεί κατόπιν διαδικασίας PCP, είναι με ΜΜΕ.³

- Αύξηση διαλειτουργικότητας στην τυποποίηση και μείωση της αποκλειστικής εξάρτησης από συγκεκριμένους προμηθευτές .

- Αντίκτυπος στη δομή του ανταγωνισμού εντός της αγοράς: μέσω των εν λόγω διαδικασιών, μπορεί να αυξηθεί ο ανταγωνισμός σε τομείς της αγοράς όπου ενεργοποιείται μικρός αριθμός επιχειρήσεων, επιτρέποντας σε σημαντικό αριθμό νεοφυών εταιριών να συμμετάσχουν .

Β) Οφέλη από τις διαδικασίες PPI

Ο δημόσιος τομέας αντιπροσωπεύει μεγάλο μερίδιο της ζήτησης στην αγορά σε τομείς όπως οι μεταφορές, η υγειονομική περίθαλψη, οι κατασκευές, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, η διαχείριση αποβλήτων, η ανακύκλωση κ.λπ. Στους τομείς αυτούς, οι PPI μπορεί να είναι επωφελείς για τις αναθέτουσες αρχές, για τις επιχειρήσεις, και εν τέλει για τους ευρωπαίους πολίτες οι οποίοι αποκτούν κοινωνικά οφέλη και απολαμβάνουν δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας. Επιπλέον, δίνεται η δυνατότητα σε νεοφυείς επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ, να μπουν στην αγορά βρίσκοντας αγοραστές για τις καινοτόμες λύσεις τους.

Μέχρι σήμερα, δεν έχουμε υπόψη μας κάποια μελέτη στην οποία να αποτυπώνονται τα οφέλη των PPI, ωστόσο, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, τα οφέλη μπορούν να συνοψισθούν ως ακολούθως:

- Βελτίωση της ποιότητας ή/και αποτελεσματικότητας των δημόσιων υπηρεσιών.

² “Study SMART 2014/0009 - Quantifying the impacts of PCP procurement in Europe based on evidence from the ICT sector ” http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2015-44/final_report_published_11779.pdf.

³ First results 12 PCP projects funded by EU Framework Programme 7 (FP7): <https://ec.europa.eu/digital-singlemarket/en/news/updated-results-ongoing-pre-commercial-procurements-pcp-projects>.

- Υποβοήθηση στη εκκίνησης/ανάπτυξη καινοτόμων επιχειρήσεων.
- Ενθάρρυνση των επιχειρήσεων να επενδύσουν στην καινοτομία

Παράδειγμα:

Αυστριακού Νομισματοκοπέιο -PPI– σύστημα εξάχνωσης επεξεργασίας λυμάτων.

Το Αυστριακό Νομισματοκοπέιο, υπεύθυνο για την παραγωγή κερμάτων, αναζητούσε μια νέα λύση επεξεργασίας του εναπομένοντος νερού (απόβλητα) κατά την παραγωγή νομισμάτων, καθώς εκείνη την εποχή το επεξεργασμένο νερό εξακολουθούσε να περιέχει μεγάλες ποσότητες χημικών που υπερέβαιναν τα νόμιμα όρια. Διεξήχθη διεξοδική ανάλυση της αγοράς που έδειξε ότι υπήρχαν τρεις διαθέσιμες τεχνολογίες στην αγορά: χημική επεξεργασία των λυμάτων, φιλτράρισμα/διήθηση και εξάχνωση. Το αυστριακό νομισματοκοπέιο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ένα σύστημα εξάχνωσης θα ήταν η πλέον βιώσιμη λύση και θα ανταποκρινόταν και στις απαιτήσεις του ISO 14001.

Η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Προμηθειών ξεκίνησε εκ μέρους του Νομισματοκοπέιου την διαδικασία για τον σχεδιασμό, την παράδοση, την εγκατάσταση και τη θέση σε λειτουργία μιας μονάδας επεξεργασίας λυμάτων (εξάχνωση στο κενό) συμπεριλαμβανομένης της συντήρησης και της τεχνικής υποστήριξης. Χρησιμοποιήθηκε διαδικασία με διαπραγμάτευση, η οποία χωρίστηκε σε τρεις φάσεις. Στην πρώτη φάση, οι προμηθευτές κλήθηκαν να παράσχουν πληροφορίες σχετικά με τα προσόντα της εταιρίας τους. Στη συνέχεια, υπέβαλαν την πρώτη τους προσφορά η οποία περιελάμβανε έναν υπολογισμό για τον κύκλο ζωής και μια λεπτομερή έκθεση πληροφοριών σχετικά με τα λύματα, την εξοικονόμηση μέσω του προτεινόμενου συστήματος καθώς και τη συγκέντρωση των αποβλήτων που φιλτράρονται. Βάσει των αποτελεσμάτων της μελέτης, οι προμηθευτές κλήθηκαν να υποβάλουν την τελική προσφορά τους.

Η σύμβαση ανατέθηκε τελικά στη Schell GmbH, μια οικογενειακή επιχείρηση με περίπου 20 υπαλλήλους.

Η καινοτόμος λύση χρησιμοποιείται πλέον από το νομισματοκοπέιο για να καθαρίσει το μολυσμένο νερό κατά τη διάρκεια της παραγωγής νομισμάτων και χαρτονομισμάτων. Το νέο σύστημα μειώνει την ανάγκη για καθαρό νερό κατά 97 τοις εκατό, με εξοικονόμηση 4 εκατομμύρια λίτρα νερού ετησίως. Το εν λόγω ευκόλως εγκαταστάσιμο καινοτόμο σύστημα, μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να φιλτράρει ένα ευρύ φάσμα σωματιδίων όπως μέταλλο, για τη φαρμακευτική, για την τροφή κ.λπ., καθιστώντας το κατάλληλο για χρήση σε ποικιλία βιομηχανιών.

II. Η πρακτική - νομική διάσταση της ενεργοποίησης των PCP και PPI

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Το νομικό πλαίσιο που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας μπορεί να αποτυπωθεί στη βάση μιας βασικής τομής: οι διαδικασίες PCP δεν υπόκεινται στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ, ενώ αντιθέτως οι διαδικασίες PPI υπόκεινται στο ρυθμιστικό τους πεδίο.

Πιο συγκεκριμένα, οι διαδικασίες PCP εξαιρούνται από το κανονιστικό πλαίσιο των Οδηγιών, ρητώς, σύμφωνα με τα άρθρα 14 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και 32 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ.⁴ Υπόκεινται, όμως, στις γενικές αρχές της Συνθήκης, και ιδίως στις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού, τις διαφάνειας και της ισότιμης μεταχείρισης των συμμετεχόντων, με αποτέλεσμα και στο πλαίσιο αυτό να προκρίνεται η προσφυγή σε μια οιονεί ανοικτή διαδικασία. Περαιτέρω, ένα γενικό πλαίσιο ως προς τη διεξαγωγή PCP εμπεριέχεται και στην Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί Προ-εμπορικών Δημοσίων Συμβάσεων του 2007,⁵ αλλά και στην Ανακοίνωση της Επιτροπής ως προς το Πλαίσιο σχετικά με τις Κρατικές Ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία του 2014.⁶

Οι διαδικασίες PPI εμπίπτουν στις διατάξεις των Οδηγιών και συγκεκριμένα όπως αυτές εφαρμόζονται σε όλες τις φάσεις τις ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων καινοτομίας, και δη α) στην προετοιμασία της

⁴ Βλ. και άρθρα 14 και 250 του ν. 4412/2016, αντιστοίχως.

⁵ Βλ. ανωτέρω σημείωση 1.

⁶ “Framework for state aid for R&D&I”, COM (2014) 3282 (2014 EU State Aid Framework).

προκήρυξης, β) στην δημοσίευση της προκήρυξης, στα δικαιολογητικά που συνοδεύουν τις υποβληθείσες προσφορές και στην εξασφάλιση της συμμόρφωσης με τις αρχές της διαφάνειας, γ) στην επιλογή των οικονομικών φορέων και στην κατάρτιση της σύμβασης και δ) στην παρακολούθηση της εκτέλεσης της σύμβασης, στην περίπτωση τροποποίησης της σύμβασης κατά την εκτέλεσή της, καθώς και σε θέματα υπεργολαβίας.

Επισημαίνεται ότι η επανεξέταση του πλαισίου που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας αποτελεί τμήμα του τρέχοντος «Public Procurement Package» που υιοθετήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 03.10.2017 ως βάση συζήτησης για περαιτέρω παρεμβάσεις στο πλαίσιο σχεδιασμού, ανάθεσης και υλοποίησης δημοσίων συμβάσεων.⁷

2. Το στάδιο της προετοιμασίας

Ανεξαρτήτως του αν, βάσει των αναγκών της αναθέτουσας αρχής, επιλεγεί η προσφυγή στο PCP ή στο PPI, γίνεται δεκτό ότι κατά την προετοιμασία της εκκίνησης των διαδικασιών αυτών, είναι σκόπιμο να ακολουθηθούν παρόμοιες προπαρασκευαστικές ενέργειες. Οι πιο σημαντικές εξ αυτών είναι οι κάτωθι:

- Προκαταρτικές διαβουλεύσεις στην αγορά: η προσφυγή σε προκαταρτικές διαβουλεύσεις στην αγορά εν όψει προκήρυξης δημόσιας σύμβασης καινοτομίας είναι κομβικής σημασίας διότι, μέσω αυτής, οι αναθέτουσες αρχές αποκτούν επαρκή αντίληψη και γνώση των υφιστάμενων δυνατοτήτων των οικονομικών φορέων σε ό,τι αφορά στην κάλυψη των αναγκών τους. Η νομική βάση για την προσφυγή σε προκαταρτικές διαβουλεύσεις στην αγορά (καθώς και οι προϋποθέσεις βάσει των οποίων αυτές διενεργούνται) εντοπίζεται στις γενικές αρχές της Συνθήκης, στα άρθρα 40-41 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ (άρθρα 46-48 ν. 4412/2016) και στα άρθρα 58-59 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ (άρθρα 278-280 ν. 4412/2016). Επίσης, σχετικοί κανόνες εμπεριέχονται και στο δίκαιο του ανταγωνισμού της Ε.Ε.

- Διερεύνηση δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και ζητημάτων εμπιστευτικότητας: κατά την προετοιμασία δημοσίων συμβάσεων καινοτομίας οι αναθέτουσες αρχές καλούνται συχνά να αντιμετωπίσουν ζητήματα και κινδύνους που σχετίζονται με ΔΠΙ και θέματα εμπιστευτικότητας. Οι σημαντικότεροι τέτοιοι σχετίζονται με το λεγόμενο «εγκλωβισμό στον πάροχο» (vendor lock-in), με τη χρήση λογισμικού ανοικτού κώδικα (open source software), με την πιθανότητα προσβολής ΔΠΙ τρίτων, καθώς και με τη συμβατική κατανομή των ΔΠΙ που τυχόν προκύψουν.

- Προετοιμασία της προκήρυξης: κατά την διαδικασία της προετοιμασίας της προκήρυξης για μια δημόσια σύμβαση καινοτομίας, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να επιλέξουν τον τύπο της διαδικασίας που θα ενεργοποιήσουν, να ορίσουν τον αντικείμενο της σύμβασης, να προσδιορίσουν με σαφήνεια τις τεχνικές προδιαγραφές και να αποσαφηνίσουν τα κριτήρια αποκλεισμού και επιλογής των οικονομικών φορέων.

3. PCP – πλαίσιο και διαδικασία

Παρά το γεγονός ότι οι διαδικασίες PCP εξαιρούνται από τα ρυθμιστικό πεδίο των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ, το γεγονός ότι εφαρμόζονται οι γενικές αρχές της Συνθήκης σε συνδυασμό και με την ανάγκη εξασφάλισης υγιούς ανταγωνισμού καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, συνήθως, οι διαδικασίες PCP θα πρέπει να διενεργούνται μέσω μια οιονεί ανοικτής διαδικασίας. Σε μια τέτοια βάση, και σε συνδυασμό με την Ανακοίνωση της Επιτροπής του 2007 περί PCP, οι σχετικές διαδικασίες πραγματοποιούνται κατά στάδια/φάσεις και δη ως εξής:

A) Δημοσίευση προκήρυξης.

⁷ Βλ. http://ec.europa.eu/growth/content/increasing-impact-public-investment-through-efficient-and-professional-procurement-0_en.

Β) Αξιολόγηση και επιλογή των οικονομικών φορέων που θα αναπτύξουν Ε&Α, και σύναψη σχετικής συμφωνίας – πλαίσιο ως εξής:

β1. Εφαρμογή των κριτηρίων της προκήρυξης για την επιλογή των οικονομικών φορέων.

β2. Σύναψη συμφωνίας - πλαισίου μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και των επιλεγέντων οικονομικών φορέων. Αντικείμενο της συμφωνίας – πλαίσιο είναι ο καταρχήν σχεδιασμός της καινοτόμου λύσης από τους επιλεγέντες οικονομικούς φορείς.⁸

Γ) Αξιολόγηση των λύσεων που σχεδιάστηκαν από τους οικονομικούς φορείς στο ανωτέρω στάδιο και πρόσκληση για την υποβολή προτάσεων σχετικά με την ανάπτυξη «πρότυπης λύσης» βάσει της σχεδιασθείσας. Σύναψη σχετικών συμβάσεων, βάσει κριτηρίων που προβλέπονται στην προκήρυξη.

Δ) Αξιολόγηση των πρότυπων λύσεων και επιλογή των καταλληλότερων. Πρόσκληση για την περαιτέρω ανάπτυξη της ολοκληρωμένης καινοτόμου λύσης, καθώς και για την δοκιμή αυτής σε περιορισμένες ποσότητες, και σύναψη σχετικών συμβάσεων, βάσει κριτηρίων που προβλέπονται στην προκήρυξη.

Ε) Δημοσιοποίηση του αποτελέσματος της διαδικασίας PCR, με την επιφύλαξη ζητημάτων εμπιστευτικότητας και βιομηχανικού απορρήτου.

4. PPI – πλαίσιο και διαδικασία

Η διαδικασία PPI, όπως προαναφέρθηκε, συνήθως ενεργοποιούνται μετά την ολοκλήρωση διαδικασιών PCR, χωρίς βεβαίως να αποκλείεται η πιθανότητα να ενεργοποιούνται και αυτοτελώς. Σε κάθε περίπτωση, οι διαδικασίες αυτές διέπονται από τα κανονιστικό πλαίσιο των Οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων, οπότε:

- Σε ό,τι αφορά στην προετοιμασία της προκήρυξης, εφαρμόζονται τα άρθρα 40-47 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και τα άρθρα 58-66 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

- Σε ό,τι αφορά στην δημοσίευση της προκήρυξης, στα δικαιολογητικά που συνοδεύουν τις υποβληθείσες προσφορές και στην εξασφάλιση της συμμόρφωσης με τις αρχές της διαφάνειας, εφαρμόζονται τα άρθρα 48-55 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και τα άρθρα 67-75 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

- Σε ό,τι αφορά στην επιλογή των οικονομικών φορέων και στην κατάρτιση της σύμβασης, εφαρμόζονται τα άρθρα 56-69 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και τα άρθρα 76-86 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

- Σε ό,τι αφορά στην παρακολούθηση της εκτέλεσης της σύμβασης, εφαρμόζονται τα άρθρα 70-73 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και τα άρθρα 87-90 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

Δεδομένου του ανωτέρω πλαισίου, βασικό ζήτημα για τις αναθέτουσες αρχές είναι η επιλογή της διαγωνιστικής διαδικασίας που θα ακολουθηθεί, επιλογή που επί της ουσίας προϋποθέτει την αξιοποίηση των πληροφοριών που αυτή συνέλεξε κατά το στάδιο της προετοιμασίας και δη κατά το στάδιο των προκαταρκτικών διαβουλεύσεων στην αγορά. Η ανάπτυξη ανταγωνισμού, και στην περίπτωση PPI, ικανοποιείται μέσω της προσφυγής στις ανοικτές διαδικασίες. Ωστόσο, η φύση των σχετικών συμβάσεων και ιδίως το στοιχείο της καινοτομίας καθιστά συχνά σκόπιμη την προσφυγή στη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου, ιδίως όταν οι προκαταρκτικές διαβουλεύσεις στην αγορά δεν προσέφεραν στην αναθέτουσα αρχή επαρκείς πληροφορίες ώστε να είναι σαφείς οι αγοραίες δυνατότητες ικανοποίησης των αναγκών της ή οι τεχνικές, οικονομικές και νομικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται, ώστε οι υφιστάμενες δυνατότητες να μπορούν να χρησιμοποιηθούν.

Επίσης, μπορεί να χρησιμοποιηθεί και η ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, δυνατότητα η οποία ενδείκνυται οποτεδήποτε η αναθέτουσα αρχή δύναται να προσδιορίσει εκ των προτέρων τα χαρακτηριστικά

⁸ Πιο συγκεκριμένα, στην εν λόγω συμφωνία – πλαίσιο ορίζονται, αναλυτικώς, τα συμβαλλόμενα μέρη, το αντικείμενο της συμφωνίας (υπηρεσίες Ε&Α), τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις όλων των εμπλεκόμενων μερών που παραμένουν δεσμευτικά για το σύνολο της διαδικασίας (π.χ. ΔΠΙ, εμπιστευτικότητα, δημοσιεύσεις, πληρωμές, παρακολούθηση, τροποποίηση συμβάσεων κ.λπ.), οι κανόνες που διέπουν τη διεξαγωγή της εκάστοτε φάσης και τη σύναψη επιμέρους συμβάσεων ανά φάση κ.λπ.

και τις προδιαγραφές των προϊόντων/υπηρεσιών που επιθυμεί να αποκτήσει, πλην όμως επιθυμεί να προχωρήσει και σε διαπραγματεύσεις με τους υποψήφιους οικονομικούς φορείς.

Επισημαίνεται ότι οι διαδικασίες PCP/PPI διαφέρουν από τη «Σύμπραξη Καινοτομίας» (βλ. άρθρο 31 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και άρθρο 49 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ). Η Σύμπραξη Καινοτομίας συνιστά μια μακροχρόνια σχέση συνεργασίας μεταξύ αναθετουσών αρχών και οικονομικών φορέων, στο πλαίσιο της οποίας συνδυάζεται η αγορά υπηρεσιών Ε&Α με την επακόλουθη αγορά των σχετικών προϊόντων/υπηρεσιών που τυχόν προκύπτουν, σε εμπορικές ποσότητες. Αντιθέτως, οι διαδικασίες PCP και PPI είναι σαφώς διακριτές και άρα μπορούν να ενεργοποιούνται αυτοτελώς. Σε κάθε περίπτωση, οι αναθέτουσες αρχές, κατά τον εντοπισμό των αναγκών τους και τον σχετικό σχεδιασμό των προμηθειών τους, καλούνται να επιλέξουν τις διαδικασίες που ικανοποιούν με το βέλτιστο τρόπο τις ανάγκες αυτές.

5. Σύνδεση της πολιτικής δημοσίων συμβάσεων καινοτομίας με την τοπική/ περιφερειακή ανάπτυξη και τις πολιτικές διεθνούς συνεργασίας

Κατά τη δημιουργία ενός σχεδίου δράσης σχετικά με τις καινοτόμες δημόσιες συμβάσεις, είναι σημαντικό να ερευνηθεί ποιες από αυτές ενδείκνυται να προκηρυχθούν σε εθνικό επίπεδο, και ποιες θα ήταν σκόπιμο να προκύψουν στο πλαίσιο μιας διεθνούς συνεργασίας. Ένας συλλογικός σχεδιασμός προκήρυξης καινοτόμου δημόσιας σύμβασης, επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να προσφέρουν, ως κίνητρο στις καινοτόμες επιχειρήσεις, μια προοπτική αρκετά μεγάλης αγοράς, ώστε να ενδιαφερθούν να επενδύσουν σε δραστηριότητες Ε & Α υψηλού κινδύνου (PCP) και σε μια ευρεία εμπορευματοποίηση (PPI). Η συγκέντρωση της αγοραστικής δύναμης προσφέρει επιπλέον στις αναθέτουσες αρχές, την δυνατότητα μεγαλύτερης κατεύθυνσης των εταιριών κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων καινοτομίας, και τους δίνει την δυνατότητα να ανταλλάσσουν μεταξύ τους εμπειρογνώμοσύνη και να μειώνουν το κόστος διενέργειας προκήρυξης. Η Ε.Επιτροπή (Ε.Ε.) συγχρηματοδοτεί ομάδες αναθετουσών αρχών από διαφορετικά κράτη μέλη της ΕΕ, οι οποίες έχουν κάποιες κοινές ανάγκες και λόγω αυτών, ενδιαφέρονται να διενεργήσουν από κοινού διαδικασίες PCP ή PPI ή και τις δύο διαδοχικά. Η δυνατότητα αυτής της συγχρηματοδότησης υπάρχει από το 2012 και εντεύθεν στο πλαίσιο των προγραμμάτων FP7, CIP και Horizon 2020.⁹

Κατά τη δημιουργία ενός σχεδίου δράσης σχετικά με τις καινοτόμες δημόσιες συμβάσεις, είναι επίσης σημαντικό να εντοπιστούν οι ανάγκες που αφορούν σε τοπικές ή περιφερειακές προτεραιότητες. Επιπλέον, οι καινοτόμες δημόσιες συμβάσεις που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές κρατών μελών της Ε.Ε., μπορούν να συγχρηματοδοτηθούν από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ).

6. Πλεονεκτήματα των διαδικασιών PCP και PPI σε σχέση με άλλες μεθόδους διενέργειας διαγωνιστικών διαδικασιών

6.1 Σύγκριση διαδικασιών PCP/PPI με τις παραδοσιακές διαγωνιστικές διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων

Οι παραδοσιακές διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, βασίζονται σε βραχυπρόθεσμες εκτιμήσεις σύναψης δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στο χαμηλό κόστος και μικρότερη στην ποιότητα ή στοχεύουν μόνο στην άμεση, και όχι στην μακροπρόθεσμη επίπτωση κόστους/οφέλους.¹⁰ Η έλλειψη γνώσης των τεχνολογικών λύσεων της αγοράς, συχνά οδηγεί σε μη εξειδικευμένη περιγραφή των απαιτούμενων τεχνικών προδιαγραφών, στο πλαίσιο μιας προκήρυξης, ή σε υπερεξειδίκευση αυτών.

Η ύπαρξη κινδύνων κατά την υλοποίηση μιας διαγωνιστικής διαδικασίας, επηρεάζει τις αποφάσεις των αναθετουσών αρχών κατά την διαδικασία, με αποτέλεσμα να φοβούνται να εισάγουν «νέες» λύσεις, οι

⁹ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με προκηρύξεις των προγραμμάτων Horizon: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/news/calls-eu-funding-opportunities-pre-commercialprocurement-and-public-procurement-innovative>.

¹⁰ Γνωμοδότηση της European Research Area and Innovation Committee ERAC σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1209-2015-INIT/en/pdf>

οποίες θα ήταν πολύ ανώτερες, όσον αναφορά στη σχέση κόστους/οφέλους. Η κατάσταση αυτή, συχνά οδηγεί σε λύσεις χαμηλής ποιότητας και σε καταστάσεις εγκλωβισμού στον πάροχο.

Η υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να δαπανούν με σύνεση τα χρήματα των φορολογουμένων, τις κάνει επιφυλακτικές ως προς τις «νέες» ιδέες, διότι φοβούνται τους κινδύνους που αυτές ενέχουν. Ωστόσο, όταν η προμήθεια εξεύρεσης καινοτόμου λύσης γίνεται μέσω ορθά εφαρμοζόμενων διαδικασιών PCP / PPI συνδυαστικά, δεν είναι μια επικίνδυνη διαδικασία. Αντίθετα, αποτελεί ένα στρατηγικό εργαλείο για συστηματική βελτίωση της ποιότητας/αποτελεσματικότητας των δημόσιων υπηρεσιών, ελαχιστοποιώντας παράλληλα τους κινδύνους που ενέχουν οι "νέες" λύσεις.

Η αντικατάσταση υφιστάμενων λύσεων με καινοτόμες, απαιτεί συνήθως μια αρχική επένδυση που αποπληρώνεται μακροπρόθεσμα, έτσι ώστε σε βάθος χρόνου η λύση αυτή να έχει ως αποτέλεσμα την βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών της αναθέτουσας αρχής που την επέλεξε.

Κατά τη διαδικασία διενέργειας PCP μπορεί να ελεγχθεί και να αποδειχθεί εάν μία καινοτόμα λύση μπορεί πραγματικά να παράγει μακροπρόθεσμα οφέλη σε σύγκριση με τις υφιστάμενες λύσεις. Στην πράξη, η PCP επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να εξαλείψουν τους κινδύνους που ενέχουν οι καινοτόμες τεχνολογίες, να απομακρύνουν καταστάσεις εγκλωβισμού στον πάροχο και να αποκτήσουν ανεκτίμητες πληροφορίες για τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα των ανταγωνιστικών λύσεων, πριν από την συμβασιοποίηση και την επένδυση μεγάλων χρηματικών ποσών.

Κάνοντας διαδοχική χρήση των διαδικασιών PCP και PPI στο πλαίσιο ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, δίνεται η δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να εξαγάγουν κάποια συμπεράσματα από το στάδιο PCP, ώστε να προσδιορίσουν σε μεταγενέστερο στάδιο τις βέλτιστες προδιαγραφές μιας συμβασιοποίησης στο πλαίσιο διαδικασίας PPI. Συνεπώς, η συνδυαστική χρήση των δύο διαδικασιών μπορεί να λύσει το συχνό πρόβλημα της επένδυσης χρημάτων σε ακριβά προϊόντα χαμηλής ποιότητας, τα οποία δεν ικανοποιούν τις ανάγκες των αναθετουσών αρχών. Η έξυπνη χρήση PCP/PPI είναι το μόνο μέσο που διαθέτουν οι αναθέτουσες αρχές, προκειμένου να κατανοήσουν την αγορά και να ξοδέψουν αποτελεσματικά τα χρήματα των φορολογουμένων.

6.2 Σύγκριση διαδικασιών PCP/PPI σε σχέση με τη σύμπραξη καινοτομίας (άρθρο 31 ν. 4412/2016)

Το ερώτημα που πρέπει να τεθεί προκειμένου να αποφασιστεί εάν η κατάλληλη διαδικασία είναι αυτή των PCP/PPI ή της σύμπραξης καινοτομίας, είναι πότε είναι ενδεδειγμένο να χρησιμοποιούνται οι διαδικασίες των PCP-PPI, ως δύο ξεχωριστές αλλά συμπληρωματικές διαδικασίες, και πότε μια μακροπρόθεσμη διαδικασία, η οποία να συνδυάζει το αίτημα για την δημιουργία καινοτόμων προϊόντων/υπηρεσιών E&A με την επακόλουθη αγορά των προϊόντων/υπηρεσιών που θα προκύψουν από το προηγούμενο στάδιο, σε μεγάλες ποσότητες.

Όπως αναφέρεται σε σχετικό ενημερωτικό δελτίο, που αφορά την καινοτομία και συνοδεύει τις οδηγίες του 2014 που ρυθμίζουν τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων,¹¹ οι προαναφερόμενες δύο διαδικασίες είναι εξίσου αποτελεσματικές, αλλά ανταποκρίνονται σε διαφορετικές ανάγκες των αναθετουσών αρχών .

Οι αναθέτουσες αρχές προκειμένου να αποφασίσουν ποια διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης θα χρησιμοποιήσουν σε συγκεκριμένη περίπτωση, πρέπει να λάβουν υπόψη τα όσα αναφέρονται στον παρακάτω πίνακα:

	Ξεχωριστές διαδικασίες PCP/PPI	Σύμπραξη καινοτομίας
Σε ποιες περιπτώσεις δεν	Θεωρείται ότι δεν υπάρχει χορήγηση κρατικής ενίσχυσης, εάν	Θεωρείται ότι δεν υπάρχει χορήγηση κρατικής ενίσχυσης,

¹¹ Fact sheet on innovation accompanying the introduction of the new 2014 public procurement directives:http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/reform/fact-sheets/factsheet-09-innovation_en.pdf

<p>υπάρχει χορήγηση κρατικής ενίσχυσης;</p>	<p>η PPI υλοποιείται μέσω ανοικτής διαδικασίας και αν η διαδικασία PCP διεξάγεται, σύμφωνα με τα όσα ορίζονται, στο πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις του 2014 σχετικά με την E&A&καινοτομία για το 2014.¹²</p>	<p>μόνο εάν η διαδικασία εφαρμόζεται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις του 2014 σχετικά με την E&A&καινοτομία, και η αναθέτουσα αρχή αποδεικνύει εκ των προτέρων ότι η διαδικασία χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη και την επακόλουθη αγορά «μοναδικών ή εξειδικευμένων προϊόντων ή υπηρεσιών».</p>
<p>Σε ποιες περιπτώσεις μπορεί να χρησιμοποιηθεί ;</p>	<p>Δεν υπάρχει νομικός περιορισμός όσον αφορά τις περιπτώσεις στις οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν οι εν λόγω διαδικασίες.</p> <p>Το PCP ενδείκνυται για τη πλειοψηφία των περιπτώσεων όπου η αναθέτουσα αρχή χρειάζεται μια λύση που δεν είναι τόσο μοναδική ή εξειδικευμένη ώστε να πρέπει να ανατεθεί σε κάποιον συγκεκριμένο ανάδοχο, αλλά υπάρχει ένα ευρύ φάσμα πιθανών αναδόχων.</p> <p>Συνήθως, υπάρχουν πολλές επιχειρήσεις που ενδιαφέρονται να αναπτύξουν λύσεις στο πλαίσιο PCP για μεγάλες αγορές.</p> <p>Οι PPI μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν στις περιπτώσεις που δεν χρειάζεται έρευνα και ανάπτυξη.</p>	<p>Μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις όπου η αναθέτουσα αρχή χρειάζεται προϊόντα ή υπηρεσίες που είναι τόσο μοναδικά /εξειδικευμένα που την καθιστά τον μοναδικό αγοραστή και επιπλέον δεν υπάρχουν στην αγορά άλλοι δυνητικοί πάροχοι εκτός από αυτούς που εμπλέκονται στη διαδικασία σύμπραξης καινοτομίας.</p> <p>Η εν λόγω διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί όταν η επιθυμητή λύση υπάρχει ήδη διαθέσιμη στην αγορά και δεν υπάρχει ανάγκη E & A.</p>
<p>Βέλτιστη σχέση ποιότητας /τιμής;</p>	<p>Προκύπτουν προϊόντα εξαιρετικά υψηλότερης ποιότητας και υπάρχει κατά μέσο όρο 20% εξοικονόμηση κόστους στην πρώτη ανάπτυξη προϊόντος, σε σχέση με την διαδικασία της σύμπραξης καινοτομίας. Η κατάσταση εγκλωβισμού στον πάροχο, κατά τη σύμπραξη καινοτομίας, εμποδίζει τη διατήρηση του ανταγωνισμού μέχρι το τέλος (ο ανταγωνισμός συνεχίζει να υφίσταται και κατά την</p>	<p>Περιορισμός της επιλογής των προμηθευτών, χωρίς να υπάρχει εκ των προτέρων απόδειξη από σχετικές δοκιμές, ότι στην αγορά δεν μπορεί να υπάρξει καλύτερη λύση. Δημιουργείται μια κατάσταση εγκλωβισμού στον πάροχο, η οποία έχει ως αποτέλεσμα την χαμηλότερη ποιότητα της τελικής λύσης, υπερβάσεις κόστους, λόγω μακροχρόνιων συνεργασιών, και</p>

¹² Section 2,3 article 33 of the 2014 State aid framework for R&D&I

	<p>διαδικασία ΡΡΙ).</p> <p>Εξάλλου, το κόστος της διαδικασίας του ΡCΡ ουσιαστικά εξουδετερώνεται διότι το τελικό προϊόν που αναπτύσσεται είναι οικονομικότερο.</p>	<p>απουσία κινήτρου για επίτευξη καλύτερης απόδοσης (έλλειψη ανταγωνισμού).</p>
<p>Δυνατότητα αντιμετώπισης κινδύνων;</p>	<p>Η αναθέτουσα αρχή, διατηρεί την δυνατότητα τροποποίησης των τεχνικών προδιαγραφών και μπορεί να επιλέξει την καταλληλότερη διαδικασία για το ΡΡΙ, σύμφωνα με τα διδάγματα που αποκόμισε από το ΡCΡ.</p> <p>Η δέσμευση για ανάπτυξη τελικού προϊόντος γίνεται μόνο "μετά" από απόδειξη ότι οι λύσεις που αναπτύχθηκαν κατά τη διαδικασία του ΡCΡ, είναι πράγματι καλύτερες από άλλες που υπάρχουν στην αγορά. Η διαδικασία ΡCΡ δίνει τη δυνατότητα να προκύψει η υπογραφή μιας σύμβασης μικρής αξίας στοχευμένη στην πραγματική καινοτομία και στην Ε & Α.</p>	<p>Υπάρχει υψηλός κίνδυνος να προκύψουν χαμηλής ποιότητας λύσεις, εφόσον η αναθέτουσα αρχή είναι αναγκασμένη να περιορίσει την επιλογή των προμηθευτών από την αρχή, χωρίς να έχει αποδειχθεί ότι οι ανάδοχοι προτείνουν καλύτερες λύσεις από άλλους στην αγορά.</p> <p>Δεν υπάρχει δυνατότητα προσαρμογής της διαδικασίας ανάθεσης κατόπιν συμπερασμάτων στα οποία κατέληξε η αναθέτουσα αρχή, μετά από διενέργεια διαδικασίας ΡCΡ.</p> <p>Ο υψηλός κίνδυνος αποτυχίας ωθεί τις αναθέτουσες αρχές στο να παραμείνουν στις υφιστάμενες λύσεις, με κάποιες προσαρμογές, αντί να επενδύσουν στην Ε&Α καταλήγοντας σε πρωτοποριακές λύσεις υψηλής ποιότητας.</p>
<p>Δημιουργία θέσεων εργασίας στη Ευρώπη;</p>	<p>Δεδομένου ότι οι προκηρύξεις για Ε&Α δεν εμπίπτουν στην συμφωνία για τις δημόσιες συμβάσεις του ΠΟΕ, μέσω ΡCΡ, μπορεί να απαιτείται από τις αναθέτουσες αρχές να «τοποθετήσουν» γεωγραφικά το μεγαλύτερο μέρος των δραστηριοτήτων της Ε & Α και το πρώτο στάδιο των παραγωγικών δραστηριοτήτων στην Ευρώπη. Αυτό ενθαρρύνει τις καινοτόμες εταιρείες να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας στην Ευρώπη.</p>	<p>Μακροπρόθεσμες συμβάσεις με εταιρίες που συνδυάζουν την Ε&Α με την μεγάλης κλίμακας παραγωγή, εμπίπτουν στην συμφωνία για τις δημόσιες συμβάσεις του ΠΟΕ. Εάν υπογραφούν τέτοιας φύσης συμβάσεις με μη ευρωπαϊκές εταιρίες, δεν μπορεί να απαιτηθεί από τις αναθέτουσες αρχές να «τοποθετήσουν» γεωγραφικά το μεγαλύτερο μέρος των δραστηριοτήτων της Ε & Α και το πρώτο στάδιο των παραγωγικών δραστηριοτήτων στην Ευρώπη.</p> <p>Επιπλέον, εταιρίες που δεν συμμετέχουν στη συμβατική σχέση, αλλά «επενδύουν» σε παρόμοιες δραστηριότητες Ε & Α εντός Ευρώπης, δεν επιτρέπεται να ανταγωνιστούν κατά το στάδιο ανάπτυξης του τελικού προϊόντος</p>

		(PPI). Η κατάσταση αυτή, δημιουργεί αρνητικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στην Ευρώπη.
Βοήθεια των ΜμΕ να έχουν πρόσβαση στην αγορά;	<p>Διευκολύνει την πρόσβαση των ΜμΕ στην αγορά λόγω (1) της «σταδιακής» αύξησης του μεγέθους των σχετικών συμβάσεων (πρώτα μικρά PCP σε φάσεις, κατόπιν μεγαλύτερα PPI) και (2) δεν υπάρχουν αυστηρά κριτήρια επιλογής για την συμμετοχή στη διαδικασία PCP.</p> <p>Είναι ευκολότερο για τις ΜμΕ να συμμετέχουν στη διαδικασία PCP, και να εξελιχθούν κατά τη διάρκεια αυτής, σε μεγαλύτερες επιχειρήσεις, που να είναι ικανές να ανταπεξέλθουν στον ανταγωνισμό κατά το επόμενο στάδιο του PPI.</p>	<p>Περιορίζει την πρόσβαση των ΜμΕ στην αγορά επειδή ο συνδυασμός της Ε & Α και της ανάπτυξης τελικού προϊόντος, σε μεγάλες ποσότητες μέσω μίας προκήρυξης, αυξάνει την αξία της σχετικής σύμβασης, με αποτέλεσμα οι ΜμΕ να αδυνατούν να ανταπεξέλθουν στις σχετικές απαιτήσεις αυξημένων προσόντων και οικονομικών εγγυήσεων, εκ των προτέρων, και χωρίς να έχει ελεγχθεί η ικανότητά τους στον τομέα της Ε & Α.</p>

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΑΤΑΠΟΔΗΣ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΠΟΔΕΚΤΩΝ:**1) Προεδρία της Δημοκρατίας****2) Όλα τα Υπουργεία/ Γενικές-Ειδικές Γραμματείες (Γραφεία κ. Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών, Υφυπουργών, Δ/νσεις Νομοθετικού έργου, Τμήματα Προμηθειών, προς περαιτέρω ενημέρωση και εποπτευομένων φορέων)**

- Υπουργείο Εσωτερικών (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στους ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, Τμήματα/ Γραφεία Προμηθειών)
- Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης
- Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης
- Υπουργείο Εθνικής Άμυνας
- Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα [Πανεπιστήμια, Πολυτεχνεία, Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα και Ανώτατη Σχολή Παιδαγωγικής και Τεχνολογικής Εκπαίδευσης])
- Υπουργείο Εξωτερικών
- Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
- Υπουργείο Οικονομικών
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης
- Υπουργείο Υγείας
- Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης
- Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στις Εφορείες Αρχαιοτήτων)
- Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
- Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών
- Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής
- Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής
- Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
- Υπουργείο Τουρισμού

➤ 3) Όλες τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (Γραφεία κ. Γενικών Γραμματέων)

- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου – Δυτικής Μακεδονίας
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου – Δυτικής Ελλάδας - Ιονίου
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας - Θράκης

➤ 4) Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων (ΕΣΠΑ) του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού (προς περαιτέρω ενημέρωση και των Ειδικών Υπηρεσιών και Ενδιάμεσων Φορέων Διαχείρισης ν. 3614/2007 και Μονάδας Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων (ΜΟΔ Α.Ε.))**➤ 5) Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού (Γρ. Γενικού Γραμματέα)****➤ 6) Γενική Γραμματεία Υποδομών του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (Γρ. Γενικού Γραμματέα)****➤ 7) Επιτροπή Προμηθειών Υγείας (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στις Υγειονομικές Περιφέρειες (ΥΠΕ), τα**

νοσοκομεία και τους εποπτευόμενους φορείς Υπουργείου Υγείας, Τμήματα Προμηθειών)

➤

➤ **8) Ανεξάρτητες Αρχές** (Γραφεία κ. Προέδρων)

➤

➤ **9) Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Μονάδα Παρακολούθησης Διαγωνισμών και Συμβάσεων**

➤ **Εσωτερική Διανομή:**

➤ 1. Γραφείο Προέδρου

➤ 2. Γραφείο Διεθνών Σχέσεων

➤ 3. Γραφείο Νομικού Συμβούλου

➤ 4. Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων

➤ 5. Διεύθυνση Βάσεων Δεδομένων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων

➤ 6. Διεύθυνση Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης

➤ 7. Διεύθυνση Νομικών Υπηρεσιών

➤ 8. Διεύθυνση Συντονισμού και Ελέγχου

➤ 9. Περιφερειακό Γραφείο Θεσσαλονίκης