

## RYNEK PUBLICZNY WE FRANCJI

Dokument opracowany przez:

Cabinet de Conseil  
Groupe ESPRO SARL



**Rynek zamówień publicznych**, określany jako płatne umowy zawierane przez władze lokalne lub przez instytucje państwowe i publiczne (zwane instytucjami zamawiającymi) w celu wykonania robót budowlanych, dostaw i usług, przechodzi obecnie we Francji i ogólnie w Europie, znaczące zmiany.

We Francji, zamówienia publiczne stanowią prawie 17% PKB i szacuje się, że 250.000 zamówień publicznych zawieranych jest co roku (około 40% przez instytucje rządowe i 60% przez inne władze lokalne). Średnia kwota (w 75% przypadków) waha się od 15 - 35 tys. euro. Charakter tych zamówień jest bardzo zróżnicowany: są to zarówno przetargi na wykonanie dużych projektów infrastrukturalnych, jak i do realizacji małych zamówień dla samorządów.

Procedury publicznych zapytań ofertowych reguluje **Kodeks Zamówień Publicznych**. Ten ostatni, nieco zmodyfikowany w 2006 roku, w celu przystosowania do dyrektyw europejskich, bardzo precyzyjnie określa zasady udzielania zamówień publicznych (progi, publikacja, terminy, Komisje Przetargowe, komisje oceniające), jak i procedury udzielenia zamówienia. Nowy kodeks zamówień przewiduje dziewięć rodzajów procedur udzielania zamówień publicznych, od przetargu do negocjacji dwustronnych. Zgodnie z zaleceniami UE, sprzyja on procedurom konkurencyjności, w szczególności otwarte lub ograniczone przetargi. Kodeks zamówień publicznych określa przede wszystkim podstawowe zasady zamówień publicznych, jakimi są swoboda dostępu do zamówień publicznych, równe traktowanie oferentów i przejrzystość procedur. Od tej pory procedury negocjacyjne są odrzucane, bo postrzegane jako niejasne i sprzyjające faworyzowaniu. Nie jest więc zaskakujące, że 70% zamówień na roboty publiczne we Francji przyznawane są w drodze przetargu.

Art. 1 Kodeksu definiuje trzy rodzaje istniejących zamówień publicznych: na roboty budowlane, usługi i dostawy. Zamówienia publiczne na roboty budowlane są zawierane z przedsiębiorcami, którzy mają za zadanie albo wykonanie, albo jednocześnie zaprojektowanie i wykonanie konstrukcji lub budynku lub prac budowlanych, które spełniają oczekiwania zamawiającego, który pozostaje właścicielem.

Budowla jest wynikiem wszystkich prac budowlanych lub inżynierskich mających służyć funkcji gospodarczej lub technicznej. Zamówienia publiczne o świadczenie usług, jak sama nazwa wskazuje, są umowami z dostawcami usług, które zawierane są w celu realizacji usługi. Wreszcie, zamówień publicznych na dostawy są kontraktami zawieranymi z dostawcami, które mają na celu nabycie, leasing, najem lub zakup produktów lub urządzeń. Kodeks określa również niektóre zasady wykonania zamówień publicznych pod względem technicznym i finansowym i jest uzupełniony o różne ogólne specyfikacje warunków umowy (OSWU) które nie są obowiązkowe i które określają warunki wykonania umów w zależności od rodzaju świadczeń (roboty, usługi, badania...) oraz „ogólne specyfikacje klauzul technicznych” (OSKT).

Art. 3 wymienia wyjątki od stosowania kodeksu:

1. Umowy « in-house » (zwane też umowami quasi-regulowanymi lub umowami świadczeń zintegrowanych :

Kontrakty na dostawy, roboty budowlane lub usługi, zawarte pomiędzy dwoma odrębnymi osobami prawnymi, ale jedna z nich może być uznana za rozszerzenie administracyjne tej drugiej. Pierwsza osoba kontroluje drugą, jako własny wydział, a ta pracuje prawie wyłącznie dla tej pierwszej. Kryteria "in house" muszą trwać przez cały okres trwania umowy.

2. Nadanie prawa wyłączności (zamówienia publiczne na usługi) :

Prawo wyłączności można zdefiniować jako prawo kontrahenta, któremu zostaną powierzone bezpośrednio przez instytucję zamawiającą, czyli bez formalności ogłoszeniowych i / lub procedury przetargowej, świadczenia usług. Prawo to jest regulowane przez bardzo surowe zasady (Art. 86 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską), i zostaje nadane konkretnemu podmiotowi do wykonywania usługi w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG).

3. Umowy dotyczące programów badawczo-rozwojowych

Wyłączność ta ma zastosowanie jedynie do umów o świadczenie usług, a nie do zamówień na dostawy i roboty. Odnosi się ona tylko do programów, które naprawdę dotyczą projektów badawczo-rozwojowych, bez bezpośrednich rozszerzeń przemysłowych. Proste rynki badań nie należą do tej kategorii.

4. Umowy wymagające zachowania tajemnicy lub których realizacji muszą towarzyszyć szczególne środki bezpieczeństwa lub dla których wymagana jest ochrona podstawowych interesów państwa

Klauzula ta pozwala zlecić zamówienie publiczne bez ogłoszenia i bez porównywania ofert w przypadkach, które zgłaszane są jako tajne, lub których realizacji muszą towarzyszyć szczególne środki bezpieczeństwa. Dzieje się tak na przykład w usługach nabytych w celu zapobiegania aktom terroryzmu, a bardziej ogólnie w przypadku dostawców, którzy świadczą takie usługi, które wymagają dostępu do informacji lub dziedzin wrażliwych, których ujawnienie mogłoby naruszać bezpieczeństwo i pewność państwa.

Art. 8 i 9 kodeksu zamówień publicznych mówią o "grupowaniu zamówień" i "centrali zakupów". Grupowanie zamówień może być zawarte między podmiotami (wszystkie wymienione w Art. 8) i ma tę zaletę, że ułatwiają wspólne korzystanie z procedur przetargowych i przyczyniają się do oszczędności na zakupach. Centrala zakupów natomiast, jest osobą publiczną lub podmiotem prawa prywatnego, który nabywa dostawy i / lub usługi przeznaczone dla instytucji lub ogłasza zamówienia publiczne lub zawiera umowy ramowe<sup>1</sup> na wykonanie robót, dostawy lub usługi przeznaczone dla instytucji zamawiających.

Innym ważnym aspektem zamówień publicznych jest ich forma; może być prosta, ale również bardziej złożona, nazywana również dzieloną na części. Kontrakty są uważane za "proste", gdy odnoszą się do konkretnych ilości i które angażują obie strony. W tym przypadku podmiot publiczny ogłaszający przetarg musi mieć dokładną znać swoje potrzeby na określony okres czasu. W drugim przypadku, można się odwołać do zamówień złożonych gdy charakter potrzeb, jakie należy spełnić jest znany, i dlatego można sporządzić specyfikację, ale tempo i ilości są niepewne. Mogą to być zatem albo zamówienia z formularza (Art. 71 Kodeksu zamówień publicznych 2004 [uchylony]) lub zamówienia w transzach (Art. 72 Kodeksu Zamówień Publicznych 2004 [uchylony]).

W przypadku zamówień na podstawie formularza, niepewność dotyczy ilości. Ta forma zamówień publicznych odpowiada zakupom towarów i usług bieżących, które rozciągają się przez cały rok (sprzęt biurowy, materiały eksploatacyjne...).

Mówimy o zamówieniach publicznych w transzach gdy można określić wszystkie składniki świadczenia na podstawie programu określonego w całości, ale którego realizacja jest niepewna ze względów ekonomicznych lub finansowych. Ten rodzaj zamówienia może być podzielony na jedną transzę ostateczną i jedną lub kilka transzy warunkowych. Podział taki musi być funkcjonalny, to znaczy każda transza musi być w stanie zaspokoić potrzeby wyrażone autonomicznie, bez konieczności rozliczania kolejnych transz. Zawartość i zakres poszczególnych transza muszą być zdefiniowane w pierwszym przetargu.

Po ocenie potrzeb, kodeks zamówień publicznych określa (w zależności od wartości zamówienia) obowiązującą procedurę. Procedura jest zbiorem zasad i form, których należy przestrzegać, aby dokonać udzielenia zamówienia publicznego i zazwyczaj zależy od tego, co nazywa się progiem proceduralnym. Przez próg proceduralny rozumie się wartość rynkową powyżej której należy zastosować sformalizowaną procedurę.

Instytucje zamawiające udzielają zamówień publicznych i umów ramowych zgodnie z następującymi sformalizowanymi procedurami:

1. Przetarg nieograniczony lub ograniczony;
2. Procedury negocjacyjne, przewidziane w Art. 35;
3. Dialog konkurencyjny, jak przewidziano w Art 36;
4. Konkursy, określone w Art. 38;
5. Dynamiczny system zakupów, określony w Art. 78.

Zamówienia publiczne oraz umowy ramowe mogą być również udzielane na podstawie odpowiedniej procedury, na warunkach określonych w Art. 28, w przypadku gdy szacowana kwota zamówienia jest mniejsza od następujących progów:

- 134 000 € bez VAT dla dostaw i usług niewymienionych w pkt. 2 - 4 poniżej, dla państwa i jego instytucji publicznych
- 207 000 € bez VAT dla dostaw i usług w samorządach, publicznych placówkach zdrowia i wojskowych zakładach zdrowotnych zbrojnych
- 207.000 € bez VAT dla zamówień na dostawy dla instytucji działających w obszarze rynku obrony innych niż te, zawarte w załączonym rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Ministra Obrony
- 207.000 € bez VAT na usługi badawcze i rozwojowe rynku, dla których zamawiający nabywa wyłączną własność wyników i które w pełni finansuje
- 5.186.000 € bez VAT dla zamówień na roboty budowlane

Zamówienia oraz umowy ramowe mogą być również udzielane na podstawie odpowiedniej procedury<sup>1</sup>, na warunkach określonych w Art. 28, w przypadku gdy szacowana kwota zamówienia jest mniejsza od następujących progów:<sup>1</sup>:

W przypadku gdy szacunkowa kwota zamówienia oraz umowy ramowej pracy jest równa lub większa niż 5.186.000 euro netto, zamawiający nie może zastosować innych procedur sformalizowanych niż zaproszenie do składania ofert, na warunkach przewidzianych w Art. 35 - 38.

### **Przetarg otwarty lub ograniczony**

Zaproszenie do składania ofert jest procedurą, w której podmiot publiczny wybiera najkorzystniejszą ekonomicznie ofertę, bez negocjacji, na podstawie obiektywnych kryteriów wcześniej podanych do wiadomości kandydatów.

Przetarg może być otwarty lub ograniczony. :

- Przetarg otwarty to taki, w którym każdy kandydat może złożyć ofertę..
- Przetarg ograniczony to taki, w którym oferty składają tylko upoważnieni po selekcji kandydaci.

Należy zauważyć, że przetargi mogą być także dematerializowane (częściowo lub całkowicie). Dematerializacja przetargów to możliwość zawierania umów drogą elektroniczną, czy to przez elektroniczną skrzynkę pocztową, czy to przez elektroniczną platformę on-line. Dematerializacja nie ma wpływu na treść informacji, które są niezależne od stosowanego środka przekazu i trybu transmisji. Zasady zamówień publicznych nadal mają zastosowanie dla zakupów dokonywanych w sposób zdematerializowany.

### **Procedury negocjacji**

Procedura negocjacji to taka, w której zamawiający negocjuje warunki zamówienia z jednym lub kilkoma podmiotami.

### **Dialog konkurencyjny**

---

<sup>1</sup> Gdy ich szacowana wartość jest niższa od progów sformalizowanej procedury określonych w artykule 26, zamówienia na dostawę towarów, usług i na roboty, mogą być udzielane zgodnie z dostosowaną procedurą, której warunki są dowolnie ustalane przez zamawiającego w zależności od rodzaju i charakterystyki zamówienia, od ilości lub lokalizacji operatorów ekonomicznych, którzy mogą na zapytanie odpowiedzieć, jak i od warunków zakupu.

Procedura dialogu konkurencyjnego zastąpiła procedurę przetargu wydajności ([Art. 36](#) Kodeksu Zamówień Publicznych 2001 [kodeks uchylony]).

Dialog konkurencyjny to rozwiązanie stosowane dla zawarcia umów kompleksowych, gdzie zamawiający nie może ustalić sam i z wyprzedzeniem środków technicznych odpowiadających zaspokojeniu jego potrzeb lub dla których nie jest w stanie określić struktury prawnej lub finansowej. To nie jest narzędzie służące przyspieszeniu procedury, ale przyczyniające się do określenia potrzeb. Oprócz tej funkcji, dialog konkurencyjny, w odniesieniu do przetargu, ma inną zaletę: daje pełniejszą i bardziej porównawczą wizję rozwiązań technicznych, finansowych i prawnych oferowanych na rynku, ponieważ oferty nie są, na początku, ograniczone zbyt dużą ilością konkretnych szczegółów technicznych.

### **Konkurs**

Konkurs jest procedurą, w której osoba publiczna wybiera, po przetargu konkurencyjnym i po uzyskaniu opinii komisji, o której mowa w Art. 25, projekt lub przedsięwzięcie, zwłaszcza w dziedzinie planowania przestrzennego, urbanistyki, architektury i inżynierii lub przetwarzania danych, przed przypisaniem zamówienia jednemu z kandydatów.

Konkurs może być otwarty lub ograniczony.

Regulamin konkursu może przewidywać, że uczestnicy konkursu korzystają z wyłączenia prowizji.

### **Dynamiczny system zamówień**

Dynamiczny system zakupów jest procesem w pełni elektronicznym przeznaczonym do zakupów towarów bieżących. Jest ograniczony w czasie (maksymalny czas trwania to cztery lata) i otwarty przez cały czas swojego trwania dla każdego podmiotu gospodarczego, który spełnia kryteria wyboru i złożył ofertę zgodnie z dokumentami konsultacyjnymi. W tym przypadku określenie potrzeb musi być konkretne i sformułowane wcześniej. Ważne jest, aby pamiętać, że instytucja zamawiająca musi opublikować uproszczone ogłoszenie o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i czekać, koniecznie przez okres piętnastu dni od daty wysłania takiego zawiadomienia przed dokonaniem porównania. Zamawiający, zgodnie ze swoimi potrzebami, zaprasza następnie podmioty dopuszczone do systemu do składania ostatecznych ofert. Aby ustanowić dynamiczny system zakupów, zamawiający przechodzi kolejno przez wszystkie etapy przetargu otwartego.

Kodeks Zamówień Publicznych przywołuje także pojęcie ogłoszenia. Jest ono po prostu środkiem, za pomocą którego nabywca informuje kandydatów. Musi ono umożliwić wszystkim podmiotom gospodarczym swobodny dostęp do zamówień publicznych oraz zapewnić rzeczywistą konkurencję. Głównym narzędziem używanym przez publicznych nabywców do publikacji ogłoszeń jest **BOAMP** (Oficjalny Biuletyn ogłoszeń zamówień publicznych). To narzędzie, które interesuje zarówno kandydatów, jak i przedsiębiorstwa, w szczególności MŚP, bo stanowi główny kanał publikacji i rozpowszechniania ogłoszeń o zamówieniach publicznych. Strona internetowa boamp.fr ([www.boamp.fr](http://www.boamp.fr)) oferuje elektroniczną wersję biuletynu, ale jest on również dostępny w abonamencie lub w formie papierowej. Biuletyn zapewnia publikację ogłoszeń o przetargach i powiadomień o wyborze wykonawcy (wyniki przetargów) przez instytucje państwowe, samorządy i instytucje publiczne. Na stronie boamp.fr publikowane są również ogłoszenia zgodnie z procedurami dla zamówień poniżej 90.000 € (MAPA), umowy partnerstwa publiczno-prywatnego i oddelegowanie usług publicznych.

Kodeks zamówień publicznych określa obowiązkowe kanały publikacji ogłoszeń w zależności od progów zamówień:

- publikacja w BOAMP
- opublikowane w gazecie uprawnionej do publikowania informacji prawnych (JAL)
- publikacja w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (Dz.U. UE)
- publikacja na profilu nabywcy

Podsumowując, francuski Kodeks Zamówień Publicznych stosuje się do wszystkich procedur przetargowych wydanych we Francji. Dlatego każda firma, czy to krajowa czy zagraniczna, ma dostęp do zamówień publicznych we Francji, ale musi stosować się do tych przepisów.

**Polskie firmy mają prawnie zagwarantowany swobodny dostęp do francuskiego rynku zamówień publicznych.** Jednakże nie wystarczy posiadać wiedzy z zakresu prawa Unii Europejskiej, bo wymogi prawa francuskiego w zakresie zamówień publicznych różnią się od treści norm europejskich i odpowiadającej im normie francuskiej.