

Poročilo projekta

Javna naročila – prehod na inovativno in zeleno javno naročanje

Poročilo pripravili:

Študentje (po
abecedi):

Eva Boršič
Maja Đaković
Tijana Đorđić
Aljaž Kastelic
Zala Penič
Jan Porok
Maja Rossi
Valinea Sušec

Delovna mentorja:

mag. Uroš Škufca
Larisa Štefin Glavendekič

Pedagoška mentorja (in soavtorja):

doc. dr. Veronika Petkovšek
doc. dr. Tina Sever (vodja projekta)

Ljubljana, junij 2026

POVZETEK

Javna naročila predstavljajo pomemben instrument za uresničevanje ciljev javnih politik, spodbujanje trajnostnega razvoja ter krepitev konkurenčnosti in inovativnosti gospodarstva. Projektno poročilo *Javna naročila – prehod na inovativno in zeleno javno naročanje* obravnava pomen javnega naročanja s poudarkom na zelenem in inovativnem javnem naročanju v Sloveniji in izbranih evropskih državah. V nalogi so predstavljeni temeljni pojmi, pravni in institucionalni okvir, ter vloga javnih naročil pri doseganju okoljskih, gospodarskih in družbenih ciljev. Posebna pozornost je namenjena trajnostnim vidikom javnega naročanja, krožnemu gospodarstvu, energetske učinkovitosti ter vplivu zelenega javnega naročanja na inovativnost in konkurenčnost trga. Obravnavani so tudi digitalizacija postopkov javnega naročanja, elektronski sistemi naročanja ter pravno varstvo v postopkih. V empiričnem delu naloga primerjalno analizira ureditev in prakse javnega naročanja v Sloveniji ter izbranih tujih državah, pri čemer izpostavlja primere dobrih praks zelenega in inovativnega javnega naročanja. Ugotovitve kažejo, da lahko trajnostno in inovativno javno naročanje pomembno prispeva k učinkovitejši porabi javnih sredstev, zmanjševanju negativnih vplivov na okolje ter spodbujanju razvoja inovativnih rešitev. Za uspešno izvajanje pa so ključni jasna zakonodaja, ustrezna institucionalna podpora, usposobljenost naročnikov ter nadaljnji razvoj digitalnih orodij in sistemov javnega naročanja.

Ključne besede: javno naročanje, inovativno javno naročanje, trajnostni razvoj, krožno gospodarstvo, konkurenčnost, digitalizacija, Evropska unija, primerjalna analiza držav, pravno varstvo

ABSTRACT

Public procurement represents an important instrument for achieving public policy objectives, promoting sustainable development, and strengthening competitiveness and innovation within the economy. The project report *Public Procurement – Transition to Innovative and Green Public Procurement* examines the significance of public procurement with a particular focus on green and innovative public procurement in Slovenia and selected European countries. The report presents the fundamental concepts, legal and institutional framework, and the role of public procurement in achieving environmental, economic, and social objectives. Special attention is devoted to sustainable aspects of public procurement, the circular economy, energy efficiency, and the impact of green public procurement on innovation and market competitiveness. The report also addresses the digitalization of procurement procedures, electronic procurement systems, and legal protection within procurement processes. In the empirical part, the report comparatively analyzes public procurement regulation and practices in Slovenia and selected foreign countries, highlighting examples of good practices in green and innovative public procurement. The findings indicate that sustainable and innovative public procurement can significantly contribute to the more efficient use of public funds, reduction of negative environmental impacts, and promotion of innovative solutions. Successful implementation, however, requires clear legislation, appropriate institutional support, professional competence of contracting authorities, and further development of digital tools and procurement systems.

Keywords: public procurement, innovative public procurement, sustainable development, circular economy, competitiveness, digitalization, European Union, comparative analysis of countries, legal protection

POVZETEK.....	3
ABSTRACT.....	4
Predgovor.....	8
1. Uvod.....	9
2. Metodologija raziskave	11
3. Temeljni pojmi	12
4. Pomen in namen javnih naročil	14
5. Teoretična izhodišča	17
5.1. Javna naročila kot instrument javnih politik.....	18
5.2. Zelena javna naročila	19
5.3. Inovativno javno naročanje	21
5.4. Digitalizacija postopkov javnih naročil	22
6. Trajnostni vidiki zelenega javnega naročanja in krožno gospodarstvo.....	25
6.1. Zeleno javno naročanje in spodbujanje trajnostnega razvoja.....	27
6.2. Zeleno javno naročanje in spodbujanje krožnega gospodarstva	29
7. Inovativnost pri zelenem javnem naročanju in konkurenčnost gospodarstva	32
7.1. Zeleno javno naročanje in spodbujanje inovativnosti	32
7.2. Zeleno javno naročanje in inovativnost za spodbujanje konkurenčnosti	34
8. Zeleno javno naročanje ter gospodarnost in energetska učinkovitost.....	37
8.1. Gospodarnost pri zelenem javnem naročanju	37
8.2. Ekonomski vidiki energetske učinkovitosti zelenega javnega naročanja	38
9. Slovenska pravna ureditev in praksa	40
9.1. Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja	40
9.2. Pravno varstvo v postopkih	42
9.3. Digitalizacija postopkov	44
9.4. Zelena javna naročila v Sloveniji	46
9.5. Inovativno javno naročanje v Sloveniji	48
9.6. Posebni primeri (stavbe, prehrana).....	49
10. Digitalna orodja in sistemi e-naročanja	51
11. Primerjalna analiza tujih držav.....	55
11.1. Hrvaška	55
11.1.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja.....	55
11.1.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks.....	55

11.1.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj	56
11.1.4 Inovativno javno naročanje.....	56
11.1.5 Digitalizacija postopkov	56
11.1.6 Pravno varstvo v postopkih.....	57
11.2. Srbija	57
11.2.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja.....	57
11.2.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks.....	58
11.2.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj	61
11.2.4 Inovativno javno naročanje.....	63
11.2.5 Digitalizacija postopkov	64
11.2.6 Pravno varstvo v postopkih.....	65
11.3. Slovaška	67
11.3.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja.....	67
11.3.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks.....	67
11.3.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj	68
11.3.4 Inovativno javno naročanje.....	70
11.3.5 Digitalizacija postopkov	71
11.3.6 Pravno varstvo v postopkih.....	71
11.4. Nemčija	73
11.4.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja.....	73
11.4.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks.....	74
11.4.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj	76
11.4.4 Inovativno javno naročanje.....	78
11.4.6 Pravno varstvo v postopkih.....	81
11.5. Avstrija	82
11.5.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja.....	82
11.5.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks.....	83
11.5.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj	83
11.5.4 Inovativno javno naročanje.....	84
11.5.5 Digitalizacija postopkov	84
11.5.6 Pravno varstvo v postopkih.....	85
11.6. Švedska	85
11.6.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja.....	85

11.6.2	Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks.....	85
11.6.3	Javna naročila na področju prehrane in gradenj	86
11.6.4	Inovativno javno naročanje.....	86
11.6.5	Digitalizacija postopkov	87
11.6.6	Pravno varstvo v postopkih.....	87
11.7.	Italija	87
11.7.1	Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja.....	87
11.7.2	Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks.....	89
11.7.3	Javna naročila na področju prehrane in gradenj	92
11.7.4	Inovativno javno naročanje.....	94
11.7.5	Digitalizacija postopkov	96
11.7.6	Pravno varstvo v postopkih.....	98
11.8.	Nizozemska	100
11.8.1	Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja.....	100
11.8.2	Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks.....	101
11.8.3	Javna naročila na področju prehrane in gradenj	102
11.8.4	Inovativno javno naročanje.....	104
11.8.5	Digitalizacija postopkov	105
11.8.6	Pravno varstvo v postopkih.....	106
12.	Primeri dobrih praks	108
13.	Ključne ugotovitve in predlogi izboljšav	110
14.	Zaključek	113
	LITERATURA IN VIRI.....	116

Predgovor

Poročilo je rezultat projekta »Javna naročila - prehod na inovativno in zeleno javno naročanje«, ki se je izvajal v okviru javnega razpisa »Problemsko učenje študentov v delovno okolje: gospodarstvo, negospodarstvo in neprofitni sektor v lokalnem/regionalnem okolju 2024-2027«.

Projekt je potekal od 15. 3. 2026 do 15. 6. 2026 v sodelovanju med Fakulteto za upravo Univerze v Ljubljani in Praetor, d.o.o.

1. Uvod

Javna naročila predstavljajo ključen element pri uresničevanju vladnih politik in izpolnjevanju nacionalnih strateških ciljev. Omogočajo izpolnjevanje potreb javnega sektorja. Prek javnih naročil se uresničujejo in zasledujejo različni javni interesi, saj gre za porabo javnega denarja, ki mora biti odgovorna, gospodarna in transparentna. Na drugi strani pa so pomemben vir poslovnih priložnosti za podjetja in posameznike, ki sodelujejo z javnim sektorjem pri dobavi blaga, izvedbi gradenj ali storitev in s tem pospešujejo konkurenco med ponudniki ter generirajo gospodarsko rast.

Pomemben vidik v okviru javnega naročanja predstavlja tudi zeleni prehod. Evropska komisija spodbuja zeleno javno naročanje za izpolnjevanje ciljev zelene politike. Zeleno javno naročanje povečuje tudi finančno učinkovitost na račun stroškovnih prihrankov (npr. energijski prihranki). V Sloveniji od leta 2018 velja Uredba o zelenem javnem naročanju, ki določa obvezno zeleno javno naročanje za 22 predmetov (Ur. l. RS, št. 51/17, 64/19, 121/21, 132/23 in 43/25, Uredba) (kot so npr. električna energija, živila in gostinske storitve, tekstilni izdelki itd.). Določeni so okoljski vidiki, ki jih mora naročnik upoštevati pri oddaji javnih naročil, kot je energetska učinkovitost, uporaba obnovljivih virov energije, preprečevanje nevarnosti za zdravje ali okolje, spodbujanje uporabe proizvodov, ki se lahko večkrat uporabijo; trajnostni vidik in vidik krožnega gospodarstva.

Pomemben trend javnih naročil predstavlja tudi inovativno javno naročanje. Zakon o javnem naročanju (Ur. l. RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23, 88/23 – ZOPNN-F in 83/25 – ZOUL, ZJN-3) ureja postopek partnerstva za inovacije kot primer postopka, ki spodbuja inovativnost, ko naročnik želi unikatno rešitev, ki še ni razvita in je trg še ne ponuja. Pomemben vidik javnih naročil je spodbujanje naročnikov k vključevanju inovativnih rešitev podjetij, s posebnim poudarkom na malih in srednje velikih podjetjih. Raziskovalna vrzel na področju javnih naročil se odraža pri manjšem številu inovativnih in zelenih javnih naročil, ki vključujejo cilje trajnostnega razvoja.

Namen projekta je spoznati temeljne vsebine javnih naročil (njihovo pravno ureditev, ekonomski vidik in potek v praksi), ter pravno in ekonomsko ureditev zelenega javnega naročanja in inovativnega javnega naročanja. Med drugim bo projekt posebej naslovil javna naročila gradnje stavb in živil, za katera Uredba med drugim izpostavlja različne cilje zelenega javnega naročanja, in naslovil bo področji S5 (pametne stavbe in dom z lesno verigo ter trajnostna pridelava hrane).

Cilji projekta so:

1. osvojitve temeljnega (pravnega in ekonomskega) znanja na področju javnega naročanja za študente, tako v vlogi naročnika kot ponudnika;
2. nadgradnja temeljnega (pravnega in ekonomskega) znanja s poznavanjem zelenih javnih naročil in inovativnega javnega naročanja;
3. pridobitev sposobnosti uporabe digitalnih orodij e-naročanja;

4. z osvojitvijo znanj iz točk 1-3 in praktično udeležbo pri delovnem mentorju na navedenih področjih študenti pridobijo potrebna znanja in veščine za vstop na trg dela (podjetniške veščine, jezikovne, bralne kompetence (v slovenskem, angleškem jeziku ter po potrebi drugih tujih jezikih), digitalne kompetence, kritično razmišljanje ter druge relevantne kompetence).

Pri projektu bodo uporabljene metodologije kot so metoda deskripcije, primerjalna analiza, empirična metoda, metoda sinteze, metoda kompilacije in komparativna metoda. Z vključitvijo delovnega mentorja, ki deluje v praksi, tako na strani naročnikov kot ponudnikov, projekt omogoča osvojitve praktičnih znanj s področja javnih naročil (kot je priprava razpisne dokumentacije, izpeljava postopka javnega naročanja, specifike zelenega javnega naročanja in inovativnega javnega naročanja; ter na drugi strani tudi pogled ponudnika, ki se prijavi na razpis – na kaj mora biti pozoren, kako se prijavi, kako se izpolni ESPD obrazec ipd.; uporaba digitalnih orodij v postopkih javnih naročil ipd.).

Prvi del projekta predstavlja pravni del, ki ga sestavljajo temeljni pojmi, pomen in namen javnega naročanja, ter teoretična izhodišča, ki predstavljajo temelj za razumevanje javnih naročil. Teoretična izhodišča so podlaga za empirični del, ki podrobneje pojasnjujejo javna naročila kot instrument javnih politik, pomen zelenega in inovativnega javnega naročanja, ob podpori digitalnih orodij za izvedbo elektronskega javnega naročila. Drugi del predstavlja ekonomski del projekta, ki vključuje trajnostne vidike (zelenega) javnega naročanja in krožno gospodarstvo, inovativnost pri (zelenem) javnem naročanju in konkurenčnost gospodarstva, zeleno javno naročanje in energetska učinkovitost, ter zeleno javno naročanje in spodbujanje konkurence na trgu za namen razumevanja pomembnosti ekonomske učinkovitosti pri izvedbi javnih naročil.

Tretji del projekta predstavlja slovenska pravna ureditev in praksa, ki je temelj za primerjalno analizo primerov dobrih praks iz tujine. Četrty del pa predstavlja primerjalno analizo tujih držav, ki bo vključevala osnovna pravila pristojnih organov javnega naročanja, zeleno javno naročanje in primere dobrih praks, javna naročila na področju prehrane in gradenj, inovativno javno naročanje, digitalizacija postopkov in pravno varstvo v postopkih. Države, vključene v primerjalno analizo s Slovenijo so: Hrvaška, Srbija, Slovaška, Nemčija, Avstrija, Švedska, Italija in Nizozemska. Zadnji del projekta pa je namenjen izpostavljenim primerom dobrih praks, digitalnim orodjem in sistemom e-naročanja, ključnim ugotovitvam in predlogom izboljšav, ki so povzete v zaključku.

2. Metodologija raziskave

Metodologija raziskave je sestavljena iz kvalitativnih metod dela. Predstavlja kombinacijo pregleda literature sekundarnih podatkov in empiričnega dela. Vodilne metode projekta predstavljajo metode deskripcije, empirične metode in primerjalna analiza. Z metodo deskripcije se opredeli temeljne pojme javnega, zelenega in inovativnega naročanja. Empirična metoda se uporabi pri vključitvi delovnih mentorjev, ki omogoča osvojitve praktičnih znanj s področja javnih naročil. Na delavnicah so, na strani naročnika, prikazani primeri priprave dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila za objavo na portalu javnih naročil (t.j. razpisne dokumentacije), primeri s področja pravnega varstva, revizijskih postopkov, primer objave javnega naročila na portalu javnih naročil, način zastavljanja vprašanj in prikaz enega izmed načinov procesa za razpravo in objavo odgovorov na portalu javnih naročil. Poleg tega pa so na delavnicah izpostavljeni tudi vidiki ponudnika, kot npr. izpolnjevanje ESPD obrazca itd. Metoda primerjalna analiza pa se uporabi pri primerjavi javnega naročanja izbranih državah, pri čemer se proučuje vidike zelenega in inovativnega javnega naročanja za namen identifikacije primerov dobrih praks iz tujine. Podporne metode predstavljajo metoda sinteze in komparativne metode, katerih cilj je ugotoviti podobnosti in razlike med izbranimi državami na področju zelenega in inovativnega javnega naročanja.

3. Temeljni pojmi

Javno naročilo: je pisno sklenjena odplačna pogodba med enim ali več gospodarskimi subjekti ter enim ali več naročniki. Predmet predstavlja izvedba gradenj, dobava blaga ali izvajanje storitev (prva točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Zeleno javno naročanje: je javno naročanje, pri katerem naročnik vključi blago, storitve ali gradnje, ki imajo v celotni življenjski dobi manjši vpliv na okolje in zagotavljajo varčevanje z naravnimi viri, materiali in energijo ter imajo enake ali boljše funkcionalnosti kot blago, storitve ali gradnje brez podlage uredbe o zelenem javnem naročanju (prvi odstavek 1. člena Uredbe o zelenem javnem naročanju).

Trajnostno javno naročanje: vključuje v postopke naročanja strateške cilje javne politike, kot so zelena javna naročila, družbeno odgovorna javna naročila ter zagotavljanje resnične konkurence in sodelovanja majhnih in srednjih podjetij (Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj, b.d.).

Inovativno javno naročanje: predstavlja tri pristope, ki lahko spodbudijo večje vključevanje inovativnih rešitev, in sicer predkomercialno javno naročanje, javno naročanje inovativnih rešitev in partnerstvo za inovacije (Lexpera, 2022).

Inovacija: pomeni uvedbo novega ali znatno izboljšanega blaga, storitev ali postopkov, med drugim tudi gradnjo ali gradbeni proces, med drugim z namenom pripomoči k obvladovanju družbenih izzivov (18. točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Javno naročilo storitev: pomeni javno naročilo, kateri v celoti ali pretežni del predmeta predstavlja izvajanje storitev (peta točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Javno naročilo blaga: pomeni javno naročilo, kateri v celoti ali pretežni del predmeta predstavlja nakup, zakup, najem ali nakup blaga s pridržanim lastništvom z nakupno pravico ali brez nje (četrta točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Javno naročilo gradenj: pomeni javno naročilo, kateri v celoti ali pretežni del predmeta predstavlja izvedba gradenj ali projektiranje in izvedba gradenj (druga točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Dokument v zvezi z oddajo javnega naročila: pomeni vsak dokument, ki ga pripravi naročnik, da opiše in določi elemente javnega naročila in/ali postopek naročanja (deveta točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Tehnične specifikacije: so skupek tehničnih predpisov, ki jih vključuje dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila in s katerimi so opredeljene zahtevane značilnosti materiala, proizvoda ali blaga, da ustreza uporabi, za katero jo potrebuje naročnik (23 točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Odločitev: dokumentacija o (ne)izboru glede na določeno merilo (Ana-Maria Puiu, 2025).

Javno komunikacijsko omrežje: pomeni elektronsko komunikacijsko omrežje, ki se v celoti uporablja za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih storitev, dostopnih javnosti, ki podpirajo prenos informacij (prva točka drugega odstavka 2. člena ZJN-3).

Portal e-JN: integriran spletni sistem, ki izvaja vse nabavne procese in z njimi povezane dejavnosti, kot so oddaja ponudb, pošiljanje zahtev za dopolnitev, pošiljanje vabil na pogajanja, izvedba več faznih postopkov itd.

Portal javnih naročil: je spletni informacijski portal ministrstva, pristojnega za javna naročila, kamor naročniki neposredno pošiljajo v objavo obvestila in dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ter drugo dokumentacijo, za katero ta zakon določa objavo na portalu javnih naročil (28 točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Kandidat: je gospodarski subjekt, ki zaprosi za povabilo k sodelovanju ali je povabljen k sodelovanju v omejenem postopku, konkurenčnem postopku s pogajanjem, postopku s pogajanjem brez predhodne objave, v konkurenčnem dialogu ali v partnerstvu za inovacije (osma točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Krožno gospodarstvo: gospodarski model, ki spodbuja ponovno uporabo, popravilo in recikliranje materialov ter proizvodov z namenom zmanjšanja odpadkov in učinkovitejše rabe virov.

Ponudnik: gospodarski subjekt, ki je predložil ponudbo v postopku javnega naročanja (sedma točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Naročnik: v vlogi naročnika nastopajo organi Republike Slovenije, organi samoupravnih lokalnih skupnosti, druge osebe javnega prava, javna podjetja, ki opravljajo eno ali več dejavnosti na infrastrukturnem področju in drugi subjekti, ki opravljajo eno ali več dejavnosti na infrastrukturnem področju, če jim je za to dejavnost pristojni organ Republike Slovenije podelil posebne ali izključne pravice. Prav tako med naročnike štejemo tudi združenje, ki ga oblikujejo eden ali več omenjenih naročnikov (gl. 9. člen ZJN-3).

4. Pomen in namen javnih naročil

Javno naročanje danes ni več omejeno zgolj na zagotavljanje zakonite in ekonomsko upravičene nabave, temveč vse izraziteje prevzema tudi vlogo instrumenta za uresničevanje širših razvojnih in družbenih ciljev. Poleg racionalne porabe javnih sredstev se v ospredje postavljajo tudi vprašanja trajnostnega razvoja, digitalne preobrazbe, socialne odgovornosti ter spodbujanja inovacij (European Commission, 2017; OECD, n.d.). Evropske in nacionalne politike zato javno naročanje vse pogosteje obravnavajo kot pomemben mehanizem usmerjanja gospodarskega razvoja in doseganja dolgoročnih strateških ciljev.

Javno naročanje v vsebinskem smislu predstavlja postopek, v katerem javni naročnik, kot so država, občina ali druga oseba javnega prava, na podlagi vnaprej določenih pravil in meril izbere najugodnejšega ponudnika za izvedbo določene dobave, storitve ali gradnje. Takšni postopki morajo biti organizirani na način, ki omogoča pregledno in konkurenčno sodelovanje gospodarskih subjektov, saj le takšen pristop zagotavlja racionalno uporabo javnih sredstev ter zmanjševanje tveganj za nepravilnosti in neučinkovitost. Javna naročila imajo zato pomembno vlogo pri zagotavljanju odgovornega ravnanja javnega sektorja, hkrati pa prispevajo k stabilnosti in predvidljivosti poslovnega okolja. Zaradi velikega pomena za delovanje države in gospodarstva sodi področje javnega naročanja med najbolj normativno urejena področja javnega sektorja (ZJN-3, 2015; Direktiva 2014/24/EU, 2014).

Pravni okvir javnega naročanja v Sloveniji določa ZJN-3, ki ureja postopke oddaje javnih naročil, pogoje sodelovanja gospodarskih subjektov ter merila za izbor ponudnikov (ZJN-3, 2015). Nacionalna ureditev temelji na usklajenosti z evropskim pravnim redom, predvsem z Direktivo 2014/24/EU, ki vzpostavlja skupna pravila javnega naročanja v državah članicah Evropske unije. Namen evropske ureditve je zagotoviti večjo odprtost notranjega trga, učinkovito konkurenco med ponudniki ter enakopravno obravnavo gospodarskih subjektov (Directive 2014/24/EU, 2014). Evropska unija javno naročanje obravnava tudi kot pomemben instrument izvajanja skupnih politik, saj preko javnih naročil spodbuja trajnostni razvoj, inovacije, digitalizacijo ter učinkovito rabo javnih sredstev.

Sistem javnega naročanja temelji na več temeljnih načelih, ki usmerjajo ravnanje naročnikov in zagotavljajo zakonitost ter preglednost postopkov. Med najpomembnejšimi so načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, načelo transparentnosti, načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, načelo enakopravne obravnave ter načelo sorazmernosti (ZJN-3, 2015). Načelo gospodarnosti od naročnikov zahteva, da javna sredstva uporabljajo na način, ki zagotavlja optimalno razmerje med ceno, kakovostjo in dolgoročnimi učinki posamezne nabave. V sodobnem javnem naročanju se zato vse pogosteje upoštevajo tudi stroški skozi celoten življenjski cikel proizvoda ali storitve, saj ni več v ospredju zgolj najnižja nabavna cena, temveč dolgoročna ekonomska upravičenost izbrane rešitve.

Načelo učinkovitosti se nanaša na racionalno in pravočasno izvedbo postopkov brez nepotrebnih administrativnih zapletov, saj neučinkoviti postopki lahko povzročijo zamude pri izvedbi projektov, povečanje stroškov ter zmanjšanje kakovosti izvedenih storitev ali gradenj.

Pomembno vlogo ima tudi načelo transparentnosti, ki omogoča sledljivost odločitev in nadzor nad porabo javnih sredstev. Transparentnost zmanjšuje tveganja za nepravilnosti, korupcijo in netransparentno ravnanje ter hkrati krepi zaupanje javnosti v delovanje javnih institucij. Načelo konkurence spodbuja sodelovanje večjega števila ponudnikov, kar praviloma vodi do kakovostnejših rešitev, ugodnejših cen ter večje inovativnosti ponudb. Načeli enakopravne obravnave in sorazmernosti pa preprečujeta diskriminacijo ponudnikov ter neupravičeno omejevanje dostopa do postopkov javnega naročanja, kar prispeva k bolj odprtemu in konkurenčnemu poslovnemu okolju (ZJN-3, 2015).

Poleg temeljnih načel je pomembno razumeti tudi ključne cilje javnega naročanja. Med osrednjimi cilji izstopajo gospodarnost, učinkovitost, transparentnost in zagotavljanje konkurence, ki skupaj prispevajo k odgovorni ter racionalni porabi javnih sredstev. Gospodarnost pomeni doseganje najboljših učinkov glede na vložena sredstva, učinkovitost pa uspešno in pravočasno izvedbo postopkov ter projektov. Transparentnost omogoča večji nadzor nad porabo javnega denarja in povečuje odgovornost javnih institucij pri sprejemanju odločitev, medtem ko konkurenca spodbuja razvoj kakovostnejših, inovativnejših in cenovno ugodnejših rešitev. Cilji javnega naročanja zato niso omejeni zgolj na izvedbo posameznega nakupa, temveč vključujejo tudi širše učinke na družbo, trg in dolgoročno upravljanje javnih financ (OECD, 2019; European Commission, 2017).

Pomen javnih naročil za javni sektor je izjemen, saj preko njih poteka zagotavljanje ključnih sredstev za delovanje sistemov, kot so zdravstvo, izobraževanje, prometna infrastruktura, energetika, socialno varstvo in druge javne storitve. Kakovost izvedbe postopkov javnega naročanja neposredno vpliva na kakovost storitev, ki jih prejmejo državljani, ter na učinkovitost delovanja javnih institucij. Neustrezno načrtovani ali izvedeni postopki lahko povzročijo neučinkovito porabo javnih sredstev, zamude pri izvajanju projektov, povečanje stroškov ter zmanjšanje zaupanja javnosti v delovanje države. Javna naročila zato predstavljajo pomemben instrument upravljanja javnih financ in izvajanja razvojnih politik države (European Commission, 2017).

Javna naročila imajo pomembno vlogo tudi za gospodarstvo, saj podjetjem predstavljajo pomemben in relativno stabilen vir poslovnih priložnosti ter omogočajo vključevanje v izvajanje javnih projektov. Posebej pomembna so z vidika spodbujanja konkurenčnosti, razvoja inovacij in tehnološkega napredka. Javni naročniki namreč s svojimi zahtevami, merili in pogoji ne vplivajo zgolj na izbiro posamezne ponudbe, temveč tudi na razvoj trga in ravnanje gospodarskih subjektov. Kadar v postopke vključujejo merila, povezana s kakovostjo, trajnostjo, energetske učinkovitostjo ali inovativnostjo, podjetja spodbujajo k razvoju naprednejših in trajnostno usmerjenih rešitev. Javna naročila tako pridobivajo pomembno razvojno in spodbujevalno funkcijo, saj lahko javni sektor preko svojih nabavnih odločitev pomembno vpliva na tehnološki razvoj, konkurenčnost podjetij in dolgoročne gospodarske usmeritve (OECD, 2019). Javna naročila danes niso več omejena zgolj na nabavno funkcijo, temveč postajajo instrument izvajanja javnih politik in doseganja širših družbenih ciljev (Grandia in Meehan, 2017).

Posebno pomembno področje predstavlja zeleni prehod, ki temelji na vključevanju okoljskih meril v postopke javnega naročanja. Pri izbiri ponudnikov se zato vse pogosteje upoštevajo vidiki, kot so energetska učinkovitost, zmanjševanje emisij, trajnost materialov, učinkovita raba virov ter možnosti ponovne uporabe in recikliranja. Takšen pristop ne prispeva zgolj k zmanjševanju negativnih vplivov na okolje, temveč spodbuja tudi razvoj trajnostnih tehnologij, zelenih inovacij in odgovornejših poslovnih modelov. Javna naročila tako postajajo pomemben instrument preoblikovanja gospodarstva v smeri trajnostnega razvoja ter odgovornejše rabe naravnih virov (European Commission, n.d.).

Poleg okoljskih vidikov imajo javna naročila pomembno vlogo tudi pri spodbujanju inovacij, digitalizacije in dolgoročne konkurenčnosti gospodarstva. Javni naročniki lahko s premišljenim oblikovanjem razpisnih zahtev, meril za izbor in pogodbenih določil vplivajo na razvoj trga ter usmerjajo gospodarske subjekte k uvajanju naprednejših, kakovostnejših in trajnostno usmerjenih rešitev. Javna naročila zato danes predstavljajo pomemben instrument izvajanja razvojnih politik ter dosegajo bistveno širši pomen, kot ga je mogoče razumeti zgolj skozi formalni postopek izbire ponudnika (European Commission, 2017; OECD, 2019).

5. Teoretična izhodišča

Javna naročila danes niso več razumljena zgolj kot administrativni ali pravni postopek nabave blaga, storitev in gradenj, temveč kot kompleksen mehanizem, preko katerega država uresničuje različne gospodarske, razvojne, socialne in okoljske cilje. Zaradi velikega obsega javne porabe ter vpliva javnega sektorja na trg imajo javna naročila pomembno vlogo pri usmerjanju gospodarskih aktivnosti, spodbujanju konkurenčnosti ter izvajanju širših javnih politik (OECD, 2019; European Commission, 2017).

S postavljanjem tehničnih specifikacij, meril za izbor ponudnikov in pogodbenih zahtev javni naročniki ne vplivajo zgolj na izbiro posamezne ponudbe, temveč tudi na razvoj inovacij, digitalnih rešitev, trajnostnih tehnologij ter družbeno odgovornih poslovnih praks. Javna naročila tako postajajo pomemben del razvojnih politik države in Evropske unije, predvsem na področjih zelenega prehoda, digitalizacije in trajnostnega razvoja (European Commission, 2017; OECD, 2019).

Pomemben teoretični vidik javnega naročanja predstavlja tudi razumevanje njegove povezave z upravljanjem javnih financ. Ker gre za področje porabe javnega denarja, morajo biti postopki javnega naročanja organizirani na način, ki zagotavlja gospodarnost, učinkovitost, transparentnost ter odgovorno ravnanje javnih institucij. Prav zaradi tega sistem javnega naročanja temelji na številnih pravnih pravilih in temeljnih načelih, katerih namen je zagotavljanje zakonitosti postopkov ter preprečevanje nepravilnosti in neupravičenega omejevanja konkurence. V tem okviru javna naročila predstavljajo pomemben instrument zagotavljanja odgovornega upravljanja javnih sredstev ter krepitve zaupanja javnosti v delovanje države. Poleg ekonomskega in pravnega vidika se v teoriji vse bolj poudarja tudi razvojna funkcija javnega naročanja. Javni sektor lahko namreč s svojim povpraševanjem ustvarja dodatne spodbude za razvoj novih proizvodov, storitev in tehnologij, zlasti na področjih, kjer trg sam ne zagotavlja zadostnega razvoja ali investicij. To je posebej pomembno pri spodbujanju zelenih tehnologij, energetske učinkovitosti, digitalnih rešitev ter inovacij v javnih storitvah. Javna naročila imajo zato pomembno vlogo pri zmanjševanju tržnih pomanjkljivosti ter ustvarjanju pogojev za dolgoročni gospodarski in družbeni razvoj (OECD, 2019).

Teoretična izhodišča javnega naročanja so tesno povezana tudi s konceptom trajnostnega razvoja. Evropska unija in številne mednarodne organizacije poudarjajo pomen vključevanja okoljskih in socialnih meril v postopke javnega naročanja, saj lahko javni sektor preko svojih nabavnih odločitev pomembno prispeva k zmanjševanju negativnih vplivov na okolje ter spodbujanju odgovornejše rabe virov. V tem okviru se vse bolj uveljavlja koncept zelenega javnega naročanja, ki vključuje uporabo okoljskih meril pri izbiri ponudnikov in vrednotenju ponudb. Takšen pristop ne vpliva zgolj na zmanjševanje emisij in učinkovitejšo rabo energije, temveč tudi na razvoj trajnostnih poslovnih modelov in zelenih inovacij. Zaradi vse širše vloge javnega naročanja se v sodobnem upravljanju države javna naročila vse pogostejše obravnavajo kot del širšega sistema upravljanja, v katerem se prepletajo pravni, ekonomski, razvojni in družbeni vidiki delovanja javnega sektorja. Njihova funkcija ni več omejena zgolj na zagotavljanje potreb javnih institucij, temveč vključuje tudi aktivno vplivanje na razvoj trga, gospodarstva in

družbe. Teoretična izhodišča zato predstavljajo pomembno osnovo za razumevanje javnih naročil kot instrumenta izvajanja javnih politik ter uresničevanja dolgoročnih strateških ciljev države in Evropske unije (European Commission, 2017).

5.1. Javna naročila kot instrument javnih politik

Vloga javnih naročil kot instrumenta javnih politik temelji na dejstvu, da javni sektor predstavlja enega največjih naročnikov na trgu, zaradi česar pomembno vpliva na strukturo povpraševanja, razvoj gospodarskih dejavnosti ter ravnanje gospodarskih subjektov. S tem, ko javni naročniki določajo tehnične specifikacije, pogoje sodelovanja, merila za izbor ponudnikov in pogodbene zahteve, neposredno vplivajo na način delovanja podjetij ter njihove razvojne usmeritve. Gospodarski subjekti se namreč prilagajajo zahtevam javnih naročil, kar spodbuja razvoj novih rešitev, izboljšanje kakovosti proizvodov in storitev ter večjo usmerjenost v trajnostne, digitalne in inovativne pristope. Javna naročila tako delujejo kot pomemben vzvod povpraševanja, preko katerega javni sektor vpliva na razvoj trga in spodbuja gospodarsko aktivnost (OECD, 2019).

Tradicionalno je bila vloga javnega naročanja predvsem zagotavljanje gospodarne in zakonite porabe javnih sredstev, vendar se je v zadnjih letih njegovo razumevanje bistveno razširilo. Javna naročila danes vse pogosteje predstavljajo instrument izvajanja širših razvojnih politik države in Evropske unije. Poleg zagotavljanja potreb javnega sektorja se preko javnih naročil uresničujejo tudi cilji, povezani z varstvom okolja, spodbujanjem inovacij, digitalno preobrazbo, socialno odgovornostjo ter podporo malim in srednje velikim podjetjem. Takšen pristop se pogosto opredeljuje kot strateško javno naročanje, pri katerem javni sektor preko svojih nabavnih odločitev aktivno vpliva na gospodarski in družbeni razvoj (European Commission, n.d.).

Posebej pomembno vlogo imajo javna naročila pri uresničevanju horizontalnih javnih politik, saj omogočajo vključevanje dodatnih družbenih, okoljskih in razvojnih ciljev v postopke oddaje naročil. To pomeni, da merilo izbire ponudnika ni več zgolj najnižja cena, temveč se vse pogosteje upoštevajo tudi kakovost, trajnost, energetska učinkovitost, inovativnost in družbeni učinki posamezne ponudbe. Evropska komisija poudarja, da strateško javno naročanje pomembno prispeva k pametni, trajnostni in vključujoči gospodarski rasti ter predstavlja enega ključnih mehanizmov izvajanja evropskih razvojnih politik (European Commission, n.d.). Tudi OECD izpostavlja, da lahko države s premišljeno uporabo javnega naročanja izboljšajo učinkovitost javne porabe, povečajo konkurenčnost gospodarstva ter spodbudijo razvoj inovacij in trajnostnih rešitev (OECD, n.d.).

Pomemben primer uporabe javnih naročil kot instrumenta javnih politik predstavlja področje zelenega javnega naročanja. Javne institucije pri naročanju vse pogosteje vključujejo okoljska merila, povezana z energetske učinkovitostjo, zmanjševanjem emisij toplogrednih plinov, uporabo trajnostnih materialov in učinkovito rabo virov. Pri javnih investicijah v prometno infrastrukturo se tako na primer spodbuja uporaba nizkoogljičnih materialov in energetske učinkovitih tehnologij, pri nabavi vozil pa se daje prednost električnim ali hibridnim vozilom. Tudi pri gradnji javnih objektov se vse pogosteje uporabljajo standardi trajnostne gradnje, ki vključujejo zmanjševanje porabe energije ter uporabo okolju prijaznih materialov. Na ta način

javna naročila pomembno prispevajo k doseganju okoljskih ciljev in prehodu v nizkoogljično gospodarstvo (European Commission, 2017).

Pomembno področje predstavlja tudi spodbujanje inovacij preko javnega naročanja. Javni sektor lahko s svojim povpraševanjem spodbuja razvoj novih tehnologij in rešitev, zlasti na področjih, kjer trg sam ne zagotavlja zadostnih spodbud za razvoj inovacij. Takšen pristop je posebej pomemben na področju digitalizacije javnih storitev, razvoja pametnih mest, zdravstvenih tehnologij ter zelenih inovacij. Če javni naročniki v razpisne pogoje vključujejo zahteve po naprednih tehnoloških rešitvah ali višjih standardih kakovosti, podjetja usmerjajo v razvoj novih produktov in storitev, kar prispeva k večji konkurenčnosti gospodarstva ter hitrejšemu prenosu inovacij v prakso (OECD, 2019; European Commission, 2017).

Vloga javnih naročil je podpora malim in srednje velikim podjetjem. Ta podjetja pogosto predstavljajo pomemben del nacionalnega gospodarstva, vendar imajo zaradi omejenih finančnih in organizacijskih zmogljivosti težji dostop do večjih javnih naročil. Z ustreznim oblikovanjem razpisnih pogojev, delitvijo naročil na manjše sklope ter zmanjševanjem administrativnih ovir lahko javni naročniki izboljšajo dostop manjših podjetij do javnega trga. Takšen pristop prispeva k večji konkurenci, bolj razpršeni gospodarski aktivnosti ter spodbujanju regionalnega razvoja. Pomemben vidik javnih naročil kot instrumenta javnih politik je tudi njihova sposobnost zmanjševanja tržnih pomanjkljivosti. V primerih, kjer trg sam ne zagotavlja zadostnega razvoja določenih rešitev, lahko javni sektor s svojim povpraševanjem ustvari dodatne spodbude za razvoj novih produktov ali storitev. To je posebej izrazito na področjih, kot so zelene tehnologije, digitalne rešitve in družbene inovacije, kjer je začetno povpraševanje pogosto ključno za razvoj in širšo uporabo novih rešitev. Javna naročila tako prispevajo k zmanjševanju tveganj za podjetja ter omogočajo hitrejši razvoj in implementacijo inovacij (OECD, 2019).

5.2. Zelena javna naročila

Zelena javna naročila predstavljajo pomemben instrument politike trajnostnega razvoja. Gre za postopek, pri katerem javni naročniki pri nakupu blaga, storitev ali gradenj poleg cene in kakovosti upoštevajo tudi vpliv na okolje skozi celoten življenjski cikel izdelka ali storitve (European Commission, 2016). Namen zelenega javnega naročanja je zmanjšanje negativnih vplivov na okolje, učinkovitejša raba naravnih virov ter spodbujanje trajnostne proizvodnje in potrošnje. Ker javni sektor predstavlja pomemben delež gospodarske porabe, imajo odločitve javnih institucij velik vpliv na razvoj trga in vedenje podjetij.

Evropska unija že več desetletij spodbuja vključevanje okoljevarstvenih kriterijev v postopke javnega naročanja. Pomemben korak na tem področju je bila sprejeta Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta o javnem naročanju, ki omogoča vključevanje okoljevarstvenih in socialnih meril v postopke oddaje javnih naročil (European Union, 2014). Direktiva poudarja pomen gospodarsko najugodnejše ponudbe, pri kateri naročniki ne upoštevajo zgolj najnižje cene, temveč tudi kakovost, trajnost in okoljevarstvenih učinke ponudbe.

Evropska komisija je razvila tudi posebna merila za zeleno javno naročanje, ki javnim naročnikom pomagajo pri pripravi okoljskih zahtev. Ta merila vključujejo priporočila za različna področja, kot so gradbeništvo, promet, prehrana, informacijska tehnologija, tekstil in energija (European Commission, 2008). Namen teh smernic je poenotiti prakso držav članic ter olajšati izvajanje zelenega javnega naročanja v praksi. Pri tem Evropska komisija poudarja uporabo pristopa življenjskega cikla, ki vključuje stroške nabave, uporabe, vzdrževanja in odstranjevanja izdelka.

Pomemben cilj zelenih javnih naročil je tudi spodbujanje krožnega gospodarstva. Evropska unija si prizadeva zmanjšati količino odpadkov, povečati recikliranje in spodbuditi ponovno uporabo materialov (European Commission, 2016). Javna naročila imajo pri tem pomembno vlogo, saj lahko javni naročniki s svojimi zahtevami vplivajo na proizvajalce, da razvijajo trajnostne izdelke z daljšo življenjsko dobo in manjšim vplivom na okolje. Na primer, pri naročanju pisarniške opreme lahko naročniki zahtevajo izdelke iz recikliranih materialov ali izdelke, ki jih je mogoče enostavno reciklirati po koncu uporabe.

Zelena javna naročila imajo pomembne okoljske in gospodarske koristi. Z uporabo energetske učinkovitih izdelkov in tehnologij se zmanjšuje poraba energije ter emisije toplogrednih plinov. Prav tako se zmanjšuje poraba vode in nastajanje odpadkov (European Commission, 2008). Poleg okoljskih koristi imajo zelena javna naročila tudi pozitiven vpliv na gospodarstvo, saj spodbujajo razvoj inovacij in povečujejo povpraševanje po trajnostnih izdelkih in storitvah. Podjetja so tako motivirana za razvoj novih tehnologij in izboljšanje okoljskih standardov proizvodnje.

Kljub številnim prednostim se države članice Evropske unije pri izvajanju zelenih javnih naročil srečujejo tudi z različnimi izzivi. Eden glavnih problemov je pomanjkanje znanja in usposobljenosti javnih naročnikov za pripravo okoljskih zahtev. Pogosto se pojavljajo težave pri določanju ustreznih kriterijev in preverjanju njihovega izpolnjevanja. Nekateri naročniki se bojijo tudi višjih začetnih stroškov, čeprav dolgoročno zelene rešitve pogosto prinašajo prihranke (European Commission, 2016). Dodatno težavo predstavlja neenotna praksa med državami članicami, saj je stopnja uporabe zelenih javnih naročil v posameznih državah zelo različna.

V zadnjih letih je pomen zelenega javnega naročanja še dodatno narasel zaradi Evropskega zelenega dogovora. Ta predstavlja osrednjo strategijo Evropske unije za doseganje podnebne nevtralnosti do leta 2050. Evropska komisija poudarja, da morajo javna naročila postati pomembno orodje za doseganje podnebnih in okoljskih ciljev. Poseben poudarek je namenjen zmanjševanju emisij ogljikovega dioksida, povečanju energetske učinkovitosti ter prehodu na obnovljive vire energije.

Zelena javna naročila tako predstavljajo pomemben mehanizem za uresničevanje trajnostnega razvoja. S povezovanjem gospodarskih, okoljskih in družbenih ciljev omogočajo bolj odgovorno uporabo javnih sredstev ter prispevajo k varovanju okolja in izboljšanju kakovosti življenja. V prihodnosti bo njihov pomen še naraščal, saj bodo države zaradi podnebnih sprememb in omejenih naravnih virov vse bolj usmerjene v trajnostne oblike javne porabe.

5.3. Inovativno javno naročanje

Inovativno javno naročanje predstavlja pristop, pri katerem javni naročniki ne kupujejo zgolj že obstoječih proizvodov ali storitev, temveč z oblikovanjem razpisnih zahtev aktivno spodbujajo razvoj novih ali bistveno izboljšanih rešitev za reševanje kompleksnih družbenih potreb. Za razliko od tradicionalnega javnega naročanja, ki temelji predvsem na izbiri najugodnejše ponudbe med že razpoložljivimi možnostmi, inovativno javno naročanje izhaja iz opredelitve problema oziroma potrebe, pri čemer naročnik vnaprej ne določi konkretne tehnične rešitve. Ponudnikom je tako omogočeno, da sami razvijejo inovativne pristope in tehnologije za doseganje zastavljenih ciljev (European Commission, n.d.). Takšen pristop temelji predvsem na uporabi funkcionalnih zahtev in večji fleksibilnosti postopkov, kar ustvarja prostor za razvoj novih tehnologij, storitev in poslovnih modelov. Pomen inovativnega javnega naročanja izhaja tudi iz dejstva, da javni sektor predstavlja enega največjih naročnikov na trgu, zaradi česar lahko pomembno vpliva na razvoj novih tehnologij, inovacij in konkurenčnosti gospodarstva (Edquist in Zabala-Iturriagagoitia, 2012). Javni naročniki z oblikovanjem zahtev, ki spodbujajo razvoj inovativnih rešitev, podjetjem ustvarjajo stabilno povpraševanje ter zmanjšujejo tveganja, povezana z vlaganjem v raziskave in razvoj novih produktov. OECD poudarja, da javno naročanje za inovacije prispeva k večji produktivnosti, izboljšanju konkurenčnosti gospodarstva ter učinkovitejšemu reševanju družbenih izzivov, saj povezuje javni sektor, raziskovalne institucije in podjetja v skupen razvojni proces (OECD, 2019).

V praksi se inovativno javno naročanje izvaja preko različnih mehanizmov, med katerimi imajo pomembno vlogo partnerstva za inovacije, predkomercialna naročila ter uporaba funkcionalnih specifikacij. Partnerstva za inovacije omogočajo sodelovanje med naročnikom in ponudniki pri razvoju novih rešitev, ki jih naročnik po zaključku razvoja tudi uvede v prakso. Predkomercialna naročila pa omogočajo financiranje raziskovalno-razvojnih aktivnosti brez neposrednega nakupa končnega produkta, kar zmanjšuje tveganja pri razvoju inovacij ter spodbuja eksperimentalni pristop k iskanju novih rešitev. Takšni postopki omogočajo postopno uvajanje inovacij in večjo prilagodljivost pri razvoju novih tehnologij (European Commission, n.d.). V evropskem prostoru je mogoče najti številne primere uporabe inovativnega javnega naročanja, med katerimi pogosto izstopajo projekti pametne javne razsvetljave. Mestne oblasti pri takšnih projektih niso naročale klasičnih svetlobnih sistemov, temveč energetsko učinkovite in digitalno upravljane rešitve, ki omogočajo prilagajanje osvetlitve glede na prometne obremenitve, prisotnost ljudi in okoljske pogoje. S tem se zmanjšujeta poraba energije in stroški upravljanja infrastrukture. Podobni pristopi se pojavljajo tudi na področju zdravstva, kjer javni naročniki spodbujajo razvoj telemedicinskih rešitev in digitalnih platform za spremljanje pacientov na daljavo, kar izboljšuje dostopnost in učinkovitost zdravstvenih storitev.

Elementi inovativnega javnega naročanja se postopoma uveljavljajo tudi v Sloveniji, predvsem na področjih digitalizacije javnih storitev, razvoja pametnih mest ter trajnostne mobilnosti. Med pomembnejšimi primeri so projekti uvajanja pametnih prometnih sistemov, digitalnih rešitev v javni upravi ter energetsko učinkovitih infrastrukturnih projektov, pri katerih javni naročniki z zahtevami po naprednih tehnoloških rešitvah spodbujajo razvoj novih produktov in storitev. Čeprav je uporaba inovativnega javnega naročanja v Sloveniji še vedno relativno omejena, njegov

pomen postopoma narašča, predvsem v povezavi z evropskimi razvojnimi usmeritvami in cilji digitalnega ter zelenega prehoda. Pomembno povezavo je mogoče opaziti tudi med inovativnim in zelenim javnim naročanjem, saj številne inovacije nastajajo prav na področju trajnostnih rešitev. Spodbujanje razvoja energetske učinkovitih tehnologij, obnovljivih virov energije, krožnih poslovnih modelov in digitalnih rešitev prispeva tako k doseganju okoljskih ciljev kot tudi k tehnološkemu napredku. Inovativno in zeleno javno naročanje se zato medsebojno dopolnjujeta ter skupaj predstavljata pomemben instrument prehoda v trajnostno, digitalno in konkurenčno gospodarstvo (European Commission, 2017).

Kljub številnim prednostim inovativno javno naročanje prinaša tudi določene izzive. Raziskave kažejo, da med najpogostejše ovire sodijo institucionalne omejitve, nizka pripravljenost na prevzem tveganj, kompleksnost postopkov ter pomanjkanje strokovnega znanja pri naročnikih in ponudnikih (Uyarra idr., 2014). Med najpomembnejšimi so večja kompleksnost postopkov, potreba po visoki stopnji strokovnega znanja ter večja stopnja tveganja, saj razvoj novih rešitev pogosto vključuje negotovost glede končnih rezultatov. Naročniki se pri tem pogosto soočajo tudi z institucionalnimi in pravnimi omejitvami ter pomanjkanjem izkušenj pri uporabi inovativnih pristopov. OECD poudarja, da je za uspešno izvajanje inovativnega javnega naročanja ključno zagotoviti ustrezno usposobljenost kadrov, jasno opredeljene razvojne cilje ter podporno institucionalno okolje, ki omogoča učinkovito sodelovanje med javnim sektorjem, raziskovalnimi institucijami in gospodarstvom (OECD, 2019).

5.4. Digitalizacija postopkov javnih naročil

Digitalna preobrazba javnega naročanja je v zadnjih letih bistveno spremenila način izvajanja in upravljanja postopkov javnega naročanja. Tradicionalne administrativne postopke vse bolj nadomeščajo elektronsko podprti sistemi, ki temeljijo na avtomatizaciji procesov, hitrejši izmenjavi informacij ter učinkovitejšem upravljanju podatkov. V okviru Evropske unije je razvoj digitalnega javnega naročanja tesno povezan z uvajanjem elektronskega javnega naročanja (e-procurement), ki vključuje uporabo informacijskih tehnologij v vseh fazah postopka, od objave razpisa in dostopa do dokumentacije do oddaje ponudb, njihovega ocenjevanja in sklenitve pogodbe (European Commission, n.d.). Namen takšnega pristopa je poenostaviti postopke javnega naročanja, izboljšati dostopnost informacij ter zagotoviti večjo preglednost in učinkovitost celotnega sistema.

Digitalizacija javnega naročanja je tesno povezana tudi s širšo digitalno transformacijo javnega sektorja in razvojem e-uprave. Evropska unija digitalizacijo postopkov javnega naročanja obravnava kot pomemben mehanizem za povečanje učinkovitosti javne uprave, zmanjševanje administrativnih bremen ter izboljšanje dostopnosti javnih storitev za podjetja in državljane. Elektronsko podprti postopki omogočajo hitrejšo izmenjavo informacij, večjo standardizacijo dokumentacije ter učinkovitejše upravljanje podatkov, kar prispeva k bolj povezanemu in preglednemu delovanju javnega sektorja (Obwegeser idr., 2020).

Elektronsko podprti postopki bistveno povečujejo preglednost javnega naročanja, saj omogočajo javno objavo razpisov, enostaven dostop do informacij ter boljšo sledljivost posameznih faz postopka. Digitalno beleženje vseh aktivnosti omogoča učinkovitejši nadzor nad porabo javnih sredstev, lažjo primerljivost ponudb ter hitrejše odkrivanje morebitnih nepravilnosti. Na ta način se zmanjšujejo tveganja za netransparentno ravnanje in korupcijo, hkrati pa se krepi zaupanje javnosti v delovanje javnih institucij. Pomembno vlogo ima tudi standardizacija dokumentacije, saj poenotenje postopkov zmanjšuje administrativne zaplete ter omogoča bolj učinkovito izvajanje nadzornih in revizijskih postopkov (European Commission, n.d.). Digitalizacija tako pomembno prispeva k uresničevanju temeljnih načel javnega naročanja, zlasti transparentnosti, odgovornosti in enakopravne obravnave ponudnikov.

Pomembne spremembe so vidne tudi na področju učinkovitosti izvajanja postopkov javnega naročanja. Elektronska oddaja ponudb, avtomatizacija določenih administrativnih faz ter zmanjšanje uporabe fizične dokumentacije prispevajo k hitrejši izvedbi postopkov in zmanjšanju administrativnih bremen tako za naročnike kot tudi za ponudnike. Digitalni sistemi omogočajo hitrejšo komunikacijo med deležniki, lažje upravljanje dokumentacije in zmanjšanje stroškov priprave ponudb. Posebej pomemben je vpliv digitalizacije na dostopnost javnih naročil za mala in srednje velika podjetja, ki imajo pogosto omejene finančne in administrativne vire. Elektronski sistemi jim omogočajo enostavnejši dostop do informacij, hitrejše spremljanje objavljenih razpisov ter lažje sodelovanje v postopkih javnega naročanja (OECD, n.d.). Posledično digitalizacija prispeva tudi k večji konkurenci med ponudniki in izboljšanju kakovosti prejetih ponudb.

V Sloveniji pomemben korak na področju digitalizacije javnega naročanja predstavlja portal javnih naročil, ki omogoča elektronsko izvedbo ključnih faz postopka javnega naročanja, vključno z objavo razpisov in dostopom do razpisne dokumentacije ter portal e-JN, ki omogoča elektronsko oddajo ponudb. Uvedba portala javnih naročil in sistema e-JN je prispevala k zmanjšanju administrativnih ovir, večji preglednosti postopkov in boljši dostopnosti javnih naročil za gospodarske subjekte. Centraliziran dostop do informacij omogoča učinkovitejše upravljanje postopkov tako na strani naročnikov kot tudi ponudnikov ter zmanjšuje časovno zahtevnost posameznih postopkov. Digitalizacija javnega naročanja je v Sloveniji tesno povezana tudi s širšim procesom razvoja e-uprave in digitalne transformacije javnega sektorja, katere cilj je izboljšanje učinkovitosti javnih storitev ter večja dostopnost storitev za državljane in podjetja.

Poleg operativnih koristi digitalizacija omogoča tudi razvoj podatkovno podprtih pristopov k upravljanju javnega naročanja. Elektronsko zbiranje podatkov omogoča njihovo nadaljnjo obdelavo, analizo in primerjavo, kar prispeva k boljšemu spremljanju porabe javnih sredstev, prepoznavanju vzorcev ter odkrivanju morebitnih neučinkovitosti ali nepravilnosti. Analitična orodja omogočajo učinkovitejše načrtovanje javnih naročil, spremljanje izvajanja pogodb ter sprejemanje odločitev na podlagi podatkov. OECD poudarja, da digitalizacija javnega naročanja omogoča bolj podatkovno podprto odločanje ter izboljšuje učinkovitost upravljanja javnih financ in izvajanja javnih politik (OECD, n.d.). V prihodnje se pričakuje tudi širša uporaba naprednih tehnologij, kot so umetna inteligenca, avtomatizirana analiza podatkov in strojno učenje, ki bi lahko dodatno izboljšale učinkovitost in nadzor nad sistemom javnega naročanja.

Pomembna prednost digitalizacije je tudi zmanjševanje administrativnih stroškov in poenostavljanje postopkov javnega naročanja. Elektronski sistemi omogočajo avtomatizacijo določenih procesov, zmanjšujejo potrebo po fizični dokumentaciji ter omogočajo hitrejšo izvajanje administrativnih opravil. Raziskave kažejo, da lahko uporaba elektronskega javnega naročanja prispeva k večji učinkovitosti postopkov, nižjim stroškom izvajanja naročil ter boljšemu upravljanju informacij in dokumentacije (Croom in Brandon-Jones, 2007).

Kljub številnim prednostim digitalizacija postopkov javnega naročanja prinaša tudi določene izzive. Med pomembnejšimi so zagotavljanje ustrezne tehnične infrastrukture, usposobljenost zaposlenih za uporabo digitalnih orodij ter vprašanja informacijske varnosti in zaupnosti podatkov. Določeni gospodarski subjekti, predvsem manjša podjetja, se lahko soočajo tudi s težavami zaradi pomanjkanja digitalnih kompetenc ali omejenih tehničnih zmogljivosti za učinkovito sodelovanje v elektronskih postopkih. Poleg tega digitalna transformacija zahteva stalno prilagajanje zakonodaje, organizacijskih procesov in varnostnih standardov, saj razvoj tehnologij odpira tudi nova tveganja, povezana s kibernetsko varnostjo in zaščito podatkov. Uspešna digitalizacija zato zahteva celovit pristop, ki poleg tehnoloških rešitev vključuje tudi organizacijske, pravne in izobraževalne ukrepe (Obwegeser idr., 2020).

Posebej pomembno je, da digitalna orodja zmanjšujejo določene administrativne ovire, s katerimi se pogosto soočajo mala in srednje velika podjetja, ter jim omogočajo lažje vključevanje v postopke javnega naročanja (Patrucco idr., 2017).

Ne glede na navedene izzive digitalizacija pomembno vpliva na nadaljnji razvoj sistema javnega naročanja. Elektronsko podprti postopki omogočajo večjo učinkovitost, preglednost in dostopnost javnih naročil, hkrati pa ustvarjajo pogoje za bolj strateško, podatkovno podprto in trajnostno upravljanje javnih financ. Digitalna transformacija javnega naročanja zato ne pomeni zgolj tehnološke posodobitve postopkov, temveč vpliva tudi na način delovanja javnega sektorja ter njegovo sposobnost prilagajanja sodobnim gospodarskim, družbenim in tehnološkim spremembam (European Commission, 2017; OECD, 2019).

6. Trajnostni vidiki zelenega javnega naročanja in krožno gospodarstvo

Koncept trajnostnega razvoja temelji na prizadevanju za uravnotežen razvoj družbe, gospodarstva in okolja, pri katerem zadovoljevanje potreb sedanjih generacij ne ogroža možnosti prihodnjih generacij za zadovoljevanje njihovih potreb. Trajnostni razvoj zato presega zgolj okoljska vprašanja, saj vključuje tudi gospodarske, družbene in politične razsežnosti razvoja. V sodobnem okolju postaja eden ključnih razvojnih konceptov, ki usmerja delovanje držav, mednarodnih organizacij, podjetij in javnih institucij. Trajnostni razvoj temelji na treh medsebojno povezanih vidikih, in sicer okoljskem, družbenem in gospodarskem. Okoljski vidik se osredotoča na zmanjševanje negativnih vplivov na okolje, učinkovito rabo virov, zmanjševanje emisij ter ohranjanje naravnih ekosistemov. Družbeni vidik vključuje zagotavljanje socialne pravičnosti, enakih možnosti, kakovosti življenja in dostopa do osnovnih storitev, medtem ko gospodarski vidik temelji na dolgoročno vzdržni gospodarski rasti, konkurenčnosti ter učinkoviti uporabi virov. Ključna značilnost trajnostnega razvoja je prav povezovanje vseh treh področij, saj dolgoročno trajnostnih rešitev ni mogoče doseči zgolj z osredotočanjem na en sam vidik razvoja (United Nations, 2015).

Pomemben okvir trajnostnega razvoja predstavlja Agenda 2030 za trajnostni razvoj, ki jo je sprejela Organizacija združenih narodov. Agenda vključuje 17 ciljev trajnostnega razvoja (Sustainable Development Goals – SDGs), ki obsegajo področja odpravljanja revščine, trajnostne gospodarske rasti, podnebnih ukrepov, odgovorne proizvodnje in potrošnje, kakovostnega izobraževanja, trajnostnih mest ter varovanja okolja. Cilji trajnostnega razvoja so medsebojno povezani in poudarjajo potrebo po celostnem pristopu k razvoju družbe in gospodarstva. Posebej pomembni za področje javnega naročanja so cilji, povezani z odgovorno porabo in proizvodnjo, podnebnimi ukrepi, trajnostno infrastrukturo in inovacijami (United Nations, 2015).

Trajnostni razvoj je povezan tudi s številnimi političnimi, gospodarskimi in družbenimi dejavniki. Politični dejavniki vključujejo sprejemanje zakonodaje, oblikovanje razvojnih strategij ter izvajanje okoljskih in gospodarskih politik. Družbeni dejavniki so povezani s spremembami življenjskih navad, potrošniških vzorcev, družbene odgovornosti in ozaveščenosti prebivalstva o okoljskih vprašanjih. Gospodarski dejavniki pa vključujejo razvoj novih tehnologij, spremembe poslovnih modelov, učinkovitejšo rabo virov ter prilagajanje podjetij trajnostnim zahtevam trga (European Commission, 2017).

Prehod na trajnostno oziroma zeleno javno naročanje je spremenil razumevanje učinkovitosti javne porabe. Če je bilo javno naročanje v preteklosti usmerjeno predvsem v izbiro cenovno najugodnejše ponudbe, se danes vse več pozornosti namenja dolgoročnim učinkom posamezne nabave. Nižja začetna cena namreč pogosto ne pomeni tudi nižjih stroškov skozi celotno obdobje uporabe proizvoda ali storitve. Zaradi tega se v postopkih javnega naročanja vse pogosteje uporablja pristop vrednotenja stroškov življenjskega cikla, ki poleg nabavne cene vključuje še stroške uporabe, vzdrževanja, porabe energije, popravil in ravnanja ob koncu življenjske dobe proizvoda. Takšno vrednotenje omogoča bolj realistično presojo ekonomskih učinkov posamezne

odločitve ter dolgoročno prispeva k racionalnejši porabi javnih sredstev (European Commission, 2017).

Učinki zelenega javnega naročanja niso omejeni zgolj na delovanje javnega sektorja, temveč vplivajo tudi na širše gospodarske procese. Ker javni sektor predstavlja enega največjih kupcev na trgu, imajo njegove nabavne odločitve pomemben vpliv na razvoj ponudbe, tehnološke usmeritve podjetij in nastajanje novih trajnostnih rešitev. Kadar naročniki v postopke vključujejo okoljske zahteve, podjetja prilagajajo svoje proizvode in storitve zahtevam trga, kar spodbuja razvoj energetske učinkovitih tehnologij, trajnostnih materialov in okolju prijaznejših poslovnih modelov. Takšni učinki so posebej pomembni na področjih, kjer zasebno povpraševanje po trajnostnih rešitvah še ni dovolj razvito, saj javna naročila pogosto ustvarijo začetne pogoje za razvoj novih tehnologij in njihovo širšo uporabo v praksi (OECD, 2019; European Commission, 2020).

Pomemben ekonomski vidik zelenega javnega naročanja je povezan tudi z zmanjševanjem negativnih eksternalij. Tržne cene proizvodov in storitev pogosto ne vključujejo vseh okoljskih stroškov, kot so onesnaževanje, emisije toplogrednih plinov ali prekomerna raba naravnih virov, zaradi česar lahko prihaja do neučinkovitih gospodarskih odločitev. Z vključevanjem okoljskih zahtev v postopke javnega naročanja javni sektor posredno vpliva na to, da se pri izbiri ponudb upoštevajo tudi širši okoljski in družbeni učinki posameznih rešitev. Posledice takšnih odločitev niso omejene zgolj na posamezen postopek javnega naročanja, temveč vplivajo tudi na dolgoročne stroške, ki jih zaradi okoljskih obremenitev nosi družba kot celota (OECD, 2021).

Na področju trajnostnih politik se zeleno javno naročanje vse pogostejše povezuje s konceptom krožnega gospodarstva. Cilj krožnega gospodarstva je zmanjševanje količine odpadkov, učinkovitejša raba virov ter podaljševanje življenjske dobe proizvodov in materialov. Javna naročila lahko takšne cilje podpirajo z vključevanjem zahtev glede trajnosti materialov, možnosti popravila, reciklabilnosti proizvodov in uporabe sekundarnih surovin. V praksi to pomeni, da naročniki dajejo prednost proizvodom z daljšo življenjsko dobo, energetske učinkoviti opreми ali rešitvam, ki omogočajo ponovno uporabo in recikliranje materialov. Takšne zahteve ne vplivajo le na posamezne postopke javnega naročanja, temveč postopoma spreminjajo tudi poslovne modele podjetij, ki se vse bolj usmerjajo v storitve najema, obnove, ponovne uporabe in kroženja materialov (European Parliament, 2017).

Dolgoročni učinki zelenega javnega naročanja se kažejo tudi na širši gospodarski ravni. Usmerjanje javne porabe v trajnostne rešitve spodbuja razvoj zelenih tehnologij, ustvarjanje novih delovnih mest ter zmanjševanje odvisnosti od omejenih naravnih virov in fosilnih goriv. Evropska komisija poudarja, da ima javno naročanje pomembno vlogo pri doseganju ciljev trajnostne rasti in podnebne nevtralnosti, saj povezuje gospodarske, razvojne in okoljske politike v enoten okvir ukrepov (European Commission, 2017). Kljub temu se pri izvajanju zelenega javnega naročanja pojavljajo tudi določeni izzivi. Med najpogostejše izpostavljenimi so višji začetni stroški trajnostnih rešitev, pomanjkanje strokovnega znanja pri naročnikih ter omejena ponudba določenih proizvodov in storitev na trgu. Težave se lahko pojavijo tudi pri oblikovanju okoljskih zahtev, saj neustrezno pripravljene zahteve lahko zmanjšujejo konkurenco med ponudniki ali

otežujejo učinkovito vrednotenje ponudb. OECD opozarja na pomen ustrezne usposobljenosti kadrov, razvoja metod za vrednotenje učinkov ter jasne strateške usmeritve javnih institucij pri izvajanju zelenega javnega naročanja (OECD, n.d.). Uspešnost takšnega pristopa je namreč v veliki meri odvisna od sposobnosti javnega sektorja, da trajnostne cilje učinkovito vključi v vsakodnevno prakso javnega naročanja.

6.1. Zeleno javno naročanje in spodbujanje trajnostnega razvoja

V zadnjih letih trajnostni razvoj vse bolj spreminja način delovanja podjetij in javnih institucij. Organizacije se pri svojem poslovanju ne osredotočajo več izključno na gospodarsko uspešnost, temveč vedno več pozornosti namenjajo tudi vprašanjem učinkovite rabe virov, zmanjševanja okoljskih obremenitev ter dolgoročne vzdržnosti poslovanja. Zaradi tega trajnostno poslovanje postaja pomemben del razvojnih strategij podjetij, saj se podjetja prilagajajo zahtevam sodobnega trga, zakonodajnim spremembam in vse večjim pričakovanjem družbe glede okoljske odgovornosti. V praksi to vključuje uporabo energetske učinkovitejših tehnologij, zmanjševanje količine odpadkov, uporabo obnovljivih virov energije, optimizacijo proizvodnih procesov ter razvoj proizvodov in storitev z manjšim vplivom na okolje. Takšne spremembe ne prispevajo le k zmanjševanju okoljskih obremenitev, temveč podjetjem pogosto omogočajo tudi bolj racionalno porabo virov, nižje stroške poslovanja ter večjo konkurenčnost (OECD, 2021).

Zeleno javno naročanje je tesno povezano s konceptom trajnostnega poslovanja, saj podjetja zaradi zahtev javnega sektorja vse pogosteje prilagajajo svoje poslovne procese, vlagajo v energetske učinkovite tehnologije ter razvijajo proizvode in storitve z manjšim vplivom na okolje. Takšne spremembe podjetjem ne omogočajo zgolj zmanjševanja okoljskih obremenitev, temveč pogosto prispevajo tudi k učinkovitejši rabi virov, nižjim stroškom poslovanja ter večji konkurenčnosti na trgu (Rainville, 2021).

Spremembe, povezane s trajnostnim razvojem so vidne tudi na področju zaposlovanja in razvoja novih gospodarskih dejavnosti. Povečujejo se potrebe po delovnih mestih, povezanih z zelenimi tehnologijami, energetske učinkovitostjo, obnovljivimi viri energije, krožnim gospodarstvom in trajnostnimi storitvami. Vedno večji pomen imajo dejavnosti, kot so ekološko kmetijstvo, energetska sanacija stavb, lesnopredelovalna industrija, trajnostni turizem, ravnanje z odpadki, recikliranje ter storitve obnove in ponovne uporabe proizvodov. Hkrati se spreminjajo tudi potrebe po znanju zaposlenih, saj trajnostni prehod zahteva več strokovnega znanja na področju okoljskih tehnologij, upravljanja virov, digitalizacije in trajnostnega načrtovanja. Takšne dejavnosti prispevajo k razvoju novih znanj, tehnoloških rešitev in trajnostnih poslovnih modelov, ki postopoma spreminjajo strukturo sodobnega gospodarstva. Trajnostni razvoj zato ne vpliva zgolj na okoljske politike, temveč postopoma spreminja tudi gospodarsko strukturo, trg dela in način ustvarjanja vrednosti v sodobnem gospodarstvu (OECD, 2021).

Zeleno javno naročanje v zadnjih letih dobiva vse pomembnejšo vlogo, saj javni sektor preko svojih nabavnih odločitev ne vpliva zgolj na zagotavljanje potreb javnih institucij, temveč tudi na razvoj trga in širše gospodarske usmeritve. Ker država, občine in druge javne institucije

predstavljajo pomemben delež povpraševanja v gospodarstvu, imajo njihove odločitve velik vpliv na ravnanje podjetij in razvoj ponudbe. Podjetja se zahtevam javnih naročil prilagajajo z razvojem novih proizvodov, storitev in tehnologij, ki ustrezajo okoljskim in trajnostnim kriterijem, zato učinki zelenega javnega naročanja niso omejeni zgolj na posamezne postopke, temveč postopoma vplivajo tudi na širše gospodarsko in družbeno okolje (European Commission, 2017).

Zahteve javnega sektorja podjetja pogosto spodbujajo k večjim vlaganjem v razvoj novih rešitev, kar povečuje inovativnost in konkurenčnost gospodarstva. Hkrati se ustvarjajo pogoji za širšo uporabo trajnostnih proizvodov in storitev tudi na zasebnem trgu, saj podjetja razvite rešitve kasneje ponujajo širšemu krogu uporabnikov. OECD poudarja, da lahko javno naročanje pomembno prispeva k prehodu v bolj trajnostno gospodarstvo, saj povezuje javno porabo z razvojem trga, tehnološkimi spremembami in dolgoročnimi okoljskimi cilji (OECD, 2021). Zeleno javno naročanje je zato vse pogostejše povezano tudi s konceptom krožnega gospodarstva, ki temelji na učinkovitejši rabi virov, zmanjševanju količine odpadkov ter podaljševanju življenjske dobe proizvodov in materialov.

Pomembna sprememba, ki jo prinaša zeleno javno naročanje, je drugačen način razumevanja stroškov in učinkovitosti javne porabe. Tradicionalni pristopi so bili večinoma usmerjeni v izbiro cenovno najugodnejše ponudbe, pri čemer dolgoročni stroški uporabe proizvodov ali storitev pogosto niso bili ustrezno upoštevani. Trajnostne rešitve so zato lahko na prvi pogled videti dražje, vendar začetna nabavna cena ne pokaže dejanskih stroškov skozi celotno obdobje uporabe. Zaradi tega se vse bolj uporablja pristop vrednotenja stroškov življenjskega cikla, ki poleg začetne cene vključuje še stroške porabe energije, vzdrževanja, popravil ter ravnanja ob koncu življenjske dobe proizvoda ali storitve. Takšen način vrednotenja omogoča bolj realistično presojo ekonomskih učinkov posamezne odločitve in pogosto pokaže, da so trajnostne rešitve dolgoročno ekonomsko ugodnejše (European Commission, 2017).

Vpliv zelenega javnega naročanja je posebej opazen na področjih, kjer imajo odločitve dolgoročne posledice, kot so energetika, promet, gradbeništvo in upravljanje infrastrukture. Kadar javni naročniki dajejo prednost rešitvam z manjšim vplivom na okolje, s tem neposredno vplivajo na razvoj in širjenje določenih tehnologij ter poslovnih modelov. Javna naročila tako ne delujejo več zgolj kot administrativni postopek nabave, temveč kot mehanizem usmerjanja razvoja v bolj trajnostne in energetske učinkovite rešitve (European Commission, 2020). Primer tega so energetske učinkovite javne stavbe, uporaba obnovljivih virov energije, električna vozila v javnem prometu ter sistemi pametnega upravljanja energije, kjer javni sektor s svojimi zahtevami spodbuja širšo uporabo trajnostnih tehnologij.

Kljub številnim prednostim pa izvajanje zelenega javnega naročanja v praksi pogosto spremljajo tudi določeni izzivi. Raziskave opozarjajo, da uspešnost zelenega javnega naročanja ni odvisna zgolj od zakonodajnega okvira, temveč predvsem od sposobnosti naročnikov za učinkovito vključevanje trajnostnih meril v postopke javnega naročanja. Naročniki se lahko soočajo s pomanjkanjem strokovnega znanja pri oblikovanju okoljskih zahtev ali z negotovostjo pri vrednotenju dolgoročnih učinkov posameznih ponudb. V določenih primerih so trajnostni kriteriji sicer vključeni v razpisno dokumentacijo, vendar nimajo bistvenega vpliva na končno izbiro

ponudnika. V praksi lahko dodatne težave povzroča tudi omejena ponudba trajnostnih proizvodov ali storitev na trgu, kar vpliva na konkurenco med ponudniki in višino stroškov posameznih naročil (Testa idr., 2012). OECD zato opozarja, da učinkovita uporaba zelenega javnega naročanja zahteva ustrezno usposobljenost naročnikov, jasnejša pravila ter bolj sistematično spremljanje učinkov takšnih politik (OECD, n.d.). Dolgoročna uspešnost zelenega javnega naročanja je namreč v veliki meri odvisna od sposobnosti javnega sektorja, da trajnostne cilje učinkovito vključuje v dejansko izvajanje postopkov javnega naročanja.

6.2. Zeleno javno naročanje in spodbujanje krožnega gospodarstva

Povezava med zelenim javnim naročanjem in krožnim gospodarstvom postaja v zadnjih letih vse pomembnejša, saj oba pristopa temeljita na učinkovitejši rabi virov, zmanjševanju okoljskih obremenitev ter dolgoročno bolj trajnostnem delovanju gospodarstva. Če zeleno javno naročanje spodbuja izbiro okolju prijaznejših proizvodov in storitev, krožno gospodarstvo takšen pristop še dodatno razširi, ker se ne osredotoča zgolj na fazo nakupa, temveč na celoten življenjski cikel proizvoda – od njegove zasnove in proizvodnje do uporabe, vzdrževanja, ponovne uporabe, obnove ali recikliranja materialov. Zaradi tega javni naročniki pri odločanju vse manj upoštevajo zgolj začetno ceno izdelka, vedno več pozornosti pa namenjajo njegovi trajnosti, možnosti popravila, porabi energije, uporabljenim materialom ter ravnanju po koncu življenjske dobe (European Commission, 2020). Takšen pristop pomembno spreminja tudi način oblikovanja razpisnih zahtev, saj se poleg klasičnih tehničnih specifikacij in cenovnih meril vse pogostejše pojavljajo kriteriji, povezani z energetske učinkovitostjo, trajnostjo materialov, možnostjo recikliranja, zmanjševanjem količine odpadkov ter uporabo sekundarnih surovin. V praksi to pomeni, da naročniki dajejo prednost izdelkom z daljšo življenjsko dobo, rešitvam z manjšo porabo virov ali proizvodom, ki jih je mogoče lažje popraviti in ponovno uporabiti. Evropski parlament poudarja, da ima javno naročanje zaradi velikega obsega javne porabe pomembno vlogo pri ustvarjanju povpraševanja po trajnostnih in krožno zasnovanih rešitvah, saj lahko pomembno vpliva na ravnanje podjetij in razvoj trga (European Parliament, 2017).

Pomembno vlogo pri razvoju krožnega gospodarstva imajo tudi javne politike in mednarodne razvojne strategije, zlasti Agenda 2030 za trajnostni razvoj, ki poudarja odgovorno proizvodnjo in potrošnjo, učinkovito rabo virov ter zmanjševanje okoljskih obremenitev. Krožno gospodarstvo se v tem okviru obravnava kot eden ključnih pristopov za doseganje ciljev trajnostnega razvoja, saj spodbuja zmanjševanje količine odpadkov, ponovno uporabo materialov ter razvoj trajnostnih poslovnih modelov (Geissdoerfer idr., 2017).

Kljub vse večjemu poudarku na trajnostnem razvoju pa njegovo izvajanje spremljajo tudi številni izzivi. Eden pomembnejših je usklajevanje gospodarskih interesov z okoljskimi cilji, saj trajnostni ukrepi pogosto zahtevajo višje začetne investicije, prilagoditve poslovnih procesov in spremembe obstoječih praks. Težave se pojavljajo tudi pri zagotavljanju enotnega izvajanja trajnostnih politik, pomanjkanju strokovnega znanja ter različni stopnji razvitosti posameznih držav in gospodarskih sektorjev (European Commission, 2020).

Pomemben izziv predstavlja tudi prehod iz linearnega v krožno gospodarstvo. Linearni model gospodarstva temelji na načelu »vzemi – uporabi – zavrzi«, pri katerem se po uporabi proizvodi in materiali pogosto obravnavajo kot odpadki. Krožno gospodarstvo pa temelji na podaljšanju življenjske dobe proizvodov, ponovni uporabi materialov, recikliranju ter zmanjšanju količine odpadkov. Cilj krožnega gospodarstva je ohraniti vrednost proizvodov, materialov in virov čim dlje v uporabi ter zmanjšati potrebo po novih surovinah (Kirchherr idr., 2017).

Razlika med linearnim in krožnim gospodarstvom je predvsem v načinu ravnanja z viri in proizvodi. Linearni model temelji na kratkotrajni uporabi proizvodov in stalni porabi novih surovin, medtem ko krožno gospodarstvo spodbuja podaljševanje življenjske dobe izdelkov, ponovno uporabo materialov ter zmanjševanje nastajanja odpadkov. Cilj krožnega gospodarstva je ohraniti vrednost proizvodov in materialov čim dlje v uporabi ter zmanjšati odvisnost gospodarstva od primarnih virov (Kirchherr idr., 2017).

Prehod v krožno gospodarstvo vpliva tudi na razvoj novih zelenih delovnih mest in trajnostnih gospodarskih dejavnosti. Vedno večji pomen imajo področja, kot so recikliranje, obnova izdelkov, energetska učinkovitost, trajnostna gradnja, ekološko kmetijstvo ter razvoj storitev ponovne uporabe in souporabe proizvodov. Takšne dejavnosti ne prispevajo zgolj k zmanjšanju okoljskih obremenitev, temveč vplivajo tudi na razvoj novih znanj, tehnoloških rešitev in konkurenčnih prednosti gospodarstva (OECD, 2021).

S konceptom krožnega gospodarstva je tesno povezano tudi načelo »zero waste«, ki temelji na zmanjšanju nastajanja odpadkov ter učinkovitejši rabi virov skozi celoten življenjski cikel proizvodov. Takšen pristop spodbuja ponovno uporabo, popravila, recikliranje in odgovorno potrošnjo ter predstavlja pomemben del sodobnih trajnostnih politik. Javna naročila imajo pri tem pomembno vlogo, saj lahko naročniki z vključevanjem krožnih meril in zahtev glede trajnosti proizvodov vplivajo na razvoj trga in ravnanje podjetij (European Parliament, 2017).

Učinki krožno usmerjenega javnega naročanja niso omejeni zgolj na okoljske koristi, temveč pomembno vplivajo tudi na gospodarsko strukturo in razvoj poslovnih modelov. Daljša življenjska doba izdelkov, učinkovitejša raba materialov in zmanjševanje količine odpadkov lahko dolgoročno zmanjšajo stroške, povezane z ravnanjem z odpadki, porabo surovin ter pogostim nadomeščanjem opreme. Poleg tega krožno gospodarstvo spodbuja razvoj novih gospodarskih dejavnosti na področjih popravil, obnove, recikliranja, ponovne uporabe materialov in storitvenih modelov, kjer podjetja ne prodajajo več zgolj izdelkov, temveč njihovo uporabo ali vzdrževanje. Takšni poslovni modeli postopoma spreminjajo način ustvarjanja vrednosti v gospodarstvu ter zmanjšujejo odvisnost od linearnega modela proizvodnje in potrošnje, ki temelji na logiki »vzemi – uporabi – zavrzi« (OECD, 2021). Vse več podjetij se zato usmerja v modele najema opreme, obnove izdelkov, souporabe virov ter zagotavljanja storitev vzdrževanja, kar prispeva k podaljšanju življenjske dobe proizvodov in zmanjšanju porabe novih surovin.

Pomemben gospodarski vidik krožnega gospodarstva je povezan tudi z zmanjševanjem odvisnosti od primarnih virov in energentov. Večja učinkovitost pri uporabi materialov ter vključevanje sekundarnih surovin v proizvodne procese lahko dolgoročno prispevata k večji stabilnosti stroškov in manjši izpostavljenosti cenovnim nihanjem na globalnih trgih. To je posebej

pomembno v obdobjih motenj v dobavnih verigah, pomanjkanja določenih surovin ali rasti cen energije in materialov, saj krožno gospodarstvo spodbuja večjo samozadostnost in učinkovitejše upravljanje virov (European Commission, 2020). Takšen pristop ima pomembne učinke tudi na področju energetske učinkovitosti in zmanjševanja emisij toplogrednih plinov, saj daljša uporaba proizvodov in ponovna uporaba materialov zmanjšujeta potrebo po proizvodnji novih izdelkov ter posledično zmanjšujeta porabo energije in naravnih virov. Zaradi tega se krožno gospodarstvo vse pogosteje povezuje tudi s cilji podnebne nevtralnosti, trajnostne rasti in zelenega prehoda evropskega gospodarstva.

Kadar naročniki v postopke vključujejo zahteve glede možnosti popravila, modularne zasnove izdelkov, uporabe recikliranih materialov ali zmanjševanja embalaže, podjetja spodbujajo k prilagajanju proizvodnih procesov in razvoju novih rešitev. Takšen vpliv je posebej izrazit na področjih gradbeništva, energetike, prometa in informacijske tehnologije, kjer imajo odločitve javnega sektorja dolgoročne učinke na razvoj infrastrukture in uporabo virov. Primer tega so trajnostne javne stavbe, uporaba recikliranih gradbenih materialov, energetska učinkovita javna razsvetljava ter sistemi souporabe in obnove opreme v javnih institucijah (European Commission, 2020).

Kljub številnim prednostim vključevanje načel krožnega gospodarstva v postopke javnega naročanja v praksi pogosto predstavlja tudi določene izzive. Naročniki se lahko soočajo s pomanjkanjem strokovnega znanja pri oblikovanju krožnih meril ali z negotovostjo glede vrednotenja dolgoročnih učinkov posameznih rešitev. Težave se pojavljajo tudi pri primerjavi ponudb, saj imajo lahko posamezni proizvodi različne ekonomske in okoljske učinke, ki jih je težko neposredno primerjati. Poleg tega trg v določenih primerih še ne ponuja dovolj krožno zasnovanih izdelkov ali storitev, kar omejuje možnosti izbire in vpliva na konkurenco med ponudniki. V določenih primerih lahko dodatne trajnostne zahteve pomenijo tudi višje začetne stroške ali zahtevnejše postopke priprave dokumentacije. OECD zato opozarja, da širša uporaba krožno usmerjenega javnega naročanja zahteva več strokovnega znanja, razvoj jasnejših smernic ter več primerov dobrih praks, ki bi naročnikom olajšali vključevanje trajnostnih in krožnih meril v postopke javnega naročanja (OECD, n.d.).

Razvoj na področju zelenega javnega naročanja in krožnega gospodarstva kaže, da javna naročila vse manj predstavljajo zgolj administrativni postopek nabave, temveč postajajo mehanizem usmerjanja gospodarskega razvoja in trajnostnih sprememb. S premišljenim vključevanjem krožnih načel v postopke javnega naročanja lahko javni sektor pomembno vpliva na učinkovitejšo rabo virov, zmanjševanje okoljskih obremenitev ter razvoj novih poslovnih modelov, ki temeljijo na trajnosti, ponovni uporabi in dolgoročni gospodarski učinkovitosti (European Commission, 2020; OECD, 2021).

Raziskave opozarjajo, da je uspešnost krožno usmerjenega javnega naročanja pogosto odvisna od stopnje usposobljenosti naročnikov, razvitosti trga ter razpoložljivosti trajnostnih proizvodov in storitev. V praksi se namreč naročniki pogosto soočajo s težavami pri oblikovanju krožnih meril, ocenjevanju dolgoročnih učinkov posameznih rešitev ter vključevanju okoljskih zahtev, ne da bi pri tem neupravičeno omejevali konkurenco med ponudniki (Testa idr., 2012).

7. Inovativnost pri zelenem javnem naročanju in konkurenčnost gospodarstva

Zeleno javno naročanje predstavlja pomemben strateški mehanizem, s katerim javni sektor preko svoje kupne moči spodbuja razvoj in uporabo okoljsko sprejemljivejših izdelkov ter storitev. Takšen pristop ustvarja povpraševanje po trajnostnih rešitvah ter spodbuja k razvoju inovacij, ki omogočajo izpolnjevanje postavljenih zahtev in s tem večjo konkurenčnosti pri pridobivanju javnih naročil. Zeleno javno naročanje zato pomembno vpliva na delovanje konkurence na trgu, saj javni naročniki z vključevanjem okoljskih zahtev in meril neposredno vplivajo na vedenje gospodarskih subjektov na razvoj ponudbe. Ker javni sektor predstavlja enega največjih kupcev na trgu, njegove zahteve pomembno vplivajo na podjetja, ki se morajo prilagoditi novim standardom, če želijo sodelovati v postopkih javnega naročanja. Takšen pristop spodbuja razvoj okolju prijaznejših proizvodov, storitev, tehnologij, ter prispeva k večji inovativnosti in konkurenčnosti gospodarstva (European Commission, 2017).

Z vključevanjem okoljskih zahtev v postopke javnega naročanja države ustvarjajo povpraševanje po inovativnih in trajnostno usmerjenih rešitvah. Takšen pristop spodbuja ponudnike iz zasebnega sektorja k vlaganju v razvoj novih tehnologij ter proizvodnih procesov, ki omogočajo izpolnjevanje postavljenih okoljskih standardov. Zelena javna naročila pri tem ne vplivajo zgolj na spodbujanje inovacij zaradi zahtev po višji stopnji okoljske odgovornosti, temveč prispevajo tudi k razvoju in utrjevanju zelenih trgov. Z večanjem števila javnih naročil, ki vsebujejo okoljske zahteve in merila, se krepi konkurenca med ponudniki, kar postopoma vodi do nižjih cen zelenih izdelkov in storitev ter večje dostopnosti inovativnih okoljskih tehnologij. Takšno okolje omogoča tudi lažji vstop novih podjetij na trg, zlasti malih ali srednje velikih podjetij, ki lahko konkurenčno prednost dosežejo z razvojem inovativnih trajnostnih rešitev (OECD, 2024).

7.1. Zeleno javno naročanje in spodbujanje inovativnosti

Pridobitev pogodb v okviru zelenega javnega naročanja je pogosto povezana z večjo verjetnostjo razvoja inovacij na področju izdelkov. Ta vpliv je posebej opazen v dejavnostih, kot sta oskrba z vodo in ravnanje z odpadki, kjer podjetja po pridobitvi tovrstnih pogodb pogosteje uvajajo nove ali izboljšane proizvode. V proizvodnem sektorju se kaže tudi kumulativni učinek zelenega javnega naročanja, saj podjetja, ki večkrat sodelujejo pri takšnih naročilih, postopoma povečujejo obseg produktnih inovacij. Zahteve po izpolnjevanju okoljskih standardov tako podjetja usmerjajo v razvoj trajnostnih tehnoloških rešitev.

Vpliv zelenega javnega naročanja na inovacije se med posameznimi gospodarskimi sektorji razlikuje. V sektorju električne energije in plina je pridobitev pogodb zelenega javnega naročanja pogosto povezana predvsem s procesnimi inovacijami, kot je razvoj novih načinov proizvodnje električne energije z manjšimi negativnimi vplivi na okolje. Po drugi strani pa je v sektorju oskrbe z vodo in ravnanja z odpadki izrazitejša povezava z inovacijami izdelkov. Navedeno pomeni, da lahko zeleno javno naročanje spodbuja tako razvoj novih proizvodov kot tudi izboljšave

proizvodnih oziroma delovnih procesov, pri čemer je intenzivnost vpliva odvisna predvsem od značilnosti posameznega sektorja ter od vrste okoljskih zahtev in meril, vključenih v postopke javnega naročanja (Zipperer, 2019).

Pod pojem inovativnega javnega naročanja sodijo trije različni pristopi, s katerimi se spodbuja razvoj in vključevanje novih ter naprednih rešitev. Ti pristopi so predkomercialno javno naročanje, javno naročanje inovativnih rešitev in partnerstvo za inovacije.

Predkomercialno javno naročanje predstavlja izjemo po Zakonu o javnem naročanju (ZJN-3, Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 - odl. US, 100/22 - ZNUZSZS, 28/23, 88/23 - ZOPNN-F in 83/25 - ZOUL) in se uporablja takrat, ko na trgu še ni na voljo ustrezne rešitve za določen izdelek ali storitev, zato je njen razvoj še potreben. Gre za pristop, ki je usmerjen v zgodnje faze raziskav in razvoja, v okviru katerih potekajo raziskovanje, snovanje rešitev, izdelava prototipov ter njihovo razvojno in manj obsežno testiranje izdelkov oziroma storitev.

V takem postopku naročnik ne prevzame rezultatov izključno zase, temveč skupaj z izvajalci deli stroške, tveganja in tudi koristi razvoja. S tem se spodbuja večja konkurenca, preglednost ter enakopravna obravnava ponudnikov, hkrati pa naročniku omogoča primerjavo različnih pristopov in izbiro najustreznejše rešitve, ki jo razvije trg. V procesu sodelujoči razvijajo inovativne rešitve, naročnik pa lahko rezultate kasneje uporabi kot eden prvih uporabnikov, pri čemer se med partnerji urejajo tudi pravice intelektualne lastnine in porazdelitev razvojnih tveganj (Smernice za inovativno javno naročanje, b.d.).

Javno naročanje inovativnih rešitev se uporablja v primerih, ko so inovativne rešitve že razvite in so bodisi tik pred vstopom na trg bodisi se tam trenutno uporabljajo le v omejenem obsegu. Za njihovo pridobivanje naročniki uporabljajo različne postopke, ki jih določa ZJN-3, pri čemer sta najpogostejše uporabljena konkurenčni dialog in konkurenčni postopek s pogajanjem (Smernice za inovativno javno naročanje, b.d.). Konkurenčni dialog je postopek javnega naročanja, v katerem naročnik z vnaprej izbranimi kandidati skozi pogovor postopoma razvija rešitev, ki ustreza njegovim potrebam. Uporablja se pri bolj zahtevnih naročilih, kjer vnaprej ni mogoče natančno določiti tehničnih rešitev ali pa gre za kompleksne oziroma inovativne projekte. Postopek poteka v več korakih, in sicer naročnik najprej določi svoje zahteve, nato pa z izbranim kandidati razpravlja o možnih pristopih, dokler ne oblikuje ustrezne rešitve, na podlagi katere ti oddajo končne ponudbe. Naročilo se odda ponudbi, ki doseže najboljše razmerje med ceno in kakovostjo (ZJN-3). Konkurenčni postopek s pogajanjem je način oddaje javnega naročila, pri katerem naročnik izbrane ponudnike vključi v pogajanja, s katerimi postopoma izboljšuje njihove ponudbe. Uporablja se v primerih zahtevnejših naročil, kjer obstoječe rešitve niso dovolj prilagodljive, kjer gre za inovativne ali kompleksne projekte ali kadar v prejšnjih postopkih ni bilo ustreznih rezultatov. Postopek temelji na začetnih ponudbah, ki se skozi pogajanja dopolnjujejo, pri čemer mora naročnik ves čas zagotavljati enakopravno obravnavo vseh sodelujočih in upoštevati vnaprej določene minimalne zahteve. Na koncu se naročilo odda ponudbi, ki prav tako doseže najboljše razmerje med ceno in kakovostjo (ZJN-3).

Predkomercialno javno naročanje in javno naročanje inovativnih rešitev predstavljata povezana, a časovno različno umeščena pristopa. Prvi je namenjen fazi raziskav in razvoja, torej obdobju, ko rešitev še nastaja in še ni pripravljena na trg. Drugi pa se uporablja v kasnejši fazi, ko je inovativna rešitev že razvita ali tik pred tržno uporabo, njegov poudarek pa je na njeni uvedbi in razširjeni uporabi, ne pa na samem razvoju (Smernice za inovativno javno naročanje, b.d.).

Partnerstvo za inovacije predstavlja obliko javnega naročanja, ki se uporablja takrat, ko želena rešitev na trgu še ni razvita. Naročnik pri tem sodeluje z enim ali več gospodarskimi subjekti pri raziskovanju in razvoju novega proizvoda, storitve ali gradnje, po zaključku razvoja pa lahko razvito rešitev tudi krepí. Postopek poteka po posameznih razvojnih fazah in vključuje pogajanja za izboljšanje predlaganih rešitev (ZJN-3).

Javno naročanje v Evropski uniji se vse bolj uporablja kot strateški instrument, ki ne služi zgolj zagotavljanju blaga in storitev, temveč tudi spodbujanju inovacij v gospodarstvu. V okviru tega pristopa se razvijajo mehanizmi, kot je inovacijsko partnerstvo, ki omogoča povezovanje javnega sektorja s ponudniki pri razvoju in kasnejšem nakupu novih rešitev. Inovativnost v tem kontekstu vključuje tudi ekoinovacije, saj se javna naročila vse pogostejše oblikujejo z okoljskimi kriteriji, ki spodbujajo razvoj bolj trajnostnih tehnologij in produktov. S tem javni sektor ne nastopa le kot kupec, temveč tudi kot aktivni oblikovalec trga, ki z zahtevami v razpisih usmerja razvoj in širitev inovacij. Takšna vloga javnega naročanja prispeva k povezovanju inovacijskih politik z okoljskimi cilji in predstavlja pomemben instrument pri uresničevanju zelenega prehoda (Caranta in Gomes, 2021).

V širšem sklopu politik zelenega prehoda EU konkurenčnost gospodarstva dodatno krepí tudi z instrumenti, kot je CBAM (Mehanizem za prilagoditev ogljika na mejah), ki z usklajevanjem ogljičnih pogojev med domačimi in tujimi proizvajalci zmanjšuje tveganje selitve proizvodnje ter spodbuja prehod v okolju prijaznejše proizvodne procese (European Commission, b.d.).

7.2. Zeleno javno naročanje in inovativnost za spodbujanje konkurenčnosti

Zeleno javno naročanje se pogosto obravnava tudi kot pomemben mehanizem za postopno zniževanje cen okoljsko prijaznih in inovativnih izdelkov ter storitev. Vključevanje zelenih zahtev in meril v postopke javnega naročanja namreč spodbuja razvoj zelenih trgov, kar prispeva k večji konkurenci med ponudniki in posledično k nižjim cenam trajnostnih rešitev. Pomemben dejavnik pri tem je tudi zgodnje sodelovanje z gospodarskimi subjekti v postopku javnega naročanja, saj ponudnikom omogoča pravočasno prilagoditev poslovnih praks in dobavnih verig zahtevam javnega sektorja. Takšen pristop prispeva k zagotavljanju učinkovite konkurence ter hkrati dodatno spodbuja razvoj inovativnih rešitev na področju trajnostnega poslovanja (OECD, 2024).

Inovacijska sposobnost pomeni zmožnost organizacij in gospodarstev, da pridobivajo, razvijajo in učinkovito uporabljajo novo znanje za ustvarjanje gospodarske vrednosti. Njena raven je odvisna od številnih dejavnikov, med katerimi imajo pomembno vlogo človeški kapital, dostop do virov, organizacijske zmogljivosti ter kakovost upravljanja. Učinkovite vodstvene in organizacijske

prakse omogočajo uspešnejše uvajanje novih izdelkov, storitev in procesov, hkrati pa ustvarjajo pogoje za razvoj zahtevnejših inovacij (Cirera in Maloney, 2017).

Krepitev inovacijske sposobnosti se odraža v višji produktivnosti in učinkovitejši rabi virov, kar spodbuja gospodarsko rast, povečuje konkurenčnost podjetij ter prispeva k ustvarjanju novih zaposlitvenih možnosti in večji blaginji družbe. Inovacije omogočajo, da podjetja z uvedbo novih tehnologij, pristopov in organizacijskih rešitev ustvarjajo večjo vrednost z enakimi ali celo manjšimi vložki. To vodi do povečanja produktivnosti, višjih prihodkov podjetij ter posledično tudi višjih plač zaposlenih. Da bi inovacije dosegle svoj polni učinek, se morajo razširiti med podjetji in različnimi gospodarskimi panogami, saj le tako njihovi pozitivni učinki vplivajo širše gospodarstvo. Spodbujanje inovacij je povezano predvsem z vlaganji v raziskave in razvoj, izobraževanje ter razvojem spodbudnega podjetniškega okolja, pomembno pa je tudi, da podjetja vlagajo v znanje zaposlenih in lastne inovacijske dejavnosti (ECB, 2017).

Kljub pozitivnim učinkom pa lahko neustrezno oblikovane zelene zahteve in merila tudi omejujejo konkurenco. Če so zahteve preveč specifične ali administrativno zahtevne, lahko manjša podjetja težje sodelujejo v postopkih, saj nimajo zadostnih finančnih ali tehničnih zmogljivosti za izpolnjevanje vseh kriterijev. Zaradi tega je pomembno, da naročniki okoljske zahteve in merila oblikujejo sorazmerno in na način, ki ne omejujejo dostopa do trga brez utemeljenega razloga. Evropska komisija poudarja, da morajo biti merila povezana s predmetom naročila, pregledna in nediskriminatorna, saj le tako zagotavljajo učinkovito konkurenco (European Commission, n.d.). Pomembno vlogo pri ohranjanju konkurence ima tudi uporaba funkcionalnih zahtev namesto zelo podrobnih tehničnih specifikacij. Kadar naročnik določi cilj, na primer zmanjšanje emisij ali porabe energije, ponudnikom omogoči več fleksibilnosti pri iskanju rešitev. Takšen pristop omogoča sodelovanje večjega števila podjetij ter spodbuja razvoj inovativnih in trajnostnih rešitev. Posledično zeleno javno naročanje ne vpliva le na posamezne postopke, temveč postopoma spreminja strukturo trga in spodbuja prehod v bolj trajnostno gospodarstvo.

Javno naročanje inovacij v EU se uporablja kot instrument, s katerim lahko javni sektor vpliva na razvoj novih rešitev in njihovo hitrejšo uvedbo na trg, čeprav njegov potencial zaradi razdrobljene uporabe še ni v celoti izkoriščen. Ker javna naročila predstavljajo pomemben delež evropskega bruto domačega proizvoda (BDP), lahko država s svojimi nakupi pomembno oblikuje povpraševanje in usmerja inovacijski razvoj. Ta pristop vključuje tako financiranje raziskav in razvoja, kot tudi naročanje rešitev, ki na trgu še niso razvite ali pa niso dovolj razširjene. S tem javni sektor ne spodbuja le nastanka inovacij, temveč tudi njihovo rešitev, krepi konkurenčnost podjetij, še posebej malih in srednjih podjetij (MSP), ter izboljšuje kakovost javnih storitev na področjih, kot so zdravje, mobilnost in izobraževanje (European Commission, b.d.).

Evropski zeleni dogovor usmerja razvoj EU v smer podnebne nevtralnosti ter preoblikovanja gospodarstva v bolj trajnostno in z viri učinkovito obliko. V tem okviru se spodbuja vlaganje v čiste tehnologije, kot so vodikove rešitve, baterijski sistemi in drug nizkoogljične inovacije, ki pospešujejo tehnološki razvoj in prestrukturiranje industrije. Prehod hkrati vpliva tudi na trg dela, saj se z dodatnim usposabljanjem in prilagajanjem znanj ustvarjajo možnosti za nova delovna mesta v zelenih panogah. Pomemben del pristopa je tudi zmanjševanje obremenjevanje okolja

ter spodbujanje krožnega gospodarstva, kar vodi v bolj učinkovito rabo virov in manj odpadkov. Z usmerjanjem finančnih sredstev v trajnostne projekte se krepi tudi konkurenčnost evropskega gospodarstva, saj podjetja razvijejo naprednejše in bolj okoljsko usmerjene rešitve, ki povečujejo njihovo dodano vrednost (European Commission, b.d.).

8. Zeleno javno naročanje ter gospodarnost in energetska učinkovitost

Čeprav so trajnostne rešitve pogosto dražje ob začetnem nakupu, lahko dolgoročno pomenijo nižje stroške zaradi manjše porabe energije, daljše življenjske dobe ali manj stroškov vzdrževanja. Merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe zato omogoča bolj gospodarno porabo javnih sredstev in zmanjšuje tveganje kratkoročnih odločitev, ki bi bile dolgoročno manj učinkovite. Poleg ekonomskih učinkov ima uporaba tega merila tudi širši vpliv na trg. Ker naročniki dajejo večji pomen kakovosti in trajnostnim značilnostim, podjetja spodbujajo k razvoju naprednejših in okolju prijaznejših rešitev. To povečuje konkurenčnost gospodarstva in spodbuja inovacije, zlasti na področju energetske učinkovitosti, obnovljivih virov energije in krožnega gospodarstva (OECD, 2021).

Energetska učinkovitost predstavlja zelo pomemben vidik zelenega javnega naročanja, saj pomeni tako stroškovne prihranke pri porabi energije kot tudi varčevanje z energijo z okoljskega vidika. Zeleno javno naročanje ima zato poleg neposrednih finančnih učinkov tudi širši gospodarski pomen, saj kot že izpostavljeno, spodbuja inovativno in trajnostno gospodarstvo (European Commission, 2024; OECD, 2019).

8.1. Gospodarnost pri zelenem javnem naročanju

Gospodarnost pri javnem naročanju pomeni racionalno in učinkovito porabo javnofinančnih sredstev, pri kateri naročnik doseže največjo možno korist glede na porabljen sredstva. Tradicionalni pristop javnega naročanja je pogosto temeljil predvsem na izbiri cenovno najugodnejše ponudbe, kar pa ni vedno zagotavljalo najboljših dolgoročnih vrednosti za javni sektor. Zaradi tega se v sodobnem javnem naročanju uporablja merilo ekonomsko najugodnejša ponudba, ki poleg cene vključuje tudi kakovostne, okoljske in socialne vidike (Directive 2014/24/EU, 2014).

Pri zelenem javnem naročanju se gospodarnost ne presoja zgolj skozi najnižjo nabavno ceno, ampak predvsem skozi dolgoročne učinke uporabe izdelka, storitve ali gradnje. V ospredju je koncept najboljšega razmerja med ceno in kakovostjo, kjer naročnik poleg cene upošteva tudi okoljske, energetske in socialne vidike ponudbe. To pomeni, da naročniki pri ocenjevanju ponudb upoštevajo dejavnike, kot so energetska učinkovitost, stroški življenjskega cikla, trajnost materialov, emisije toplogrednih plinov, ter možnost recikliranja ali ponovne uporabe. Takšen pristop omogoča bolj realistično oceno dolgoročnih stroškov in koristi posamezne ponudbe, saj ni pomembna le začetna nabavna cena, temveč tudi stroški uporabe, vzdrževanja in odstranitve proizvoda po koncu življenjske dobe (European Commission, 2017).

Kljub prednostim pa uporaba merila ekonomsko najugodnejše ponudbe prinaša tudi določene izzive. Naročniki morajo znati ustrezno oblikovati merila in določiti njihovo težo, saj lahko nejasna ali preveč subjektivna merila zmanjšajo transparentnost postopka. Poleg tega vrednotenje

okoljskih in kakovostnih vidikov pogosto zahteva več strokovnega znanja in dodatne analize. Zaradi tega Evropska komisija poudarja pomen jasnih, objektivnih in preverljivih meril, ki zagotavljajo preglednost postopkov ter enakopravno obravnavo ponudnikov.

Evropska komisija poudarja, da zeleno javno naročanje omogoča javnim organom nakup blaga in storitev z manjšim vplivom na okolje v celotnem življenjskem ciklu ter hkrati prispeva k učinkovitejši porabi javnih sredstev.

Pomemben element gospodarnosti pri zelenem javnem naročanju je analiza stroškov življenjskega cikla (*Life Cycle Costing – LCC*). Pri tem se poleg začetne cene upoštevajo tudi stroški energije, uporabe, vzdrževanja, popravil in odstranitve izdelka po koncu njegove življenjske dobe. Takšen pristop omogoča bolj realno presojo ekonomske učinkovitosti posamezne ponudbe, saj imajo lahko okoljsko prijaznejši proizvodi višjo začetno vrednost, vendar dolgoročno povzročajo nižje skupne stroške. Evropska komisija v smernicah za zeleno javno naročanje posebej izpostavlja pomen življenjskega cikla kot ključnega ekonomskega merila pri odločanju naročnikov (European Commission, 2016).

Finančna učinkovitost zelenega javnega naročanja se kaže predvsem v zmanjšanju obratovalnih stroškov in učinkovitejši rabi virov. Energetsko učinkovita oprema, trajnostni gradbeni materiali in sodobne tehnologije omogočajo manjšo porabo energije ter nižje stroške delovanja javnih institucij. Poleg tega imajo kakovostnejši proizvodi pogosto daljšo življenjsko dobo, kar zmanjšuje potrebo po pogostih menjavah in novih nabavah. Pomemben gospodarski učinek predstavljajo tudi nižji stroški ravnanja z odpadki, saj je pri zelenem javnem naročanju poudarek na možnosti recikliranja, ponovne uporabe materialov in vključevanju načel krožnega gospodarstva (OECD, 2019; Ministrstvo za javno upravo, 2021).

Doseganje gospodarnosti pri zelenem javnem naročanju je odvisno tudi od ustrezne priprave postopkov javnega naročanja. Pomembno vlogo ima predhodni strokovni dialog s ponudniki, ki naročniku omogoča boljši vpogled v razmere na trgu, razpoložljive tehnologije in trajnostne rešitve. V okviru projekta CE-PRINCE je posebej poudarjen pomen dialoga s trgom po 64. členu ZJN-3 ter vključevanje krožnih in trajnostnih meril že v fazi priprave razpisa. Prav tako lahko gospodarnost povečajo transparentni postopki, ustrezno oblikovana merila kakovosti, delitev naročil na več sklopov in izvajanje skupnih javnih naročil, saj takšni pristopi povečujejo konkurenco med ponudniki in omogočajo doseganje ekonomij obsega (ZJN-3; GZS, 2026).

8.2. Ekonomski vidiki energetske učinkovitosti zelenega javnega naročanja

Energetska učinkovitost predstavlja enega najpomembnejših ekonomskih vidikov zelenega javnega naročanja. Gre za uporabo proizvodov, storitev in gradenj, ki za svoje delovanje porabijo manj energije, ob tem pa zagotavljajo enako ali višjo raven učinkovitosti. V javnem sektorju ima to velik pomen, saj javne institucije upravljajo številne stavbe, informacijsko opremo, vozila in drugo infrastrukturo, katerih delovanje povzroča visoke stroške energije. Evropska komisija

poudarja, da lahko zelena javna naročila pomembno prispevajo k doseganju ciljev energetske učinkovitosti in zmanjšanju emisij toplogrednih plinov (European Commission, 2024).

Ekonomske koristi energetske učinkovitosti se najbolj neposredno kažejo v prihrankih pri porabi energije. Nakup energetske učinkovite opreme, kot so LED razsvetljava, varčni računalniki ali sodobni sistemi ogrevanja in hlajenja, pogosto pomeni nekoliko višjo začetno investicijo, vendar se ta zaradi nižjih stroškov energije povrne v relativno kratkem času. Zaradi nižjih obratovalnih stroškov javne institucije dolgoročno zmanjšujejo izdatke iz javnih sredstev, kar povečuje finančno učinkovitost javnega sektorja.

Pomemben ekonomski učinek imajo tudi energetske učinkovite gradnje in prenove javnih objektov. Stavbe predstavljajo velik delež skupne porabe energije v javnem sektorju, zato lahko vključevanje energetskega kriterija v gradbene razpise bistveno zmanjša stroške ogrevanja, hlajenja in električne energije. Projekti, predstavljeni v okviru programov PROCURAMED in CE-PRINCE, poudarjajo uporabo okoljskih deklaracij proizvodov (EPD), analize življenjskega cikla (LCA) ter krožnih meril pri gradnji nizkoogljičnih objektov, saj takšni pristopi omogočajo dolgoročne ekonomske in okoljske koristi (GZS, 2026).

Energetska učinkovitost vpliva tudi na zmanjšanje stroškov vzdrževanja in podaljšanje življenjske dobe izdelkov. Kakovostnejša in tehnološko naprednejša oprema praviloma zahteva manj popravil ter omogoča stabilnejše in učinkovitejše delovanje. Poleg neposrednih finančnih prihrankov se zmanjšujejo tudi posredni stroški, povezani z obremenjevanjem okolja, ravnanjem z odpadki in porabo naravnih virov. Takšen pristop je pomemben tudi z vidika trajnostnega razvoja in prehoda v krožno gospodarstvo (OECD, 2019; Ministrstvo za javno upravo, 2021).

Javni sektor s povpraševanjem po energetske učinkovitih in trajnostnih rešitvah spodbuja razvoj inovacij, novih tehnologij ter konkurenčnosti podjetij. S tem zeleno javno naročanje ne prispeva le k učinkovitejši porabi javnofinančnih sredstev, temveč tudi k razvoju trajnostno usmerjenega gospodarstva in doseganju okoljskih ciljev Evropske unije (European Commission, 2024; OECD, 2019).

9. Slovenska pravna ureditev in praksa

Slovenija spada med države, ki so evropska pravila o javnem naročanju prenesle v enoten, sistemsko urejen zakonodajni okvir. Javno naročanje ureja ZJN-3, ki od leta 2016 zagotavlja skladen prenos direktiv EU in je bil od uveljavitve večkrat noveliran. Slovenija se pri javnem naročanju uvršča med manjše države EU, kar se odraža v visoki stopnji centralizacije strokovnega znanja in nadzora ter v relativno razvitem sistemu elektronskega naročanja in pravnega varstva.

9.1. Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja

Slovensko javno naročanje temelji na enotnem ZJN-3, ki je bil sprejet novembra 2015 in se je začel uporabljati aprila 2016. Njegova ključna naloga je bila prenos dveh evropskih direktiv v nacionalno pravo: Direktive 2014/24/EU za splošno področje in Direktive 2014/25/EU za infrastrukturno področje. Zakonodajalec se je odločil, da obe direktivi združi v enoten zakon, kar je bila zavestna odločitev saj sta bila prej ti dve področji urejeni ločeno (Potočnik, 2016). Od uveljavitve je bil ZJN-3 deležen več sprememb: novela A iz leta 2018 je precej posegla na področje socialno odgovornega javnega naročanja, novela B iz leta 2021 je uredila poenostavljeni postopek naročila male vrednosti in odpravila nekatere administrativne obveznosti naročnikov, sledile pa so še novele C, D in nazadnje spremembe, objavljene v Uradnem listu RS, št. 83/25 (Direktorat za javno naročanje [DJN], 2025a).

ZJN-3 se ne uporablja za vsa javna naročila ampak velja samo takrat, ko ocenjena vrednost naročila (brez DDV) doseže ali preseže zakonsko določene mejne vrednosti. Te so razdeljene na nacionalne (spodnje) in evropske (zgornje) pragove. Na splošnem področju se tako za naročila blaga in storitev postopki javnega naročanja po ZJN-3 začnejo pri vrednosti nad 40.000 € brez DDV in za gradnje nad 80.000 € brez DDV, za naročnike na infrastrukturnem področju pa za blago in storitve pri vrednosti nad 50.000 € brez DDV ter za gradnje nad 100.000 € brez DDV. Pod temi vrednostmi naročniki praviloma izvedejo le evidenčna naročila (Arsilink, 2026). Nad evropskimi pragovi pa je naročnik dolžan objaviti naročilo tudi v Uradnem listu EU in uporabiti enega od postopkov po direktivah EU.

Pomembna novost je bila, da je Evropska komisija oktobra 2025 s tremi delegiranimi uredbami (2025/2150, 2025/2151 in 2025/2152) prilagodila evropske mejne vrednosti navzdol za obdobje 2026–2027. Konkretno za blago in storitve lokalnih skupnosti in drugih naročnikov na splošnem področju se je prag znižal na 216.000 € (prej 221.000 €), za naročnike na infrastrukturnem področju pa na 432.000 € (prej 443.000 €). Za gradnje se je mejna vrednost znižala na 5.404.000 € (prej 5.538.000 €). Posledično je od 1. januarja 2026 več naročil, ki morajo biti objavljenih v Uradnem listu EU, kar direktno vpliva tudi na obseg postopka naročila male vrednosti v Sloveniji (Arsilink, 2026). Za socialne in druge posebne storitve na splošnem področju znaša prag 750.000 €, na infrastrukturnem področju pa 1.000.000 € (21. člen ZJN-3).

ZJN-3 pozna več vrst postopkov, ki se razlikujejo po formaliziranosti in pogojih za njihovo uporabo:

- a. Odprti postopek (40. člen ZJN-3) je enofazni postopek, kjer lahko vsak zainteresirani gospodarski subjekt odda ponudbo. Minimalni rok za prejem ponudb je 35 dni od objave, ali 30 dni pri elektronski oddaji. V nujnih primerih, ki jih naročnik ustrezno utemelji, je ta rok lahko krajši, a ne sme biti krajši od 15 dni.
- b. Omejeni postopek (41. člen ZJN-3) je dvofazen, kjer se najprej oddajo prijave za sodelovanje, nato pa le predhodno znani kandidati prejmejo povabilo k oddaji ponudbe. Minimalni rok za prejem prijav je 30 dni.
- c. Postopek s pogajanji brez predhodne objave (46. člen ZJN-3) je izjema, ki jo zakon taksativno določa za specifične situacije: ko naročnik ne prejme nobene (ali nobene ustrezne) ponudbe, ko gre za posebnosti predmeta naročila (tehnične, umetniške, avtorske pravice), ali ko gre za objektivno nepredvidljive okoliščine, ki zahtevajo nujno izvedbo naročila (DJN, 2025b).
- d. Partnerstvo za inovacije (43. člen ZJN-3) je postopek, ki se uporabi, kadar obstoječe tržne rešitve ne zadoščajo potrebam naročnika. Namen je razvoj inovativnega proizvoda, storitve ali gradnje in njihova naknadna nabava vse pa v okviru enega dolgotrajnega partnerstva, brez potrebe po ločenem postopku za nakup (DJN, 2025b).
- e. Postopek naročila male vrednosti (NMV, 47. člen ZJN-3) je poenostavljen nacionalni postopek za naročila, katerih ocenjena vrednost je nad spodnjim nacionalnim pragom, a pod evropskim. Naročnik objavi obvestilo o naročilu, v postopek pa lahko vključi tudi pogajanja, če to vnaprej navede v obvestilu (Arsilink, 2026).
- f. Konkurenčni dialog, ki se uporabi, ko gre za poseben predmet javnega naročila, in sicer ko naročnik ne more opredeliti sredstev za zadovoljitev potreb ali ne more presoditi, kaj lahko ponudi trg glede tehničnih, finančnih ali pravnih rešitev (npr. inovativni projekti, projekti za velika računalniška omrežja, nabava intelektualnih storitev) (Matas, 2016).
- g. Konkurenčni postopek s pogajanji, ki velja le za splošno področje. Naročniki ga uporabijo največkrat takrat, ko niso bili uspešni pri oddaji naročila v prejšnjem postopku. Naročnik mora vnaprej določiti minimalne zahteve, ki opredeljujejo vrsto javnega naročila in te se med pogajanji ne smejo spreminjati.
- h. Postopek s pogajanji z objavo velja le za infrastrukturno področje. Ta postopek je podoben omejenemu postopku, samo da so tukaj tudi pogajanja in možnih več krogov pogajanj, med tem ko je omejeni postopek tipično dvofazni postopek (Koršič Potočnik, Prebil in Skok Klima, 2019).

ZJN-3 v celotni ureditvi izhaja iz temeljnih načel, ki jih mora naročnik spoštovati ne glede na vrsto postopka. Med njimi so načelo transparentnosti, enakopravne obravnave ponudnikov in gospodarnosti. Načelo transparentnosti je zagotovljeno zlasti z obveznostjo objave naročil na portalu javnih naročil (pri evidenčnih naročilih pa z vodenjem evidence), načelo enakopravnosti pa preprečuje kakršno koli neupravičeno razlikovanje med ponudniki (DJN, 2025b).

Posebej je treba izpostaviti, da ZJN-3 vsebuje tudi okrepljene ukrepe za preprečevanje navzkrižja interesov in korupcije in ureja navzkrižja interesov kot razlog za izključitev ponudnika iz postopka kar je korak naprej od predhodne zakonodaje (Potočnik, 2016). Zagovorniki javnega interesa, ki

imajo pravico vložiti zahtevek za revizijo, so Računsko sodišče RS, Javna agencija RS za varstvo konkurence in Komisija za preprečevanje korupcije (DJN, 2025b). Ena relevantna novost zadnje novele je bila ukinitvev nekaterih obveznih poročanj naročnikov (npr. o izvajanju okvirnega sporazuma) in poenostavitvev nekaterih postopkov. Zakonodajalec je šel v smeri zmanjšanja administrativnih bremen, ne da bi pri tem posegal v temeljne garancije transparentnosti (DJN, 2025a).

Zeleno javno naročanje v Sloveniji podrobneje ureja Uredba o zelenem javnem naročanju, ki je bila nazadnje spremenjena junija 2025 in določa obvezno zeleno javno naročanje za 22 predmetov javnega naročanja (Direktorat za javno naročanje [DJN], 2025). Med pokritimi kategorijami so električna energija, živila in gostinske storitve, tekstilni izdelki, pisarniški papir, elektronska pisarniška oprema, pohištvo, vozila, čistila, projektiranje in izvedba gradnje stavb ter cest in drugi. Uredba določa, katere okoljske vidike mora naročnik upoštevati pri oddaji naročil za te predmete, ter cilje, ki jih mora v vsakem postopku doseči. Poleg obveznih zahtev uredba na podlagi 8. člena predvideva tudi neobvezujoče primere okoljskih zahtev in meril, ki so naročnikom v pomoč kot pripomoček pri izbiri načina doseganja zastavljenih okoljskih ciljev (DJN, 2025).

Za sistemsko urejanje javnega naročanja v Sloveniji je odgovoren Direktorat za javno naročanje (DJN) v okviru Ministrstva za javno upravo. Njegove ključne naloge vključujejo pripravo predpisov, usklajevanje slovenske zakonodaje s pravom EU, standardizacijo vzorčnih dokumentov za posamezne vrste pogodb, razvoj e-storitev na področju javnega naročanja in nudenje strokovne pomoči naročnikom ter ponudnikom (Ministry of Public Administration, 2025). DJN opravlja tudi skupno javno naročanje za organe državne uprave in vzdržuje sistem e-JN. Nadzor nad zakonitostjo oddaje javnih naročil pa zagotavlja Državna revizijska komisija (DKOM), ki je poseben, neodvisen in samostojen državni organ, o njeni vlogi bo več govora v naslednjem sklopu o pravnem varstvu (Državna revizijska komisija [DKOM], 2025a). Vsaka zakonodaja, veljavni predpisi, podzakonski akti in navodila so javno dostopni na portalu e-JN, ki ga upravlja DJN (DJN, 2025a). Republika Slovenija je tudi dolžna Evropski komisiji vsakih tri leta poročati o uporabi pravil o javnih naročilih skladno z 2. odstavkom 114. člena ZJN-3, statistična poročila pa so dostopna na spletni strani Evropske komisije (DJN, 2025c).

9.2. Pravno varstvo v postopkih

Pravno varstvo v postopkih javnega naročanja je urejeno z Zakonom o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Ur. l. RS, št. 43/11, 60/11 – ZTP-D, 63/13, 90/14 – ZDU-1I, 60/17, 72/19 in 83/25 – ZOUL, ZPVPJN), ki je bil prvič sprejet leta 2011 in je od takrat doživel več noveliranj. Zadnja večja sprememba (ZPVPJN-C) je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 72/19 (Direktorat za javno naročanje [DJN], 2019). Zakon v osnovi zagotavlja tri ravni varstva: pred revizijski postopek pred naročnikom, revizijski postopek pred Državno revizijsko komisijo in sodni postopek pred okrožnim sodiščem. Od 1. januarja 2021 pa je z novim 39.a členom ZPVPJN omogočen še upravni spor pred Upravnim sodiščem v Ljubljani zoper odločitve DKOM (DJN, 2019).

Zahtevek za revizijo lahko vloži vsaka oseba, ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila in ji je ali bi ji lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda. Torej ni dovolj, da te samo zanima naročilo; dokazati moraš konkreten interes in potencialno škodo. Če je rok za oddajo ponudb že potekel, se šteje, da interes izkazuje tisti, ki je oddal pravočasno ponudbo (DKOM, 2025b). Poleg ponudnikov imajo aktivno legitimacijo tudi t. i. zagovorniki javnega interesa, to so Računsko sodišče RS, Javna agencija RS za varstvo konkurence in Komisija za preprečevanje korupcije, ki lahko vložijo zahtevek v kateri koli fazi postopka, in sicer v 45 delovnih dneh od dneva, ko so izvedeli za kršitev, vendar najpozneje v 12 mesecih od začetka izvajanja pogodbe (DKOM, 2025b).

Postopek se začne pri naročniku samem. Zahtevek za revizijo zoper vsebino razpisne dokumentacije ali obvestilo o naročilu je treba vložiti v desetih delovnih dneh od objave obvestila ali prejema povabila k oddaji ponudbe oz. od spremembe, dopolnitve ali pojasnila razpisne dokumentacije, če se s temi popravki spreminjajo ali dopolnjujejo zahteve ali merila za izbiro najugodnejšega ponudnika. Kadar naročnik ni objavil obvestila, čeprav bi moral, ima vlagatelj na voljo osem delovnih dni od trenutka, ko je za kršitev izvedel, skrajni rok pa je šest mesecev od začetka izvajanja pogodbe (DKOM, 2025b). Po odločitvi o oddaji javnega naročila ali priznanju sposobnosti je rok za vložitev zahtevka za revizijo osem delovnih dni od objave te odločitve na portalu javnih naročil, razen v primeru postopka oddaje naročila male vrednosti, je roka za vložitev zahtevka za revizijo pet delovnih dni od objave odločitve. Ko naročnik prejme zahtevek, mora najprej v treh delovnih dneh opraviti predhodni preizkus in sicer preveriti mora, ali je zahtevek pravočasen, ali vlagatelj izkazuje aktivno legitimacijo in ali so izpolnjeni drugi procesni pogoji. Če zahtevek prestane ta preizkus, mora naročnik vsebinsko odločiti v osmih delovnih dneh od prejema popolnega zahtevka. Naročnik zahtevek zavrne ali mu ugodí. V slednjem primeru hkrati delno ali v celoti razveljavi postopek javnega naročanja (DKOM, 2025b). Vlaganje zahtevka ima praviloma suspenzivni učinek: naročnik praviloma ne sme nadaljevati postopka do podpisa pogodbe, čeprav zakon pozna nekatere izjeme, kadar je izvedba naročila nujna (DKOM, 2025b). Če naročnik zahtevku ne ugodí ali ga zavrže, vlagatelj postopek nadaljuje pred Državno revizijsko komisijo, ki je poseben, neodvisen in samostojen državni organ. Njena vloga je, da odloča o zakonitosti oddaje javnih naročil v vseh fazah postopka (DKOM, 2025a). Komisija podobno kot sodišče postopka ne more začeti na lastno pobudo, temveč odloča izključno na podlagi vloženega zahtevka za revizijo (DKOM, 2025a).

Ključna omejitev DKOM je njena kasatorična narava: komisija s sklepom ne more nadomestiti odločitve naročnika o izbiri najugodnejšega ponudnika. Kar lahko stori, je, da zahtevek zavrne kot neutemeljen ali pa mu ugodí in postopek oddaje delno ali v celoti razveljavi, ter naročniku da zavezujoče napotke za pravilno izvedbo (DKOM, 2025a). Poleg tega lahko od naročnika zahteva odzivno poročilo, v katerem mora naročnik razložiti, kako je ugotovljene kršitve odpravil (DKOM, 2025a).

DKOM sicer načeloma odloča v mejah zahtevka za revizijo, torej o tistih kršitvah, ki jih zatrjuje vlagatelj. Obstajajo pa taksativno določene izjeme, ko komisija postopek v celoti razveljavi tudi izven meja zahtevka, na primer kadar naročnik brez izpolnjenih pogojev izvede postopek s pogajanjem ali ne objavi obvestila o naročilu, čeprav bi ga moral (ZPVPJN, 39. člen, cit. v zakonodaja.com, 2026). V revizijskem in pritožbenem postopku odloča tričlanski senat, ki ga

predsednik komisije določi po abecednem redu začetnic priimkov članov, t. i. načelo naravnega sodnika (DKOM, 2025a).

Vlaganje zahtevka za revizijo ni brezplačno. Taksa je odvisna od tega, ali se zahtevki za revizijo nanašajo na razpisno dokumentacijo ali na odločitev o oddaji naročila. Kadar se nanašajo na odločitev o oddaji javnega naročila, znaša 2 % od cene najugodnejše dopustne ponudbe z DDV, pri čemer je spodnja meja 500 € in zgornja 25.000 €. Kadar gre za izbiro strank okvirnega sporazuma, je taksa določena pavšalno: 2.000 € v postopku NMV in 6.000 € v katerem koli drugem postopku. Za odločitve o ustavitvi postopka, priznanju sposobnosti ali zavrnitvi vseh ponudb je taksa 1.000 € (DJN, 2019).

ZPVPJN zagotavlja tudi sodno varstvo. Postopek na prvi stopnji poteka pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani na podlagi tožbe za ugotavljanje razveljavitve pogodbe. Poleg tega imajo ponudniki, ki so bili oškodovani zaradi nezakonitega ravnanja naročnika, možnost uveljavljati odškodninski zahtevek pred krajevno ali stvarno pristojnim sodiščem po pravilih Obligacijskega zakonika (DJN, 2019). Od leta 2021 pa je novost tudi to, da je zoper odločitve DKOM v določenih primerih dopusten upravni spor pred Upravnim sodiščem RS v Ljubljani kar je bil prej manjkajoč člen v verigi sodnega nadzora (DJN, 2019).

Zanimivo je, da je pravno varstvo danes v veliki meri digitalizirano. Portal e-Revizija je bil vzpostavljen 29. decembra 2019 in se je do konca leta 2019 lahko uporabljal prostovoljno, od 1. januarja 2021 pa je njegova uporaba za izmenjavo informacij in dokumentov v pred revizijskem, revizijskem in pritožbenem postopku postala obvezna. Portal deluje po principu, da se dokument šteje za vloženega v trenutku, ko informacijski sistem samodejno potrdi prejem vlagatelju. Na portalu javnih naročil se v dosjeju posameznega naročila samodejno objavi podatek o tem, ali je bil vložen zahtevek za revizijo in v kateri fazi postopka se nahaja, kar prispeva k preglednosti celotnega sistema (Bukovec Marovt, 2022). Delovanje portala podrobneje ureja Pravilnik o portalu eRevizija za izmenjavo informacij in dokumentov v predrevizijskem, revizijskem in pritožbenem postopku (Ur. l. RS, št. 32/19, 67/20 in 92/25).

9.3. Digitalizacija postopkov

Digitalizacija javnega naročanja v Sloveniji je v zadnjem desetletju naredila precej velik korak naprej čeprav, kot bomo videli, pot do popolnoma digitaliziranega sistema še ni končana. Osrednji element tega procesa je informacijski sistem e-JN, ki ga upravlja Direktorat za javno naročanje v okviru MJU in ki danes podpira elektronsko izvedbo javnega naročila v celoti, tako sam postopek oddaje kot njegovo izvajanje, sistem pa je integriran z ustreznimi zalednimi sistemi (Direktorat za javno naročanje [DJN], 2025d).

Izhodišče je preprosto: javno naročanje je ena od osmih osnovnih e-storitev za poslovne subjekte v EU, zato je uvajanje elektronskega javnega naročanja ena od prioritet Evropske komisije. Argument je, da elektronsko naročanje omogoča večjo učinkovitost postopkov, pomeni izboljšanje delovanja uprave in zagotavlja prost pretok blaga in storitev na notranjem trgu EU

(Ministrstvo za javno upravo, 2026). Zanimiv zgodovinski mejnik je bila t. i. Manchesterska ministrska deklaracija iz novembra 2005, s katero so se države članice zavezale, da bodo do leta 2010 zagotovile pogoje za izvedbo vsaj 50 % naročil na elektronski način, a po oceni Komisije je bil takrat dejanski delež elektronsko oddanih naročil v najbolj naprednih državah le okoli 5 % glede na vrednost (Ministrstvo za javno upravo, 2026). To pove precej o tem, kako ambiciozni so bili cilji v primerjavi z realnostjo.

Ključni mejnik za slovensko prakso je bil 1. april 2018, ko je bila v skladu z ZJN-3 vzpostavljena obvezna elektronska oddaja ponudb v postopkih javnega naročanja (Odprti podatki Slovenije [OPSI], 2026). Od takrat naprej torej ponudniki ponudb ne morejo več oddajati v fizični obliki ampak vse poteka skozi portal.

Sistem e-JN je precej kompleksno orodje. Kar se tiče konkretnih funkcionalnosti, ki so dokumentirane v splošnih pogojih za uporabo, so med najpomembnejšimi:

Prvič, sistem se povezuje s Poslovnim registrom Slovenije, kar pomeni, da naročniki ne potrebujejo ročnega vnosa podatkov o ponudnikih. Za delovanje funkcionalnosti e-Dosje pa sistem z uporabo orodja za elektronsko pridobivanje podatkov samodejno pridobiva podatke iz uradnih evidenc, ki jih našteva 77. člen ZJN-3 in sicer na podlagi vsake posamezne zahteve naročnika (DJN, 2025e).

Drugič, e-JN je integriran s portalom javnih naročil tako, da se določeni podatki, vneseni v sistem, samodejno prepišejo v obvestila v zvezi z javnim naročilom, ki se pošiljajo v objavo skladno z 52. in 56. členom ZJN-3 (DJN, 2025e). To v praksi pomeni manj ročnega dela in manj možnosti za napake pri prepisovanju.

Tretjič, sistem ponudniku zagotavlja možnost prijave za sodelovanje pri aktualnih javnih naročilih, pripravo in elektronsko oddajo ponudb, ogled zapisnika o odpiranju ponudb, dopolnjevanje ponudb na poziv naročnika in sodelovanje na obratni elektronski dražbi (DJN, 2025e).

Za elektronsko podpisovanje se sistem povezuje s SI-PASS, nacionalno platformo za elektronsko identifikacijo (DJN, 2025e). Dokumentacija, ki jo uporabniki naložijo v sistem, se hrani največ 6 mesecev po zaključku postopka, nato se izbriše, o čemer so uporabniki predhodno obveščeni (DJN, 2025e). Poleg tega portal omogoča iskanje po naprednih filtrih po panogi, vrednosti, naročniku in regiji, ter shranjevanje iskalnih kriterijev in samodejno obveščanje po e-pošti o novih razpisih (Javna naročila, 2025).

Ena novjših sprememb v digitalni infrastrukturi javnega naročanja je zamenjava aplikacije Statist z novo rešitvijo, ki so jo poimenovali Odprta Skrinja. MJU in Ministrstvo za digitalno preobrazbo sta februarja 2026 sporočila, da je aplikacija že na voljo na spletnem mestu e-JN. Odprta Skrinja je del širše horizontalne platforme za poslovno inteligenco v organih državne uprave sistema Skrinja, ki je bil zagnan že leta 2020. Podatki se črpajo iz portala javnih naročil in zajemajo vse podatke o oddanih javnih naročilih od leta 2017 naprej (Dnevne novice, 2026). Prednosti v primerjavi s Statistom so po navedbah MJU in MDP višja stopnja transparentnosti celotnega

slovenskega sistema javnega naročanja, omogočanje uporabe podatkov za razvoj sistema in izboljšanje kakovosti storitev za naročnike, ponudnike in širšo javnost predvsem za pripravo različnih analiz (Dnevne novice, 2026).

Na strateški ravni DJN omenja dva dokumenta, ki usmerjata prihodnji razvoj: Načrt za dvig konkurenčnosti v javnem naročanju 2025-2030 in Načrt digitalne preobrazbe 2025-2030 (DJN, 2025). Digitalizacija javnega naročanja poteka znotraj krovnega strateškega okvira Strategije digitalnih javnih storitev 2030 (SDJS 2030), ki jo je Vlada RS sprejela 15. decembra 2022. Ta strategija postavlja uporabnika v središče digitalnih javnih storitev in si prizadeva, da bi bile storitve z uporabo sodobnih tehnologij naravnane za izpolnjevanje potreb uporabnika (Ministrstvo za digitalno preobrazbo [MDP], 2022). Javno naročanje je del tega širšega ekosistema digitalizacije javne uprave.

9.4. Zelena javna naročila v Sloveniji

Zeleno javno naročanje predstavlja pomemben instrument za doseganje ciljev trajnostnega razvoja, varstva okolja in prehoda v krožno gospodarstvo. V Sloveniji je področje zelenega javnega naročanja urejeno predvsem z Zakonom o javnem naročanju (ZJN-3) ter z Uredbo o zelenem javnem naročanju. Pravna ureditev temelji tudi na evropski zakonodaji, predvsem na Direktivi 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta o javnem naročanju, ki državam članicam omogoča vključevanje okoljskih in trajnostnih zahtev in meril v postopke javnega naročanja (European Union, 2014).

ZJN-3 omogoča javnim naročnikom uporabo okoljskih kriterijev v vseh fazah postopka javnega naročanja. Naročniki lahko okoljske zahteve vključijo v tehnične specifikacije, pogoje za sodelovanje, merila za oddajo naročila ali v pogoje za izvedbo pogodbe. Pri tem zakon spodbuja uporabo ekonomsko najugodnejše ponudbe, kjer se poleg cene upoštevajo tudi kakovost, trajnost in stroški življenjskega cikla izdelka ali storitve (ZJN-3, 2015).

Pomembnejši podzakonski akt na tem področju je Uredba o zelenem javnem naročanju, ki določa obvezno uporabo okoljskih zahtev za določene predmete javnega naročanja. Uredba zajema področja, kot so gradnja in prenova stavb, živila, električna energija, tekstil, pohištvo, računalniška oprema, čistila in vozila (Vlada Republike Slovenije, 2021). Cilj uredbe je zmanjšanje negativnih vplivov javne porabe na okolje ter povečanje deleža trajnostnih izdelkov in storitev v javnem sektorju.

Na področju stavb je zeleno javno naročanje posebej pomembno, saj gradbeni sektor predstavlja enega največjih porabnikov energije in virov. Uredba določa, da morajo naročniki pri gradnji in prenovi stavb upoštevati zahteve glede energetske učinkovitosti, učinkovite rabe vode, uporabe trajnostnih materialov ter zmanjševanja emisij plinov. Poseben poudarek je namenjen skoraj nič-energijskim stavbam ter uporabi lesa in recikliranih materialov. V praksi se zelena merila pri javnih gradnjah uporabljajo predvsem pri šolah, vrtcih, bolnišnicah in drugih javnih objektih. Kljub temu se pojavljajo težave zaradi višjih začetnih stroškov, zahtevnejšega načrtovanja ter

pomanjkanja strokovnega znanja pri pripravi razpisne dokumentacije (Ministrstvo za javno upravo, 2023).

Pomembno področje zelenega javnega naročanja predstavlja tudi prehrana. Uredba določa, da morajo javni naročniki pri naročanju živil vključevati ekološko pridelano hrano ter živila iz shem kakovosti. Posebej se spodbuja uporaba lokalno pridelanih in sezonskih živil, s čimer se zmanjšujejo transportne poti in emisije plinov. V praksi se zelena merila pogosto uporabljajo v šolah, vrtcih, bolnišnicah in domovih za starejše. Kljub pozitivnim učinkom pa se pojavljajo določeni izzivi, kot so višje cene ekoloških živil, omejena ponudba lokalnih dobaviteljev ter težave pri zagotavljanju zadostnih količin hrane skozi vse leto.

Praksa zelenega javnega naročanja v Sloveniji kaže, da se uporaba zelenih meril postopoma povečuje, vendar med posameznimi naročniki še vedno obstajajo velike razlike. Večje institucije imajo pogosto več znanja in strokovne podpore, medtem ko manjše občine in javni zavodi težje izvajajo zahtevnejše postopke zelenega javnega naročanja. Problem predstavlja tudi pomanjkanje nadzora nad izvajanjem okoljskih zahtev po sklenitvi pogodbe. Pogosto se preverja predvsem formalna izpolnitev pogojev, manj pa dejanski okoljski učinki izvedenega naročila.

Pomemben izziv predstavlja tudi razumevanje stroškov zelenega javnega naročanja. Številni naročniki še vedno dajejo prednost najnižji ceni, čeprav lahko okolju prijazne rešitve dolgoročno prinesejo nižje stroške zaradi manjše porabe energije, daljše življenjske dobe izdelkov in nižjih stroškov vzdrževanja. Zato Evropska komisija poudarja pomen uporabe stroškov življenjskega cikla kot pomembnega merila pri izbiri ponudb (European Commission, 2016).

V prihodnje bi bilo smiselno razširiti uporabo zelenega javnega naročanja tudi na nova področja, ki trenutno niso dovolj vključena v Uredbo o zelenem javnem naročanju. Med nove predmete javnega naročanja, kjer bi bilo treba okrepiti uporabo zelenih kriterijev, bi lahko sodili:

- digitalne storitve, kjer bi se zahtevala energetska učinkovitost in uporaba obnovljivih virov energije,
- medicinska oprema in farmacevtski izdelki,
- storitve čiščenja v povezavi z zmanjšano porabo vode,
- organizacija javnih dogodkov po načelih trajnostnega poslovanja,
- embalaža in promocijski materiali,
- vzdrževanje javnih zelenih površin brez uporabe škodljivih pesticidov.

Dobre prakse iz nekaterih evropskih držav kažejo, da bi bilo mogoče dodatno razviti tudi področje krožnega javnega naročanja, kjer bi naročniki bolj spodbujali ponovno uporabo, popravilo in recikliranje izdelkov. Posebej pomembna bi bila vključitev kriterijev za zmanjševanje količine odpadkov pri vseh večjih javnih investicijah.

Zeleno javno naročanje bo v prihodnosti postajalo vse pomembnejše zaradi podnebnih sprememb, omejenih naravnih virov in ciljev Evropskega zelenega dogovora. Slovenija ima na tem področju vzpostavljeno ustrezno pravno podlago, vendar bodo za učinkovitejše izvajanje potrebni dodatno izobraževanje naročnikov, boljši nadzor nad izvajanjem pogodb ter širitev zelenih kriterijev na nova področja javnega naročanja. Prav tako, se naročniki pri zelenem javnem

naročanju soočajo tudi s težavo, da trg tovrstnih proizvodov in storitev ne ponuja, tudi ni ustrezne infrastrukture za npr. uporabo brezemisijevih vozil itd. Naročniki tudi, če želijo pridobiti okolju prijazne storitve in proizvode, velikokrat ostanejo brez ponudbe in posledično ne morejo oddati naročila in zadovoljiti svojih potreb.

9.5. Inovativno javno naročanje v Sloveniji

Inovativno javno naročanje pomeni, da javni naročnik s postopkom javnega naročanja ne kupuje le že obstoječih izdelkov ali storitev, temveč spodbuja razvoj novih, boljših ali tehnološko naprednejših rešitev. Takšno naročanje je posebej pomembno na področjih, kjer klasične rešitve ne zadoščajo več, na primer pri energetsko učinkovitih stavbah, digitalizaciji javnih storitev, trajnostni mobilnosti, zdravstvu in prehrani. Namen inovativnega javnega naročanja ni samo zadovoljiti potrebe naročnika, temveč tudi spodbuditi razvoj trga, raziskave, nove poslovne modele in sodelovanje med javnim sektorjem, podjetji ter raziskovalnimi ustanovami.

V Sloveniji pravno podlago za inovativno javno naročanje predstavlja predvsem **ZJN-3**. Zakon omogoča uporabo različnih postopkov, ki so primerni za naročanje inovativnih rešitev, med katerimi je posebej pomembno **partnerstvo za inovacije**. Ta postopek je urejen v 43. členu ZJN-3 in je namenjen primerom, ko naročnik potrebuje blago, storitev ali gradnjo, ki na trgu še ni dostopna v ustrezni obliki. Naročnik lahko zato vzpostavi partnerstvo z enim ali več gospodarskimi subjekti, ki razvijejo novo rešitev, nato pa jo naročnik lahko tudi kupi, če ustreza dogovorjenim zahtevam.

Poleg ZJN-3 so pomembne tudi **Smernice za inovativno javno naročanje**, ki jih je pripravilo Ministrstvo za javno upravo. Namen smernic je spodbuditi naročnike, da pri pripravi javnih naročil razmišljajo širše in ne določajo zgolj že znanih tehničnih rešitev, temveč opisujejo funkcionalne potrebe oziroma cilje, ki jih želijo doseči. To je pomembno, ker preveč natančne tehnične specifikacije pogosto omejujejo inovativnost ponudnikov. Če naročnik na primer zahteva točno določen tip naprave ali materiala, ponudniki težje ponudijo boljšo, naprednejšo ali okoljsko učinkovitejšo rešitev.

V praksi je inovativno javno naročanje v Sloveniji še vedno manj razvito kot klasično javno naročanje. Javni naročniki se pogosto odločajo za varnejše in že preverjene postopke, saj se bojijo zapletov, revizijskih postopkov, višjih stroškov in nejasnosti pri ocenjevanju ponudb ter predvsem dolgotrajnosti takšnih postopkov. Problem predstavlja tudi pomanjkanje strokovnega znanja, saj inovativna naročila zahtevajo dobro poznavanje trga, tehničnih možnosti, pravnih pravil in dolgoročnih učinkov naročila. Zato je pomembno predhodno preverjanje trga, dialog s potencialnimi ponudniki in sodelovanje s strokovnjaki.

Poseben izziv je tudi merjenje uspešnosti inovativnih naročil. Pri klasičnih naročilih je uspeh pogosto povezan predvsem z najnižjo ceno, pri inovativnih naročilih pa je treba upoštevati tudi kakovost, dolgoročne prihranke, okoljske učinke, uporabniško izkušnjo in možnost širše uporabe razvite rešitve. ZJN-3 sicer omogoča uporabo merila ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki lahko

vključuje tudi kakovostne, okoljske in socialne vidike, vendar se naročniki v praksi še vedno pogosto preveč opirajo na ceno.

Inovativno javno naročanje v Sloveniji ima pomemben razvojni potencial, vendar se v praksi še ne uporablja dovolj pogosto. Pravna ureditev omogoča uporabo inovativnih postopkov, predvsem partnerstva za inovacije, vendar so za uspešno izvedbo potrebni znanje, pogum naročnikov, dobro poznavanje trga in sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem. Posebej velik potencial obstaja na področju stavb in prehrane. Pri stavbah lahko inovativna javna naročila spodbudijo razvoj pametnih, energetske učinkovitih in lesenih objektov, pri prehrani pa lahko prispevajo k trajnostni pridelavi, kratkim dobavnim verigam in zmanjšanju zavržene hrane. V prihodnje bi morala Slovenija več pozornosti nameniti usposabljanju naročnikov, pripravi praktičnih primerov in širši uporabi meril, ki poleg cene upoštevajo tudi dolgoročne gospodarske, okoljske in družbene učinke.

9.6. Posebni primeri (stavbe, prehrana)

Področje stavb je eno najpomembnejših za uporabo zelenega javnega naročanja. Javne stavbe, kot so šole, vrtci, bolnišnice, domovi za starejše in upravne stavbe, porabijo veliko energije, zato lahko trajnostno naravnane rešitve močno prispevajo k zmanjšanju stroškov in emisij. Pri javnem naročanju stavb se inovativnost lahko kaže v uporabi pametnih energetskih sistemov, senzorjev, avtomatiziranega prezračevanja, učinkovitega ogrevanja in hlajenja, obnovljivih virov energije ter digitalnega spremljanja porabe energije.

V Sloveniji je pomembno razvojno področje **pametne stavbe in dom z lesno verigo**, ki je del širših razvojnih prioritet države. To področje povezuje gradbeništvo, lesnopredelovalno industrijo, informacijsko-komunikacijske tehnologije in energetske učinkovitost. Namen je razvijati stavbe, ki niso samo energetske varčne, temveč tudi pametne, udobne, zdrave za bivanje in zgrajene iz trajnostnih materialov, zlasti lesa. Lesna veriga je za Slovenijo posebej pomembna, ker ima država veliko gozdnih virov, zato lahko javna naročila spodbujajo domačo predelavo lesa, trajnostno gradnjo in krožno gospodarstvo.

Pri stavbah bi se inovativno javno naročanje lahko uporabljalo tako, da naročnik ne bi zahteval samo »gradnje stavbe«, temveč bi določil cilje, na primer zelo nizko porabo energije, uporabo lesa iz trajnostnih virov, možnost spremljanja kakovosti zraka v realnem času, manjše stroške vzdrževanja in prilagodljivost prostorov. Tako bi ponudniki lahko ponudili različne inovativne rešitve. Izziv pa je, da takšni projekti zahtevajo dobro pripravljeno dokumentacijo, sodelovanje arhitektov, inženirjev, pravnikov in uporabnikov stavbe ter spremljanje učinkov po izgradnji.

Področje prehrane je prav tako pomembno, predvsem pri javnih zavodih, kot so šole, vrtci, bolnišnice in domovi za starejše. Javno naročanje hrane ni povezano samo z nakupom živil, temveč tudi z organizacijo prehranskih sistemov, kratkimi dobavnimi verigami, zmanjševanjem zavržene hrane, digitalnim načrtovanjem jedilnikov in vključevanjem trajnostno pridelane hrane.

V Sloveniji se vse bolj poudarja pomen **lokalne trajnostne oskrbe s hrano**, ki vključuje lokalno pridelavo, predelavo in distribucijo trajnostno proizvedene hrane. Pri tem je pomembno načelo kratkih verig, kar pomeni, da hrana od pridelovalca do uporabnika prepotuje čim krajšo pot. To prispeva k večji svežini hrane, manjšim emisijam zaradi transporta, podpori lokalnim kmetom in večji prehranski varnosti.

Inovativni pristopi pri naročanju prehrane bi lahko vključevali digitalne platforme za povezovanje javnih zavodov z lokalnimi dobavitelji, naročanje sezonskih živil, prilagodljive jedilnike glede na lokalno ponudbo, uporabo meril za manjši ogljični odtis hrane in sisteme za spremljanje količine zavržene hrane. Na področju trajnostne pridelave hrane so pomembne tudi razvojne povezave med kmetijskimi gospodarstvi, podjetji, raziskovalnimi ustanovami in javnimi institucijami.

Kljub temu se v praksi pojavljajo izzivi. Lokalni pridelovalci pogosto težko zagotovijo velike količine živil skozi vse leto, javni zavodi pa so vezani na pravila javnega naročanja, ki zahtevajo konkurenco, transparentnost in enakopravno obravnavo ponudnikov. Poleg tega je pri hrani cena pogosto zelo občutljiv dejavnik, zato naročniki težko vključujejo zahtevnejša trajnostna ali kakovostna merila. Rešitev je lahko razdelitev naročil na manjše sklope, boljše načrtovanje potreb, sodelovanje z lokalnimi dobavitelji in uporaba meril kakovosti, ne samo najnižje cene.

10. Digitalna orodja in sistemi e-naročanja

Elektronsko javno naročanje je danes osrednji del digitalizacije javnih naročil. Ne pomeni samo tega da se ponudba odda prek spleta. Gre za uporabo digitalnih orodij v več fazah postopka. Digitalna orodja se uporabljajo pri objavi naročila, dostopu do dokumentacije, komunikacije z naročnikom, pripravi ponudbe, oddaji ponudbe, izpolnjevanju ESPD obrazca, preverjanju ponudnikov in objavi podatkov o pogodbah (Ministrstvo za javno upravo, 2026; Bobowski in Gola, 2018).

V Sloveniji ima pri tem osrednjo vlogo sistem e-JN. Portal e-JN poudarja, da je javno naročanje ena izmed osnovnih e-storitev za poslovne subjekte. Njegov pomen ni samo tehničen. Sistem podpira strateški cilj učinkovite e-uprave. To pomeni, da javno naročanje ni obravnavano kot ločen postopek, ampak kot del širšega digitalnega poslovanja države. Takšna usmeritev je pomembna, ker javna naročila vključujejo veliko javnega denarja in vplivajo na gospodarstvo (Ministrstvo za javno upravo, 2026; Ministrstvo za javno upravo, 2024).

Pomemben del sistema je objava naročil in dostop do dokumentacije. Digitalna objava omogoča, da so informacije dostopne širšemu krogu ponudnikov. Pri naročilih večje vrednosti je pomembna tudi povezava z evropskim prostorom javnega naročanja. Na ravni EU se elektronsko javno naročanje razume kot način za bolj pregleden, učinkovit in tržno usmerjen sistem javne porabe. Digitalna dostopnost dokumentacije zato povečuje možnost sodelovanja ponudnikov in krepi konkurenco (Bobowski in Gola, 2018; Talles, 2025).

Pravna podlaga za elektronsko komunikacijo je ZJN-3. Elektronska komunikacijska sredstva so pravilo pri sporočanju in izmenjavi informacij. Neelektronska sredstva so mogoča le izjemoma primer so komunikacije, kjer so občutljivi varnostni podatki. Takšna ureditev sledi evropski logiki digitalizacije javnega naročanja. Tudi nemški sistem določa, da se pri naročilih na evropski ravni praviloma uporabljajo elektronska sredstva. Ta morajo biti nediskriminatorna, splošno dostopna in združljiva z običajno informacijsko-komunikacijsko tehnologijo (ZJN-3, 2015; Horak Attorneys, 2018).

Elektronska ponudba mora biti pravilno pripravljena in pravilno oddana. To pomeni, da mora ponudnik upoštevati razpisno dokumentacijo in tehnična pravila platforme. Digitalni sistem ne odpravi pravnih zahtev. Samo spremeni način njihovega izpolnjevanja. Zato je pomembno, da so podatki v ponudbi usklajeni. Posebej občutljivi so podatki o ceni, podizvajalcih, deležih del in dokazilih. Pojavljajo se lahko procesne težave (Ministrstvo za javno upravo, 2026; Schmitz in Wimmer, 2024).

Eden ključnih dokumentov pri elektronski ponudbi je ESPD. To je enotni evropski dokument v zvezi z oddajo javnega naročila. Gre za lastno izjavo ponudnika. ESPD ima v postopku vlogo predhodnega dokazila. Z njim ponudnik izkaže, da zanj ne obstajajo izključitveni razlogi in da izpolnjuje pogoje za sodelovanje. V Sloveniji je aplikacija ESPD dostopna prek portala e-JN. Storitve je brezplačna. ESPD praviloma nadomešča starejše lastne izjave, ki so se uporabljale pred

ZJN-3, kar pohitri postopke in olajša delo (Ministrstvo za javno upravo, 2026; Schmitz in Wimmer, 2024).

Kljub uporabnosti ima ESPD omejitve. Telles (2025) opozarja da sta ESPD in eCertis resnični digitalni novosti v sistemu EU, ampak nista dovolj povezana z drugimi podatkovnimi viri javne uprave. Če mora naročnik podatke preveriti ročno, se del koristi izgubi. ESPD tako poenostavi dokumentacijo, vendar še ne pomeni popolnoma avtomatiziranega preverjanja ponudnikov. Za večji učinek bi moral biti bolj povezan z uradnimi evidencami.

V Sloveniji je zato pomemben tudi enotni informacijski sistem na področju javnega naročanja. Ta je pomemben pri povezovanju podatkov in evidenc. Že starejša analiza uvedbe e-javnega naročanja je kot cilj navedla vzpostavitev centralnega informacijskega sistema nabav. Poudarila je tudi e-dosjeje, pri katerem naj bi se podatki zagotavljali prek interoperabilnih povezav iz obstoječih evidenc. To zmanjšuje ročno delo in podpira bolj zanesljivo preverjanje podatkov. V Sloveniji je eDosje že v uporabi (Jenc, 2014; Telles, 2025).

Digitalna orodja prinašajo konkretne koristi. Slovenska analiza je kot cilje sistema navedla enoten način izvajanja postopkov, pospešitev nabav, zmanjšanje stroškov, poenotenje delovanja javne uprave do gospodarstva in spodbujanje elektronskega poslovanja med državo in podjetji. V analizi so posebej izpostavljeni moduli e-nabave, e-oddaja, e-dosje, e-katalog in e-obratne dražbe. To kaže, da e-naročanje ni samo kot elektronska oddaja ponudbe, ampak kot podpora celotni verigi naročanja (Jenc, 2024).

Elektronske obratne dražbe so najbolj primerne za standardizirana naročila. Pri takšnih naročilih je predmet jasno določen. Ponudniki lahko tekmujejo v ceni ali drugem merljivem elementu. Pri bolj kompleksnih storitvah pa je potrebna previdnost. Če se naročnik preveč osredotoči na ceno, lahko trpi kakovost. Zato je treba to orodje, uporabiti premišljeno in samo tam, kjer ne oslabi vsebinskih ciljev naročila (Jenc, 2024; Bobowski in Gola, 2018).

Primerjava s tujino pokaže, da Slovenija sledi podobni digitalni smeri kot druge države EU. V Nemčiji se elektronsko javno naročanje izvaja prek posebnih platform. Platforma eVergabe omogoča, da se postopki vodijo popolnoma elektronsko. Razpisna dokumentacija je prosto dostopna. Poštna komunikacija sploh ni potrebna. Nemški sistem poudarja tudi iskalno povezljivost prek portala bund.de, kjer so naročila lažje najdljiva, tudi če so objavljena na drugih portalih (Horak Attorney, 2018).

Slovenski sistem ima prednost v enotni vstopni točki, saj portal e-JN združuje informacije, navodila in aplikacijo ESPD. Nemški model pa pokaže pomen širše iskalne povezljivosti, saj je za ponudnike ključno, da naročila hitro najdejo. To je še posebej pomembno za čezmejno sodelovanje. Če mora podjetje uporabljati več različnih platform, se povečajo stroški in čas sodelovanja. To lahko ostane ovira za konkurenco, predvsem za manjša podjetja (Horak Attorneys, 2018; Schmitz in Wimmer, 2024; Telles, 2025).

Na ravni EU se digitalizacija povezuje tudi z večjo vlogo podatkov. Bobowski in Gola (2018) poudarjata, da naj bi e-naročanje omogočilo bolj pregledno, učinkovito, optimizirano in podatkovno podprto javno porabo. Med ključnimi koristmi navajata boljši dostop podjetij do trga javnih naročil, večjo preglednost, hitrejše postopke, manj administrativnih bremen, nižje stroške sodelovanja in spodbujanje inovacij. Te koristi so posebej pomembna za mala in srednja podjetja. Mala in srednja podjetja so pri e-naročanju poseben izziv. Schmitz in Wimmer (2024) opozarjata, da se ta podjetja pogosto srečujejo s pomanjkanjem digitalnih zmožnosti, težavami pri standardizirani dokumentaciji, podvajanjem dela in težkim iskanjem relevantnih postopkov. Tehnične rešitve zato niso dovolj. Potrebna so tudi jasna navodila, organizacijska podpora in boljše upravljanje podatkov. Digitalizacija mora biti prilagojena uporabnikom, ne samo sistemu (Schmitz in Wimmer, 2024).

Tu je pomembna razvojna priložnost za Slovenijo. Sistem e-JN bi lahko še bolj vodil uporabnika skozi postopek. Uporabna bi bila samodejna opozorila na manjkajoče dokumente, neskladne podatke ali napačno obliko datotek. Koristni bi bili tudi pametni obrazci. Ti bi zmanjšali ročni vnos in podvajanje podatkov. Tak razvoj bi bil še posebej koristen za mala in srednja podjetja, saj imajo manj pravnih in tehničnih virov (Schmitz in Wimmer, 2024; Ministrstvo za javno upravo, 2026).

Talles (2025) pri razvoju EU sistema opozarja na pomembno omejitev. Po njegovem mnenju je Direktiva 2014/24/EU večinoma digitalizirala stare papirne postopke. Obvestila, dokumenti in ponudbe so se preselili v elektronsko okolje. Sama logika sistema pa se ni dovolj spremenila. Sistem je še vedno preveč vezan na obvestila in ročni vnos podatkov. Zato Talles (2025) predlaga sistem, ki bo zasnovan kot "digital-first". Tak sistem bi moral podatke zajemati samodejno in skozi celoten postopek javnega naročanja.

Razvoj e-naročanja mora biti povezan tudi s širšimi cilji javne uprave. Strategija trajnostnega razvoja javne uprave do leta 2030 poudarja odprto, sodobno in odzivno javno upravo. Poudarja tudi dostopnost storitev, zmanjševanje administrativnih bremen, integriteto, transparentnost in odgovornost. Na področju javnega naročanja strategija izpostavlja tudi javno dostopnost podatkov o naročilih, pogodbah, spremembah pogodb in izplačilih. To kaže, da ima digitalno javno naročanje tudi nadzorno in protikorupcijsko funkcijo (Ministrstvo za javno upravo, 2024).

Digitalna orodja lahko podprejo tudi trajnostno javno naročanje. Strategija navaja, da zeleno javno naročanje prinaša energetske in finančne prihranke ter zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Digitalni sistemi lahko pri tem pomagajo z zbiranjem in primerjavo podatkov. Spremljajo lahko, koliko naročil vključuje okoljska merila, socialne pogoje ali inovativne rešitve. Tako e-naročanje ne ostane samo orodje za oddajo ponudb. Postane lahko orodje za strateško upravljanje javne porabe (Ministrstvo za javno upravo, 2024; Bobowski in Gola, 2018).

Povzamemo lahko, da so digitalna orodja že močno spremenila javno naročanje. E-JN omogoča elektronsko oddajo in podporo postopkom. ESPD poenostavlja dokazovanje sposobnosti ponudnikov. E-dosje in enotni informacijski sistem kažeta smer povezovanja z evidencami. Obratne e-dražbe lahko povečajo cenovno konkurenco, kadar so uporabljene pri primernih naročilih. Primerjava z Nemčijo prikaže pomen popolnoma elektronskih platform in dobre iskalne

povezljivosti. Evropski viri pa opozarjajo, da digitalizacija ne sme ostati samo elektronska kopija papirnega postopka. Razvoj mora iti v smeri povezanega, podatkovno podprtega in uporabniku prijaznega sistema.

11. Primerjalna analiza tujih držav

11.1. Hrvaška

11.1.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja

Sistem javnega naročanja na Hrvaškem temelji na Zakonu o javni nabavi (Zakon o javni nabavi), objavljen v Narodnim novinama št. 120/2016 in dopolnjen z novelo št. 114/2022, ki ureja pravila za postopke javnega naročanja ter določa temeljna načela, postopke in pravno varstvo (Zakon o javni nabavi 2016; Zakon o izmenjavi i dopunama Zakona o javnoj nabavi, 2022). Hrvaška ureditev je usklajena s pravom Evropske unije in temelji na načelih transparentnosti, enakopravne obravnave ponudnikov, sorazmernosti in zagotavljanja konkurence (European Commission, n.d.)

Pomembno vlogo pri oblikovanju sistema ima Uprava za politiko javne nabave pri Ministrstvu gospodarstva Republike Hrvatske, ki je odgovorna za razvoj politike javnega naročanja, pripravo smernic, analize ter spremljanje delovanja sistema (Ministarstvo gospodarstva n.d.). Poleg tega deluje Središnji državni ured za središnju javnu nabavo, ki izvaja centralizirane nabave za državni sektor in prispeva k večji učinkovitosti porabe javnih sredstev (Ministrstvo gospodarstva, n.d.).

Postopki javnega naročanja se izvajajo preko platforme Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH), ki omogoča objavo razpisov, dostop do dokumentacije in elektronsko oddajo ponudb (EOJN RH, n.d.).

11.1.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks

Zeleno javno naročanje na Hrvaškem je bilo dodatno okrepljeno z Odluko o provedbi zelene javne nabave (NN 137/2024), ki je začela veljati 1. januarja 2025 (Odluka o provedbi zelene nabave, 2024). Ta določa obvezno uporabo zelenih meril za organe državne uprave ter opredeljuje cilje, kazalnike in sistem spremljanja izvajanja.

Odlok določa tudi konkretne kategorije, za katere je uporaba zelenih meril obvezna, kot so energija, papir, čistila, vozila, pohištvo, računalniška oprema ter prehrana in catering storitve (Odluka o provedbi zelene nabave, 2024). S tem Hrvaška prehaja iz prostovoljnega v bolj sistematični pristop zelenega javnega naročanja.

Kot primer dobre prakse je mogoče izpostaviti portal zelenanabava.hr, ki naročnikom ponuja smernice, merila in primere dobre prakse za izvajanje zelenega javnega naročanja (Zelena javna nabava, n.d.). Poleg tega so v praksi že izvedeni primeri centraliziranega zelenega javnega naročanja, na primer nabava recikliranega pisarniškega papirja za državne organe (Ministarstvo gospodarstva, n.d.).

11.1.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj

Na področju prehrane nova ureditev uvaja precej konkretne zahteve. Med drugim določa da sadje in zelenjava ne smeta biti dobavljena v plastični embalaži za enkratno uporabo, da mora biti pri cateringu uporabljena večkratna embalaža ter da mora ponudnik zagotoviti načrt zmanjševanja odpadkov (Odluka o provedbi zelene javne nabave, 2024).

Poleg tega mora najmanj 10% živil predstavljati ekološke ali trajnostno pridelane proizvode, pri čemer se spodbuja lokalna pridelava, kratke dobavne verige ter sezonskost (Odluka o provedbi zelene javne nabave, 2024). Prav tako mora biti najmanj 50% proizvodov zagotovljenih iz lastne proizvodnje od mikro, malih in srednjih proizvajalcev, kar kaže na povezovanje javnega naročanja s podporo lokalnemu gospodarstvu.

Na področju gradenj Hrvaška za zdaj nima tako razvitega sistema kot nekatere druge države, vendar ureditev vključuje pomembne zahteve za lesne proizvode in pohištvo. Zahteva se dokazovanje trajnostnega izvora lesa s certifikati, kot so FSC ali PEFC, ter določeni minimalni delež lesa v izdelkih (Odluka o provedbi zelene javne nabave, 2024).

Poleg tega se naročnikom priporoča vključevanje širših okoljskih meril, kot so energetska učinkovitost, uporaba recikliranih materialov, zmanjševanje odpadkov in možnost ponovne uporabe (European Commission, n.d.).

11.1.4 Inovativno javno naročanje

Inovativno javno naročanje je na Hrvaškem pravno omogočeno, vendar še ni sistematično razvito. Zakon o javnoj nabavi vsebuje pravno podlago za uporabo inovativnih pristopov, kot so javno naročanje inovativnih rešitev, vendar inovativno naročanje ni posebej sistemsko urejeno (European Commission, 2024)

Pomembno vlogo ima institucija HAMAG-BICRO, ki deluje kot kompetenčni center za inovativno javno naročanje. Ta organizacija spodbuja uporabo inovativnih pristopov, izvaja izobraževanja in podpira naročnike pri razvoju novih rešitev (HAMAG-BICRO, n.d.).

OECD zagovarja, da Hrvaška še nima celovite strategije za inovativno javno naročanje, zato priporoča krepitev institucionalnega okvira, izboljšanje usposabljanja in boljše spremljanje izvajanja (OECD, 2025)

11.1.5 Digitalizacija postopkov

Digitalizacija javnega naročanja na Hrvaškem temelji na platformi EOJN RH, ki omogoča elektronsko izvedbo vseh ključnih faz postopka (EOJN RH, n. d.). Ta sistem zagotavlja preglednost, dostopnost informacij in zmanjšuje administrativna bremena. Dodatno se digitalizacija razvija tudi v okviru načrta za okrevanje in odpornost, kjer je predvidena nadgradnja sistema, vključno z uvedbo elektronskih naložb ter povezovanjem podatkov o celotnem življenjskem ciklu javnega naročila (European Commission, 2024).

11.1.6 Pravno varstvo v postopkih

Pravno varstvo v postopkih javnega naročanja na Hrvaškem zagotavlja Državna komisija za kontrolo postopka javne nabave (DKOM), ki deluje kot neodvisen organ za odločanje o pritožbah (DKOM, n. d.). Ponudniki lahko izpodbijajo ravnanje naročnikov že med samim postopkom, kar omogoča pravočasno odpravo nepravilnosti. Po odločitvi DKOM ni redne pritožbe, možen pa je upravni spor pred Visokim upravnim sodiščem Republike Hrvatske (Vlada Republike Hrvatske, n. d.)

11.2. Srbija

11.2.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja

Pravni sistem Republike Srbije ureja zadeve, povezane s postopki javnega naročanja, v Zakonu o javnih naročilih ("Uradni list RS" 91/2019), ki velja od 1. januarja 2020, ter v ustreznih podzakonskih predpisih. Natančneje, 1. člen Zakona predpisuje pravila postopkov javnega naročanja, ki jih izvajajo naročniki ali drugi subjekti v primerih, določenih z Zakonom, za namene sklepanja pogodb o javnem naročanju blaga, storitev ali gradenj, okvirnih sporazumov ter izvajanja natečajev. Zakon ureja tudi dejavnosti in organizacijsko obliko Urada za javna naročila, pristojnost, ureditev in druga vprašanja v zvezi s področjem dela Republiške komisije za varstvo pravic v postopkih javnega naročanja in postopek za varstvo pravic v postopkih javnega naročanja in druga vprašanja, pomembna za javno naročanje (Legalink, 2023.)

Določbe Zakona o javnih naročilih se ne uporabljajo za javna naročila in natečaje, ki se izvajajo v skladu s pravili javnih naročil, ki jih določi mednarodna organizacija ali finančna institucija, če ta organizacija ali finančna institucija v celoti financira navedena javna naročila in natečaje. V primeru javnih naročil in natečajev, ki jih v veliki meri sofinancira mednarodna organizacija ali finančna institucija, se uporabljajo dogovorjena pravila. Poleg tega so storitve, katerih javna naročila ne spadajo na področje uporabe Zakona o javnih naročilih, navedene numerus clausus v 12. členu Zakona in se nanašajo predvsem na nakup in najem zemljišča, nakup časa za televizijsko in radijsko oddajanje, arbitražne storitve, nekatere pravne storitve, nekatere finančne storitve, kredite in posojila itd. Pogoji in postopek v zvezi z javnim naročanjem na področju obrambe in varnosti so predpisani v ločenem podzakonskem aktu v skladu s 164. členom Zakona (Legalink, 2023.)

Na začetku proračunskega leta vlada na predlog resornega ministrstva, pristojnega za finance, in Urada za javna naročila določi seznam naročnikov. Seznam naročnikov se objavi v »Uradnem listu Republike Srbije« in na Portalu javnih naročil. Naročnik predstavlja proračunskega upravičenca in organizacijo za obvezno socialno zavarovanje ter njene uporabnike v smislu zakona, ki ureja proračunski sistem, pravno osebo, ustanovljeno za opravljanje dejavnosti v skupnem interesu, če je izpolnjen kateri koli od naslednjih pogojev:

(1) več kot 50 % financiranja iz sredstev naročnika,

(2) naročnik nadzoruje poslovanje te pravne osebe in

(3) več kot polovico članov poslovnega organa te pravne osebe predstavljajo naročnik, ter javno podjetje (Official Gazette of the Republic of Serbia, 2019).

Vladni nakupi v Srbiji se večinoma upravljajo prek javnih razpisov, razen za posebne dvostranske sporazume ali občutljivo vojaško opremo, ki vključujejo neposredna pogajanja. Zakon o javnem naročanju, prvotno sprejet leta 2013, večkrat spremenjen in revidiran leta 2020, je uskladi srbske postopke javnega naročanja z direktivami EU. Zakon je uvedel centralni organ za nabavo, centralizirane postopke, skrajšane roke, popolnoma elektronsko javno naročanje (e-javno naročanje) in dajanje prednosti ekonomsko najugodnejši ponudbi kot edinemu merilu za ocenjevanje. Spremembe so izboljšale preglednost in upravno učinkovitost, vendar ostajajo javna naročila z najnižjo ceno pogosta, pogosto na račun stroškov življenjskega cikla in kakovosti (International Trade Administration U.S. Department of Commerce, 2025).

V Srbiji se pravila o javnih naročilih pri večjih vladnih projektih pogosto zaobidejo, običajno z lex specialis ali medvladnimi sporazumi. Zakon o posebnih postopkih za EXPO BELGRADE 2027 je na primer vladi omogočil, da se izogne standardnemu javnemu naročanju, pri čemer se je sklicevala na potrebo po hitrejšem in enostavnejšem sklepanju pogodb. Prav tako Srbija pri strateških projektih pogosto podpiše sporazume s partnerskimi državami, ki nato služijo kot podlaga za neposredno oddajo pogodb (International Trade Administration U.S. Department of Commerce, 2025).

Kljub presežni likvidnosti v domačih bankah je lokalno financiranje na splošno dražje od mednarodnih virov, nabor izvedljivih projektov pa je omejen. Evropska banka za obnovo in razvoj (EBRD), Mednarodna finančna korporacija in druge multilateralne razvojne banke so ključni akterji, ki financirajo infrastrukturo, komunalne storitve, razvoj mikro, malih in srednje velikih podjetij ter zeleni prehod. Ameriška izvozno-uvozna banka, Ameriška razvojna finančna korporacija in Ameriška agencija za trgovino in razvoj (USTDA) ponujajo kreditna zavarovanja, projektna posojila, financiranje študij izvedljivosti in programe usposabljanja za ameriška podjetja, ki vlagajo ali izvažajo v Srbijo (International Trade Administration U.S. Department of Commerce, 2025).

Vse pogodbe, ki jih financira EBRD, dajejo prednost zelenim naložbam, sodelovanju mikro, malih in srednje velikih podjetij ter vključujočemu financiranju za podjetja v lasti žensk in mladih. Nedavne inovacije vključujejo izdajo obveznic v lokalni valuti in vgrajene funkcije za zmanjševanje tveganj pri financiranju na kapitalskem trgu. USTDA je bila v Srbiji dejavna s projekti v energetske, prometne, letalske in telekomunikacijske sektorje (International Trade Administration U.S. Department of Commerce, 2025).

11.2.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks

Srbija s 1. januarjem 2024 uvaja obvezno, tako imenovano, zeleno merilo za javna naročila. To pomeni, da v nekaterih kategorijah pri nakupu blaga, storitev in gradenj cena ne bo več edino merilo za oddajo naročil. Na izbor ponudb bo tako vplival niz ekoloških vidikov, kot so življenjski

cikel izdelka, stroški vzdrževanja, poraba vode in elektrike ter recikliranje blaga, ko postane odpadek. Namreč glede na uradno poročilo je bilo le 0,44 % skupnega števila postopkov javnega naročanja, izvedenih leta 2022, sicer razvrščenih kot zelenih, čeprav se je trend uporabe okoljskih standardov nekoliko izboljšal. Poleg tega je bila najnižja cena edino merilo za oddajo naročil v 96 % primerov, kar kaže na to, da so bili potrebni dodatni ukrepi (Jelena Jevtić, 2024.)

S 1. januarjem 2024 se je začelo izvajanje sprememb zakona o javnem naročanju, katerih cilj je odpraviti neučinkovitost starega zakona in uskladiti srbske predpise z okoljskimi standardi EU. Ključne spremembe na področju varstva okolja so uvedba načela varstva okolja kot obvezne komponente pri določanju tehničnih specifikacij in meril za izbor gospodarskih subjektov, ki jim bodo dodeljena naročila. Ta premik daje prednost kakovosti storitev in trajnosti pred ceno, kar je v skladu z Zeleno agendo za Zahodni Balkan. Glavni cilj je doseči stroškovno učinkovito porabo javnih sredstev ob hkratnem zmanjšanju vpliva na okolje (DJOKIC+PARTNERS, b.d.).

Srbija sodeluje pri projektu »Izboljšanje izvajanja zelenih javnih naročil v Srbiji«, katerega cilj je Pobuda GREEN-PROC SRB, ki se izvaja kot večsektorski projekt sodelovanja v okviru projekta »Skupaj za aktivno civilno družbo – ACT«. Splošni cilj projekta je prispevati k izboljšanju izvajanja in spodbujanju zelenih javnih naročil v Srbiji s krepitvijo zmogljivosti lokalnih oblasti (naročnikov) s strokovnim znanjem, ki ga zagotavlja ALHem, in podporo mreže Stalne konference mest in občin (SKGO). Pobuda bo ocenila izzive in trenutne prakse na lokalni ravni pri izvajanju zelenih javnih naročil v Srbiji ter podala priporočila za krepitev praktične uporabe zelenih meril v postopkih javnega naročanja v obdobju izvajanja april 2026 – januar 2027. Projekt »Izboljšanje izvajanja zelenih javnih naročil v Srbiji« financira švicarska vlada, izvaja pa ga švicarska organizacija Helvetas Swiss Intercooperation v konzorciju z združenjem »Građanske inicijative« (ALHem, b.d.).

Kot primer dobre prakse v Srbiji lahko navedemo Specialno bolnišnico "Merkur" v Vrnjački Banji, ki je objavila javno naročilo za materiale za vzdrževanje čistoče, papirne izdelke, krtače in krpe, vrečke in folije ter detergente za strojno pranje perila in detergente za pomivanje posode za profesionalne stroje. Poleg zahtev, določenih z Zakonom o javnem naročanju, je naročnik zahteval dokumentacijo, ki dokazuje izpolnjevanje okoljskih pogojev za vsak sklop posebej. Obvezni pogoji za sklop 1 »Čistilna sredstva« so odločba o registraciji na začasnem seznamu biocidnih proizvodov v skladu z Zakonom o biocidnih proizvodih; katalog, ki ga je potrdil imetnik registracije na seznamu biocidnih proizvodov in prikazuje zahtevane lastnosti ponujenega proizvoda in poročilo o dermatološki varnosti proizvoda; poročilo o testiranju mikrobiološke učinkovitosti v skladu z EN 1500, EN 12791, EN 1040 (ali enakovrednim standardom), ki ga je izdal laboratorij.

Obvezni pogoj za sklop 2 »Papirni izdelki« je poročilo akreditiranega laboratorija o gramaturi papirja v končnem izdelku. Obvezni pogoj za sklop 3 »Ščetke in krpe« je poročilo o testiranju odpornosti izdelka na kemikalije in razkužila, ki ga je izdal pristojni organ. Obvezni pogoj za sklop 4 »Vrečke in folije« je potrdilo o biorazgradljivosti vrečk, ki ga izda akreditirani laboratorij. Obvezni pogoji za sklop 5 »Detergenti za pranje perila za profesionalne stroje« pa so proizvajalčeve specifikacije in varnostni listi v srbsčini v skladu z Zakonom o kemičnih snoveh in Uredbo o varnostnih listih, dokazilo o vpisu v seznam razkužilnih postopkov pranja, ki ga izda

akreditirani organ, dokazilo o testiranju zdravstvene varnosti ponujenih detergentov, ki ga izda pristojna institucija in varnostni in tehnični listi za ponujene izdelke ter kopije etiket izdelkov. V tem primeru je naročnik v postopek javnega naročanja uvedel zelena merila z določitvijo obveznih pogojev za sodelovanje, ki zahtevajo predložitev dokumentacije, ki dokazuje izvajanje ustreznih praks in predpisov varstva okolja (Todorović, Popović in Colić, 2025).

Evropska banka za obnovo in razvoj v Srbiji je zelo aktivna na področju projektnega in trgovinskega financiranja, s trenutnim portfeljem projektov v vrednosti približno 2,5 milijarde evrov. Njene trenutne prednostne naloge so agroživilstvo, bančni sektor, podpora privatizaciji, finančno posredništvo, komunalne storitve in energetska učinkovitost. Agroživilstvo, komunalne storitve in energetska učinkovitost pa so del uredbe o zelenem javnem naročanju (International Trade Administration U.S. Department of Commerce, 2025).

Kot del zelenega javnega naročanja lahko smatramo 134. člen zakona, ki se glasi Stroški življenjskega cikla morajo, kolikor je to ustrezno, zajemati dele ali vse naslednje stroške v življenjskem ciklu blaga, storitve ali gradnje:

1) stroške, ki jih krije naročnik ali drugi uporabniki, kot so:

(1) stroške pridobitve,

(2) stroške uporabe, kot je poraba energije in drugih virov,

(3) stroške vzdrževanja,

(4) stroške konca življenjskega cikla, kot so stroški zbiranja in recikliranja.

2) stroške, pripisane zunanjim okoljskim dejavnikom, povezanim z blagom, storitvijo ali gradnjami v njihovem življenjskem ciklu, pod pogojem, da je njihovo denarno vrednost mogoče določiti in preveriti, in ki lahko vključujejo stroške emisij toplogrednih plinov in drugih onesnaževal ter druge stroške blaženja podnebnih sprememb.

Kadar naročnik uporablja pristop obračunavanja stroškov v življenjskem ciklu, mora v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila navesti podatke, ki jih morajo predložiti ponudniki, in metodo, ki jo bo naročnik uporabil za določitev stroškov v življenjskem ciklu na podlagi teh podatkov. S tem naročnik nakazuje, da je premislil o celotnem življenjskem ciklu posameznega javnega naročila, pri čimer je vključil vse stroške, vključno s porabo energije in drugih virov, kar je ključno za uredbo o zelenem javnem naročanju (Official Gazette of the Republic of Serbia, 2019).

Mehanizmi za zmanjšanje negativnih vplivov zelenih javnih naročil na okolje zahtevajo progresivno energetska učinkovitost in proizvodni proces, metodološki pristop k obračunavanju stroškov življenjskega cikla, uporabo obnovljivih virov energije in energije iz soproizvodnje z visokim izkoriščanjem, uporabo obnovljivih nestrupenih materialov, uporaba trajnostno predelanih ali izdelanih materialov in izdelkov ter ekonomična poraba naravnih virov, uporabo visokokvalificiranih tehnologij za varčevanje z vodo in ponovno uporabo vode pri proizvodnji ali

uporabi predmeta javnega naročila, uporabo razgradljivih materialov, izdelkov in embalaže, ki čim manj onesnažujejo okolje in jih je mogoče uporabiti večkrat, upoštevanje emisij hrupa in nizke emisije CO₂ in drugih plinov ter delcev pri proizvodnji in uporabi predmeta javnega naročila (Naled, b.d.).

11.2.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj

Na področju prehrane, ki spada pod zeleno javno naročanje, je premalo znanih podatkov, raziskav in analiz glede izvedbe javnih naročil (Privredna komora Srbije, b.d.). Razvidno je, da se izvajajo javna naročila na omenjenem področju, vendar po analizi podatkov ne tako učinkovito. Namreč v postopku revizije devetih študentskih domov je državna revizijska komisija ugotovila, da najmanj pozornosti posvečajo procesu načrtovanja javnih naročil. V delu načrtovanja javnih naročil se zanašajo predvsem na izkušnje svojih zaposlenih. Sedem od devetih študentskih domov ni imelo razvite metodologije za izražanje potreb niti jasnih navodil za načrtovanje javnih naročil. V primeru izražanja potreb po hrani niso podrobno analizirali parametrov, ki neposredno vplivajo na predmetno javno naročilo, kot so število vpisanih študentov, načrtovani jedilniki, pa tudi postavljeni standardi kakovosti študentske prehrane, temveč so se zanašali predvsem na izkušnje zaposlenih v gostinski službi. Sicer je to le en primer, vendar predstavlja temeljno podlago za izboljšave, saj gre za več kot en študentski dom (ASOSAI Journal, b.d.).

Okvir državnega programiranja (CPF) je strateški dokument Organizacije združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO) za načrtovanje in programiranje, ki se odziva na izzive, s katerimi se soočajo agroživilski sistemi Republike Srbije ter se osredotoča na področja, ki vključujejo spodbujanje trajnostnih prehranskih sistemov, spodbujanje pravične gospodarske rasti in izboljšanje konkurenčnosti sektorjev v kontekstu pristopa k EU. FAO podpira tudi Srbijo pri sprejemanju zelenih inovacij in digitalizacije, da bi zagotovila trajnostne kmetijske prakse, ki prispevajo k globalnim ciljem trajnostnega razvoja. Glavni rezultati so, da Srbija varuje ekosisteme, naravne vire in biotsko raznovrstnost ter večji delež gospodarskih dejavnosti prehaja v krožno gospodarstvo, kar spreminja način proizvodnje, potrošnje in trgovine. V kmetijskih srednjih šolah je bil uveden nov izbirni predmet o podnebnih spremembah, izveden podroben popis gozdov, in zagotovljena podpora za povečanje nacionalnih zmogljivosti za oceno tveganja širjenja kmetijstva (Sanja Knežević, bd.).

Prav tako so bile razvite nacionalne poti za preoblikovanje prehranskih sistemov, ki spodbujajo naravi prijazne proizvodne metode, ekološko kmetijstvo, boljše zdravje in prehrana, zagotavljanje podpore lokalnim trgovinam hrane, razvoj infrastrukture, širitev javno-zasebnih partnerstev, upravljanje z odpadno hrano in izgubo hrane ter hkrati vlaganje v inovacije in digitalizacijo. V sklopu tega sta bila izvedena dva projekta, in sicer »Od semena do trajnosti - Food Systems 4 All« in »Središče za oblikovanje digitalnih storitev – Skupaj z državljanji« (Sanja Knežević, bd.).

Izziv za Srbijo na področju prehrane je med drugim, da v obstoječih srbskih predpisih o ravnanju z odpadki ni posebnih smernic za zmanjšanje in predelavo živilskih odpadkov zaradi česar so javna naročila na tem področju manj učinkovita. Ravnanje z odpadno hrano je tako še vedno premalo razvito. Beograd proizvede 158.000 ton odpadne hrane na leto, kar predstavlja 8 % vseh komunalnih odpadkov v Srbiji. Ena najpomembnejših pobud do danes je platforma veriženja

blokov, ki jo podpira Program Združenih narodov za razvoj (UNDP) v partnerstvu z Delhaize Srbija in Food Bank Beograd, ki omogoča prerazporeditev presežne hrane od trgovcev na drobno humanitarnim organizacijam. Ta pobuda je izboljšala varnost in sledljivost hrane prek digitalnih evidenc, vendar njen vpliv ostaja omejen na določene trgovce na drobno in regije. Platforma z imenom »Plate by Plate« je bila predstavljena decembra 2020 z namenom zmanjšanja količine odpadne hrane in izboljšanja učinkovitosti donacij hrane. Omogoča sledenje donacijam hrane v realnem času ter zagotavlja preglednost in odgovornost v celotnem procesu donacije.

Kot alternativo javnemu naročanju bi lahko izpostavili projekt »Za boljše ravnanje z odpadno hrano v Srbiji« (2018–2021), ki ga je izvajala Nacionalna zveza za lokalni gospodarski razvoj (NALED) v sodelovanju z zasebnimi podjetji. Projekt je uvedel sisteme zbiranja odpadne hrane v javnih ustanovah in podjetjih ter povečal število velikih proizvajalcev odpadne hrane, ki sodelujejo v programih odgovornega ravnanja z odpadki, za 50 %. Ta pobuda je 1300 ton odpadne hrane preusmerila z odlagališč v obrate za recikliranje in kompostiranje. S sodelovanjem med javnim in zasebnim sektorjem so bili doseženi konkretni rezultati pri zmanjševanju količine odpadkov, ki končajo na odlagališčih, kar prispeva k varstvu okolja in spodbuja krožno gospodarstvo. Navedeno dejstvo pa lahko posledično močno vpliva na javna naročila na omenjenem področju, zato je potrebno predvsem okrepiti zakonodajo in spodbude (Ivanović in drugi, 2025).

Na področju gradbenih javnih naročil, ki spadajo pod zeleno javno naročanje, specifikacije običajno opredeljujejo materiale in delo, ki so potrebni za izvedbo del. Ker ne vključujejo informacij o stroških, količini ali materializaciji, jih je treba brati skupaj s količinskim predračunom, načrti in risbami (Privredna komora Srbije, b.d.). Specifikacije se najprej izdelajo. Gradbena javna naročila so kompleksna. Dela vključujejo vse dejavnosti, povezane z gradnjo objekta. Vsako gradbeno javno naročilo je edinstveno zaradi raznolikosti objektov in samih del zaradi npr. terenskih, podnebnih pogojev in pogojev za izvedbo del. Gre za individualno proizvodnjo, ki se v večini primerov izvaja za znanega kupca (po naročilu). K dovetnosti za učinke tržnih trendov vpliva obseg in vrednost stavb, ki so dolgotrajne in imajo zelo različne namene, ter dolgoročno izvedbo del. Značilnosti gradbenih javnih naročil so še število udeležencev različnih poklicev in stroki pri gradnji objekta in njegova kompleksnost, pa tudi kompleksnost tehnoloških procesov in koordinacija del, razlike v organizaciji in dinamiki delovnih procesov glede na vrsto dela, različne nevarnosti (komercialna, nekomercialna) in podnebne, kulturne in druge razlike na območju, na katerem se izvajajo dela, ki jih vodijo do različnih delovnih in življenjskih pogojev na gradbiščih.

Specifike in značilnosti del kažejo na izjemno raznolikost in kompleksnost v tehnično-tehnološkem, komercialnem, finančnem in organizacijskem smislu v primerjavi z drugimi dejavnostmi. Med strateškimi cilji reforme javnega naročanja Srbije je popolna uskladitev srbske zakonodaje s pravnim redom EU na področju javnega naročanja in njeno učinkovito izvajanje v praksi na gradbenem področju (Joković, 2022).

Obstaja več pobud na področju pametne mobilnosti, digitalizacije javnih storitev, integracije novih inteligentnih sistemov, javne razsvetljave in polnilnih postaj za električna vozila. Srbija

postopoma razvija tudi pametno energijo, med drugim pametno javno razsvetljavo, energetske učinkovitost v javnih stavbah. Projekti na področju pametne komunikacije pa vključujejo mestne podatkovne centre v oblaku, javni dostop do brezžičnega interneta in pametne klopi. Za največja mesta, kot so Beograd, Novi Sad, Niš in Kragujevac, vlada razvija pametne varnostne projekte, povezane s prometom in video nadzorom ter povezavo s projekti v pametnem okolju. Pobude in zaveze srbske vlade za pametna mesta ustvarjajo priložnosti za podjetja, ki ponujajo pametne rešitve in aplikacije za urbana okolja (International Trade Administration, b.d).

Že leta 2013 so velik delež javnih naročil v Srbiji izvajale lokalne samouprave. Zaradi svoje kupne moči, da trg usmerjajo k ponudbi energetske učinkovitih izdelkov in storitev, lahko lokalne oblasti v okviru svojih pristojnosti pomembno vplivajo na energetske učinkovitost v javnih stavbah in storitvah ter s tem na doseganje ciljev Nacionalnega akcijskega načrta za energetske učinkovitost. Program Združenih narodov za razvoj (UNDP) in Stalna konferenca mest in občin Srbije (SCTM) sta v sodelovanju z Ministrstvom za energijo, razvoj in varstvo okolja pripravila »Vodnik za lokalne samouprave o vključevanju vidikov energetske učinkovitosti v merila v postopku javnega naročanja« v skladu z Direktivo 2006/32/ES o učinkovitosti rabe končne energije in energetskih storitvah. Vodnik je rezultat skupnega projekta UNDP-SCTM »Ozaveščanje o energetski učinkovitosti za odločevalce na lokalni ravni v Srbiji«. Tisk vodnika je podprla Švicarska agencija za razvoj in sodelovanje UNDP (UNDP, 2013).

11.2.4 Inovativno javno naročanje

Za inovativno javno naročanje se lahko uporabi ena od vrst postopkov javnega naročanja, in sicer partnerstvo za inovacije (predpisano v 59. členu), če ima naročnik potrebo po inovativnem blagu, storitvah ali graditvah in se ne more zadovoljiti z nabavo blaga, storitev ali gradenj, ki so na voljo na trgu (Legalink, 2023). Inovacija kot proces izboljševanja izdelkov, storitev ali del je eden ključnih elementov gospodarskega razvoja, pa tudi konkurenčnosti gospodarstva države. Inovacijsko partnerstvo je konkurenčni postopek za javno naročanje blaga, del ali storitev, ki se izvaja v več zaporednih fazah (Nacionalna akademija za javno upravo, b.d.).

Srbija je ena prvih držav, ki ima inovacijski sklad. Začetek njegovega delovanja sega v leto 2011, skrbi pa predvsem za povečanje zmogljivosti zagonskih podjetij in virov, ki so na voljo za njihovo rast. Sklad je tako tudi del širše nacionalne inovacijske strategije. Sklad si prizadeva izboljšati povezave med znanostjo, tehnologijo in gospodarstvom ter prispevati k spodbujanju razvoja inovativnega podjetništva. Od začetka operativnega dela leta 2011 je podpora Evropske unije inovacijskemu skladu dala ključni zagon financiranju inovacij v Srbiji in krepitvi povezav med raziskovalnim in zasebnim sektorjem (FOND ZA INOVACIONU DELATNOST, b.d.).

Register subjektov nacionalnega inovacijskega sistema, imenovan elinovacije, omogoča evidentiranje subjektov nacionalnega inovacijskega sistema ter lažji dostop do financiranja, ekonomskih spodbud ter spodbudnih postopkov in ukrepov (Startup portal, b.d.).

Javna naročila in dobro upravljanje za večjo konkurenčnost je eden izmed projektov (obdobje izvajanja: 1. december 2022 - 31. maj 2024), ki ga je izvajala Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED) s podporo Švedske agencije za mednarodno razvojno sodelovanje,

njegova vrednost pa je bila 1,5 milijona evrov. Projekt si je prizadeval za krepitev zmogljivosti naročnikov za izvajanje specifičnih postopkov in orodij v postopkih javnega naročanja, kot so pogodbe o energetski učinkovitosti in inovacijska partnerstva (Naled, 2023).

Aktualen primer inovativnega javnega naročanja se lahko navede projekt Vlade Republike Srbije in lokalnih oblasti v okviru Programa za razvoj e-uprave 2023–2025, kjer so namenili veliko pozornosti razvoju koncepta pametnih mest in pomenu urejanja tega področja. Čeprav so nekatere lokalne oblasti že sprejele ukrepe za razvoj pametnih rešitev, je še vedno potrebna podpora, zlasti pri razvoju rešitev, ki prispevajo k varstvu okolja in trajnostnemu razvoju. Številne lokalne oblasti se soočajo z izzivi pri razumevanju koncepta pametnih mest in uporabi naprednih tehnologij, vprašanih varnosti podatkov in varstvu zasebnosti osebnih podatkov državljanov. Pomanjkanje tehničnega strokovnega znanja, omejene človeške zmogljivosti in omejeni finančni viri predstavljajo dodatne ovire za izvajanje in napredek projektov pametnih mest (Naled, 2024).

Pet lokalnih oblasti v Srbiji, to so Kragujevac, Pirot, Veliko Gradište, Raška in Vrnjačka Banja, se je pridružilo programu razvoja pametnih mest. V prvi fazi je namen mesta uvesti ciljno usmerjene rešitve za pametno infrastrukturo. Raška bo uvedla sistem za upravljanje zelenih površin, Pirot pa bo uvedel pametno parkiranje. Kragujevac in Vrnjačka Banja razvijata inteligentna omrežja za oskrbo z vodo, Veliko Gradište pa bo namestilo polnilno postajo na sončno energijo za električna vozila. Poleg posameznih projektov bo vsaka občina prejela prilagojen koncept pametnega mesta, ki bo temeljil na lokalnih prioritetah, vključno z infrastrukturo, javnimi storitvami in upravljanjem okolja. Namen programa je pomagati mestom prepoznati, kje lahko digitalne rešitve dosežejo največji učinek. Z združevanjem pilotnih projektov s strateškim načrtovanjem si program prizadeva pospešiti sprejemanje pametnih in trajnostnih urbanih rešitev na lokalni ravni (Petrović, 2026).

11.2.5 Digitalizacija postopkov

Eden najpomembnejših korakov k popolni digitalizaciji javnega naročanja je vzpostavitev internetnega portala za javna naročila. Ta portal je osrednje mesto za objavo javnih naročil organov javne uprave v Srbiji (nacionalne, regionalne in lokalne), javnih podjetij, pa tudi velikih sistemov s potrebo po preglednem javnem naročanju (Ministrstvo državne uprave, 2019).

Naročnik je dolžan objaviti javno povabilo k oddaji naročila na portalu javnih naročil, saj v skladu s 45. členom zakona vsa komunikacija in izmenjava podatkov v postopku javnega naročanja potekata elektronsko na portalu javnih naročil, ki je na voljo na enem samem spletnem mestu. Čeprav je dostop do portala javnih naročil brezplačen, so nekatere informacije in dokumenti na voljo le registriranim uporabnikom (Legalink, 2023). Naročniki objavljajo svoja obvestila o javnih naročilih v Uradnem listu Republike Srbije in jih objavljajo na Portalu javnih naročil Urada za javna naročila. Portal javnih naročil je elektronski portal, namenjen objavljanju priložnosti za javna naročila. Prav tako lahko vsak naročnik brezplačno objavi svoja obvestila o javnih naročilih na Portalu javnih naročil, s čimer so bili doseženi veliki finančni prihranki (European Stability Initiative, b.d).

V skladu s 213. členom zakona se zahteva za varstvo pravic vložiti elektronsko prek portala javnih naročil, hkrati naročniku in Republiški komisiji za varstvo pravic v postopkih javnega naročanja, ali pisno, z neposredno dostavo ali s priporočeno pošto naročniku, v tem primeru je vlagatelj dolžan kopijo zahteve predložiti tudi Republiški komisiji (Legalink, 2023). Datum vložitve prek portala se šteje za datum prejema (DJOKIC+PARTNERS, b.d.).

Zaradi obstoja elektronskega Portala javnih naročil lahko vse zainteresirane pravne in fizične osebe brezplačno iščejo in pregledujejo obvestila o javnih naročilih, kar prispeva k večji preglednosti in stroškovni učinkovitosti na področju javnih naročil. Portal javnih naročil je zelo strukturiran, tako da omogoča iskanje in pregledovanje obvestil o javnih naročilih po različnih merilih. Na primer, zainteresirana stranka lahko preveri obvestila, ki jih je objavil določen naročnik, preveri obvestila po vrsti predmeta naročila, po datumu objave, po občini in kraju izvora naročnika, po vrsti obvestila ali vrsti postopka, ki ga je naročnik uporabil (European Stability Initiative, b.d.).

Če zainteresirane stranke ne poznajo polnega imena naročnika ali predmeta nekega naročila, obstaja tudi možnost iskanja obvestil po tako imenovanih ključnih besedah, ki jim omogočajo vnos le dela imena naročnika ali dela besede, ki označuje predmet naročila. Poleg obvestil o javnih naročilih so na portalu javnih naročil objavljene tudi odločitve Republiške komisije za varstvo pravic ponudnikov in vse pogodbe o sklenjenih javnih naročilih, ki se s četrletnimi poročili predložijo Uradu za javna naročila, kar je zakonska obveznost vsakega naročnika (European Stability Initiative, b.d.).

Vzpostavitev baze podatkov vključuje informacije o vseh pogodbah, sklenjenih po postopkih javnega naročanja, vključno z morebitnimi spremembami teh pogodb. Baza podatkov vsebuje tudi informacije o pogodbah/naročilih, sklenjenih v skladu s 27. členom Zakona o javnem naročanju, ki določa pragove, nad katerimi določbe tega zakona ne veljajo. Cilj te pobude je povečati preglednost postopkov javnega naročanja. Urad za javna naročila bo uredil način in vrste podatkov, objavljenih na portalu, s čimer bo zagotovil, da so ustrezne informacije dostopne zainteresiranim stranem, s čimer bo prispeval k preglednosti in učinkovitosti postopkov javnega naročanja (DJOKIC+PARTNERS, b.d.).

11.2.6 Pravno varstvo v postopkih

V primeru kršitve pravil javnega naročanja je pravno varstvo zagotovljeno s postopkom za varstvo pravic. Postopek varstva se začne z vložitvijo začetnega akta – zahteve za varstvo pravic. Zahtevo za varstvo pravic lahko vložijo vsi ponudniki, ki ugotovijo, da določena dejanja naročnika v kateri koli fazi postopka javnega naročanja niso v skladu z zakonom. Posebna določba določa, da imajo ponudniki, ki jim je bilo preprečeno sodelovanje v postopku javnega naročanja s pogajanjem brez predhodnega obvestila, pravico vložiti zahteve za varstvo svojih pravic in imajo na voljo več časa za doseg pravnega sredstva, kot je splošno predpisano v rokih. Za vložitev zahtev za varstvo pravic v primeru kršitve javnega interesa so pooblaščen Urad za javna naročila, pritožbeni pooblaščenec ter vsi državni organi in javne organizacije, pooblaščen za nadzor nad delovanjem naročnikov (European Stability Initiative, b.d.).

Postopek za varstvo pravic kot primarno pravno varstvo sestavljajo predhodni postopek, ki ga vodi naročnik in postopek pred Republiško komisijo. V skladu s 220. členom Zakona o javnih naročilih mora naročnik v petih delovnih dneh od dneva prejema procesno pravilne zahteve za varstvo pravic izdati odločitev o odobritvi zahteve za varstvo pravic in delno razveljaviti postopek javnega naročila, če meni, da so navedbe v zahtevi utemeljene. Naročnik odloči, ali so navedbe utemeljene ali ne utemeljene in predloži odgovor Republiški komisiji, da odloči o zahtevi za varstvo pravic. Nato se lahko zoper odločitev Republiške komisije v skladu z 228. členom Zakona o javnih naročilih v 15 dneh od prejema zadevne odločbe sproži upravni spor pred Upravnim sodiščem Republike Srbije, saj zoper odločbo Republiške komisije ni možnosti pritožbe. Poleg tega se lahko upravni spor pred Upravnim sodiščem Republike Srbije začne tudi v primeru, če Republiška komisija v predpisanem roku sploh ni izdala odločbe. Republiška komisija je dolžna o zahtevi za varstvo pravic odločiti v 30 dneh od dneva prejema popolne dokumentacije. Kljub temu se lahko v skladu s 229. členom Zakona o javnih naročilih pravica do odškodnine za škodo, ki je nastala zaradi kršitve zakona, uveljavlja v postopku pred pristojnim sodiščem (Legalink, 2023).

Vsi subjekti, ki bodisi imajo bodisi so imeli interes za oddajo določenega naročila in navedejo, da so bili zaradi oddaje naročila bodisi oškodovani bodisi bi lahko bili oškodovani zaradi ravnanja naročnikov, so upravičeni do vložitve zahteve za varstvo pravic v skladu s 204. in 211. členoma zakona. Za aktivacijo primarnega pravnega varstva ni posebnih pogojev, vsak gospodarski subjekt, ki je zainteresiran za oddajo naročila, ima pravico sodelovati v postopku varstva pravic pod enakimi pogoji, pa tudi pravico do pravičnega pravnega varstva, v skladu z načelom dostopnosti do mehanizma varstva pravic, določenega v 208. členu zakona (Legalink, 2023).

Vsaka zahteva za varstvo pravic se lahko vloži zoper vsako dejanje naročnika v celotnem trajanju postopka javnega naročanja. To pomeni, da je predmet zahteve za varstvo pravic lahko vsako dejanje naročnika, začnši z načinom, kako je ravnal med pripravo javnega razpisa in razpisne dokumentacije, nato pa z vprašanjem, ali je imel naročnik pravno podlago za začetek postopka javnega naročanja (kar zlasti velja za postopke s pogajanjem), na dejanja, izvedena med odpiranjem ponudb, način ocenjevanja in razvrščanja ponudb itd.

Če je zahteva vložena z namenom izpodbijanja zakonitosti vsebine javnega poziva k oddaji ponudb ali razpisne dokumentacije, se šteje, da je vsaka zahteva pravočasna, če jo naročnik prejme pred iztekom roka za oddajo ponudb, ne glede na način oddaje. Po sprejetju odločitve o zaključku postopka javnega naročanja je rok za vložitev zahtev osem dni od dneva, ko je ponudnik prejel takšno odločitev. Če je bil postopek javnega naročanja izveden s pogajanjem brez predhodnega obvestila, imajo ponudniki, ki niso mogli sodelovati v navedenem postopku, osem dni za vložitev zahtev za varstvo pravic, šteto od dneva objave obvestila o oddaji v Uradnem listu Republike Srbije (European Stability Initiative. b.d.).

Če Republiška komisija ugotovi, da je zahteva za varstvo pravic utemeljena, lahko odločitev naročnika delno razveljavi in odredi novo odločitev v skladu z odredbami, danimi v odločitvi Republiške komisije. Poleg tega je Republiška komisija pooblaščen, da v celoti razveljavi katerikoli postopek javnega naročanja, če ni mogoče odpraviti kršitev zakona, tj. predpisov, ki

urejajo postopke javnega naročanja, katerih obstoj je bil ugotovljen (European Stability Initiative, b.d.).

11.3. Slovaška

11.3.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja

Sistem javnega naročanja na Slovaškem temelji na Zakonu o javnem naročanju oz. Zakon št. 343/2015 Z. z. Ta zakon prenaša evropske direktive o javnem naročanju in velja za različne vrste javnih naročnikov. Zakon ureja postopke oddaje naročil ter določa pravila, ki jih mora naročnik upoštevati pri izbiri ponudnikov. Slovaška ureditev je zato del širšega sistema javnega naročanja Evropske unije (Kadlec, n. d.).

Javno naročanje je na Slovaškem pomembno tudi zato, ker gre za porabo velikega dela javnih sredstev. Zaradi tega so pri postopkih posebej pomembni transparentnost, odprtost in profesionalnost sistema. Transparentnost omogoča večji nadzor nad porabo javnega denarja in zmanjšuje možnosti za korupcijska tveganja. Odprtost postopkov omogoča večjo konkurenco med ponudniki in boljše razmerje med ceno in kakovostjo (Pavel in Sičakova-Beblava, 2008).

Osrednji organ je Urad pre verejne obstravanie oziroma Public Procurement Office. Organ ima pomembno vlogo pri razlagi pravil javnega naročanja. Pravila razlaga predvsem prek metodoloških odločitev in usmeritev. Pomembno vlogo ima pri nadzoru nad zakonitostjo postopkov javnega naročanja (Kadlec, n. d.).

Priročnik Transparency International Slovensko poudarja, da mora dobro javno naročanje temeljiti na gospodarnosti, učinkovitosti, nediskriminaciji, transparentnosti in etičnemu ravnanju. Trdi tudi, da so konkurenčni postopki pomembni za gospodarno porabo javnih sredstev. Slovaški sistem torej temelji na formalnih pravilih, vendar je njegova uspešnost odvisna od kakovostne priprave razpisne dokumentacije in pravilne izbire postopka (Vlach in Ursiny, 2007).

11.3.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks

Zeleno javno naročanje je na Slovaškem razumljeno kot naročanje blaga storitev in gradenj z manjšim vplivom na okolje skozi celoten življenjski cikel. Takšno naročanje je povezano z okoljskimi cilji, kot so zmanjševanje onesnaženosti, nižji ogljični odtis, manj odpadkov, varovanje vode, biotske raznolikosti in podpora krožnemu gospodarstvu (OECD, n.d.; Ministry of Environment of the Slovak Republic, n. d. a.). Zeleno javno naročanje lahko prispeva tudi k razvoju trga, kjer se v javnem sektorju poveča povpraševanje po okolju prijaznejših izdelkih in storitvah (OECD, n.d.).

Slovaška okoljska strategija do leta 2030 določa cilj, da naj zeleno javno naročanje doseže najmanj 70% skupne vrednosti javnih naročil. OECD poročilo za Slovaško navaja tudi 70% glede števila naročil in njihove skupne vrednosti do leta 2030. To kaže, da Slovaška zeleno javno naročanje

razume kot pomemben del okoljske politike (Ministry of environment of the Slovak Republic, n. d. a.; OECD, n. d.).

Slovaška je leta 2016 sprejela tretji nacionalni akcijski načrt za zeleno javno naročanje za obdobje 2016-2020. Vključevanje zelenih zahtev v razpisno dokumentacijo temelji na merilih EU za zeleno javno naročanje. To pomeni, da se slovaški naročniki lahko opirajo na evropsko pripravljena merila za posamezne skupine naročil (Ministry of environment of the Slovak Republic, n. d. a.).

OECD (n. d.) poročilo kot pomembne skupine za zeleno javno naročanje na Slovaškem izpostavlja računalniško opremo, tekstil, prehrano in gostinske storitve ter stavbe. Te skupine so bile izbrane zaradi njegovega okoljskega vpliva in uporabnosti za slovaški sistem. Poročilo vsebuje tudi primere dobrih praks iz različnih faz postopka, od načrtovanja do izvajanja pogodbe. Kot dobra praksa se lahko navede uporaba konkretnih primerov, smernic in meril, ki naročnikom pomagajo pri pripravi zelenih razpisov.

Kljub temu pri zelenem javnem naročanju ne gre brez težav. OECD (n. d.) opozarja, da so pogoste ovire pomanjkanje znanja, premalo praktičnih orodij, slabo razumevanje stroškov življenjskega cikla in občutek, da je zeleno javno naročanje dražje. Zato je pri Slovaški pomemben izziv prenosa pravil in ciljev v dejansko prakso naročnikov.

11.3.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj

Področji prehrane in gradenj sta za zeleno javno naročanje pomembni, ker imate velik okoljski vpliv skozi celoten življenjski cikel naročil. Pri prehrani se okoljski vplivi pojavljajo pri pridelavi, predelavi, transportu, embalaži, pripravi obrokov in ravnanju z odpadno hrano. Pri gradnjah pa se okoljski vplivi pojavljajo pri izbiri materialov, porabi energije, gradbenih odpadkih, uporabi stavbe in njenemu vzdrževanju. Zato je pri obeh področjih pomembno, da naročnik ne upošteva samo začetne cene, ampak tudi dolgoročne okoljske in stroškovne učinke (OECD, n. d.; Nemec in Murray Svidronova, 2025).

Na področju prehrane OECD zbornik dobrih praks za Slovaško izpostavlja prehrano in gostinske storitve kot eno izmed štirih pomembnih skupin zelenega javnega naročanja. Ta skupina je bila določena zaradi okoljskega vpliva in zaradi možnosti uporabe zelenih meril v različnih fazah postopka. Pri javnem naročanju prehrane se lahko zelena merila nanašajo na zmanjševanje odpadne hrane, zmanjševanje embalaže, ekološko pridelavo in bolj učinkovito izvajanje gostinskih storitev. Takšen pristop je posebej uporaben za javne ustanove, kot so šole, bolnišnice, domovi in druge javne kuhinje (OECD, n. d.).

OECD (2024) navaja da ni razvidno, da bi bila prehrana na Slovaškem posebej določena kot samostojna obvezna skupina zelenega javnega naročanja na enak način kot gradnja in obnova stavb. Kljub temu so lahko splošna zahteva po vključevanju okoljskih vidikov uporablja tudi pri naročilih prehrane, če naročnik okoljske vidike vključi v opis predmeta naročila, pogoje izvedbe alio merila za ocenjevanje ponudb (OECD, 2024; Nemec, Mikušova Meričkova, Murray Svidronova in Trebulova, 2025). To pomeni, da lahko javna naročila prehrane na Slovaškem

postanejo zelena, kadar naročnik v razpisu vključi okoljske zahteve ali merila (Nemec, Mikušova Meričkova, Murray Svidronova in Trebulova, 2025).

Kot primer dobre prakse pri prehrani zbornik OECD navaja primere zmanjševanja odpadne hrane v javnih ustanovah. Pri takšnih primerih je pomembno natančnejše načrtovanje količin, spremljanje ostankov hrane in prilagoditev porcij dejanskih potrebam uporabnikom (OECD, n. d.). V zborniku je naveden primer bolnišnice Mayo General Hospital, kjer spremljanje količin hrane in boljše načrtovanje obrokov zmanjšalo količino zavržene hrane. Ta primer je uporaben tudi za Slovaško, ker kaže da se lahko okoljski učinki dosežejo že z boljšim načrtovanjem naročila in izvajanjem pogodbe (OECD, n. d.).

Področje gradenj je na Slovaškem bolj neposredno povezano z obveznim zelenim javnim naročanjem (OECD, 2024). Slovaška vlada je z resolucijo št. 541/2022 uvedla delno obveznost uporabe zelenih meril pri javnih naročilih za gradnjo in rekonstrukcijo gradbenih del. Ta obveznost velja za državo in se nanaša na gradbena dela nad vrednostjo 30.000 EUR. Iz tega izhaja, da so javna naročila za gradnjo na Slovaškem izrecno del sistema zelenega javnega naročanja (OECD, 2024; Nemec in Murray Svidronova, 2025).

OECD poročilo za leto 2024 navaja, da je gradnja in obnova stavb ena izmed petih skupin, za katere je obvezna uporaba zelenega javnega naročanja določena na ravni države. Poleg stavb so med temi skupinami še kopirni in grafični papir, računalniki in monitorji, vestni prevozi ter notranje čistilne storitve. Pri stavbah je zato mogoče govoriti o bolj konkretni ureditvi zelenega javnega naročanja kot pri prehrani. To je pomembno, ker majo stavbe velik vpliv na porabo energije, emisije in porabe materialov (OECD, 2024).

Pri javnem naročanju gradenj se zelena merila lahko nanašajo na energetske učinkovitost, izbiro trajnostnih materialov, zmanjšanje gradbenih odpadkov, ponovno uporabo materialov in nižje stroške uporabe stavbe (OECD, n. d.). Pri pametnih stavbah se lahko zelena merila povežejo z učinkovitim upravljanjem energije, ogrevanja, hlajenja, razsvetljave in prezračevanja. Takšne zahteve lahko zmanjšajo porabo energije in dolgoročne stroške uporabe stavbe (OECD, n. d.; Nemec in Murray Svidronova, 2025). Zato so pametne stavbe pomemben primer povezovanja zelenega javnega naročanja z digitalnimi in energetskimi rešitvami (OECD, n. d.).

Pri domovih z lesno verigo priloženi viri ne navajajo posebne slovaške ureditve, ki bi bila namenjena prav temu področju (OECD, 2024; OECD, n. d.). Kljub temu se lahko poveza z lesno verigo obravnava prek meril za trajnostne materiale, zmanjšanje ogljičnega odtisa in varovanje naravnih virov (OECD, n. d.). Če naročnik pri gradnji zahteva trajnosten izvor materialov, možnost ponovne uporabe ali manjši okoljski vpliv, gre lahko za obliko zelenega javnega naročanja na področju gradenj (OECD, n. d.; Nemec, Mikušova Meričkova, Murray Svidronova in Trebulova, 2025). Iz tega gre izpostaviti, da področje lesne verige ni posebej izpostavljeno kot samostojna obvezna kategorija, vendar ga je mogoče vključiti prek zelenih meril pri gradnjah.

Pri trajnostni pridelavi hrane je položaj podoben kot pri prehrani na splošno. V virih ni navedena posebna obvezna slovaška ureditev, ki bi posebej urejala trajnostno pridelavo hrane v javnih naročilih. Vendar lahko naročniki pri prehrani uporabijo zelena merila, povezana z ekološko

pridelavo, sezonskost, krajšimi dobavnimi verigami, zmanjševanjem embalaže in zmanjševanjem odpadne hrane (OECD, n. d.) Takšno naročanje bi lahko prispevalo k bolj trajnostni porabi hrane v javnem sektorju.

Pri obeh področjih ostaja pomemben izziv dejanska uporaba zelenih meril v praksi. Slovaški naročniki se pogosto izogibajo bolj zapletenim merilom, ker se bojijo napak, nadzora in dodatnega administrativnega dela. To vpliva tudi na prehrano in gradnje, staj sta obe področji zahtevni za pripravo razpisne dokumentacije Nemec, Mikušova Meričkova, Murray Svidronova in Trebulova, 2025).

Na podlagi navedenega je mogoče ugotoviti, da je področje gradenj na Slovaškem bolj jasno vključeno v sistem zelenega javnega naročanja kot področje prehrane (OECD, 2024). Pri gradnjah obstaja delna obveznost uporabe zelenih meril za državne naročnike pri gradnji in obnovi stavb nad določenim finančnim pragom (Nemec in Murray Svidronova, 2025). Pri prehrani gre predvsem za možnost uporabe zelenih meril in za dobre prakse, ki jih lahko naročniki prenesejo v svoje postopke (OECD, n. d.). V obeh primerih je ključni izziv, da se okoljska merila ne vključujejo samo formalno, ampak tako, da dejansko zmanjšujejo okoljske vplive naročila (OECD, n. d.; Nemec, Mikušova Meričkova, Murray Svidronova in Trebulova, 2025).

11.3.4 Inovativno javno naročanje

Inovativno javno naročanje na Slovaškem nima posebnega samostojnega zakona. Glavna pravna podlaga obstaja Zakon št. 343/2015 Z.z o javnem naročanju. Ta Zakon omogoča uporabo postopkov, ki so pomembni za inovativne rešitve, kot so konkurenčni dialog, konkurenčni postopek s pogajanjem in partnerstvo za inovacije (European Commission, 2024).

Torej, pravni okvir inovativno javno naročanje omogoča, vendar ga v praksi ne spodbuja dovolj sistematično (European Commission, 2024). Slovaška še nima celovite strategije, posebnega akcijskega načrta, jasnih ciljev in kazalnikov za spreminjanje inovativnega naročanja. Zato naročniki teh postopkov ne uporabljajo pogosto (European Commission, 2024).

V letu 2024 so bili zaznani nekateri pozitivni premiki. Oblikovana je bila neformalna delovna skupina, v kateri sodelujejo VAIA, Urad za javno naročanje, univerze in Slovaška akademija znanosti. Urad za javno naročanje je izdal tudi metodološke smernice za naročila na področju raziskav in razvoja (European Commission, 2024). To je mogoče šteti kot primer dobre prakse, ker naročnikom daje podporo pri naročilih, kjer rešitev še ni v celoti razvita.

Inovativno javno naročanje je pomembno tudi zato, ker so mala in srednja podjetja na Slovaškem pomemben del gospodarstva, hkrati pa se pri inoviranju soočajo z izzivi kot so financiranje poslovno okolje in dostop do informacij (Jeck, 2024).

Glavna težava ostaja prevlada merila najnižje cene. Takšno merilo ni primerno za inovativne rešitve, ker ne zajame dovolj kakovosti, funkcionalnosti in dolgoročnih učinkov. Za inovativno naročanje bi bil primernejši pristop najboljše vrednosti za denar, kjer se poleg cene ocenjujejo tudi kakovost, uporabnost in dolgoročne kristi (European Commission, 2024).

Inovativno javno naročanje je povezano tudi z zelenim javnim naročanjem. Zelena javna naročila lahko ustvarjajo povpraševanje po novih okoljskih tehnologijah, storitvah in poslovnih modelih. Na Slovaškem pa je ta potencial omejen, ker naročniki pogosto izbirajo varnejše in administrativno manj zahtevne postopke (Nemec in Murray Svidronova, 2025).

Poročilo Evropske komisije ne navaja dokazov, da bi bil postopek partnerstva za inovacije na Slovaškem dejansko uporabljen v praksi. Prav tako sta slabo razvita predkomercialno naročanje in uporaba stroškov življenjskega cikla. To kaže da so pravne možnosti sicer vzpostavljene vendar praksa za tem zaostaja (European Commision, 2024).

Iz poročila je možno ugotoviti da inovativno javno naročanje na Slovaškem še ni razvito. Glavni izzivi so pomanjkanje strategije, premalo znanja, previdnost naročnikov, nizka uporaba tržnih posvetovanj in prevlada najnižje cene (European Commision, 2024; Nemec in Murray Svidronova, 2025). Za nadaljnji razvoj bi Slovaška morala okrepiti podporo naročnikom, bolj vključiti trg in pogosteje uporabiti merila kakovosti ter dolgoročne vrednosti (European Commision, 2024).

11.3.5 Digitalizacija postopkov

Digitalizacija postopkov je pomembna za večjo preglednost, lažji dostop do informacij in učinkovitejše izvajanje javnega naročanja. Elektronska komunikacija in elektronska obdelava dokumentov lahko zmanjša administrativno delo naročnikov ter pospešita postopke. Hkrati elektronsko objavljane informacij povečuje transparentnost, kar je pomembno tudi z vidika preprečevanja korupcije (Vlach in Ursiny, 2007).

Na Slovaškem je digitalizacija pomembna tudi zato, ker javno naročanje predstavlja področje, kjer se razdeljuje velik del javnih sredstev. Zaradi tega so preglednost, odprtost in profesionalnost sistema posebej pomembni (Pavel in Sičakova-Bebleva, 2008). Digitalna orodja lahko pomagajo pri lažjem spremljanju postopkov, objavi razpisov in dostopu ponudnikov do informacij (Vlach in Ursiny, 2007).

Pri zelenem javnem naročanju je digitalizacija povezana tudi s spremljanjem rezultatov. OECD (2024) navaja, da Slovaška načrtuje uporabo sistema eForms, ki bi omogočil pridobivanje podatkov neposredno iz sistemov, v katerih se izvajajo javna naročila. Takšen sistem bi lahko izboljšal spremljanje zelenega javnega naročanja in zmanjšal odvisnost od prostovoljnih anket (OECD, 2024).

Kljub prednostim digitalizacija sama po sebi ne rešuje vseh težav. Če so razpisni postopki še vedno zapleteni, lahko digitalna orodja samo delno zmanjšajo administrativna bremena. Zato je poleg digitalnih sistemov pomembno tudi poenostavljanje postopkov, boljše načrtovanje naročil in jasnejša razpisna dokumentacija (Vlach in Ursiny, 2007).

11.3.6 Pravno varstvo v postopkih

Pravno varstvo v postopkih javnega naročanja je pomembno ker omogoča nadzor nad zakonitostjo odločitev naročnikov in varstvo pravic ponudnikov. Na Slovaškem ima pomembno

vlogo Urad pre verejne obstravanje oziroma urad za javno naročanje. Ta organ odloča o pravnih sredstvih in s svojimi odločitvami ter metodološkimi usmeritvami vpliva na razlago pravil javnega naročanja (European Commission, 2024).

Pravna podlaga za postopke javnega naročanja je Zakon št. 343/2015 Z.z o javnem naročanju. Ta zakon določa pravila za oddajo naročil, hkrati pa ureja možnost nadzora in izpodbijanja nepravilnosti v postopkih (European Commision, 2024). Pravno varstvo je zato del širšega sistema, ki naj bi zagotavljal transparentnost, konkurenco in zakonito porabo javnih sredstev (Pavel in Sičakova-Bebleva, 2008).

Kljub formalno vzpostavljenemu sistemu ima pravno varstvo na Slovaškem nekatere omejitve. Evropska komisija komisija (2024) opozarja, da le omejeno število primerov dejansko pride do pregleda pred Uradom za javno naročanje. Eden od razlogov so omejitve pri pravici do vložitve ugovorov v določenih vrstah postopkov.

Ponudniki na primer ne morejo vedno vložiti ugovorov pri nekaterih podlimitnih naročilih blaga ali storitev. Omejitve obstajajo tudi pri nekaterih naročilih gradenj pod vrednostjo 1.500.000 EUR. To pomeni, da pravno varstvo ni enako dostopno v vseh postopkih javnega naročanja (European Commission, 2024).

Sodni nadzor nad odločitvami Urada za javno naročanje je po oceni Evropske komisije redek. Glavna razloga sta dolgotrajnost postopkov in visoke sodne takse. Takšne ovire lahko ponudnike odvrčajo od nadaljnega izpodbijanja odločitev. Posledično je dejanski sodni nadzor nad sistemom javnega naročanja omejen (European Commission, 2024).

Vprašanje pravnega varstva je povezano tudi s širšim problemom transparentnosti javnega naročanja. Če so postopki nepregledni ali če ponudniki nimajo učinkovitega dostopa do pravnih sredstev, se poveča tveganje za nepravilnosti. Zato je učinkovito pravno varstvo pomembno tudi za zaupanje ponudnikov v sistem javnega naročanja (Pavel in Sičakova-Beblava, 2008).

Na področju zelenega in inovativnega javnega naročanja ima pravno varstvo še dodaten pomen. Naročniki se pogosto bojijo uporabljati zahtevnejša merila, ker lahko ta povečajo tveganje za pritožbe ali kontrole. Zaradi tega se v praksi pogosto odločajo za enostavnejše postopke in merilo najnižje cene. To lahko zavira uporabo zelenih in inovativnih rešitev v javnih naročilih (Nemec, Mikušva Meričkova, Murray Svidronova in Trebulova, 2025).

Na podlagi navedenega je mogoče ugotoviti, da Slovaška formalno omogoča pravno varstvo v postopkih javnega naročanja, vendar je njegova dejanska učinkovitost omejena (European Commission, 2024). Glavni izzivi so omejen dostop do nekaterih pravnih sredstev, stroški, dolgotrajnost postopkov in previdnost naročnikov (European Commission, 2024; Nemec, Mikušva Meričkova, Murray Svidronova in Trebulova, 2025). Za izboljšanje sistema bi bilo pomembno zagotoviti bolj dostopno, hitrejšo in predvidljivejšo pravno varstvo (European Commission, 2024).

11.4. Nemčija

11.4.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja

Nemški sistem javnega naročanja temelji na pravu Evropske unije ter nacionalni zakonodaji, ki skupaj oblikujeta okvir za oddajo javnih naročil na zvezni in deželni ravni. Sistem je zasnovan na načelih transparentnosti, konkurence, enake obravnave ponudnikov ter gospodarne porabe javnih sredstev, pri čemer se v zadnjih letih vse bolj poudarja tudi vključevanje trajnostnih in inovativnih vidikov.

Osrednji pravni temelj predstavlja Zakon proti omejevanju konkurence (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB, 2013), ki v 97. členu določa temeljna načela javnega naročanja, vključno z načelom gospodarnosti, sorazmernosti ter zagotavljanjem konkurence. Zakon dopušča tudi vključevanje kakovostnih, okoljskih in socialnih kriterijev, kar predstavlja pomembno pravno osnovo za razvoj zelenega in inovativnega javnega naročanja.

Pomemben del pravnega sistema predstavlja tudi Uredba o javnem naročanju (Vergabeverordnung – VgV, 2016), ki podrobneje ureja postopke oddaje javnih naročil nad evropskimi vrednostnimi pragovi. Uredba določa pravila glede elektronskega naročanja, pogojev za sodelovanje ponudnikov ter meril za oddajo naročil. Za naročila manjše vrednosti se uporablja Uredba o naročilih pod evropskimi pragovi (Unterschwelvenvergabeordnung – UvgO, 2017), medtem ko se na področju gradenj uporablja sistem pravil VOB/A (Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen). Takšna razdelitev pravnih virov omogoča specializirano ureditev posameznih vrst javnih naročil, hkrati pa povečuje kompleksnost sistema, saj morajo naročniki poznati različne pravne režime glede na predmet naročila (Bundeskartellamt – Rechtsgrundlagen Vergaberecht).

Za oblikovanje politik javnega naročanja v Nemčiji je pristojno Zvezno ministrstvo za gospodarstvo in podnebne ukrepe (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz – BMWK). Ministrstvo pripravlja zakonodajo, koordinira razvoj sistema javnega naročanja ter spodbuja vključevanje trajnostnih in inovativnih kriterijev v postopke. BMWK poudarja, da javno naročanje ni več usmerjeno zgolj v doseganje najnižje cene, temveč tudi v uresničevanje širših strateških ciljev, kot so varstvo okolja, inovacije in socialna odgovornost (BMWK – Public Procurement).

Pomembno podporno funkcijo na področju trajnostnega javnega naročanja opravlja tudi Kompetenzzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB), ki deluje v okviru zvezne administracije. Njena vloga je svetovanje in izobraževanje javnih naročnikov ter priprava smernic, priročnikov in primerov dobrih praks. KNB naročnikom pomaga pri vključevanju okoljskih kriterijev v razpisno dokumentacijo ter spodbuja uporabo trajnostnih proizvodov in storitev v javnem sektorju (Kompetenzzstelle für nachhaltige Beschaffung – KNB).

Pomembno vlogo na področju zelenega javnega naročanja opravlja tudi Zvezni urad za okolje (Umweltbundesamt – UBA), ki pripravlja strokovne smernice in okoljska merila za trajnostno javno naročanje. UBA poudarja pomen energetske učinkovitosti, zmanjševanja emisij toplogrednih plinov, krožnega gospodarstva ter uporabe trajnostnih materialov v javnih naročilih.

Na ta način javno naročanje predstavlja pomemben instrument izvajanja nemške okoljske in podnebne politike (Umweltbundesamt – Green Procurement).

Na področju pravnega varstva imajo pomembno vlogo revizijski organi (Vergabekammern) ter višja deželna sodišča (Oberlandesgerichte). Ponudniki lahko zahtevajo revizijo postopkov javnega naročanja, kadar menijo, da naročnik ni spoštoval pravil postopka ali načela enake obravnave. Takšen sistem prispeva k večji transparentnosti postopkov ter krepi pravno varnost gospodarskih subjektov (Bundeskartellamt – Public Procurement Tribunals).

Ena izmed pomembnih značilnosti nemškega sistema javnega naročanja je visoka stopnja digitalizacije postopkov. V skladu z evropskimi direktivami Nemčija spodbuja uporabo elektronskih komunikacijskih sredstev pri oddaji ponudb in izvajanju postopkov javnega naročanja. Cilj digitalizacije je zmanjšanje administrativnih stroškov, hitrejša izvedba postopkov ter večja transparentnost. Elektronsko javno naročanje hkrati izboljšuje dostop malih in srednje velikih podjetij do javnih naročil, saj zmanjšuje administrativne ovire za sodelovanje v postopkih (European Commission – eProcurement).

Kljub razmeroma razvitemu sistemu se Nemčija na področju javnega naročanja sooča tudi z določenimi izzivi. Ključni problem predstavlja kompleksnost pravnega sistema, saj številni predpisi in različni pravni režimi otežujejo izvajanje postopkov, predvsem na lokalni ravni. Dodatno izziv predstavlja tudi neenotna praksa med zveznimi deželami, zaradi česar se pristopi k izvajanju zelenega javnega naročanja med regijami razlikujejo. OECD opozarja tudi na izzive pri izvajanju trajnostnega javnega naročanja, predvsem zaradi pomanjkanja strokovnega znanja, administrativnih kapacitet ter zahtevnosti vključevanja okoljskih kriterijev in stroškov življenjskega cikla v postopke javnega naročanja (OECD – Government at a Glance 2023: Germany).

11.4.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks

Zeleno javno naročanje (Green Public Procurement – GPP) v Nemčiji predstavlja enega osrednjih instrumentov za implementacijo okoljske politike v okviru javnofinančne porabe. Nemški pristop temelji na strateški uporabi javnih naročil kot orodja za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov, spodbujanje krožnega gospodarstva ter povečanje energetske učinkovitosti javnega sektorja. Ključna značilnost sistema je, da okoljski kriteriji niso obvezni v vseh postopkih, temveč so integrirani prek pravno dopustnih mehanizmov v okviru načela ekonomsko najugodnejše ponudbe (Most Economically Advantageous Tender – MEAT) (European Commission, 2024).

Pravna podlaga za vključevanje zelenih kriterijev izhaja iz Direktive 2014/24/EU o javnem naročanju, ki državam članicam omogoča vključevanje okoljskih vidikov v tehnične specifikacije, merila za izbor in pogoje izvedbe naročil. Direktiva je v nemški pravni red prenesena prek Zakona proti omejevanju konkurence (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB) ter Uredbe o javnem naročanju (Vergabeverordnung – VgV), ki omogočata uporabo okoljskih in življenjsko-cikličnih kriterijev, kadar so ti povezani s predmetom naročila (GWB, § 97; EUR-Lex, 2014/24/EU).

Pomembno vlogo pri implementaciji zelenega javnega naročanja ima Zvezni urad za okolje (Umweltbundesamt – UBA), ki razvija metodološke smernice, standarde in praktična orodja za naročnike. UBA posebej poudarja pomen analize življenjskega cikla (LCA) in stroškov življenjskega cikla (LCC), saj omogočata celovito oceno okoljskih vplivov izdelkov in storitev skozi vse faze njihove uporabe, ne le v fazi proizvodnje (Umweltbundesamt, n.d.-a).

Na strateški ravni pomembno vlogo opravlja tudi Zvezno ministrstvo za gospodarstvo in podnebne ukrepe (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz – BMWK), ki usmerja razvoj trajnostnega javnega naročanja v okviru širših podnebnih in gospodarskih politik. BMWK poudarja vlogo javnega sektorja kot “povpraševalca inovacij”, ki s svojimi naročili vpliva na razvoj trga trajnostnih izdelkov in storitev (BMWK, n.d.).

Operativno podporo naročnikom zagotavlja Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB), ki deluje kot osrednja strokovna enota za trajnostno javno naročanje v Nemčiji. KNB razvija standardizirane okoljske kriterije za posamezne skupine izdelkov (npr. IT oprema, vozila, čistila, gradbeni materiali), pripravlja praktična navodila ter izvaja usposabljanja za javne naročnike. Namen tega sistema je zmanjšanje kompleksnosti vključevanja okoljskih zahtev ter večja doslednost njihove uporabe v praksi (KNB, n.d.).

V praksi se v Nemčiji uporabljajo različni instrumenti zelenega javnega naročanja. Med najpomembnejšimi so (European Commission, 2024; Umweltbundesamt, n.d.-b):

- uporaba okoljskih oznak, kot je Blauer Engel, ki potrjuje skladnost izdelkov z visokimi okoljskimi standardi,
- vključevanje LCC analize pri investicijskih odločitvah,
- določanje minimalnih energetske standardov za stavbe in opremo,
- zahteve po recikliranih in krožnih materialih,
- emisijski kriteriji pri ocenjevanju ponudb.

Posebej razvit je pristop stroškov življenjskega cikla (LCC), ki omogoča primerjavo ponudb na podlagi skupnih stroškov skozi celotno življenjsko dobo proizvoda ali storitve. Ta pristop je ključnega pomena predvsem pri javnih investicijah v infrastrukturo, energetiko in transport, kjer začetna nabavna cena pogosto ne odraža dejanskih dolgoročnih stroškov (European Commission, 2024).

Nemčija je razvila več prepoznavnih primerov dobrih praks na lokalni ravni. Mestne uprave, kot so Berlin, Hamburg in München, sistematično vključujejo zelene kriterije v javna naročila za gradnje, energijo in storitve javnega prevoza. Pri tem uporabljajo standardizirane razpisne obrazce, okoljske certifikate ter dolgoročne pogodbe, ki spodbujajo razvoj trajnostnih dobavnih verig (EUKI, 2024).

Pomemben vidik predstavlja tudi integracija zelenega javnega naročanja v sektorske politike. V gradbeništvu to vključuje energetske učinkovite stavbe in krožno rabo materialov, v prehrani pa spodbujanje lokalnih in ekoloških dobaviteljev. Takšen pristop omogoča prilagoditev splošnih okoljskih ciljev specifičnim razmeram posameznih sektorjev (Umweltbundesamt, n.d.-b).

Kljub razmeroma razvitemu sistemu Nemčija še vedno zaznava več izzivov pri implementaciji zelenega javnega naročanja. OECD opozarja predvsem na neenotno izvajanje med zveznimi deželami, pomanjkanje strokovnih kapacitet pri manjših naročnikih ter omejeno razpoložljivost trajnostnih rešitev v določenih sektorjih (OECD, 2019). Dodatni izziv predstavlja tudi kompleksnost ocenjevanja okoljskih kriterijev, zlasti pri uporabi naprednih LCC modelov.

Kljub tem omejitvam Nemčija sistematično krepi podporne mehanizme, kot so digitalna orodja, centralizirane smernice, standardizirani okoljski kriteriji in izobraževalni programi za naročnike. Cilj teh ukrepov je povečanje konsistentnosti uporabe zelenih kriterijev ter krepitev vloge javnega sektorja pri doseganju podnebnih ciljev.

Sklepno lahko ugotovimo, da Nemčija zeleno javno naročanje razvija kot strateški instrument trajnostne transformacije, ki povezuje pravni okvir, institucionalno podporo in operative smernice v enoten sistem usmerjanja javnofinančne porabe v okoljsko in tržno preobrazbo.

11.4.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj

Javna naročila na področju prehrane in gradenj v Nemčiji predstavljajo dve ključni področji implementacije zelenega javnega naročanja, saj imata oba sektorja izrazit vpliv na emisije toplogrednih plinov, rabo naravnih virov ter nastajanje odpadkov. V nemškem sistemu se oba segmenta obravnavata kot strateški področji, kjer lahko javni sektor s svojim velikim obsegom povpraševanja neposredno vpliva na prestrukturiranje trga v smeri trajnostne proizvodnje, potrošnje in gradnje (Umweltbundesamt, n.d.-a; European Commission, 2024).

Javna naročila v gradbeništvu: trajnostne stavbe in lesna veriga

Gradbeni sektor v Nemčiji predstavlja enega največjih porabnikov surovin in energije, zato ima ključno vlogo pri doseganju podnebnih in okoljskih ciljev. V okviru javnega naročanja se vse bolj uveljavlja celovit pristop trajnostne gradnje, ki presega zgolj energetske učinkovitost in vključuje celoten življenjski cikel stavb, vključno z uporabo materialov, vzdrževanjem in končno razgradnjo.

Pomemben instrument predstavlja sistem ocenjevanja trajnostnih stavb, ki omogoča integracijo okoljskih, ekonomskih in socialnih kriterijev v fazi načrtovanja javnih objektov. Tak pristop vključuje uporabo metod LCA in LCC, ki omogočata celovito vrednotenje vplivov stavb skozi njihovo življenjsko dobo ter bolj utemeljene investicijske odločitve (Umweltbundesamt, n.d.-b; European Commission, 2024).

V zadnjih letih se v nemški praksi krepi uporaba lesa kot konstrukcijskega materiala, kar je povezano z zmanjševanjem ogljičnega odtisa gradbenih projektov. Javni naročniki vse pogosteje zahtevajo uporabo lesa iz certificiranih trajnostnih virov, zlasti sistemov FSC in PEFC, ki zagotavljata sledljivost in trajnostno upravljanje gozdov. Takšna praksa prispeva k razvoju nizkoogljičnega gradbeništva ter podpira prehod v krožno gospodarstvo (FSC, n.d.; PEFC, n.d.).

Poleg materialov se v javnih gradbenih projektih uveljavljajo tudi visoki energetske standardi, zlasti standard skoraj ničenergijskih stavb (NZEB). Ti standardi zahtevajo visoko energetske

učinkovitost, uporabo obnovljivih virov energije in optimizacijo delovanja stavb skozi celoten življenjski cikel. Nemška javna uprava pri tem postopno usmerja investicije v podnebno nevtralne stavbe, kar dodatno krepi vlogo javnega naročanja kot instrumenta podnebne politike (BMWK, n.d.).

Pomemben vidik je tudi krožnost gradbenih materialov, kjer se v razpisnih postopkih vse pogostejše pojavljajo zahteve po ponovni uporabi materialov, reciklabilnosti in zmanjševanju gradbenih odpadkov. S tem se spodbuja pristop načrtovanja stavb z vidika njihove razgradnje in ponovne uporabe komponent (OECD, 2019).

Kljub razvitim pristopom se Nemčija sooča z več izzivi pri izvajanju trajnostnih javnih naročil v gradbeništvu. V gradbenem sektorju so ključni izzivi povezani z višjimi začetnimi stroški trajnostnih materialov, kompleksnostjo LCA in LCC analiz ter omejeno razpoložljivostjo certificiranih materialov v določenih regijah (OECD, 2019).

Javna naročila v prehrani: ekološka, lokalna in trajnostna veriga

Na področju javne prehrane Nemčija razvija sistem trajnostnega naročanja hrane, ki vključuje okoljske, socialne in zdravstvene vidike. Javni sektor – zlasti šole, bolnišnice, univerze in javne menze – ima pomembno vlogo pri oblikovanju prehranskih sistemov v smeri bolj trajnostne proizvodnje in potrošnje.

Osrednji okvir predstavljajo smernice Evropske komisije za zeleno javno naročanje hrane in gostinskih storitev, ki spodbujajo uporabo ekoloških živil, sezonskih proizvodov, lokalnih dobavnih verig ter zmanjševanje količine odpadne hrane (European Commission, 2023). Nemčija te smernice nadgrajuje z nacionalnimi okoljskimi in prehranskimi politikami.

Poseben poudarek je namenjen ekološki pridelavi hrane, kjer se uporabljajo certifikacijski sistemi, kot sta EU organic logo in nacionalni Bio-Siegel, ki zagotavljata skladnost z ekološkimi standardi. Javni naročniki vse pogostejše vključujejo zahteve po določenem deležu ekoloških živil v javnih kuhinjah, kar spodbuja razvoj ekološkega kmetijstva ter zmanjšuje uporabo pesticidov in umetnih gnojil (Umweltbundesamt, n.d.-a).

Pomemben element trajnostnega prehranskega naročanja je tudi krepitev lokalnih in regionalnih dobavnih verig. Tak pristop zmanjšuje transportne emisije, povečuje sledljivost hrane ter krepi lokalno gospodarstvo. V praksi številne občine vzpostavljajo dolgoročna partnerstva z regionalnimi proizvajalci hrane, kar prispeva k stabilnosti dobav in večji odpornosti prehranskega sistema.

Poleg okoljskih kriterijev se uveljavljajo tudi socialni standardi, kot so načela pravične trgovine (Fair Trade), izboljšanje delovnih pogojev v dobavnih verigah ter zmanjševanje prehranskih izgub. Javni naročniki uvajajo tudi ukrepe za optimizacijo naročenih količin, digitalno spremljanje porabe ter doniranje presežkov hrane, kar zmanjšuje količino odpadkov (UBA, n.d.-a).

V prehranskem sektorju se, prav tako kot v gradbeništvu, soočajo z izzivi pri izvajanju trajnostnih javnih naročil. Kot glavne ovire se pojavljajo omejena ponudba lokalnih ekoloških izdelkov v velikem obsegu, višje cene trajnostne hrane ter logistični izzivi pri zagotavljanju stabilnih dobavnih verig za velike javne institucije (European Commission, 2023).

11.4.4 Inovativno javno naročanje

Inovativno javno naročanje v Nemčiji (Innovative öffentliche Beschaffung) predstavlja strateški instrument, s katerim javni sektor spodbuja razvoj, testiranje in implementacijo novih tehnologij, storitev in organizacijskih rešitev. V nasprotju s klasičnim javnim naročanjem, ki je usmerjeno predvsem v učinkovitost in ekonomsko najugodnejšo ponudbo, inovativno naročanje poudarja razvojno funkcijo države kot pomembnega tržnega akterja, ki ustvarja povpraševanje po inovacijah (OECD, 2020).

Pravna podlaga inovativnega javnega naročanja v Nemčiji izhaja iz evropskih direktiv o javnem naročanju 2014/24/EU, ki omogočajo uporabo fleksibilnih postopkov, kot so inovacijsko partnerstvo, konkurenčni dialog in postopek s pogajanjem. Ti postopki so preneseni v nacionalni pravni red prek Zakona proti omejevanju konkurence (GWB) in Uredbe o javnem naročanju (VgV), ki naročnikom omogočata večjo procesno fleksibilnost pri naročanju rešitev, ki še niso komercialno dostopne (EUR-Lex, 2014/24/EU; GWB, § 97).

Pomembno institucionalno vlogo pri spodbujanju inovativnega naročanja ima Zvezno ministrstvo za gospodarstvo in podnebne ukrepe (BMWK), ki razvija strateške smernice za uporabo javnih naročil kot instrumenta inovacijske politike. V okviru BMWK deluje tudi nacionalna platforma KOINNO (Kompetenzzentrum innovative Beschaffung), ki zagotavlja operativno podporo javnim naročnikom, vključno z metodološkimi smernicami, usposabljanji in primeri dobrih praks (KOINNO, n.d.).

KOINNO posebej poudarja pomen funkcionalnega definiranja razpisnih zahtev, kjer naročniki ne opisujejo tehničnih rešitev, temveč želeni rezultat ali funkcijo. Tak pristop omogoča ponudnikom večjo svobodo pri razvoju inovativnih rešitev in spodbuja konkurenco na ravni idej in tehnologij, ne zgolj na ravni cene (BMWK, n.d.).

Nemški sistem inovativnega javnega naročanja vključuje tudi uporabo predkomercialnega naročanja (Pre-Commercial Procurement – PCP), ki omogoča financiranje raziskav in razvoja pred fazo komercializacije. PCP je posebej pomemben na področjih digitalnih tehnologij, zdravstvenih inovacij, energije in pametnih mest, kjer trg še ne ponuja zrelih rešitev (European Commission, n.d.).

Pomemben primer institucionalne in raziskovalne podpore inovativnemu naročanju predstavljajo raziskovalni inštituti, kot je Fraunhofer Gesellschaft, ki sodelujejo z javnim sektorjem pri razvoju pilotnih projektov in testiranju novih tehnologij. Takšna partnerstva omogočajo prenos znanja iz raziskovalnega okolja v prakso javne uprave ter zmanjšujejo tveganje neuspeha inovacij v zgodnji fazi (Fraunhofer, 2021).

V praksi se inovativno javno naročanje v Nemčiji najpogosteje uporablja na področjih digitalizacije javne uprave, energetske tranzicije, trajnostne mobilnosti in pametnih mest (Smart Cities). Projekti vključujejo razvoj pametnih energetskih omrežij, digitalnih platform za upravljanje mest, naprednih zdravstvenih storitev ter rešitev umetne inteligence za optimizacijo javnih storitev (OECD, 2020).

Posebna značilnost nemškega sistema je povezovanje inovativnega in zelenega javnega naročanja, kjer se inovacije usmerjajo v razvoj nizkoogljičnih tehnologij, krožnih materialov in energetske učinkovitih rešitev. Tako javno naročanje ne deluje le kot ekonomski instrument, temveč tudi kot orodje podnebne in industrijske politike (BMWK, n.d.).

Kljub razvitosti sistema OECD opozarja na več strukturnih izzivov. Med ključnimi so pravna previdnost naročnikov, pomanjkanje notranjih kompetenc za upravljanje inovacijskih tveganj ter omejena pripravljenost manjših naročnikov za uporabo kompleksnih postopkov, kot je inovacijsko partnerstvo. Pogosto se naročniki zaradi tveganj še vedno raje odločajo za klasične in preverjene rešitve (OECD, 2020).

Dodatni izziv predstavlja tudi dolgotrajnost inovacijskih postopkov, saj razvoj novih rešitev zahteva več faz testiranja, usklajevanja in prilagajanja, kar lahko podaljša čas izvedbe javnega naročila. Zato nemški sistem vključuje različne podporne mehanizme za upravljanje tveganj, vključno z metodološkimi smernicami, pilotnimi projekti in finančnimi spodbudami (KOINNO, n.d.).

Sklepno lahko ugotovimo, da inovativno javno naročanje v Nemčiji predstavlja pomemben instrument povezovanja javnega sektorja, gospodarstva in raziskovalnih institucij. S kombinacijo pravne fleksibilnosti, institucionalne podpore in raziskovalnega sodelovanja Nemčija javna naročila uporablja kot orodje za spodbujanje tehnološkega razvoja, digitalne transformacije in trajnostnih inovacij.

11.4.5 Digitalizacija postopkov

Digitalizacija postopkov javnega naročanja v Nemčiji predstavlja enega ključnih elementov modernizacije javne uprave ter povečanja učinkovitosti, transparentnosti in dostopnosti javnih naročil. Nemčija je v zadnjih letih intenzivno razvijala sistem elektronskega javnega naročanja (eVergabe), ki omogoča digitalno izvajanje celotnega postopka – od objave razpisa do oddaje ponudb, komunikacije s ponudniki in elektronskega arhiviranja dokumentacije. Digitalizacija je tesno povezana tudi s širšo strategijo digitalne transformacije javne uprave ter izvajanjem Zakona o spletnem dostopu do upravnih storitev (Onlinezugangsgesetz – OZG) (WEKA, 2020).

Pravna podlaga za elektronsko izvajanje postopkov javnega naročanja izhaja predvsem iz evropskih direktiv 2014/24/EU in 2014/25/EU, ki sta uvedli obvezno uporabo elektronskih komunikacij v javnem naročanju. Nemčija je te zahteve prenesla v nacionalno zakonodajo preko Zakona proti omejevanju konkurence (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB) in Uredbe o javnem naročanju (Vergabeverordnung – VgV). Zakonodaja določa, da morajo naročniki

in gospodarski subjekti pri postopkih praviloma uporabljati elektronska sredstva za komunikacijo, oddajo ponudb ter izmenjavo dokumentacije (WEKA, 2020).

Elektronsko javno naročanje (eVergabe) pomeni popolnoma digitalno izvedbo postopkov javnega naročanja preko specializiranih elektronskih platform. Te platforme omogočajo objavo razpisov, dostop do razpisne dokumentacije, elektronsko postavljanje vprašanj, oddajo ponudb, elektronsko odpiranje ponudb ter digitalno arhiviranje vseh procesnih korakov. V praksi tak sistem zmanjšuje administrativne stroške, povečuje transparentnost ter skrajšuje trajanje postopkov javnega naročanja, hkrati pa izboljšuje sledljivost in zmanjšuje tveganje nepravilnosti (evergabe.de, b. d.).

Pomemben mejnik v digitalizaciji je bila uvedba obvezne elektronske oddaje ponudb za naročila nad pragom. Od leta 2018 morajo biti postopki nad evropskimi pragovi praviloma izvedeni elektronsko, kar je pomembno pospešilo razvoj digitalnih platform. Danes v Nemčiji deluje več zveznih in deželnih sistemov za e-naročanje, med katerimi so najpomembnejši Vergabepattform des Bundes, DTVP ter različni regionalni portali posameznih dežel (Patterno, 2025).

Digitalizacija javnega naročanja je tesno povezana tudi z izvajanjem Zakona o spletnem dostopu (Onlinezugangsgesetz – OZG), sprejetega leta 2017. Namen zakona je vzpostavitev digitalno dostopnih javnih storitev in enotnega portalnega sistema za komunikacijo med državo, podjetji in državljani. Čeprav OZG ni neposredno zakon s področja javnega naročanja, pomembno vpliva na razvoj digitalnih upravnih procesov, vključno z elektronskim naročanjem (Buzer, 2024).

Nemška digitalizacija javnega naročanja temelji tudi na konceptu interoperabilnosti med različnimi upravnimi sistemi. Elektronske platforme so povezane z registri podjetij, sistemi elektronske identifikacije, digitalnimi podpisi ter bazami podatkov o ponudnikih. Takšna integracija omogoča avtomatizacijo postopkov, hitrejše preverjanje pogojev za sodelovanje ter zmanjševanje administrativnih bremen za naročnike in gospodarske subjekte (OECD, 2019).

Pomemben element digitalizacije je uporaba elektronskih podpisov in varnih komunikacijskih kanalov. Nemški sistem e-naročanja uporablja šifrirane komunikacijske protokole in rešitve skladne z evropsko uredbo eIDAS, ki zagotavlja pravno veljavnost elektronske identifikacije in podpisov. Elektronsko odpiranje ponudb je praviloma avtomatizirano in digitalno evidentirano, kar dodatno krepi transparentnost postopkov.

Digitalizacija ima pomemben vpliv tudi na trajnostni vidik javnega naročanja. Elektronsko poslovanje zmanjšuje porabo papirja, potrebo po fizičnem arhiviranju ter obseg klasične poštna komunikacije, kar prispeva k učinkovitejši rabi virov in nižjemu okoljskemu odtisu javne uprave. Zato se digitalizacija pogosto povezuje tudi s konceptom zelenega javnega naročanja (WEKA, 2020).

Kljub pomembnemu napredku se Nemčija še vedno sooča z določenimi izzivi. OECD opozarja predvsem na razdrobljenost digitalnih sistemov med zvezno državo, deželami in občinami, kar zmanjšuje interoperabilnost in enotnost sistema. Poleg tega obstajajo razlike v digitalni razvitosti

posameznih upravnih ravni, zlasti pri manjših občinah, ki pogosto nimajo zadostnih kadrovskih in finančnih virov za implementacijo naprednih rešitev (OECD, 2019).

Raziskave s področja digitalne uprave dodatno opozarjajo, da digitalizacija postopkov sama po sebi še ne pomeni nujno procesne optimizacije. V nekaterih primerih gre zgolj za prenos obstoječih postopkov v elektronsko obliko brez vsebinske prenove, kar omejuje potencialne koristi digitalne transformacije. Zato strokovnjaki poudarjajo potrebo po standardizaciji podatkov, procesni prenovi in večji koordinaciji med različnimi ravnmi oblasti (Erler, b. d.).

Kljub tem izzivom Nemčija ostaja ena vodilnih evropskih držav na področju digitalnega javnega naročanja. Elektronski postopki, razvoj digitalnih platform, uporaba elektronskih podpisov ter povezovanje upravnih informacijskih sistemov prispevajo k bolj učinkovitemu, preglednemu in dostopnemu sistemu javnega naročanja. Digitalizacija tako predstavlja pomemben temelj širše modernizacije javne uprave ter podporni element zelenemu in inovativnemu javnemu naročanju.

11.4.6 Pravno varstvo v postopkih

Pravno varstvo v postopkih javnega naročanja v Nemčiji je urejeno kot specializiran in procesno strogo strukturiran sistem, katerega temeljni cilj je zagotoviti učinkovito sodno zaščito ponudnikov ob hkratnem ohranjanju hitrosti in učinkovitosti javnonaročniških postopkov. Sistem temelji na določbah Zakona proti omejevanju konkurence (GWB) ter je usklajen z evropskimi pravnimi sredstvi v javnem naročanju, zlasti direktivama 89/665/EGS in 92/13/EGS (EUR-Lex, 2014/24/EU).

Osrednji mehanizem pravnega varstva predstavlja revizijski postopek (Nachprüfungsverfahren), ki se vodi pred specializiranimi revizijskimi organi – Vergabekammern. Ti organi delujejo kot kvazisodne institucije in so organizirani na zvezni ter deželni ravni. Na zvezni ravni delujejo v okviru Bundeskartellamt, medtem ko so na ravni zveznih dežel organizirani ločeno. Njihova naloga je nadzor zakonitosti postopkov oddaje javnih naročil nad evropskimi pragovi ter odpravljanje morebitnih kršitev pravil javnega naročanja (Bundeskartellamt, n.d.).

Pravico do vložitve zahtevka za revizijo ima gospodarski subjekt, ki izkaže interes za pridobitev naročila in verjetnost nastanka škode zaradi domnevne kršitve pravil postopka. Ključni procesni pogoj predstavlja aktivna legitimacija, ki jo ureja § 160 GWB (GWB, § 160). Nemški sistem dodatno uvaja obveznost predhodnega opozorila naročniku (Rügeobliegenheit), kar pomeni, da mora ponudnik domnevne kršitve najprej izpostaviti naročniku, preden sproži formalni revizijski postopek.

Ena ključnih značilnosti sistema je suspenzivni učinek revizije, ki praviloma preprečuje sklenitev pogodbe do odločitve revizijskega organa. S tem se zagotavlja dejanska učinkovitost pravnega sredstva in preprečuje izvršitev morebitno nezakonite odločitve naročnika (Bundeskartellamt, n.d.).

Zoper odločitev Vergabekammer je dovoljena pritožba na višje deželno sodišče (Oberlandesgericht – OLG), ki deluje kot druga in praviloma zadnja instanca v sistemu pravnega

varstva v javnem naročanju. Postopki pred OLG so časovno omejeni in procesno pospešeni, kar odraža načelo hitrosti in učinkovitosti reševanja sporov v javnonaročniških zadevah (OECD, 2019).

Nemški sistem razlikuje med nadpražnimi (EU pragovi) in podpražnimi naročili. Nadpražna naročila so podvržena celovitemu revizijskemu sistemu po GWB, medtem ko je pri podpražnih naročilih pravno varstvo urejeno preko splošnega civilnega prava in deželnih predpisov, kar vodi v razlike v stopnji pravne zaščite (OECD, 2019).

V praksi sistem zagotavlja visoko raven pravne varnosti, vendar je procesno zahteven. Literatura opozarja, da strogi roki, formalni pogoji in kompleksnost postopkov lahko predstavljajo oviro zlasti za mala in srednje velika podjetja, ki nimajo specializirane pravne podpore (CMS, 2024). Poleg tega se v praksi pojavljajo tudi tveganja zlorabe revizijskih postopkov kot taktičnega sredstva za zavlačevanje oddaje naročil. Zaradi teh izzivov Nemčija postopoma krepi podporne in digitalizirane rešitve, ki vključujejo standardizirane obrazce, elektronsko vodenje postopkov in večjo transparentnost javnonaročniških procesov. Ti ukrepi prispevajo k zmanjšanju števila sporov ter k večji pravni predvidljivosti za vse udeležence.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da nemški sistem pravnega varstva v javnem naročanju predstavlja enega najbolj razvitih in specializiranih modelov v Evropski uniji, saj združuje kvazisodno odločanje, sodni nadzor in jasno procesno strukturo, ki vzpostavlja ravnotežje med učinkovitostjo javnega naročanja in učinkovitim varstvom pravic ponudnikov.

11.5. Avstrija

11.5.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja

Javno naročanje v Avstriji temelji na zveznem zakonu Bundesvergabegesetz 2018 (BVerG 2018), ki predstavlja temeljni pravni okvir za izvajanje postopkov javnega naročanja. Zakon v nacionalni pravni red prenaša evropske direktive s področja javnega naročanja in določa pravila za oddajo naročil za blago, storitve ter gradbena dela. Poleg tega ureja tudi postopke pravnega varstva in določa pogoje za sodelovanje ponudnikov (Bundesbeschaffung GmbH, b.d.). Ta pravila izhajajo iz evropskega pravnega okvira, zato je sistem usklajen z direktivami EU in primerljiv z drugimi državami članicami (European Commission, b.d.).

V praksi je sistem razdeljen med različne ravni javne uprave, kar pomeni, da naročila izvajajo tako zvezni kot tudi regionalni in lokalni organi. Pri tem ima pomembno koordinacijsko vlogo Bundesbeschaffung GmbH (BBG), ki deluje kot centralna nabavna institucija. Njena vloga je predvsem poenotenje postopkov in združevanje javnega povpraševanja, kar omogoča večjo učinkovitost in boljše pogoje pri nabavah (Bundesbeschaffung GmbH, b.d.).

Poleg tega v Avstriji deluje tudi IÖB platforma, ki povezuje javni sektor in podjetja ter spodbuja razvoj novih pristopov pri javnem naročanju. Ta institucija ima pomembno vlogo pri uvajanju inovacij v nabavne procese in razvoju novih rešitev (IÖB Service Center, b.d.).

11.5.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks

Pomembno vlogo za zeleno javno naročanje v Avstriji ima nacionalni akcijski načrt za trajnostno javno naročanje naBe (Aktionsplan für nachhaltige öffentliche Beschaffung), ki ga koordinira Zvezno ministrstvo za podnebne ukrepe, okolje, energijo, mobilnost, inovacije in tehnologijo. Posodobljen akcijski načrt iz leta 2021 vsebuje obvezna trajnostna merila za 16 skupin proizvodov in storitev, med drugim za gradnjo, energijo, promet, pohištvo, informacijsko tehnologijo, tekstil in živila. Cilj načrta je zmanjšati okoljske vplive javne porabe ter spodbujati trg trajnostnih izdelkov in storitev (Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie [BMK] , 2021).

Posebnost avstrijskega sistema je uporaba meril življenjskega cikla izdelkov in storitev. Pri ocenjevanju ponudb se zato ne upošteva zgolj nabavna cena, temveč tudi stroški uporabe, poraba energije, vzdrževanje in vplivi na okolje skozi celotno življenjsko dobo izdelka. Takšen pristop omogoča dolgoročno gospodarnejše odločitve in spodbuja razvoj okoljsko učinkovitejših rešitev (BMK, 2021).

Med dobrimi praksami izstopajo projekti energetske učinkovitih javnih stavb, uporaba certificiranega lesa v gradbeništvu ter vključevanje okoljskih meril pri nakupu vozil za javne ustanove. BBG kot osrednji nabavni organ sistematično vključuje okoljske kriterije v okvirne sporazume, s čimer javnim institucijam olajša izvajanje trajnostnega naročanja. Tako javni sektor neposredno vpliva na povpraševanje po zelenih proizvodih in spodbuja podjetja k razvoju trajnostnih rešitev (Bundesbeschaffung GmbH, b.d.).

Med uveljavljenimi primeri trajnostnega javnega naročanja v Avstriji izstopa pobuda ÖkoKauf Wien, ki jo že od leta 1998 izvaja mesto Dunaj. Namen programa je sistematično vključevanje okoljskih zahtev v nabavne postopke mestne uprave in drugih javnih ustanov. V okviru programa strokovne skupine oblikujejo smernice za različna področja, med drugim za gradbeništvo, energijo, čistilna sredstva, pisarniško opremo in prehrano. Dolgoletno izvajanje ukrepov je prispevalo k učinkovitejši rabi naravnih virov, zmanjševanju okoljskih obremenitev ter ustvarjaju prihrankov pri javni porabi, obenem pa je spodbudilo širšo uporabo okolju prijaznih izdelkov in storitev na trgu (ÖkoKauf Wien, b.d.).

11.5.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj

Trajnostna prehrana predstavlja eno izmed prednostnih področij avstrijskega akcijskega načrta naBe. Za javne ustanove, kot so šole, vrtci, bolnišnice in domovi za starejše, so bila pripravljena posebna priporočila za naročanje živil. Poudarek je na regionalni in sezonski pridelavi, ekološko certificiranih proizvodih ter zmanjševanje količine zavržene hrane. Namen teh ukrepov je zmanjšati emisije, povezane s transportom in proizvodnjo hrane, hkrati pa okrepiti lokalne dobavne verige in domače kmetijstvo (BMK, 2021).

Na področju gradbeništva Avstrija uporablja trajnostna merila predvsem pri javnih investicijah v stavbe in infrastrukturo. Pomemben poudarek je na energetske učinkovitosti, zmanjšanju emisij toplogrednih plinov in uporabi obnovljivih materialov. Zaradi močne gozdarske tradicije država

aktivno spodbuja uporabo lesa iz trajnostno upravljanih gozdov, kar prispeva k zmanjšanju ogljičnega odtisa gradnje in podpira domačo lesnopredelovalno industrijo (European Commission, 2023). Pri gradbenih projektih se vse pogosteje uporablja pristop vrednotenja celotnega življenjskega cikla objekta. Poleg začetnih stroškov gradnje se tako ocenjujejo tudi stroški obratovanja, poraba energije, vzdrževanje in možnosti recikliranja materialov po koncu življenjske dobe stavbe. Takšen model omogoča dolgoročno učinkovitejšo porabo javnih sredstev in je pomemben element avstrijske strategije zelenega prehoda (BMK, 2021).

11.5.4 Inovativno javno naročanje

Avstrija sistematično razvija področje inovativnega javnega naročanja prek pobude IÖB (Innovationsfördernde Öffentliche Beschaffung). Program temelji na predpostavki, da lahko država s svojo kupno močjo spodbuja razvoj novih izdelkov, storitev in tehnologij. Ker avstrijski javni sektor letno za javna naročila nameni približno 40 milijard evrov, predstavlja pomemben vir povpraševanja po inovacijah (FFG, b.d.).

V okviru pobude deluje IÖB-servisni center pri BBG, ki javnim naročnikom pomaga prepoznati inovativne rešitve, pripraviti razpisno dokumentacijo in povezati potrebe javnega sektorja s ponudniki novih tehnologij. Sistem vključuje tudi spletno platformo IÖB Marketplace, kjer podjetja predstavljajo inovativne proizvode in storitve, ki so na voljo javnim naročnikom (IÖB Service Center, b.d.).

Pomemben instrument predstavlja tudi inovacijsko partnerstvo, ki ga omogoča BVerG 2018. Ta postopek se uporablja tudi v primerih, ko naročnik potrebuje rešitev, ki na trgu še ne obstaja. Naročnik lahko skupaj z izbranim podjetjem razvije nov izdelek ali storitev, po uspešnem razvoju pa rešitev tudi neposredno nabavi. Takšen pristop zmanjšuje tveganja za podjetja in spodbuja hitrejši prenos inovacij v prakso (Bundesvergabegesetz, 2018).

11.5.5 Digitalizacija postopkov

Digitalizacija javnega naročanja je v Avstriji pomembno napredovala po uveljavitvi zakona BVerG 2018, ki je v skladu z evropsko zakonodajo uvedel obvezno elektronsko komunikacijo pri postopkih nad evropskimi pragovi. Ponudniki morajo ponudbe oddajati elektronsko, naročniki pa izvajajo večino postopkov prek digitalnih platform. S tem so se zmanjšali administrativni stroški, izboljšala preglednost postopkov in skrajšali roki izvedbe (European Commission, 2024).

Ključno vlogo pri digitalizaciji ima BBG, ki upravlja elektronske nabavne platforme in kataloge za javne institucije. Ti sistemi omogočajo centralizirano naročanje, elektronsko sklepanje pogodb in spremljanje porabe javnih sredstev. Poleg večje učinkovitosti digitalne rešitve prispevajo tudi k boljši sledljivosti postopkov in zmanjšujejo možnosti za administrativne napake (Bundesbeschaffung GmbH, b.d.).

Pomemben element digitalizacije javnega naročanja v Avstriji predstavlja elektronska platforma e-Shop, ki jo upravlja BBG. Javnim naročnikom omogoča dostop do centraliziranih katalogov in elektronsko izvedbo naročil, s čimer se postopki izvajajo hitreje in bolj pregledno (BBG, b.d.).

11.5.6 Pravno varstvo v postopkih

Pravno varstvo v avstrijskem sistemu javnega naročanja zagotavlja možnost učinkovitega izpodbijanja odločitev naročnikov. Ponudniki lahko v primeru domnevnih kršitev zahtevajo revizijo postopka, kar omogoča preverjanje zakonitosti ravnanja naročnika in zagotavlja spoštovanje temeljnih načel javnega naročanja (European Commission, 2019).

Za nadzor nad zakonitostjo postopkov je pristojno predvsem Bundesverwaltungsgericht (Zvezno upravno sodišče), ki obravnava spore v zvezi z javnimi naročili na zvezni ravni. Na ravni posameznih dežel delujejo tudi pristojni regionalni organi za reševanje sporov. Sistem omogoča hitro obravnavo zahtevkov, saj je namen pravnega varstva preprečiti nezakonito oddajo naročila še pred podpisom pogodbe (European Commission, 2019).

11.6. Švedska

11.6.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja

Sistem javnega naročanja na Švedskem temelji na pravilih Evropske unije in nacionalni zakonodaji, ki ureja transparentno, konkurenčno in učinkovito porabo javnih sredstev. Temeljni pravni vir predstavlja švedski Zakon o javnem naročanju (Lag om offentlig upphandling – LOU), ki prenaša Direktivo 2014/24/EU v nacionalni pravni red. Zakon določa načela enake obravnave ponudnikov, transparentnosti, sorazmernosti, nediskriminacije in vzajemnega priznavanja (European Union, 2014).

Za razvoj in nadzor sistema javnega naročanja je pristojen švedski organ Upphandlingsmyndigheten, ki pripravlja smernice, priporočila in primere dobrih praks. Organ ima pomembno vlogo pri spodbujanju trajnostnega, inovativnega in digitalnega javnega naročanja. Nadzorno funkcijo izvaja tudi Švedski organ za konkurenco – Swedish Competition Authority, ki nadzira zakonitost postopkov in preprečuje kršitve pravil konkurence (European Union, 2014).

Švedska velja za eno najbolj razvitih držav na področju trajnostnega javnega naročanja, saj javni sektor aktivno uporablja naročila kot instrument za doseganje okoljskih in družbenih ciljev. Poseben poudarek je namenjen zmanjševanju emisij toplogrednih plinov, energetske učinkovitosti in razvoju krožnega gospodarstva (European Union, 2014).

11.6.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks

Zeleno javno naročanje ima na Švedskem pomembno vlogo pri izvajanju nacionalne podnebne politike. Javne institucije pogosto vključujejo okoljske kriterije v postopke javnega naročanja, predvsem na področju energije, prometa, gradbeništva in prehrane. Upphandlingsmyndigheten pripravlja posebna okoljska merila, ki jih lahko naročniki uporabljajo pri pripravi razpisne dokumentacije (Ministry of Enterprise, Energy and Communications, 2010).

Med pomembnimi primeri dobrih praks je uporaba nizkoemisijskih vozil v javnem prometu, energetske učinkovitih stavb in trajnostnih gradbenih materialov. Švedske občine pogosto

zahtevajo uporabo recikliranih materialov, nizko porabo energije in zmanjšanje ogljičnega odtisa pri gradnji javnih objektov. Velik poudarek je namenjen tudi uporabi lesa kot trajnostnega gradbenega materiala, saj ima Švedska močno razvito lesnopredelovalno industrijo (Ministry of Enterprise, Energy and Communications, 2010).

Dober primer predstavlja gradnja lesenih večstanovanjskih objektov in javnih stavb v mestih, kot sta Växjö in Skellefteå, kjer lokalne oblasti spodbujajo uporabo lesa za zmanjšanje emisij ogljikovega dioksida. Posebej znan primer je kulturni center Sara Kulturhus v Skellefteåju, ki velja za eno najvišjih lesenih stavb na svetu in predstavlja primer trajnostne gradnje (Ministry of Enterprise, Energy and Communications, 2010).

Kljub številnim dobrim praksam se tudi Švedska srečuje z izzivi. Med najpomembnejšimi so višji začetni stroški trajnostnih rešitev, kompleksnost okoljskih kriterijev ter potreba po dodatnem usposabljanju naročnikov. Problem predstavlja tudi preverjanje dejanskega izpolnjevanja okoljskih zahtev med izvajanjem pogodb (Ministry of Enterprise, Energy and Communications, 2010).

11.6.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj

Področje prehrane je na Švedskem tesno povezano s trajnostnim razvojem in javnim zdravjem. Javne institucije, kot so šole, vrtci in bolnišnice, pri naročanju hrane pogosto uporabljajo kriterije za ekološko pridelavo, lokalno proizvodnjo in zmanjševanje vplivov na okolje. Poseben poudarek je namenjen zmanjšanju zavržene hrane ter uporabi sezonskih in lokalnih živil.

Švedska spodbuja trajnostno pridelavo hrane in kratke dobavne verige, pri čemer javna naročila pomembno vplivajo na razvoj lokalnega kmetijstva. Pri pripravi razpisov naročniki pogosto vključujejo zahteve glede dobrobiti živali, zmanjšanja uporabe pesticidov in zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v prehranski verigi.

Na področju gradenj Švedska velja za eno vodilnih držav pri razvoju pametnih stavb in trajnostne gradnje. Javna naročila pogosto vključujejo zahteve glede energetske učinkovitosti, digitalnega upravljanja stavb, uporabe obnovljivih virov energije ter trajnostnih gradbenih materialov. Posebno pomembno področje predstavljajo pametne stavbe, ki uporabljajo digitalne sisteme za spremljanje porabe energije, kakovosti zraka in upravljanje ogrevanja ter hlajenja.

Pomemben razvojni koncept na Švedskem so tudi domovi z lesno verigo, kjer se spodbuja uporaba lesa iz trajnostno upravljanih gozdov. Takšna gradnja zmanjšuje ogljični odtis stavb in spodbuja domačo lesnopredelovalno industrijo. Švedska pri tem uspešno povezuje javno naročanje, trajnostno gradnjo in krožno gospodarstvo.

11.6.4 Inovativno javno naročanje

Švedska velja za eno najbolj razvitih evropskih držav na področju inovativnega javnega naročanja. Javne institucije pogosto uporabljajo postopke, ki omogočajo razvoj novih rešitev v sodelovanju s podjetji, raziskovalnimi ustanovami in univerzami. Posebej pomembna so naročila na področju digitalizacije, zdravstva, energetike in trajnostne mobilnosti.

Švedski naročniki pogosto uporabljajo funkcionalne zahteve namesto natančnih tehničnih specifikacij. To pomeni, da naročnik opredeli cilj, ki ga želi doseči, ponudniki pa lahko predlagajo različne inovativne rešitve. Tak pristop spodbuja razvoj novih tehnologij in večjo konkurenco med ponudniki.

Pomembno vlogo pri razvoju inovativnega javnega naročanja ima Vinnova, švedska agencija za inovacije, ki podpira razvoj novih tehnologij in sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem.

11.6.5 Digitalizacija postopkov

Švedska je med vodilnimi državami na področju digitalizacije javnega naročanja. Večina postopkov se izvaja elektronsko, kar povečuje transparentnost, zmanjšuje administrativne stroške in omogoča hitrejšo komunikacijo med naročniki in ponudniki.

Elektronski sistemi omogočajo oddajo ponudb, elektronsko podpisovanje dokumentov, objavo razpisov in spremljanje postopkov preko spletnih platform. Digitalizacija prispeva tudi k večji dostopnosti postopkov za mala in srednja podjetja ter zmanjšuje možnost korupcije in administrativnih napak.

Kljub visoki stopnji digitalizacije ostajajo izzivi na področju informacijske varnosti, zaščite podatkov in usposabljanja uporabnikov za uporabo digitalnih sistemov.

11.6.6 Pravno varstvo v postopkih

Pravno varstvo v postopkih javnega naročanja na Švedskem temelji na učinkovitem sodnem nadzoru. Ponudniki imajo možnost izpodbijati nezakonite odločitve naročnikov pred upravnimi sodišči (upravno sodišče, upravno pritožbeno sodišče, vrhovno upravno sodišče) (Advokatfirman Fylgia KB, 2026). Zahtevke za pravno varstvo lahko vložijo ponudniki, ki menijo, da je naročnik kršil pravila javnega naročanja in jim s tem povzročil škodo ali možnost nastanka škode (Public Procurement, n.d.).

Pomembno vlogo pri nadzoru zakonitosti ima tudi Swedish Competition Authority, ki lahko preiskuje kršitve in predlaga sankcije. Švedski sistem pravnega varstva velja za razmeroma učinkovit, saj omogoča hitro sodno odločanje in visoko stopnjo transparentnosti postopkov (Public Procurement, n.d.).

11.7. Italija

11.7.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja

Pravna podlaga

Temeljni pravni akt javnega naročanja v Italiji je Zakonski odlok (Decreto Legislativo) št. 36 z dne 31. marca 2023 - Codice dei contratti pubblici (v nadaljevanju: Zakonik), ki je začel veljati 1. aprila 2023, v celoti pa se je začela uporabljati 1. julija 2023 (DLA Piper, 2023; ICLG, 2026). Zakonik je nadomestil prejšnji zakonodajni okvir iz Zakonskega odloka št. 50/2016 in je bil sprejet v neposredni povezavi z obveznostmi iz Nacionalnega načrta za okrevanje in odpornost (PNRR) v

okviru iniciative Next Generation EU (DLA Piper, 2023; ICLG, 2026). Konec leta 2024 je bil Zakonik dopolnjen z Zakonskim odlokom št. 209 z dne 31. decembra 2024 (Correttivo), ki je spremenila ali nadomestila več kot 80 določb (Triboldi, 2025).

Zakonik prenaša v nacionalni pravni red Direktivo 2014/23/EU (podelitev koncesij), Direktivo 2014/24/EU (javno naročanje) in Direktivo 2014/25/EU (komunalne dejavnosti). Obseg Zakonika je širši od direktiv, saj pokriva tudi naročila pod mejnimi vrednostmi (ICLG, 2026). Za obrambno naročanje posebej velja Zakonski odlok št. 208/2011 (European Commission, 2024). Sledenje finančnim tokovom in preprečevanje korupcije ureja Zakon št. 136/2010, ki zahteva sledljiva plačila z namenskim bančnim računom in identifikacijsko kodo razpisa za vsak postopek (ICLG, 2026).

Ključne novosti reformiranega Zakonika so usmerjene v štiri stebre: (1) poenostavitev, (2) pospeševanje postopkov, (3) popolna digitalizacija ter (4) trajnostno in inovativno naročanje (DLA Piper, 2023). Zakonik je za razliko od prejšnjih ureditev samoizvršljiv, torej za njegovo izvajanje niso potrebni naknadni sekundarni predpisi, kar pomeni takojšnjo uporabnost določb (DLA Piper, 2023).

Temeljna načela

Zakonik v členih 1-12 določa temeljna načela, ki usmerjajo razlago in uporabo vseh postopkovnih pravil (ICLG, 2026):

- Načelo rezultata: naročniki si prizadevajo za dodelitev in izvedbo pogodb v najkrajšem možnem času ter po najboljšem razmerju med ceno in kakovostjo.
- Načelo zaupanja: dodeljevanje in izvajanje pooblastil pri javnem naročanju temelji na vzajemnem zaupanju v zakonito, pregledno in pravilno ravnanje javne uprave, njenih uslužbencev in gospodarskih subjektov.
- Načelo dostopa do trga: naročniki spodbujajo dostop do trga v skladu z načeli konkurence, nepristranskosti, nediskriminacije, javnosti, preglednosti in sorazmernosti.

Poleg navedenih temeljnih načel Zakonik v nadaljnjih členih ureja še načela dobre vere in varstva legitimnih pričakovanj, solidarnosti in horizontalne subsidiarnosti, pogodbene avtonomije, ohranjanja pogodbenega ravnovesja ter obvezne izključitve in čim širšega sodelovanja (DLA Piper, 2023; ICLG, 2026).

Pristojni organi

Italija ima decentraliziran sistem javnega naročanja z več kot 20.000 naročniki, pri čemer lokalni in regionalni naročniki predstavljajo prevladujoč delež (88 %) skupnih javnonaročniških odhodkov v državi; na ravni osrednje in regionalne koordinacije deluje 31 centralnih nabavnih organov ter en nacionalni centralni nabavni organ (CONSIP) (European Commission, 2024).

ANAC - Autorità Nazionale Anticorruzione (Državni urad za preprečevanje korupcije) je osrednji nadzorni organ javnega naročanja v Italiji (ICLG, 2026). Organ izvaja nadzor nad javnimi naročili

vseh vrst in na vseh ravneh, preprečuje korupcijo in nezakonito ravnanje ter opravlja regulatorno vlogo z izdajanjem smernic in vzorčnih razpisnih dokumentacij (ICLG, 2026). ANAC vodi Banca Dati Nazionale Contratti Pubblici (BDNCP) - Nacionalno podatkovno bazo javnih pogodb, ki zbira podatke o celotnem življenjskem ciklu vsakega javnega naročila in vsebuje več kot 58 milijonov postopkov (European Commission, 2024).

CONSIP S.p.A. je državna delniška družba v lasti Ministrstva za gospodarstvo in finance (MEF), ki deluje kot nacionalni centralni organ za skupna naročila (European Commission, 2024). CONSIP je posebej aktiven na področju informacijske in komunikacijske tehnologije, mobilnosti in energetike ter upravlja elektronsko tržnico MePA (Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione) za spletna naročila in sklepa okvirne sporazume, ki jih javni naročniki neposredno koristijo; skupna vrednost centraliziranih naročil CONSIP za digitalno preobrazbo presega 8 milijard EUR (European Commission, 2024).

AgID - Agenzia per l'Italia Digitale (Agencija za digitalizacijo Italije) vodi portal inovativnih javnih naročil (appaltinnovativi.gov.it), deluje kot inovacijski posrednik v programu Smarter Italy ter pripravlja Triletni načrt za informatiko v javni upravi (AgID, 2025). Ministrstvo za infrastrukturo in promet (MIT) uvaja določbe za strateške naložbe v inovacije in raziskave, Ministrstvo za okolje in energijsko varnost (MASE) je pristojno za izdajanje uredb o Minimalnih okoljskih merilih (CAM), medtem ko Ministrstvo za univerze in raziskave (MUR) in Ministrstvo za inovacije in digitalizacijo (MID) skupaj spodbujata inovativna naročila (European Commission, 2024).

Pragovi vrednosti in postopki

Zakonik v členu 14 določa mejne vrednosti, od katerih naprej se obvezno uporabljajo postopki po EU direktivah. Za naročila pod mejnimi vrednostmi Zakonik predvideva poenostavljene postopke: neposredna oddaja do 150.000 EUR za dela in do 140.000 EUR za blago in storitve (ICLG, 2026).

Zakonik pozna naslednje postopke: odprti postopek, omejeni postopek, konkurenčni postopek s pogajanjem, konkurenčni dialog, partnerstvo za inovacije in pogajalski postopek brez predhodne objave (ICLG, 2026). Kot splošno pravilo naročniki za kompleksna, inovativna ali socialna naročila ter za naročila z visoko tehnološko vsebino obvezno uporabijo merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe (MEAT), ne pa izključno merilo najnižje cene (ICLG, 2026). Zakonik v členu 58 določa obvezno razdelitev naročil na sklope z namenom zagotavljanja učinkovitega sodelovanja mikro, malih in srednje velikih podjetij; naročniki morajo utemeljiti morebitno nerazdelitev naročila (ICLG, 2026).

11.7.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks

Pravni okvir zelenega javnega naročanja

Zeleno javno naročanje (GPP - Green Public Procurement) je v Italiji postalo formalno obvezno z Zakonskim odlokom št. 50/2016 (člen 34), ki je uvedla obvezno vključevanje Minimalnih okoljskih meril (CAM - Criteri Ambientali Minimi) v vso razpisno dokumentacijo javnih naročil za vse vrednosti (Forum CompraVerde, 2022). Veljavni Zakonik iz leta 2023 to obveznost ohranja in jo

utrjuje v členu 57: tehnične specifikacije in pogodbene klavzule, opredeljene v CAM, morajo biti vključene za celotno vrednost naročila; razpisna dokumentacija, ki ni v skladu s CAM, je predmet izpodbijanja (Climate Catalyst, 2026; Forum Compraverde, 2022).

CAM so okoljske zahteve, ki jih za vsako kategorijo blaga, storitev ali del z ministrskim odlokom določa Ministrstvo za okolje in energijsko varnost (MASE) (Forum Compraverde, 2022). CAM so po naravi »minimalna« merila in ne preprečujejo vključitve strožjih zahtev, ki presegajo zakonski minimum (Forum Compraverde, 2022). Poleg tehničnih specifikacij zajemajo tudi merila za izbor in merila za oddajo naročila po MEAT (Forum Compraverde, 2022).

Nacionalni akcijski načrt za GPP (PAN GPP) je bil prvič sprejet z Interministrskim odlokom št. 135 z dne 11. aprila 2008 in od takrat večkrat posodobljen (Forum Compraverde, 2022). CAM so bili sprva prostovoljni, nato pa so z letom 2015 postali obvezni za vsa javna naročila; skupaj pokrivajo 18 kategorij blaga in 20 nabavnih kategorij (Climate Catalyst, 2026). ANAC je pojasnil, da izjeme od CAM niso dovoljene, kar jih uvršča med neizogibne elemente javnih pogodb (Climate Catalyst, 2026).

Praktični rezultati kažejo mešano sliko: anketa iz leta 2023 med 126 javnimi naročniki je pokazala povprečni indeks izvajanja 62 %, z najvišjo vrednostjo 79 % pri metropolitanskih občinah in najnižjo 56 % pri upravljavcih zavarovanih območij (Forum Compraverde, 2024). Poznavanje GPP je visoko (98 % naročnikov), le 17 % pa dejansko izvaja sistematično spremljanje izvedenih postopkov (Forum Compraverde, 2024). Skupna vrednost javnih naročil v Italiji, ki zahtevajo skladnost s CAM, znaša milijarde EUR, zlasti v gradbeništvu, infrastrukturi in energetiki (Climate Catalyst, 2026).

CAM na področju gradenj

Za področje gradenj, prenov in vzdrževanja javnih stavb je merodajna uredba DM 23. junija 2022, št. 256, ki je nadomestila prejšnji CAM Edilizia iz leta 2017 (Climate Catalyst, 2026; Greeninglab, 2023). Gradbeni CAM se obvezno vključijo v projektno in razpisno dokumentacijo vseh javnih naročil za gradnjo, prenovu, vzdrževanje in energetska prenova javnih stavb ter za upravljanje gradbišč (Greeninglab, 2023). Veljavnost CAM v praksi zajema vse stopnje naročniškega cikla (Climate Catalyst, 2026).

Gradbeni CAM zahtevajo (Climate Catalyst, 2026; Greeninglab, 2023):

- energetska učinkovitost stavbe in njenih elementov;
- vsebnost recikliranih materialov: za strukturno jeklo, pridobljeno po postopku električne obločne peči, mora vsebnost recikliranih materialov znašati vsaj 75 %, za legirano jeklo 60 % in za jeklo iz integriranega cikla 12 %; za nestrukturno jeklo so zahteve nekoliko nižje, a ostajajo zavezujoče;
- emisije v notranje okolje: zahtevano preverjanje emisijskih lastnosti gradbenih proizvodov po standardnih metodah;
- kakovost notranjega okolja;
- učinkovito rabo vode;

- ocenjevanje celotnega življenjskega cikla (LCA - Life Cycle Assessment) kot premium merilo, ki pa bo v prihodnje verjetno postalo obvezno;
- upravljanje gradbenih odpadkov - ločeno zbiranje in reciklaža.

Samo-certifikacija ni več sprejemljiva: dobavitelji morajo skladnost dokazati z Okoljskimi deklaracijami za proizvode (EPD Type III), certifikatom ReMade in Italy ali drugo neodvisno akreditirano certifikacijo (Climate Catalyst, 2026). Posledica tega sistema je, da 84 % v Italiji pridelanega jekla izhaja iz recikliranega odpadnega kovinskega materiala, kar kaže na globok strukturni vpliv CAM na industrijo (Climate Catalyst, 2026).

CAM na področju prehrane

Za storitve javne prehrane (menze, catering) in dobavo živil velja posebna skupina CAM, katere pravna podlaga je DM z dne 10. marca 2020 (DM 65/2020) za šolske menze, dopolnjen z Odlokom z dne 29. aprila 2024 (Forum CompraVerde, 2022). Naročila storitev javne prehrane morajo biti oddana po merilu ekonomsko najugodnejše ponudbe in vključevati podrobne okoljske pogoje (Forum CompraVerde, 2022).

Prehrambni CAM predpisuje obvezno vključitev ekoloških živil v vnaprej določenih minimalnih deležih, dobavo lokalnih pridelkov, transport z ekološkimi ali nizkoemisijskimi vozili, obvezno uporabo keramičnega posodja in kovinskega jedilnega pribora namesto enkratne plastike, uporabo biorazgradljivih in reciklabilnih enkratnih materialov ter ločeno zbiranje odpadkov (Climate Catalyst, 2026; Forum CompraVerde, 2022).

Prehrambni CAM pomenijo zeleno javno naročanje v pravem pomenu besede: niso le priporočilo, temveč pravna obveznost za vse javne naročnike, ki izvajajo storitve javne prehrane (Forum CompraVerde, 2022; Climate Catalyst, 2026).

Primer dobre prakse: šolska prehrana Rimske občine

Rimska občina (Comune di Roma) od leta 2001 izvaja program Tutto per la Qualità (Vse za kakovost) kot pionirski program trajnostne šolske prehrane (Cocoreado, 2023). Program je bil po mnenju strokovnjakov referenca za oblikovanje prehrambnih CAM na nacionalni ravni.

Temeljne značilnosti dobre prakse (Cocoreado, 2023):

- več kot 144.000 obrokov dnevno v 550 vrtcih in šolah;
- 92 % obrokov pripravljenih na licu mesta, ne s centraliziranim cateringom;
- 69 % ekološke hrane v povprečju (kar presega minimalne CAM-zahteve);
- razpisna vrednost za obdobje 2007-2012 je znašala približno 355 milijonov EUR;
- januarja 2010 je Mestni svet Rima sprejel posebno odločitev o GPP za prehrano in menze;
- ročno zbiranje podatkov o kakovosti hrane s strani mreže nutricionistov, dietetikov in komisij staršev.

Naročilo je bilo razdeljeno na 11 lotov po mestnih okrožjih, s čimer je bil zagotovljen dostop za MSP (Cocoreado, 2023). Ocena kakovosti se je izvajala po merilu MEAT: 51 točk za ekonomsko

ponudbo (cena obroka: osnovna cena 5,28 EUR) in 49 točk za tehnično ponudbo (Cocoreado, 2023). Italija v celoti postreže z 1 milijonom ekoloških obrokov v šolah letno, kar predstavlja četrtno vseh šolskih obrokov v državi (Cocoreado, 2023).

11.7.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj

Gradnje in javna naročila

Naročanje gradbenih del je ena najpomembnejših kategorij javnih naročil v Italiji. Vrednostni prag za EU-postopek znaša 5.404.000 EUR, za neposredno oddajo pa 150.000 EUR (ICLG, 2026). Za dela nad 150.000 EUR morajo gospodarski subjekti pridobiti SOA-certifikat (certifikat za klasifikacijo del), ki se podeljuje za posamezne kategorije in razrede del (ICLG, 2026).

Italija je bila med prvimi državami EU, ki je sistemsko uvedla obvezno uporabo BIM (Building Information Modelling) - digitalnega 3D-modeliranja za javne gradbene projekte. Postopna uvedba BIM je bila predpisana z Ministrskim odlokom 560/2017; veljavni Zakonik (člen 43) je ureditev posodobil, Popravni odlok 209/2024 pa jo je dodatno dopolnil (Triboldi, 2025). Urejeni so tudi pogoji usposobljenosti naročnikov (qualificazione delle stazioni appaltanti): za dela nad 500.000 EUR morajo biti naročniki ustrezno usposobljeni, kar preverja in certificira ANAC; neusposobljeni naročniki morajo uporabljati centralne ali regijske nabavne organe (ICLG, 2026).

Gradbeni CAM so med najpodrobnejšimi v celotnem sistemu GPP v Italiji, saj pokrivajo celoten naročniški cikel od projektiranja do izvedbe in so pravno obvezujoči za vse naročnike ne glede na vrednost naročila (Climate Catalyst, 2026; Greeninglab, 2023). Sinergija med obveznim BIM in obveznimi CAM pomeni, da se sledljivost okoljskih zahtev vzpostavlja že na ravni digitalnega projektiranja.

Novosti CAM Edilizia 2025 in BACS

CAM Edilizia 2025 (D.M. 24. november 2025, v veljavi od 2. februarja 2026), ki je posodobitev CAM 2022 – uvajajo kot kriterij premiante integracijo sistemov BACS (Building Automation and Control Systems) za avtomatizirano optimizacijo porabe energije (Certi.s, 2025; Ollum, 2026). Gre za nadgradnjo CAM 2022, ki je vseboval zgolj obvezne energetske zahteve; CAM 2025 ta sistem nadgrajuje z nagradnimi merili za napredno digitalno upravljanje stavb.

Neodvisno od CAM velja od konca leta 2024 za vse ne-stanovanjske stavbe z HVAC-sistemi nad 290 kW zakonska obveznost vgradnje BACS, ki izhaja iz EPBD (Direktiva 2024/1275/EU); prag se bo do leta 2029 znižal na 70 kW (European Commission – Energy, 2025). Javni naročniki so zato dolžni te zahteve vključiti v razpisno dokumentacijo za novogradnje in prenove javnih stavb.

Smart Readiness Indicator (SRI)

Marca 2025 je Italija začela nacionalno testno fazo Smart Readiness Indicator (SRI), ki meri sposobnost stavbe za upravljanje pametnih tehnologij (optimizacija energije, odziv na omrežne signale, prilagajanje uporabnikom) (European Commission – Energy News, 2025). Testno fazo

vodi Ministrstvo za okolje in energijsko varnost skupaj z agencijo ENEA ter akademskimi partnerji; zajema vsaj 30 stavb različnih tipologij v 12-mesečnem programu (European Commission – Energy, 2025). Rezultati bodo podlaga za poročilo Komisiji do junija 2026 in odločitev o morebitni obvezni uvedbi SRI za ne-stanovanjske stavbe (European Commission – Energy, 2025). Ker SRI po veljavnem pravu ostaja prostovoljna shema, CAM 2025 tega kazalnika ne vključuje kot obvezni pogoj (Certi.s, 2025).

Lesna veriga (Filiera Legno) v javnem naročanju

CAM Edilizia 2025 uvajata dve ključni novosti, ki neposredno nagovarjata lesno verigo (Federazione Filiera Legno / Office Layout, 2025; Federlegno Arredo, 2026):

- Kriterij premiante 2.6.7 (Materiali rinnovabili): nagrajen je projekt, pri katerem lesene nosilne konstrukcije predstavljajo vsaj 20 % celotne mase vgrajenih materialov. Gre za bonitetno merilo pri MEAV, ne za minimalni obvezni pogoj.
- Kriterij 2.4.6 (Leseni proizvodi): vsi leseni proizvodi oz. lesni kompoziti iz deviškega lesa morajo izhajati iz trajnostno upravljanih gozdov, kar se dokazuje s certifikatom FSC ali PEFC z zjamčeno verigo skrbništva (chain of custody).

Federazione Filiera Legno, ki združuje več kot 850 podjetij s prometom prek 6 milijard EUR in okrog 23.000 zaposlenimi je te ukrepe pozdravila kot »ključno potrditev lesnega gradbeništva kot »dekarbonizacijskega vektorja« ter pozvala k vzpostavitvi nacionalne strategije za lesno verigo (Federazione Filiera Legno / Office Layout, 2025).

Primerjalno gledano, Italija nima zakonsko zavezujočih kvot za lesno javno gradnjo, za razliko od Slovenije (zakonska 30% kvota), Finske (cilj 45 % novih javnih stavb lesenih do 2025) in Francije (obvezno 25 % od 2030) (WoodPoP, 2025). Italija je torej pri lesni gradnji v fazi postopne spodbude, ki bo v prihodnosti verjetno morala preiti v zavezujoče cilje.

Prehrana in javna naročila

Storitve javne prehrane so v Italiji posebna kategorija, za katero Zakonik v členu 127 določa posebna pravila o javnosti in postopku (ICLG, 2026). Na ravni šol je ocenjeno, da se letno postreže več kot 1 milijon ekoloških obrokov, kar predstavlja četrtnino vseh šolskih obrokov v državi (Cocoreado, 2023).

Javna naročila za prehranske storitve so v Italiji praviloma zelena, kar pomeni obvezno vključitev CAM za ekološka živila, ničelno-kilometerske dobave, okoljsko primerno posodo in upravljanje odpadkov je standard, ki ga morajo upoštevati vsi naročniki (Forum CompraVerde, 2022; Climate Catalyst, 2026).

Zakon o kratki verigi (Legge n. 61/2022)

Poleg obveznih CAM za prehrano je Italija leta 2022 sprejela Zakon z dne 17. maja 2022, št. 61 (Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero

e di quelli provenienti da filiera corta), ki vzpostavlja nacionalni pravni okvir za kratko prehransko verigo (ALSIA, 2022):

- »Kilometer nič« (chilometro zero): produkt iz istega provincialnega območja ali v razdalji do 70 km od mesta prodaje oziroma porabe.
- Kratka veriga (filiera corta): distribucija brez posrednikov ali z največ enim posrednikom med pridelovalcem in potrošnikom.
- Javne uprave so dolžne spodbujati neposredno srečevanje lokalnih pridelovalcev z upravljavci javnih in zasebnih menz.
- Občine morajo za trge lokalnim pridelovalcem nameniti vsaj 30 % tržne površine.

Prehrambna produkcijska baza in PNRR

Italija vodi EU po obsegu ekološke pridelave: 18,7 % kmetijskih površin je vključenih v ekološko pridelavo (92.000 podjetij), skupna vrednost agro-prehrambnega sektorja znaša 75 milijard EUR, od tega 42,4 milijarde EUR dodane vrednosti v kmetijstvu in je najvišje v EU (Rome Business School, 2025). Ta produkcijska zmogljivost je ključni predpogoj za uresničevanje visokih CAM-standardov v javnem naročanju hrane in za izvajanje Zakona 61/2022 o kratki verigi.

V okviru PNRR projekt OnFoods (26 javnih in zasebnih organizacij) razvija strategije trajnostnih prehranskih sistemov; projekt PPP-URB (Politecnico di Milano in 6 partnerskih univerz) pa preizkuša modele kratkih dobavnih verig na lokalni ravni (Politecnico di Milano – OnFoods, 2024; Fassi et al., 2024).

11.7.4 Inovativno javno naročanje

Pravni okvir

Inovativno javno naročanje v Italiji temelji na treh postopkovnih instrumentih, določenih v Zakoniku (European Commission, 2024):

1. Appalto pre-commerciale (PCP - Pre-Commercial Procurement): urejeno v členu 135 (Aneks II.19) Zakonika. Naročnik nabavlja storitve R&D, pri katerih rezultati niso izključna last naročnika, naročnik ne financira celotnih stroškov, tržnih rešitev za zadovoljitev potrebe pa ni (European Commission, 2024). PCP je primeren za razvoj novih tehnologij in prototipov na predkomercialni ravni.
2. Appalto di Soluzioni Innovative (PPI - Public Procurement of Innovation): urejeno v členu 108.2 (točki c in f) Zakonika. Naročnik kupi inovativno blago, storitev ali delo, ki je blizu tržni pripravljenosti; za te postopke je obvezna dodelitev naročila na podlagi merila MEAT (ne zgolj najnižje cene) (European Commission, 2024).
3. Partnerstvo za inovacije (Innovation Partnership): urejeno v 75. členu Zakonika. Naročnik potrebuje inovativno rešitev, ki je trg ne ponuja; postopek obsega razvoj rešitve in njeno poznejšo komercialno nabavo (ICLG, 2026; European Commission, 2024).

Predhodni Zakonski odlok št. 50/2016 je vsebovala definicijo inovativnega javnega naročanja, ki pa je bila v novem Zakoniku 36/2023 opuščena; ohranjene so le pravne podlage za vse tipe inovativnih naročil in zahteva po MEAT za inovativna naročila (European Commission, 2024).

Strateški okvir in institucije

Aprila 2020 so Ministrstvo za gospodarstvo (MISE), Ministrstvo za univerze in raziskave (MUR) ter Ministrstvo za inovacije in digitalizacijo (MID) podpisali Memorandum o soglasju, v katerem »priznavajo javno povpraševanje kot strateški vzvod za inovacijo države«; dogovorili so se za skupno usmerjanje javnih naročil ne le k varčevanju, temveč k strateški viziji spodbujanja R&D na konkurenčnem trgu kakovosti (European Commission, 2024). Triletni načrt za informatiko v javni upravi 2024-2026 (AgID in Oddelek za digitalno preobrazbo) nadaljuje ta cilj in predvideva povečanje obsega inovativnih naročil za 10 % letno od leta 2025 dalje, z določitvijo izhodišča za leto 2024 (European Commission, 2024).

Na regionalni ravni je vzor Lombardija. Njen zakon o R&D (regionalni zakon 29/2016) določa, da je treba vsaj 3 % letnih sredstev za nakup blaga in storitev nameniti inovativnim naročilom, vključno z R&D in GPP; v Lombardiji so za doseganje teh ciljev predvideni tudi osebni bonusi za javne uslužbenke (European Commission, 2024).

V benchmarkingu EU za inovativna naročila (2024) je Italija na 13. mestu od 30 držav z oceno 37,05 % (v primerjavi z 32,5 % v predhodnem benchmarkingu) (European Commission, 2024). Prednjači na področju politik IKT (100 % - nad povprečjem EU 63 %) in spodbud (46 % - nad povprečjem EU 27 %), slabša pa je pri akcijskem načrtu (0 %) in sistemu spremljanja (0 %) (European Commission, 2024).

Program Smarter Italy - primer dobre prakse

Smarter Italy je program inovativnih naročil, ki ga skupaj financirajo Oddelek za digitalno preobrazbo Predsedstva Vlade, Ministrstvo za podjetništvo in Made in Italy ter Ministrstvo za univerze in raziskave. AgID deluje kot osrednji inovacijski posrednik (European Commission, 2024; AgID, 2025). Program temelji na instrumentu predkomercialne nabave (PCP), torej javna uprava ne kupuje standardiziranih proizvodov, temveč izziva podjetja k razvoju novih rešitev za konkretne potrebe lokalnih skupnosti (AgID, 2025).

Ključne značilnosti programa (European Commission, 2024):

- skupna finančna sredstva: 90 milijonov EUR;
- vključenih 23 občin (smart cities in »borghi del futuro«, torej manjše skupnosti);
- prednostna področja: pametna mobilnost, izobraževanje, zdravstvene in socialne storitve, varstvo okolja, kulturni turizem.

Konkretni primer iz leta 2025: AgID je objavila razpis za PCP »Digitalne rešitve za kulturni turizem v perifernih skupnostih« v skupni vrednosti 10 milijonov EUR (AgID, 2025). Gre za večstopenjski, več nagrajenski PCP, pri katerem je v 1. fazi na voljo do 3 milijone EUR za do 8 izbranih

prejemnikov; razpisu je pred objavo sledilo odprto posvetovanje s trgom, ki je pritegnilo več kot 700 zainteresiranih strani (AgID, 2025).

Primer dobre prakse: HAPPI - inovativno naročanje v zdravstvenem sektorju

Projekt HAPPI (Healthy Ageing - Public Procurement of Innovations) je bil eden prvih primerov skupnega inovativnega javnega naročanja v zdravstvenem sektorju v Italiji (HAPPI, 2016). V projektu sta sodelovala Univerza v Torinu (Oddelek za management) in SCR Piemonte (osrednji nabavni organ pokrajine Piemont) skupaj z 12 evropskimi partnerji iz 8 držav (HAPPI, 2016). Cilj projekta je bil vzpostaviti dolgoročno sodelovanje med zdravstvenimi nabavnimi organizacijami po Evropi za identifikacijo in skupno naročanje inovativnih rešitev na področju zdravega staranja (HAPPI, 2016).

Poleg HAPPI od leta 2016 na Univerzi v Torinu skupaj z ANAC in Nacionalno šolo za javno upravo (SNA) deluje podiplomski program usposabljanja za inovativno javno naročanje (Master - Strategie per l'efficienza, l'integrità e l'innovazione nei contratti pubblici), ki ga je European Commission (2024) ocenila kot enega redkih strukturnih ukrepov za gradnjo kapacitet na tem področju v Italiji.

Regionalni pristop Veneta je prav tako primer prenosa teorije inovativnih naročil v prakso, saj je regija s projektom Interreg Europe razvila konkretne politike za uvajanje inovativnih naročil na regionalni ravni (Interreg Europe, 2025).

11.7.5 Digitalizacija postopkov

Obveznost in infrastruktura e-naročanja

Digitalizacija celotnega življenjskega cikla javnih naročil je eden od štirih temeljnih stebrov reforme Zakonika 36/2023 (DLA Piper, 2023). Od 1. januarja 2024 je digitalizacija za naročnike in gospodarske subjekte obvezna za vse postopke - od programiranja do izvedbe pogodbe (ICLG, 2026; Triboldi, 2025).

Digitalni ekosistem javnega naročanja temelji na medsebojno povezanih komponentah:

- **BDNCP - Banca Dati Nazionale Contratti Pubblici:**

Nacionalna podatkovna baza javnih pogodb je »osrednji živčni sistem«, ki ga razvija in upravlja ANAC (European Commission, 2024). Baza zbira informacije o celotnem življenjskem ciklu vsakega javnega naročila in vsebuje več kot 58 milijonov postopkov; njena vloga je bila bistveno razširjena z reformo 2023 (European Commission, 2024). Baza ne vključuje le objav razpisov, temveč tudi podatke od programiranja do zaključka pogodbe ter zamenjuje obvestila v Uradnem listu za pravne namene.

- **FVOE 2.0 - Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico:**

FVOE 2.0 (Virtualna mapa gospodarskega subjekta) je sistem za preverjanje usposobljenosti ponudnikov, ki je postal v celoti operativen januarja 2024 (Triboldi, 2025). Deluje po načelu »enkratno predložiti« (once only), kar pomeni, da gospodarski subjekt dokumentacijo o svoji usposobljenosti naloži le enkrat v BDNCP, naročniki pa do nje dostopajo neposredno prek sistema - brez ponovne predložitve pri vsakem razpisu (ICLG, 2026). FVOE 2.0 je nadomestil prejšnji sistem AVCpass. Popravni odlok 209/2024 ob morebitnih tehničnih težavah s FVOE dovoljuje nadaljevanje postopka na osnovi samo-certifikacije ponudnika (Triboldi, 2025).

- **PDND - Piattaforma Digitale Nazionale Dati:**

PDND je nacionalna platforma za varno izmenjavo podatkov med javnimi institucijami prek standardiziranih API-vmesnikov (European Commission, 2024). Vse certificirane digitalne naročniške platforme (PAD) morajo biti z njo interoperabilne.

- **PAD - Piattaforme di Approvvigionamento Digitale:**

PAD so certificirane digitalne nabavne platforme naročnikov; vsaka mora biti certificirana s strani AgID in interoperabilna z BDNCP prek PDND (ICLG, 2026).

BIM in digitalno projektiranje:

Posebna oblika digitalizacije v gradbeništvu je BIM (Building Information Modelling) - digitalno modeliranje in upravljanje gradbenih projektov, ki izboljšuje natančnost ocenjevanja vrednosti projektov ter zmanjšuje tveganje napak in sprememb naročil. Italija je obvezno postopno uvajanje BIM predpisala z ministrskim odlokom 560/2017; popravni odlok 209/2024 pa je posodobil pravila o obveznosti BIM za javne naročnike pri novih delih in prenovah (Triboldi, 2025).

Triletni načrt za informatiko (2024-2026)

Triletni načrt, ki ga pripravlja AgID skupaj z Oddelkom za digitalno preobrazbo, opredeljuje operativne cilje in pričakovane rezultate digitalnih naložb javne uprave (European Commission, 2024; AgID, 2025). V poglavju o inovativnih naročilih načrt poudarja, da je treba »inovativna naročila in odprte inovacije kombinirati z dvojnim namenom: pospešiti digitalno preobrazbo javne uprave in ustvariti nova inovacijska tržišča«. Poleg tega predvideva povečanje deleža MSP in zagonskih podjetij v inovativnih razpisih (European Commission, 2024).

Kljub tehnično naprednemu sistemu e-naročanja ostaja sistematično merjenje inovativnih naročil izziv, saj register ANAC trenutno ne omogoča samodejnega razlikovanja med inovativnimi in klasičnimi naročili, čeprav je tehnična izvedljivost tega koraka pod oceno in se zdi realna možnost (European Commission, 2024).

11.7.6 Pravno varstvo v postopkih

Italija ima razvit sistem pravnega varstva v javnem naročanju, ki ga urejata Zakonik 36/2023 in Zakonik o upravnem postopku (Codice del Processo Amministrativo, D.Lgs. 104/2010, člen 120) (CMS Law, 2018; ICLG, 2026). Sistem temelji na dvotirnem sistemu: predkontenčno varstvo pred ANAC in sodno varstvo pred upravnimi sodišči.

Pritožba je mogoča zoper (CMS Law, 2018):

- nezakonite odločitve o oddaji naročila;
- diskriminatorne tehnične, ekonomske ali finančne zahteve v razpisni dokumentaciji, ki ponudniku onemogočajo sodelovanje;
- nezakonito izključitev ponudnika iz postopka.

Rok za vložitev pritožbe znaša 30 dni od dneva (CMS Law, 2018; Italiappalti, 2025):

- ko naročnik objavi obvestilo o odločitvi o oddaji naročila;
- ko naročnik objavi razpisno dokumentacijo ali ponudnik prejme vabilo;
- ko ponudnik prejme obvestilo o izključitvi iz postopka.

Če naročnik ne spoštuje pravil o objavi ali ne pošlje obvestila o oddaji, je rok šest mesecev od dneva sklenitve pogodbe (CMS Law, 2018). Po izteku teh rokov ni mogoče vlagati novih pritožb (CMS Law, 2018).

Na podlagi Zakonika 36/2023 rok za izpodbijanje razpisnih aktov začne teči od trenutka, ko je zainteresirana stranka pridobila ali bila dejansko zmožna pridobiti popolno poznavanje aktov, ki jo prizadevajo (Italiappalti, 2025).

Standstill (»mirovanje«) je obdobje, v katerem pogodba ne sme biti sklenjena po oddaji naročila, da se neuspešnim ponudnikom zagotovi čas za pritožbo. Po Zakoniku 36/2023 je bil standstill prvotno 35 dni; Correttivo 209/2024 ga je skrajšal na 32 dni od pošiljanja zadnjega obvestila o oddaji naročila (Legislazione Tecnica, 2025; Two Birds, 2025). Correttivo je bil glede tega sporni ukrep: Državni svet je v mnenju 1463/2024 opozoril, da skrajšanje standstill na 32 dni ob 30-dnevnem roku za pritožbo tvega pretirano omejitev pravice do sodnega varstva (Legislazione Tecnica, 2025).

Standstill se ne uporablja za (Telemat, 2025):

- postopke z eno samo ponudbo, pri kateri ni prišlo do izpodbijanja razpisnih aktov;
- naročila na podlagi okvirnih sporazumov;
- naročila v dinamičnih nabavnih sistemih (npr. MePA);
- naročila pod mejnimi vrednostmi EU.

Če je zoper oddajo naročila vložena pritožba skupaj z zahtevo za začasno odredbo, pogodba ne sme biti sklenjena do odločitve sodišča o začasni odredbi (Telemat, 2025; Legislazione Tecnica, 2025). Pogodba mora biti sklenjena najpozneje v 60 dneh od pravnomočnosti oddaje, tudi med tekočim sodnim sporom (Telemat, 2025).

Pristojni organi za reševanje sporov so (CMS Law, 2018; ICLG, 2026):

- v predkontenčni fazi je pristojen organ ANAC (parere precontenzioso), za mnenje o spornih vprašanjih v teku postopka;
- na prvi stopnji je pristojen organ TAR (Regionalno upravno sodišče), za izpodbijanje odločitev naročnika;
- na drugi stopnji je pristojen organ Consiglio di Stato, za pritožbo zoper sodbe TAR;
- v izvršitveni fazi so pristojni organi Civilna sodišča (Tribunale, Corte d'Appello), za spore v zvezi z izvajanjem pogodbe.

Sodišča TAR in Consiglio di Stato sta pristojna za vse spore glede oddaje naročil; civilna sodišča so pristojna za spore v zvezi z izvajanjem pogodbe (CMS Law, 2018).

Člen 220 Zakonika določa »parere precontenzioso«, ki pomeni mnenje pred začetkom postopka ANAC: na pobudo naročnika ali ene oz. več strank ANAC v 30 dneh od prejema zahteve izda mnenje o spornih vprašanjih, ki nastanejo v teku razpisnega postopka (Boso, 2023). Naročnik, ki se z mnenjem ne strinja, mora v 15 dneh sporočiti razloge neskladnosti (Boso, 2023; Italiafideiussioni, 2024). Mnenje je za stranko, ki ga je zahtevala ali nanj pristala, izpodbijno le iz razlogov kršitve pravnih pravil (Boso, 2023).

Poleg tega ima ANAC po členu 220(2) pravico, da sama vloži tožbo zoper razpisne akte ali splošne akte naročnikov, za katere oceni, da kršijo predpise o javnih naročilih; pred tem mora v 60 dneh od ugotovljene kršitve naročniku posredovati obrazloženo mnenje z zahtevo po uskladitvi v roku 30 dni (Boso, 2023).

Pritožba sama po sebi nima suspenzivnega učinka, ponudnik mora namreč izrecno zahtevati začasno odredbo (CMS Law, 2018). Sodišče TAR lahko izda začasno odredbo za zaustavitev razpisnega postopka pred sklenitvijo pogodbe; začasne odredbe so opisane kot »temelj sistema javnonaročniških sporov v Italiji« (Chambers Practice Guides, 2026).

Upravno sodišče lahko razglasi neučinkovitost pogodbe v primerih (CMS Law, 2018):

- če je bila pogodba sklenjena brez predhodne objave razpisa v Uradnem listu EU oz. Italije, ko je ta objava obvezna;
- če so bile pogajalske metode brez predhodne objave razpisa uporabljene, ne da bi bili izpolnjeni pogoji Zakonika;
- če je bilo kršeno standstill obdobje, kar je prikrajšalo neuspešnega ponudnika za možnost pritožbe.

Namesto razglasitve neučinkovitosti pogodbe lahko sodišče naloži nadomestne sankcije (CMS Law, 2018) kot so globa naročniku v višini 0,5 %–5 % vrednosti pogodbe ali skrajšanje preostale trajanja pogodbe za 10 %–50 %.

Za vložitev pritožbe so obvezne sodne takse (contributo unificato), katerih višina je odvisna od vrednosti zahtevka: od minimalno 2.000 EUR do največ 6.000 EUR; za pritožbe pred višjimi sodišči (Consiglio di Stato, Corte d'Appello, Corte di Cassazione) so takse višje (CMS Law, 2018).

11.8. Nizozemska

11.8.1 Osnovna pravila in pristojni organi javnega naročanja

Sistem javnega naročanja na Nizozemskem temelji na evropskem pravnem okviru, predvsem na določbah Direktive 2014/24/EU, ki ureja javno naročanje na ravni Evropske unije. Evropska pravila so bila v nizozemski pravni sistem prenesena z Zakonom o javnem naročanju (Aanbestedingswet), ki določa postopke oddaje javnih naročil, pogoje sodelovanja gospodarskih subjektov ter pravila za izbiro ponudnikov. Nacionalna ureditev temelji na ključnih načelih evropskega prava, kot so transparentnost, enakopravna obravnava ponudnikov, sorazmernost in zagotavljanje konkurence. Hkrati nizozemski sistem omogoča precejšnjo fleksibilnost pri oblikovanju razpisnih zahtev, zlasti na področju trajnostnih in inovativnih rešitev, zaradi česar se javno naročanje pogosto uporablja tudi kot instrument izvajanja širših razvojnih politik (European Commission, n.d.).

Za izvajanje postopkov javnega naročanja so pristojni različni javni naročniki, med katere sodijo državni organi, občine, regije ter druge javne institucije. Nizozemski sistem je razmeroma decentraliziran, saj imajo posamezne institucije precejšnjo avtonomijo pri pripravi in izvedbi postopkov javnega naročanja, vendar morajo pri tem dosledno upoštevati nacionalna in evropska pravila. Takšen pristop omogoča večjo prilagodljivost pri oblikovanju razpisov glede na potrebe posameznih področij, hkrati pa spodbuja uporabo inovativnih in trajnostnih pristopov. Pomembno vlogo pri podpori naročnikom ima organizacija PIANOo, ki deluje kot nacionalni center znanja za javno naročanje. Organizacija pripravlja strokovne smernice, primere dobrih praks in priporočila za izvajanje postopkov ter nudi podporo naročnikom pri vključevanju trajnostnih, inovativnih in krožnih vidikov v postopke javnega naročanja (PIANOo, n.d.). PIANOo ima pomembno vlogo tudi pri povezovanju javnih institucij, podjetij in strokovne javnosti ter spodbuja izmenjavo znanja in izkušenj na področju javnega naročanja.

Pomemben del nizozemskega sistema predstavlja tudi digitalizacija postopkov javnega naročanja. Osrednjo vlogo ima platforma TenderNed, ki omogoča elektronsko izvedbo ključnih faz postopka javnega naročanja, od objave razpisov in dostopa do razpisne dokumentacije do oddaje ponudb in komunikacije med naročniki ter ponudniki. Uporaba enotnega digitalnega sistema prispeva k večji preglednosti postopkov, lažjemu dostopu do informacij ter zmanjšanju administrativnih bremen za vse udeležence postopkov. Elektronsko izvajanje postopkov omogoča tudi boljšo sledljivost posameznih faz javnega naročanja in učinkovitejši nadzor nad porabo javnih sredstev (European Commission, n.d.). Posebnost nizozemskega sistema je tudi

močna usmerjenost v poenostavljanje postopkov za mala in srednje velika podjetja, saj si država prizadeva povečati njihovo sodelovanje v postopkih javnega naročanja in izboljšati dostopnost javnega trga.

Na področju pravnega varstva imajo ponudniki možnost izpodbijanja odločitev naročnikov pred pristojnimi sodišči, kar zagotavlja dodatno raven nadzora nad zakonitostjo postopkov javnega naročanja. Sistem pravnega varstva temelji predvsem na sodnem nadzoru, kjer lahko gospodarski subjekti v primeru domnevnih nepravilnosti vložijo pravna sredstva zoper ravnanje naročnikov. Takšen sistem prispeva k večji pravni varnosti, odgovornosti naročnikov ter zaupanju gospodarskih subjektov v delovanje sistema javnega naročanja.

Ena izmed izrazitejših značilnosti nizozemskega sistema je usmerjenost v strateško javno naročanje. Poleg zagotavljanja zakonitosti in gospodarnosti postopkov se velik poudarek namenja tudi doseganju širših družbenih in razvojnih ciljev, kot so trajnostni razvoj, krožno gospodarstvo, inovacije in učinkovita raba virov. Javna naročila na Nizozemskem zato pogosto vključujejo okoljska in inovacijska merila, ki spodbujajo razvoj trajnostnih proizvodov, storitev in tehnologij. Takšna usmeritev se odraža v številnih nacionalnih strategijah in smernicah, zaradi česar Nizozemska velja za eno izmed vodilnih evropskih držav na področju trajnostnega in inovativnega javnega naročanja (OECD, n.d.).

11.8.2 Zeleno javno naročanje in primeri dobrih praks

Na Nizozemskem je zeleno javno naročanje tesno povezano z nacionalnimi cilji trajnostnega razvoja, krožnega gospodarstva in podnebne nevtralnosti. Javna naročila pri tem niso razumljena zgolj kot postopek nabave blaga in storitev, temveč tudi kot eden izmed načinov usmerjanja gospodarskega razvoja in spodbujanja trajnostnih rešitev. Ker javni sektor predstavlja pomemben delež povpraševanja v gospodarstvu, imajo odločitve javnih institucij velik vpliv na ravnanje podjetij, razvoj ponudbe ter uporabo novih tehnologij. Zaradi tega naročniki pri pripravi razpisov vse pogosteje upoštevajo tudi porabo virov, energetske učinkovitost, emisije toplogrednih plinov, možnost ponovne uporabe materialov ter dolgoročne okoljske učinke posameznih rešitev (European Commission, n.d.). Takšen pristop je povezan tudi z nacionalnimi strategijami Nizozemske na področju krožnega gospodarstva in trajnostnega javnega naročanja, katerih cilj je zmanjševanje okoljskih obremenitev ter prehod v bolj trajnostno in nizkoogljično gospodarstvo (IEA, n.d.).

Pomembno vlogo pri izvajanju zelenega javnega naročanja ima organizacija PIANOo, ki deluje kot nacionalni center znanja za javno naročanje. Organizacija pripravlja smernice, priporočila in standardizirana trajnostna merila za različne kategorije naročil, kot so gradbeništvo, promet, energetika, informacijska tehnologija in prehrana. Posebnost nizozemskega sistema je prav sistematična uporaba vnaprej pripravljenih trajnostnih kriterijev, ki naročnikom omogočajo lažje vključevanje okoljskih zahtev v razpisno dokumentacijo. Ta merila vključujejo konkretne zahteve glede energetske učinkovitosti, emisij CO₂, trajnosti materialov, možnosti recikliranja in uporabe sekundarnih surovin, kar prispeva k večji primerljivosti in enotnosti postopkov javnega naročanja (PIANOo, n.d.). PIANOo upravlja tudi posebna orodja za trajnostno javno naročanje, kot je MVI-

criteriatool, ki naročnikom pomaga pri izbiri in uporabi trajnostnih kriterijev pri posameznih postopkih (PIANOo, n.d.).

Posebej razvito je področje krožnega javnega naročanja v gradbeništvu, kjer Nizozemska velja za eno vodilnih evropskih držav. Pri številnih javnih infrastrukturnih in gradbenih projektih naročniki ne določajo več zgolj tehničnih specifikacij, temveč opredelijo predvsem trajnostne cilje, povezane z zmanjševanjem emisij, uporabo krožnih materialov in zmanjšanjem okoljskega odtisa projekta. Takšen pristop ponudnikom omogoča večjo fleksibilnost pri razvoju inovativnih rešitev ter spodbuja konkurenco na področju trajnostne gradnje. Kot primer dobre prakse se pogosto izpostavlja sistem CO₂ Performance Ladder, ki je bil razvit na Nizozemskem in se uporablja kot instrument za spodbujanje zmanjševanja emisij v postopkih javnega naročanja. Sistem podjetjem, ki aktivno zmanjšujejo svoj ogljični odtis, omogoča konkurenčno prednost pri javnih razpisih, uporablja pa ga več sto nizozemskih javnih naročnikov, predvsem na področju gradbeništvu in infrastrukture (CO₂ Performance Ladder, n.d.). Nizozemska dodatno spodbuja uporabo recikliranih gradbenih materialov, modularne gradnje ter bioosnovanih materialov, s čimer želi zmanjšati porabo primarnih surovin in okoljski vpliv gradbenega sektorja (European Commission, 2020).

Pomembno mesto ima tudi trajnostna javna prehrana. Javne institucije, kot so šole, bolnišnice in upravne ustanove, v postopke javnega naročanja vse pogosteje vključujejo zahteve po lokalni, sezonski in trajnostno pridelani hrani. Poudarek je predvsem na zmanjševanju okoljskega vpliva prehranskih sistemov, krajšanju dobavnih verig ter zmanjševanju količine odpadne hrane. Takšen pristop ne vpliva zgolj na zmanjšanje emisij in učinkovitejšo rabo virov, temveč tudi na podporo lokalnim proizvajalcem in regionalnemu gospodarstvu. Pri prehranskih naročilih naročniki pogosto uporabljajo merila, povezana z ekološko pridelavo, zmanjšanjem embalaže ter trajnostnim ravnanjem v dobavni verigi, kar kaže na sistematično vključevanje trajnostnih ciljev tudi na področju javne prehrane (European Commission, n.d.).

Pomembna značilnost nizozemskega sistema je tudi spremljanje učinkov zelenega javnega naročanja. Institucije se ne osredotočajo zgolj na vključevanje trajnostnih kriterijev v razpise, temveč tudi na merjenje dejanskih rezultatov, kot so zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, manjša poraba energije, učinkovitejša raba materialov in zmanjšanje količine odpadkov. Pri tem pomembno vlogo igra Nacionalni inštitut za javno zdravje in okolje (RIVM), ki razvija metode za spremljanje učinkov trajnostnega in krožnega javnega naročanja (RIVM, n.d.). Kljub zelo razvitemu sistemu pa se tudi na Nizozemskem pojavljajo določeni izzivi, predvsem pri oblikovanju ustreznih trajnostnih meril, vrednotenju dolgoročnih učinkov posameznih rešitev ter zagotavljanju, da trajnostni kriteriji dejansko vplivajo na izbor ponudb in izvedbo projektov. Ne glede na to nizozemski sistem zaradi svoje strukturiranosti, močne institucionalne podpore in povezovanja javnega naročanja s krožnim gospodarstvom velja za enega najbolj naprednih primerov zelenega javnega naročanja v Evropi (OECD, n.d.).

11.8.3 Javna naročila na področju prehrane in gradenj

Na področju javne prehrane naročniki vse pogosteje vključujejo zahteve, ki presegajo zgolj ceno in količino dobavljenih proizvodov. V ospredju so predvsem merila, povezana z lokalnim

poreklom hrane, sezonskostjo, trajnostnim načinom pridelave, zmanjševanjem emisij ter krajšanjem dobavnih verig. Javne institucije, kot so šole, bolnišnice, univerze in upravne ustanove, pri izbiri ponudnikov vse pogosteje dajejo prednost trajnostno pridelani in kakovostni hrani, kar vpliva tudi na razvoj lokalnega kmetijstva in regionalnega gospodarstva. Takšen pristop zmanjšuje okoljski vpliv transporta, spodbuja lokalne proizvajalce ter prispeva k bolj trajnostnim prehranskim sistemom (European Commission, n.d.). Pri javnem naročanju prehrane naročniki pogosto kombinirajo več različnih meril, pri čemer poleg okoljskih vidikov upoštevajo tudi prehransko kakovost, zmanjševanje količine odpadne hrane, trajnostno embalažo ter organizacijo dobave. Zaradi tega javno naročanje na področju prehrane vse bolj postaja del širše politike trajnostnega razvoja in ne zgolj vprašanje logistike ali oskrbe javnih institucij.

Na področju gradenj je trajnostni pristop še izrazitejši, saj gradbeni sektor predstavlja enega največjih porabnikov surovin in pomemben vir emisij toplogrednih plinov. Nizozemska pri javnih gradbenih projektih vse bolj vključuje načela krožnega gospodarstva, kar pomeni, da se že v fazi načrtovanja upoštevajo celoten življenjski cikel objekta, možnost ponovne uporabe materialov ter zmanjševanje okoljskega odtisa projekta. Naročniki pri razpisih pogosto vključujejo zahteve glede energetske učinkovitosti, uporabe trajnostnih materialov, zmanjševanja emisij CO₂ ter možnosti razgradnje in ponovne uporabe posameznih gradbenih elementov po koncu življenjske dobe objekta (European Commission, 2020). Takšen pristop spodbuja razvoj trajnostnih gradbenih praks ter uporabo inovativnih in krožno zasnovanih rešitev.

Poseben poudarek na Nizozemskem predstavlja razvoj trajnostne lesne verige in uporaba lesa kot obnovljivega gradbenega materiala. Javne institucije pri določenih projektih spodbujajo uporabo certificiranega lesa in drugih bioosnovanih materialov, saj imajo ti praviloma nižji okoljski odtis v primerjavi z nekaterimi tradicionalnimi gradbenimi materiali. Les kot material omogoča vezavo ogljika, zmanjšuje emisije ter prispeva k ciljem podnebne nevtralnosti. Poleg uporabe lesa se vse pogosteje uporabljajo tudi reciklirani gradbeni materiali, modularna gradnja ter sistemi, ki omogočajo lažjo obnovo ali ponovno uporabo posameznih delov objektov. Takšni pristopi dodatno podpirajo cilje krožnega gospodarstva in učinkovitejše rabe virov (European Commission, 2020).

Pomemben trend na Nizozemskem je tudi razvoj pametnih stavb, kjer se povezujejo trajnostni in digitalni vidiki gradnje. Gre za objekte, ki omogočajo učinkovito upravljanje porabe energije, digitalni nadzor sistemov, optimizacijo ogrevanja, hlajenja in razsvetljave ter prilagajanje delovanja objekta dejanski uporabi prostora. Pametne stavbe omogočajo zmanjšanje porabe energije in stroškov upravljanja, hkrati pa izboljšujejo energetske učinkovitost in uporabniško izkušnjo. Javna naročila imajo pri tem pomembno vlogo, saj naročniki v razpisih vse pogosteje vključujejo zahteve glede pametnih energetskih sistemov, avtomatizacije ter digitalnega spremljanja delovanja objektov (European Commission, 2020).

Pri javnih naročilih na področju gradenj nizozemski naročniki pogosto uporabljajo funkcionalni pristop, kar pomeni, da ne določijo natančnih tehničnih rešitev, temveč predvsem cilje, ki jih mora projekt doseči. Namesto predpisovanja konkretnih materialov ali tehnologij določijo na primer zahtevano raven energetske učinkovitosti, zmanjšanje emisij ali uporabo krožnih

materialov. Takšen pristop ponudnikom omogoča večjo fleksibilnost pri pripravi rešitev ter spodbuja razvoj inovativnih in trajnostnih pristopov v gradbeništvu. Zaradi tega javno naročanje ne vpliva zgolj na izbiro izvajalca posameznega projekta, temveč tudi na razvoj novih tehnologij in trajnostnih poslovnih modelov v gradbenem sektorju (European Commission, n.d.).

Kljub zelo razvitemu sistemu pa se tudi na področjih prehrane in gradenj pojavljajo določeni izzivi. Na področju prehrane je lahko problem omejena ponudba lokalnih ali trajnostno pridelanih proizvodov, kar vpliva na konkurenco in ceno ponudb. Pri trajnostnih gradnjah pa se naročniki pogosto soočajo z višjimi začetnimi stroški, kompleksnostjo projektov ter zahtevnejšim vrednotenjem dolgoročnih učinkov posameznih rešitev. Poleg tega vključevanje trajnostnih in krožnih meril zahteva visoko stopnjo strokovnega znanja, zaradi česar je uspešnost takšnih pristopov v veliki meri odvisna od usposobljenosti naročnikov ter kakovosti priprave razpisne dokumentacije. Kljub navedenim izzivom Nizozemska velja za eno vodilnih evropskih držav na področju trajnostnega javnega naročanja, saj uspešno povezuje zelene politike, krožno gospodarstvo, inovacije in digitalizacijo v okviru javnih naročil (European Commission, n.d.).

11.8.4 Inovativno javno naročanje

Na Nizozemskem se inovativno javno naročanje ne obravnava kot nekaj dodatnega, ampak kot del običajne prakse, predvsem tam, kjer obstoječe rešitve ne zadostujejo potrebam javnega sektorja. Naročniki se v takšnih primerih ne osredotočajo na izbiro med že znanimi ponodbami, ampak poskušajo problem opredeliti širše in pustiti prostor za razvoj novih rešitev. To pomeni, da razpisi niso nujno zasnovani okoli konkretnega produkta, temveč okoli cilja, ki ga je treba doseči (European Commission, n.d.). Takšen pristop se pogosto povezuje s funkcionalnim oblikovanjem zahtev. Namesto da bi naročnik določil točno določeno tehnologijo ali material, opredeli pričakovani rezultat, na primer nižjo porabo energije, bolj učinkovito upravljanje prostora ali zmanjšanje emisij. S tem ponudnikom omogoči več svobode pri iskanju rešitev, kar spodbuja inovativnost in razvoj novih pristopov. To je še posebej vidno na področjih, kot so gradbeništvu, energetika in mobilnost, kjer imajo inovacije dolgoročne učinke.

Pomembno vlogo pri spodbujanju inovativnega javnega naročanja ima tudi organizacija PIANOo, ki naročnikom nudi konkretne smernice in primere dobrih praks. Na Nizozemskem se uporablja tudi model partnerstev za inovacije, kjer javni naročnik in podjetja sodelujejo že v fazi razvoja rešitve. Takšen pristop zmanjšuje tveganje za podjetja in omogoča, da se nove ideje hitreje prenesejo v prakso (PIANOo, n.d.). Kot primer se pogosto izpostavljajo projekti na področju trajnostne gradnje in pametnih mest. V teh primerih naročniki ne iščejo klasičnih rešitev, temveč spodbujajo razvoj novih sistemov, ki združujejo digitalne in trajnostne vidike, na primer upravljanje energije v stavbah ali optimizacijo prometa. Podoben pristop je mogoče opaziti tudi pri javnih storitvah, kjer se razvijajo digitalne rešitve za izboljšanje dostopnosti in učinkovitosti.

Z ekonomskega vidika ima takšen pristop več učinkov. Na eni strani spodbuja podjetja k vlaganjem v raziskave in razvoj, saj jim javni sektor omogoča stabilno povpraševanje. Na drugi strani pa javnim institucijam omogoča, da dobijo rešitve, ki so bolj prilagojene njihovim potrebam in pogosto učinkovitejše na dolgi rok. OECD poudarja, da lahko inovativno javno naročanje pomembno prispeva k večji konkurenčnosti gospodarstva ter k razvoju novih tehnologij (OECD,

2019). Kljub temu pa takšen pristop ni brez tveganj. Naročniki morajo biti pripravljeni sprejeti določeno stopnjo negotovosti, saj razvoj novih rešitev ni vedno predvidljiv. Poleg tega je takšno naročanje pogosto bolj kompleksno in zahteva več znanja ter izkušenj. V praksi to pomeni, da uspešnost inovativnega javnega naročanja ni odvisna le od pravil, temveč predvsem od sposobnosti naročnikov, da pravilno opredelijo potrebe in vodijo postopek.

11.8.5 Digitalizacija postopkov

Na Nizozemskem je digitalizacija javnega naročanja že močno vključena v vsakodnevno izvajanje postopkov in predstavlja pomemben del delovanja celotnega sistema javnega naročanja. Pomembno vlogo pri tem ima platforma TenderNed, preko katere poteka večina postopkov javnega naročanja. Sistem naročnikom omogoča objavo razpisov in razpisne dokumentacije, ponudnikom pa elektronsko oddajo ponudb ter komunikacijo z naročniki med potekom postopka. Ker so informacije zbrane na enem mestu, je dostop do razpisov enostavnejši in preglednejši, hkrati pa se zmanjšuje količina administrativnega dela pri izvedbi postopkov. Elektronsko javno naročanje je na ravni Evropske unije obvezno, Nizozemska pa velja za eno izmed držav, ki je digitalne postopke uspešno vključila v prakso javnega naročanja (European Commission, n.d.).

Elektronsko izvajanje postopkov vpliva predvsem na večjo preglednost in hitrejše izvajanje javnih naročil. Oddaja ponudb v digitalni obliki zmanjšuje možnost administrativnih napak, saj so postopki standardizirani in podprti z enotnimi obrazci ter digitalnimi preverjanji. Hkrati so posamezne faze postopka lažje sledljive, ker sistem beleži vse pomembnejše aktivnosti in komunikacijo med naročniki ter ponudniki. Takšen način dela omogoča učinkovitejši nadzor nad ravnanjem naročnikov ter zmanjšuje tveganja za nepravilnosti ali netransparentno izvajanje postopkov. Digitalni sistemi prispevajo tudi k večji odprtosti trga, saj lahko ponudniki hitreje dostopajo do informacij o razpisih, ne glede na svojo velikost ali lokacijo, kar spodbuja večjo konkurenco med gospodarskimi subjekti (European Commission, n.d.).

Pomembna prednost digitalizacije je tudi možnost zbiranja in analize podatkov o postopkih javnega naročanja. Ker postopki potekajo elektronsko, nastajajo podatki o cenah, številu ponudb, sodelujočih podjetjih, uporabljenih merilih ter drugih značilnostih postopkov. Takšne informacije omogočajo boljše načrtovanje javnih naročil, spremljanje tržnih trendov ter učinkovitejše upravljanje javnih sredstev. Naročniki lahko na podlagi analiz lažje ocenjujejo uspešnost posameznih postopkov, prepoznavajo ponavljajoče se vzorce in izboljšujejo pripravo prihodnjih razpisov. OECD poudarja, da digitalizacija javnega naročanja omogoča bolj podatkovno podprto odločanje ter prispeva k učinkovitejšemu upravljanju javnih financ in javnih politik (OECD, n.d.). Na Nizozemskem je digitalizacija povezana tudi s trajnostnimi in inovativnimi pristopi javnega naročanja, saj digitalna orodja omogočajo uporabo zahtevnejših meril, kot so analiza življenjskega cikla, spremljanje emisij ali vrednotenje okoljskih kazalnikov.

Digitalizacija postopkov javnega naročanja je povezana tudi s širšo digitalno transformacijo nizozemskega javnega sektorja. Država si prizadeva za večjo povezanost informacijskih sistemov, poenostavljanje administrativnih postopkov ter izboljšanje dostopnosti javnih storitev za podjetja in državljane. Elektronski sistemi se zato ne uporabljajo zgolj kot tehnično orodje za

izvedbo postopkov, temveč tudi kot način izboljševanja učinkovitosti delovanja javnega sektorja in upravljanja javnih financ (European Commission, n.d.).

Kljub številnim prednostim pa digitalizacija prinaša tudi določene izzive. Med pomembnejšimi so zagotavljanje ustreznih digitalnih kompetenc, saj vsi ponudniki nimajo enake ravni znanja ali dostopa do tehnologije, ter vprašanja informacijske varnosti in zaščite podatkov, ker sistemi vključujejo občutljive poslovne informacije. Dodatne težave lahko nastanejo tudi zaradi odvisnosti od digitalnih sistemov, saj tehnične napake ali motnje lahko vplivajo na potek postopkov javnega naročanja. Zaradi tega so za učinkovito delovanje sistema ključni zanesljiva digitalna infrastruktura, redno posodabljanje informacijskih sistemov ter ustrezna podpora uporabnikom. Kljub navedenim izzivom pa Nizozemska zaradi visoke stopnje digitalizacije in učinkovite uporabe elektronskih sistemov velja za eno izmed najbolj razvitih evropskih držav na področju digitalnega javnega naročanja (Obwegeser idr., 2020).

11.8.6 Pravno varstvo v postopkih

Sistem je zasnovan tako, da gospodarskim subjektom omogoča učinkovito uveljavljanje pravic v primerih, ko menijo, da naročnik postopka ni izvedel skladno z zakonodajo ali načeli javnega naročanja. Nizozemska pri tem sledi evropskemu pravnemu okviru in določbam pravnih sredstev na področju javnega naročanja, ki izhajajo iz zakonodaje Evropske unije (European Commission, n.d.). Posebnost nizozemskega sistema je, da pravno varstvo temelji predvsem na sodnem nadzoru, saj o sporih v zvezi z javnimi naročili odločajo civilna sodišča in ne poseben neodvisen revizijski organ, kot ga poznajo nekatere druge države članice Evropske unije.

Ponudniki imajo možnost izpodbijati ravnanja naročnikov v različnih fazah postopka javnega naročanja. Pravna sredstva se lahko nanašajo na nejasno ali diskriminatorno razpisno dokumentacijo, nepravilno uporabo meril za izbor, neenakopravno obravnavo ponudnikov ali druge domnevne kršitve pravil javnega naročanja. Pomembna značilnost nizozemskega sistema je t. i. predpogodbni nadzor, ki ponudnikom omogoča, da ukrepajo še pred sklenitvijo pogodbe. To pomeni, da lahko gospodarski subjekt vložiti zahtevek za pravno varstvo takoj, ko zazna morebitno nepravilnost v postopku, na primer neustrezno oblikovana merila, nesorazmerne pogoje ali nepravilnosti pri ocenjevanju ponudb. Takšen pristop omogoča hitrejše odpravljanje napak in zmanjšuje tveganje za poznejše sodne spore, ki bi lahko vplivali na izvedbo projekta ali povzročili dodatne stroške. Pomemben element nizozemskega sistema je tudi obveznost naročnikov, da svoje odločitve ustrezno obrazložijo. Naročniki morajo ponudnikom pojasniti razloge za izbiro najugodnejše ponudbe ter navesti merila in način ocenjevanja, ki so bili uporabljeni pri sprejemanju odločitve. Takšna transparentnost ponudnikom omogoča boljše razumevanje postopka in presojo, ali obstajajo razlogi za uveljavljanje pravnega varstva. Hkrati obveznost obrazložitve deluje preventivno, saj naročnike spodbuja k doslednemu upoštevanju pravil javnega naročanja ter zmanjšuje možnost arbitrarnosti ali netransparentnega odločanja (European Commission, n.d.).

Z vidika učinkovitosti sistema je pomembno, da se postopki pravnega varstva izvajajo razmeroma hitro, saj bi dolgotrajni postopki lahko vplivali na zamude pri izvedbi javnih projektov in povečanje stroškov. Nizozemski sistem zato stremi k hitremu in učinkovitemu reševanju sporov, pri čemer

se upošteva tudi interes javnega sektorja za nemoteno izvajanje javnih naročil. Sodišča lahko v določenih primerih sprejmejočasne ukrepe, s katerimičasno zadržijo postopek oddaje naročila ali preprečijo sklenitev pogodbe do končne odločitve. Takšni mehanizmi prispevajo k večji pravni varnosti ponudnikov in povečujejo zaupanje v sistem javnega naročanja (European Commission, n.d.).

Digitalizacija postopkov javnega naročanja na Nizozemskem vpliva tudi na področje pravnega varstva. Ker večina postopkov poteka preko elektronskih sistemov, so dokumentacija, komunikacija in posamezne faze postopka digitalno zabeležene, kar omogoča boljšo sledljivost odločitev in lažje dokazovanje morebitnih nepravilnosti. Elektronski sistemi tako prispevajo k večji preglednosti postopkov in učinkovitejšemu nadzoru nad ravnanjem naročnikov. Kljub razmeroma razvitemu sistemu pravnega varstva pa se tudi na Nizozemskem pojavljajo določeni izzivi. Med njimi izstopa predvsem vprašanje usklajevanja med pravico ponudnikov do učinkovitega pravnega varstva in potrebo po pravočasni izvedbi javnih projektov. V določenih primerih lahko pravni postopki povzročijo zamude pri izvajanju investicij ali povečanje stroškov projektov. Poleg tega je uspešnost sistema v veliki meri odvisna tudi od pripravljenosti ponudnikov, da aktivno uveljavljajo svoje pravice, ter od doslednega spoštovanja pravil s strani naročnikov. Ne glede na navedene izzive nizozemski sistem pravnega varstva zaradi poudarka na transparentnosti, sodnem nadzoru in odgovornosti naročnikov prispeva k relativno visoki stopnji zaupanja v postopke javnega naročanja (European Commission, n.d.).

12. Primeri dobrih praks

V primerjalnem pregledu držav se kot splošno učinkovite prakse javnega naročanja najpogosteje izpostavljajo digitalizacija postopkov, krepitev transparentnosti ter uporaba elektronskih platform, ki omogočajo standardizirano in sledljivo izvajanje javnih naročil. Med bolj razvitimi sistemi se izpostavljajo *Nemčija*, *Nizozemska* in *Švedska*, kjer je javno naročanje že prešlo iz administrativne funkcije v strateško orodje javnih politik.

Nemčija pri tem izstopa kot sistemsko zelo razvit primer, kjer digitalizacija (eVergabe) pomembno povečuje učinkovitost in transparentnost postopkov, hkrati pa omogoča boljše vključevanje malih in srednjih podjetij. Pomembna značilnost nemškega sistema je tudi visoka stopnja institucionalne podpore, saj javna naročila strateško povezuje z okoljskimi (GPP) in inovacijskimi cilji, zlasti preko BMWK, KNB in UBA. S tem *Nemčija* javno naročanje uporablja kot orodje podnebne politike, inovacijskega razvoja in industrijske transformacije.

Na področju digitalizacije postopkov se kot učinkovite prakse izpostavljajo *Hrvaška* in *Nizozemska*. *Hrvaška* z elektronskim sistemom EOJN krepi preglednost in nadzor nad porabo javnih sredstev, medtem ko *Nizozemska* preko platforme TenderNed zagotavlja visoko stopnjo standardizacije in dostopa do javnih razpisov. V obeh primerih digitalni sistemi prispevajo k večji konkurenčnosti in krajšanju postopkov.

Na področju zelenega javnega naročanja več držav sistematično vključuje okoljska merila v različne faze postopkov, zlasti pri energiji, gradbeništvu, transportu in prehrani. *Nemčija* tu predstavlja eno najbolj celovitih praks, saj uporablja kombinacijo pravnega okvira, LCA/LCC metodologij ter standardiziranih okoljskih kriterijev, ki jih razvijajo UBA in KNB. Podobno *Hrvaška* in *Slovaška* postopoma uvajata zelena merila, vendar še ne dosežeta enake stopnje systemske integracije. *Srbija* je v zadnjih letih naredila pomemben normativni premik z vključitvijo obveznih zelenih meril v določene postopke.

Med posebej razvitimi praksami inovativnega in zelenega javnega naročanja izstopata *Švedska* in *Italija*. *Švedski* projekt Sara Kulturhus predstavlja referenčni primer trajnostne gradnje in funkcionalnega naročanja, kjer javni sektor aktivno spodbuja nizkoogljične in lesne gradbene rešitve. *Italija* pa z modelom Smarter Italy sistematično uporablja predkomercialno naročanje (PCP), kjer javna uprava deluje kot aktivni sooblikovalec inovacij v sodelovanju z zasebnim sektorjem.

Nemčija na področju inovativnega javnega naročanja razvija predvsem funkcionalne razpise, predkomercialne pristope in pilotne projekte, pri čemer pomembno vlogo igrajo BMWK, KOINNO in raziskovalni inštituti, kot je Fraunhofer Gesellschaft. Ključna značilnost nemškega modela je povezovanje inovacijskih in zelenih ciljev, kjer javno naročanje deluje kot instrument tehnološke in podnebne politike. Podobno *Srbija* razvija inovacijske instrumente preko inovacijskega sklada in projektov pametnih mest, vendar še v bolj začetni fazi.

Slovaška in *Hrvaška* pri inovativnem javnem naročanju še zaostajata, saj se pogosto soočata z omejeno uporabo kompleksnejših postopkov in prevlado merila najnižje cene. Ključni izzivi ostajajo institucionalne zmogljivosti, pravna previdnost naročnikov ter pomanjkanje praktičnih izkušenj pri upravljanju inovacijskih tveganj.

Digitalizacija predstavlja skupni imenovalec vseh analiziranih držav, vendar z različnimi stopnjami razvitosti. *Nemčija*, *Nizozemska* in *Švedska* izkazujejo visoko stopnjo digitalne integracije in interoperabilnosti sistemov, medtem ko *Hrvaška* in *Srbija* še razvijata povezljivost in administrativne kapacitete. Digitalna orodja pomembno prispevajo k večji transparentnosti, zmanjšanju administrativnih bremen ter boljši sledljivosti postopkov.

Avstrija uspešno izvaja javno naročanje predvsem zaradi dobre organiziranost sistema, centralizirane nabave in široke uporabe digitalnih rešitev. Pomemben prispevek k učinkovitosti ima osrednja nabavna institucija BBG, ki javnim organom omogoča enostavnejše in gospodarnejše izvajanje nabavnih postopkov. Med najbolj prepoznavnimi praksami zelenega javnega naročanja je nacionalni program naBe, ki spodbuja vključevanje okoljskih zahtev v postopke naročanja ter upoštevanje vplivov izdelkov in storitev skozi njihovo celotno življenjsko dobo. Kot primer uspešnega trajnostnega pristopa se pogosto izpostavlja tudi dunajska pobuda ÖkoKauf Wien, ki že več desetletij spodbuja okolju prijazne nabavne odločitve. Na področju inovativnega javnega naročanja ima pomembno vlogo IÖB, ki javnim naročnikom omogoča dostop do novih tehnoloških rešitev in krepi sodelovanje med javnim sektorjem in podjetji.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da učinkovite prakse javnega naročanja temeljijo na treh ključnih stebrih: digitalizaciji, vključevanju okoljskih kriterijev ter razvoju inovativnih pristopov. Najbolj razviti sistemi, zlasti *Nemčija*, *Nizozemska*, *Švedska* in *Italija*, kažejo, da javno naročanje v sodobnem kontekstu presega administrativno funkcijo in postaja strateško orodje za doseganje okoljskih, gospodarskih in inovacijskih ciljev države.

13. Ključne ugotovitve in predlogi izboljšav

Na podlagi analize slovenskega sistema javnega naročanja ter primerjalnega pregleda tujih ureditev je mogoče ugotoviti, da javno naročanje danes ni več omejeno zgolj na izvedbo administrativnih postopkov, temveč postaja pomemben mehanizem izvajanja gospodarskih, razvojnih, okoljskih in digitalnih politik države. Evropska unija javno naročanje vse pogosteje obravnava kot instrument za spodbujanje trajnostne rasti, inovacij, konkurenčnosti gospodarstva in učinkovitejše porabe javnih sredstev, kar se postopoma odraža tudi v nacionalnih sistemih držav članic.

Analiza slovenskega sistema kaže, da ima Slovenija razmeroma dobro vzpostavljen pravni in institucionalni okvir javnega naročanja. ZJN-3 zagotavlja usklajenost z evropskimi direktivami, v zadnjih letih pa je bil opazen tudi napredek na področju digitalizacije postopkov in pravnega varstva. Kljub temu se v praksi še vedno pojavljajo številni izzivi, predvsem pri enotni uporabi meril med naročniki, vključevanju trajnostnih in inovativnih vidikov v postopke ter zagotavljanju zadostne strokovne usposobljenosti oseb, ki postopke pripravljajo in vodijo. Pogosto se kaže razkorak med formalno urejenostjo sistema in dejansko uporabo posameznih instrumentov v praksi.

Pomembna ugotovitev raziskave je, da je zeleno javno naročanje v Sloveniji normativno sicer dobro urejeno, vendar njegova uporaba v praksi ni vedno dosledna. Uredba o zelenem javnem naročanju določa obvezno vključevanje okoljskih zahtev pri različnih kategorijah naročil, vendar analiza kaže, da imajo trajnostna merila pogosto omejen vpliv na končno izbiro ponudnika. Naročniki se še vedno v veliki meri osredotočajo predvsem na najnižjo ceno, medtem ko so merila, povezana z življenjskim ciklom izdelkov, energetska učinkovitostjo, zmanjševanjem emisij ali krožnim gospodarstvom, manj izrazita. Zaradi tega bi bilo smiselno okrepiti praktično uporabo kriterijev življenjskega cikla in bolj sistematično vključevati okoljske učinke v vrednotenje ponudb.

Primerjalna analiza je pokazala, da države, kot je Nizozemska, zeleno javno naročanje izvajajo bistveno bolj sistematično in povezano z dolgoročnimi razvojnimi politikami. Nizozemski sistem temelji na centralizirani strokovni podpori naročnikom, uporabi standardiziranih trajnostnih meril ter aktivnem vključevanju okoljskih in krožnih zahtev v postopke javnega naročanja. Posebej pomembno vlogo ima organizacija PIANOo, ki naročnikom zagotavlja strokovne smernice, pripravljena merila in primere dobrih praks. Takšen pristop zmanjšuje pravno negotovost ter omogoča bolj enotno uporabo trajnostnih kriterijev v praksi. Prav razvoj bolj strukturirane strokovne podpore naročnikom predstavlja eno izmed pomembnejših praks, ki bi jo bilo smiselno prenesti tudi v slovenski sistem.

Na podlagi ugotovitev bi bilo v Sloveniji smiselno dodatno okrepiti sistem strokovne podpore naročnikom, predvsem na področju zelenega in inovativnega javnega naročanja. V praksi se naročniki pogosto soočajo s težavami pri pripravi trajnostnih meril, ocenjevanju dolgoročnih učinkov ponudb ter vključevanju okoljskih zahtev, ne da bi pri tem omejevali konkurenco. Koristno bi bilo razviti bolj standardizirane modele razpisne dokumentacije, priporočena

trajnostna merila za posamezne kategorije naročil ter dodatna praktična navodila za uporabo kriterijev življenjskega cikla. Prav tako bi bilo smiselno okrepiti usposabljanje javnih uslužbencev, saj uspešnost sistema v veliki meri temelji na strokovnem znanju oseb, ki pripravljajo in izvajajo postopke javnega naročanja.

Analiza področja gradenj kaže, da imajo javna naročila v gradbeništvu pomemben vpliv na okolje, porabo virov in emisije toplogrednih plinov. Številne evropske države, predvsem Nizozemska, na področju gradenj vse bolj vključujejo načela krožnega gospodarstva, energetske učinkovitosti in zmanjševanja emisij. Pri javnih gradbenih projektih se tako vse pogosteje uporabljajo zahteve glede trajnostnih materialov, možnosti recikliranja, ponovne uporabe gradbenih elementov ter zmanjševanja ogljičnega odtisa projektov. Posebej zanimiv primer predstavlja nizozemski sistem CO₂ Performance Ladder, ki podjetja spodbuja k zmanjševanju emisij CO₂ in jim omogoča konkurenčne prednosti pri sodelovanju v postopkih javnega naročanja. Takšni pristopi bi lahko tudi v Sloveniji prispevali k bolj sistematičnemu vključevanju podnebnih in trajnostnih ciljev v javne investicije.

Pomembno področje predstavlja tudi javno naročanje prehrane, kjer imajo javne institucije velik vpliv na razvoj lokalnega kmetijstva in trajnostnih prehranskih sistemov. Analiza kaže, da bi bilo smiselno pogosteje uporabljati merila, povezana z lokalnim poreklom hrane, sezonskostjo, zmanjševanjem količine odpadne hrane ter uporabo okoljsko sprejemljive embalaže. Posebej pomembno bi bilo spodbujanje kratkih dobavnih verig, saj bi to prispevalo tako k zmanjšanju okoljskega vpliva transporta kot tudi k podpori lokalnemu gospodarstvu. Pri tem pa je treba zagotoviti, da so merila oblikovana na način, ki ne omejuje konkurence in ostaja usklajen z evropskimi pravili javnega naročanja.

Na področju inovativnega javnega naročanja analiza kaže, da Slovenija še vedno razmeroma redko uporablja postopke, ki bi omogočali razvoj novih tehnologij in inovativnih rešitev. Naročniki pogosto uporabljajo klasičen pristop z natančno določenimi tehničnimi zahtevami, kar omejuje možnosti razvoja naprednejših rešitev. Primeri iz tujine kažejo, da je bistveno učinkovitejši funkcionalni pristop, pri katerem naročnik opredeli predvsem problem oziroma cilj, ponudnikom pa omogoči več fleksibilnosti pri oblikovanju konkretnih rešitev. Takšen pristop spodbuja razvoj inovacij, tehnološki napredek in večjo konkurenčnost gospodarstva.

Pomemben napredek je Slovenija dosegla tudi na področju digitalizacije javnega naročanja. Sistem e-JN predstavlja pomemben korak k večji preglednosti postopkov, hitrejši izvedbi naročil in zmanjšanju administrativnih bremen. Elektronska oddaja ponudb, povezovanje z uradnimi evidencami ter digitalna obdelava podatkov omogočajo učinkovitejše izvajanje postopkov in boljšo sledljivost odločitev naročnikov. Poleg tega digitalni sistemi omogočajo uporabo podatkovne analitike, spremljanje trendov ter pripravo različnih analiz o izvajanju javnih naročil. V prihodnje bi bilo smiselno digitalna orodja dodatno nadgraditi predvsem na področju spremljanja učinkov javnih naročil, avtomatizacije določenih postopkov ter uporabe analitičnih orodij za zaznavanje tveganj in nepravilnosti.

Na področju pravnega varstva analiza kaže, da ima Slovenija razmeroma razvit sistem, ki vključuje predrevizijski postopek pri naročniku, revizijski postopek pred Državno revizijsko komisijo ter

sodno varstvo. Pomemben napredek predstavlja tudi digitalizacija postopkov preko sistema e-Revizija, ki prispeva k večji preglednosti in učinkovitosti postopkov pravnega varstva. Kljub temu se v praksi še vedno pojavljajo določene težave, predvsem glede dolžine posameznih postopkov, kompleksnosti zakonodaje ter administrativnih zahtev za ponudnike in naročnike.

Na podlagi izvedene analize je mogoče oblikovati več ključnih predlogov izboljšav slovenskega sistema javnega naročanja. Smiselno bi bilo nadalje nadgrajevati pravno ureditev zelenega in inovativnega javnega naročanja, predvsem v smeri jasnejše opredelitve trajnostnih meril ter enotnejšega vrednotenja okoljskih kriterijev med naročniki. Koristno bi bilo razviti bolj poenotene metodologije za uporabo kriterijev življenjskega cikla, merjenje okoljskih učinkov ter vključevanje krožnih vidikov v postopke javnega naročanja. Poleg tega bi bilo smiselno okrepiti spremljanje dejanske uporabe zelenih zahtev in meril v praksi ter nadzor nad izvajanjem okoljskih zahtev po sklenitvi pogodb. Takšen pristop bi prispeval k večji pravni varnosti naročnikov, bolj enotni praksi in učinkovitejšemu doseganju trajnostnih ciljev javnega naročanja.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da ima Slovenija vzpostavljen razmeroma sodoben sistem javnega naročanja, ki je usklajen z evropskimi pravili in temelji na digitalizaciji postopkov ter razmeroma razvitem sistemu pravnega varstva. Kljub temu primerjalna analiza kaže, da obstajajo pomembne možnosti za nadaljnji razvoj, predvsem na področju trajnostnega, krožnega in inovativnega javnega naročanja. Izkušnje držav, kot je Nizozemska, kažejo, da lahko javno naročanje ob ustrezni institucionalni podpori pomembno prispeva k trajnostnemu razvoju, digitalni preobrazbi in spodbujanju inovacij. Za nadaljnji razvoj slovenskega sistema bo zato ključno predvsem učinkovitejše povezovanje pravnih, okoljskih, gospodarskih in digitalnih vidikov javnega naročanja ter krepitev strokovne podpore naročnikom pri izvajanju zahtevnejših postopkov.

14. Zaključek

Projektno poročilo je obravnavalo pomen javnega naročanja s poudarkom na prehodu k zelenemu in inovativnemu javnemu naročanju v Sloveniji in izbranih evropskih državah. Celotna analiza je pokazala, da javno naročanje danes ne more biti več razumljeno zgolj kot administrativni postopek oddaje naročil, temveč kot kompleksen mehanizem, prek katerega država uresničuje gospodarske, razvojne, okoljske in digitalne cilje. Teoretična izhodišča, predstavljena v poročilu, potrjujejo, da je javno naročanje neposredno vpeto v uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja, ki jih določa Agenda 2030 Organizacije združenih narodov s 17 cilji trajnostnega razvoja. Javni sektor z nabavnimi odločitvami neposredno prispeva k doseganju ciljev odgovorne porabe in proizvodnje ter podnebnih ukrepov, saj s svojo kupno močjo ustvarja povpraševanje po trajnostnih rešitvah in s tem spodbuja razvoj celotnega trga v smer okoljske odgovornosti.

Analiza je potrdila, da trajnostni razvoj presega zgolj okoljsko razsežnost, saj vključuje medsebojno prepletene gospodarske, družbene in okoljske vidike, ki jih mora sodobno javno naročanje upoštevati celovito. Zeleno javno naročanje je eno od ključnih orodij za uresničevanje tega cilja. Poročilo je pokazalo, da vključevanje okoljskih meril, kot so energetska učinkovitost, zmanjševanje emisij in vrednotenje stroškov skozi celoten življenjski cikel, pozitivno vpliva tako na racionalizacijo javne porabe kot na razvoj trajnostnih poslovnih modelov v zasebnem sektorju. Podjetja se namreč zahtevam javnih naročil prilagajajo z razvojem novih rešitev, kar postopoma krepi njihovo konkurenčnost in inovativnost ter ustvarja nova zelena delovna mesta in gospodarske dejavnosti. Hkrati pa je analiza opozorila, da uspešnost zelenega javnega naročanja ni odvisna zgolj od zakonodajnega okvira, temveč v veliki meri od usposobljenosti naročnikov, jasnosti zahtev, pogojev in meril ter razvitosti trga trajnostnih proizvodov in storitev. V praksi se naročniki pogosto soočajo s pomanjkanjem strokovnega znanja pri oblikovanju okoljskih in krožnih zahtev in meril, kar vodi do tega, da trajnostni kriteriji sicer so vključeni v razpisno dokumentacijo, vendar nimajo bistvenega vpliva na končno izbiro ponudnika.

Tesno povezavo s trajnostnim razvojem vzpostavlja tudi krožno gospodarstvo. Poročilo je ugotovilo, da javna naročila s postavljanjem zahtev glede trajnosti materialov, možnosti popravila, reciklabilnosti in zmanjševanja odpadkov postopoma preoblikujejo poslovne modele podjetij in zmanjšujejo odvisnost gospodarstva od linearnega modela »vzemi, uporabi, zavrzi«. Krožno usmerjeno javno naročanje se tako kaže kot eden ključnih mehanizmov za doseganje podnebne nevtralnosti in bolj učinkovite rabe virov. Na področju inovativnega javnega naročanja je poročilo identificiralo tri temeljne pristope: predkomercialno javno naročanje, javno naročanje inovativnih rešitev in partnerstvo za inovacije. Ti instrumenti omogočajo javnemu sektorju, da deluje kot aktivni oblikovalec trga, ki s funkcionalno opredelitvijo potreb, namesto natančno določenih tehničnih specifikacij, spodbuja razvoj naprednejših in trajnostno usmerjenih rešitev. Analiza pa je pokazala, da se v praksi, zlasti v državah, kot sta Hrvaška in Slovaška, ti instrumenti le redko uporabljajo, prevladuje pa merilo najnižje cene.

Primerjalna analiza osmih držav: Hrvaške, Srbije, Slovaške, Nemčije, Avstrije, Švedske, Italije in Nizozemske je razkrila, da najučinkovitejše sisteme odlikujejo trije skupni stebri: sistematična digitalizacija, dosledna vključenost okoljskih meril in razvita institucionalna podpora naročnikom. Nemčija z organizacijo KOINNO in platformo eVergabe, Nizozemska z organizacijo PIANOo, ki zagotavlja standardizirana trajnostna merila in primere dobrih praks, ter Avstrija s programom naBe in pobudo ÖkoKauf Wien so primeri dobrih praks, ki dokazujejo, da javno naročanje ob ustrezni podpori postane strateško orodje za doseganje razvojnih ciljev. Analiza je prav razvoj tovrstne strukturirane strokovne podpore naročnikom izpostavila kot najpomembnejšo tujo prakso, ki bi jo bilo smiselno prenesti v slovenski sistem.

Digitalizacija postopkov, ki jo v Sloveniji utelešata portal e-JN in sistem ESPD, je nedvomno eden najpomembnejših napredkov. Elektronska oddaja ponudb, preglednost objav in podatkovna sledljivost so izboljšali dostopnost javnih naročil, zlasti za mala in srednja podjetja. Analiza pa je opozorila tudi na omejitve, in sicer digitalizacija ne sme ostati zgolj elektronska kopija papirnega postopka, temveč mora postati »digital-first« sistem, zasnovan na samodejnem zajemu podatkov skozi celoten postopek. Digitalna orodja imajo poleg operativnih koristi tudi potencial za strateško upravljanje trajnostne javne porabe, saj omogočajo sledenje deležu okoljskih meril, socialnih pogojev in inovativnih rešitev v oddanih naročilih.

Ključne ugotovitve poročila kažejo, da ima Slovenija vzpostavljen razmeroma sodoben sistem javnega naročanja, usklajen z evropskimi direktivami, z napredkom pri digitalizaciji in pravnem varstvu. Hkrati pa analiza razkriva razkorak med normativno ureditvijo in dejanskim izvajanjem, saj so zelene zahteve in merila pogosto formalno prisotna, odločilno pa ostaja merilo cene; inovativni postopki so zakonsko urejeni, a v praksi redko izkoriščeni; vrednotenje stroškov življenjskega cikla je kot pristop prepoznano, a ne sistematično uveljavljeno. Premagovanje teh izzivov bo zahtevalo okrepitev strokovne podpore naročnikom, razvoj standardiziranih modelov trajnostnih zahtev in meril in poenotenih metodologij za vrednotenje dolgoročnih okoljskih učinkov.

Slabosti in omejitve raziskave izhajajo iz njenega metodološkega pristopa. Poročilo temelji izključno na javno dostopnih sekundarnih virih in ne vključuje primarnega zbiranja podatkov, kot so ankete ali intervjuji z javnimi naročniki. Posamezna poglavja so nastajala s strani različnih avtorjev in pri nekaterih primerjavah držav ni zagotovljena popolna metodološka enotnost. Poglavlje o slovenski pravni ureditvi in praksi bi zahtevalo poglobljeno empirično analizo dejanskih postopkov javnega naročanja, ki bi presegla informacije, dosegljive iz javnih virov.

Predlogi za nadaljnje raziskovanje so naslednji: empirična analiza deleža in kakovosti okoljskih meril v dejansko oddanih javnih naročilih v Sloveniji; poglobljena primerjava modelov strokovne podpore naročnikom po vzoru PIANOo in KOINNO ter možnosti njihovega prenosa v slovensko okolje; analiza razlogov za nizko stopnjo izkoriščenosti instrumentov inovativnega javnega naročanja v praksi; ter preučitev možnosti za razvoj digitalnih orodij znotraj sistema e-JN za avtomatizirano sledenje trajnostnim in okoljskim kazalnikom javnih naročil.

Javno naročanje je danes eden najpomembnejših instrumentov, s katerimi država in njene institucije soustvarjajo prihodnost tako z vidika odgovorne porabe javnih sredstev kot tudi z vidika preobrazbe gospodarstva in doseganja ciljev trajnostnega razvoja. Uresničitev tega potenciala pa zahteva usklajeno delovanje zakonodajnega okvira, institucionalne podpore, digitalizacije in usposobljenih naročnikov.

LITERATURA IN VIRI

Advokatfirman Fylgia KB (2026). <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6693c2f6-9382-45d5-9e84-5621357646bb>

ALHem. (b.d.) Enhancing the Implementation of Green Public Procurement in Serbia. <https://alhem.rs/en/enhancing-the-implementation-of-green-public-procurement-in-serbia/>

ALSIA – Agenzia Lucana di Sviluppo e Innovazione in Agricoltura. (2022). Filiera corta e chilometro zero: ora c'è la legge nazionale (Legge 17 maggio 2022, n. 61). https://alsia.it/opencms/opencms/agrifoglio/agrifoglio_online/dettaglio/articolo/Filiera-corta-e-chilometro-zero-ora-ce-la-legge-nazionale/?numagri=&Mese=

Ana-Maria Puiu. (2025). What is Public Procurement: Definition, Meaning, and Why It Matters for Your B2G Success. <https://hermix.com/what-is-public-procurement-definition-meaning-and-why-it-matters-for-your-b2g-success/>

Arsilink. (2026). *Spremembe mejnih vrednosti naročil male vrednosti v javnem naročanju (od 1. januarja 2026)*. <https://arsilink.si/spremembe-mejnih-vrednosti-narocil-male-vrednosti-2026/>

ASOSAI Journal. (b.d.) Regularity and efficiency of public procurement planning. <https://asosaijournal.org/public-procurement-a-high-risk-area-sai-serbia/>

Bobowski, S. in Gola, J. (2018). E-procurement in the European Union. *Asia-Pacific Journal of EU Studies*, 17(1). https://www.researchgate.net/publication/329322569_E-Procurement_in_the_European_Union

Boso, A. (2023). Article 220. Pre-litigation opinions and legitimacy to act of the ANAC. (Italian_Procurement_Code_Decree_36/2023). Codiceappalti.it. https://www.codiceappalti.it/Italian_Procurement_Code_Decree_36_2023/Article_220__Pre-litigation_opinions_and_legitimacy_to_act_of_the_ANAC_/13224

Bukovec Marovt, M. (2022, 12. maj). *Pravno varstvo v postopkih javnega naročanja in obvezna uporaba portala eRevizija*. Forum Media. <https://forum-media.si/javna-narocila/pravno-varstvo-v-postopkih-javnega-narocanja-in-obvezna-uporaba-portala-erevizija>

Bundesbeschaffung GmbH. (b.d.). BBG e-Shop. <https://www.bbg.gv.at/information/anwendungen-der-bbg/e-shop>

Bundesbeschaffung GmbH. (b.d.). Public procurement law. <https://www.bbg.gv.at/en/information/public-procurement-law>

Bundeskartellamt. (2024). *Public procurement review system (Vergabekammern)*. https://www.bundeskartellamt.de/EN/Tasks/Public_procurement/public_procurement_node.html

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie. (2021). Aktionsplan nachhaltige öffentliche Beschaffung. <https://www.nabe.gv.at/>

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). (2024). *Public procurement policy*. <https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Dossier/public-procurement.html>

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB). (n.d.). *Sustainable construction (BNB system)*. <https://www.bmwsb.bund.de>

Certi.s. (2025). Nuovi CAM Edilizia 2025: nuovo Decreto in Gazzetta, novità e requisiti. <https://www.certiscertificazioni.it/post/nuovi-cam-edilizia-2025-novità-requisiti>

Chambers Practice Guides. (2026). Public procurement 2026 – Italy. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/comparison/1096/18823/29462-29468-29480-29486-29495>

CMS Law. (2018, oktober). CMS expert guide to public procurement regulation in Italy. <https://cms.law/en/int/expert-guides/cms-expert-guide-to-public-procurement/italy>

Cocoreado. (2023). Sustainable food procurement for schools in Rome - Cocoreado. Cocoreado. <https://cocoreado.eu/sustainable-food-procurement-for-schools-in-rome/>

Council of the European Union. (2014). Directive 2014/24/EU on public procurement. <https://eur-lex.europa.eu>

Croom, S., in Brandon-Jones, A. (2007). Impact of e-procurement: Experiences from implementation in the UK public sector. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 13(4), 294–303. <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2007.06.006>

Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement. (2014). *Official Journal of the European Union*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0024>

Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC. (2014). Official Journal of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0024>

Direktorat za javno naročanje. (2019). *Pravno varstvo*. Ministrstvo za javno upravo. <https://ejn.gov.si/sistem/pravno-varstvo.html>

Direktorat za javno naročanje. (2025a). *Veljavni predpisi*. Ministrstvo za javno upravo. <https://ejn.gov.si/sistem/zakonodaja/veljavni-predpisi.html>

Direktorat za javno naročanje. (2025b). *Koristne informacije za javno naročanje*. Ministrstvo za javno upravo. <https://ejn.gov.si/sistem/usmeritve-in-navodila/koristne-informacije.html>

Direktorat za javno naročanje. (2025c). *Poročila in analize*. Ministrstvo za javno upravo. <https://ejn.gov.si/direktorat/porocila-in-analize.html>

Direktorat za javno naročanje. (2025d). *Naročnik*. Ministrstvo za javno upravo. <https://ejn.gov.si/narocnik.html>

Direktorat za javno naročanje. (2025e). *Splošni pogoji za uporabo informacijskega sistema e-JN*. Ministrstvo za javno upravo. <https://ejn.gov.si/aktualno/pogoji-uporabe.html>

Direktorat za javno naročanje. (2025f). *Direktorat za javno naročanje*. Ministrstvo za javno upravo. <https://ejn.gov.si/direktorat.html>

DJOKIC+PARTNERS. b.d. AMENDMENTS TO THE PUBLIC PROCUREMENT LAW IN SERBIA. <https://www.djokicpartners.rs/amendments-to-the-procurement-law-in-serbia/#:~:text=Introducing%20the%20principle%20of%20environmental%20protection%20as,of%20public%20funds%20while%20minimizing%20environmental%20impact.>

DKOM. (n.d.). Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave. <https://www.dkom.hr/>

Dnevne novice. (2026, 10. februar). *V javnih naročilih Statista pravkar nadomešča Odprta Skrinja*. <https://dnevne-novice.com/v-javnih-narocilih-statista-pravkar-nadomesca-odprta-skrinja/>

Državna revizijska komisija. (2025a). *O nas*. https://www.dkom.si/sl/o-dkom/o_nas/

Državna revizijska komisija. (2025b). *Predrevizijski postopek*. <https://www.dkom.si/sl/revizijske-zadeve/pravno-varstvo-po-zvpjn/predrevizijski-postopek/>

Edquist, C., in Zabala-Iturriagagoitia, J. M. (2012). Public procurement for innovation as mission-oriented innovation policy. *Research Policy*, 41(10), 1757–1769. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2012.04.022>

EOJN RH. (n.d.). Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske. <https://eojn.hr/>

EUR-Lex – Directive 2014/24/EU

European Commission. (2024). Slovakia: Legal Assessment on innovation procurement. European Commission. https://ec.europa.eu/assets/rtd/innovation-procurement/country-assessments/ec_rtd_slovakia-country-assessment.pdf

European Commission – Energy. (2025). EU Smart Readiness Indicator: launch of test phase in Italy. https://energy.ec.europa.eu/news/eu-smart-readiness-indicator-launch-test-phase-italy-2025-03-21_en

European Commission – Energy. (2025). Smart Readiness Indicator – December 2025 newsletter. <https://ec.europa.eu/newsroom/ener/newsletter-archives/70399>

European Commission – Energy. (2025). Smart readiness indicator. https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-performance-buildings/smart-readiness-indicator_en

European Commission – Green Public Procurement [Green Public Procurement - Green Forum - European Commission](#)

European Commission. (2008). *Public Procurement for a Better Environment*. Brussels. [EN](#)

European Commission. (2014). Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj/eng>

European Commission. (2014). *Directive 2014/24/EU on public procurement*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>

European Commission. (2016). *Buying green! A handbook on green public procurement (3rd ed.)*. Publications Office of the European Union. <https://docslib.org/doc/881602/buying-green-a-handbook-on-green-public-procurement-3rd-edition>

European Commission. (2017). *Making public procurement work in and for Europe*. Publications Office of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017DC0572>

European Commission. (2020). *A new Circular Economy Action Plan: For a cleaner and more competitive Europe*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0098>

European Commission. (2020). *Pre-commercial procurement (PCP)*. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/pre-commercial-procurement>

European Commission. (2024). COUNTRY PROFILE -Benchmarking of national policy frameworks for innovation procurement. <https://ec.europa.eu/assets/rtd/innovation-procurement/country-report-2024-policy-benchm-italy.pdf>

European Commission. (2024). Country profile – Benchmarking of national policy frameworks for innovation procurement: Croatia. European Commission. <https://ec.europa.eu/assets/rtd/innovation-procurement/country-report-2024-policy-benchm-croatia.pdf>

European Commission. (2024). *Green procurement*. https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/green-procurement_en

European Commission. (2024). *Green public procurement criteria and policy framework*. <https://green-forum.ec.europa.eu>

European Commission. (2024). *Green public procurement*. https://green-forum.ec.europa.eu/green-public-procurement_en

European Commission. (2024). Public procurement. https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement_en

European Commission. (b.d.). Public procurement of innovation. https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/strategic-procurement/public-procurement-innovation_en

European Commission. (n.d.). *Digital public procurement*. <https://digital-strategy.ec.europa.eu>

European Commission. (n.d.). *eProcurement*. https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement_en

European Commission. (n.d.). *Green public procurement*. https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/strategic-procurement/green-public-procurement_en

European Commission. (n.d.). *Public procurement in the Netherlands*. <https://single-market-economy.ec.europa.eu>

European Commission. (n.d.). *Public procurement of innovation*. https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/strategic-procurement/public-procurement-innovation_en

European Commission. (n.d.). Public procurement. https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement_en

European Parliament. (2017). *Green public procurement and the circular economy*. <https://www.europarl.europa.eu>

European Parliament. (2023). Public procurement in the European Union. <https://www.europarl.europa.eu>

European Stability Initiative. (b.d.) Chapter 5: Public procurement.

European Union. (2014). *Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council on public procurement*. [Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the C...](#)

European Union. (2014). *Regulation (EU) No 910/2014 (eIDAS Regulation)*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/910/oj>

evergabe.de. (n.d.). *What is eVergabe?* <https://www.evergabe.de/glossar/evergabe/>

Fassi, D., De Rosa, A., in Bassi, I. (2024). Case studies on private and public food procurement: A transversal analysis. V D. Fassi idr. (ur.), Food procurement and short food value chains. Politecnico di Milano – OnFoods PNRR. <https://re.public.polimi.it/retrieve/0261e4a6-f76f-4c93-b383-0024016a999d/>

Federazione Filiera Legno / Office Layout Soiel. (2025). Appalti pubblici, i nuovi CAM dedicati all'edilizia premiano il legno. <https://officelayout.soiel.it/appalti-pubblici-i-nuovi-cam-dedicati-all'edilizia-premiano-il-legno/>

Federlegno Arredo. (2026). Pubblicati i nuovi CAM edilizia. <https://www.federlegnoarredo.it/news/pubblicati-i-nuovi-cam-edilizia>

FFG - Austrian Research Promotion Agency. (b.d.). Innovation Procurement. <https://www.ffg.at/en/Beschaffung>

FOND ZA INOVACIONU DELATNOST. (b.d.) FOND ZA INOVACIONU DELATNOST REPUBLIKE SRBIJE. <https://www.inovacionifond.rs/lat/o-fondu/o-fondu>

Forest Stewardship Council (FSC). (n.d.). *FSC certification system*. <https://fsc.org/en>

Forum Compraverde. (2022). Green Public Procurement legislation in Italy - Forum Compraverde Buygreen. Forum Compraverde Buygreen. <https://www.forumcompraverde.it/en/il-gpp-obbligatorio/>

Forum Compraverde. (2024). Green Public Procurement in Italy: the Green Procurement Observatory presents its 7th report - Forum Compraverde Buygreen. Forum Compraverde Buygreen. <https://www.forumcompraverde.it/en/green-public-procurement-in-italy-the-green-procurement-observatory-presents-its-7th-report/>

Fraunhofer Gesellschaft. (2021). *Public sector innovation and procurement cooperation*. <https://www.fraunhofer.de>

Geissdoerfer, M., Savaget, P., Bocken, N. M. P., in Hultink, E. J. (2017). The Circular Economy – A new sustainability paradigm? *Journal of Cleaner Production*, 143, 757–768. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.12.048>

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). (n.d.). §§ 97, 160. <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/>

Goran Petrović. (2026). Five Serbian Cities Join Smart City Program to Upgrade Urban Infrastructure. <https://newpolis.media/five-serbian-cities-join-smart-city-program-to-upgrade-urban-infrastructure/>

Gospodarska zbornica Slovenije. (2026). *GZS, ZGIGM in ZPN sodelovala na PROCURAMED dogodkih: Zeleno in inovativno javno naročanje*. Dostopno na: https://www.gzs.si/zbornica_gradbenistva_in_industrije_gradbenega_materiala/Novice/Article

[Id/91397/gzs-zgigm-in-zpn-sodelovala-na-procuramed-dogodkih-zeleno-in-inovativno-javno-narocanje-gradiva-na-voljo](#)

Grandia, J., in Meehan, J. (2017). Public procurement as a policy tool: Using procurement to reach desired outcomes in society. *International Journal of Public Sector Management*, 30(4), 302–309. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2017-0086>

Green Public Procurement: Italy's "Minimum Environmental Criteria." (2026). Climatecatalyst. <https://climatecatalyst.org/learning-hub/green-public-procurement-italys-minimum-environmental-criteria/>

GreeningLab. (2023). Minimum Environmental Criteria in Construction - GreeningLab. GreeningLab. <https://www.greeninglab.it/en/green-building-certifications/minimum-environmental-criteria-in-construction/>

HAMAG-BICRO. (n.d.). Kompetencijski centar javne nabave za inovativna rješenja. <https://hamagbicro.hr/međunarodna-suradnja/kompetencijski-centar-javne-nabave-za-inovativna-rjesenja/>

HAPPI. (2016). Progetto Europeo "Healthy Ageing in Public Procurement of Innovation" – HAPPI | MASTER SEIIC. Masterseiic.it. <https://www.masterseiic.it/happi/>

Horak Attorneys. (2018). *Electronic procurement law in Germany*. <https://procurement-law.de/electronic-procurement-law-in-germany/>

ICLG – International Comparative Legal Guides. (2026). Public procurement laws and regulations: Italy 2026. <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/italy>

Ministry of Enterprise, Energy and Communications (2010). [ICT for a greener administration - ICT agenda for the environment 2010-2015 - Government.se](#)

Innovation procurement | Agid. (2025). Agid.gov.it. <https://www.agid.gov.it/en/intervention-areas/innovative-procurement>

International Trade Administration U.S. Department of Commerce. 2025. Selling to the Government. <https://www.trade.gov/country-commercial-guides/serbia-selling-public-sector>

International trade administration. (b.d.) Serbia Country Commercial Guide.

Interreg Europe. (2025). Interreg Europe Peer Review -Final Report Innovation procurement policy -Veneto Region (IT) Policy Learning Platform Peer Review Venice, 23-24 October 2024. <https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2025-02/2025-01-31%20final%20report%20-%20Veneto%20Region.pdf>

IÖB Service Center (b.d.). Innovationsplatform. <https://www.ioeb-innovationsplattform.at/>

Italiafideiussioni. (2024). ANAC's pre-litigation opinion No. 14: key insights on Italian public procurement. <https://www.italiafideiussioni.it/en/the-pre-litigation-opinion-no-14-of-january-10-2024-by-the-national-anti-corruption-authority/>

Italiappalti. (2025). Accesso agli atti e decorrenza del termine per l'impugnazione degli atti di gara. <https://www.italiappalti.it/leggiarticolo.php?id=5643>

Ivanović, N. in drugi. (2025). Towards Sustainable Food Waste Management in Serbia: A Review of Challenges, Gaps, and Future Perspectives.. <https://doi.org/10.3390/su17072961>
<https://www.mdpi.com/2071-1050/17/7/2961>

Jevtić, J. (2024). Serbia makes 'green criterion' mandatory for public procurement. <https://www.euractiv.com/news/serbia-makes-green-criterion-mandatory-for-public-procurement/>

Javna naročila. (2025). *Elektronsko javno naročanje (eJN) — učinkovito iskanje priložnosti v javnem sektorju*. <https://www.javnannarocila.si/elektronsko-javno-narocanje-ejn-ucinkovito-iskanje-priloznosti-v-javnem-sektorju/>

Jeck, T. (2014). Malé a stredné podniky na Slovensku a v Európskej únii: Bariéry, financovanie a inovačné správanie. *Ekonomický ústav SAV*, 67.
https://ekonom.sav.sk/uploads/journals/268_wp67jeck.pdf

Jenc, J. (2024). Analiza uvedbe sistema e-javnega naročanja. *Ministrstvo za notranje zadeve, Direktorat za kakovost javne uprave*.
https://www.stopbirokraciji.gov.si/fileadmin/user_upload/mju/Boljsi_predpisi/Publikacije/E-JAVNO_NAROCANJE_koncno_krajse.pdf

Kirchherr, J., Reike, D., in Hekkert, M. (2017). Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions. *Resources, Conservation and Recycling*, 127, 221–232.
<https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2017.09.005>

KOINNO – Kompetenzzentrum innovative Beschaffung. (n.d.). *Innovation procurement tools*.
<https://www.koinno-bmwi.de>

Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB). (n.d.). *Sustainable procurement guidelines*.
<https://www.nachhaltige-beschaffung.info>

Koršič Potočnik, M., Prebil, M., Skok Klima, U. (2019). Priročnik za uporabo javnega naročanja v praksi. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Legalink. 2023. Guidelines for contracts with public authorities.
<https://www.legalink.net/xms/files/Arquivo/2024-12/PUBLICATIONS/Public Procurement Guidelines for contracts/Legalink Public Procurement 2024 Serbia.pdf>

Legislazione Tecnica. (2025). Correttivo al Codice appalti: ridotto il periodo di stand still. <https://www.legislazionetecnica.it/12655882/news-edilizia-appalti-professioni-tecniche-sicurezza-ambiente/correttivo-al-codice-appalti-ridotto-il-periodo-stand-still>

Lexpera. (2022). Predlog smernic za inovativno javno naročanje. <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/kolumne/301987>

Matas, S. (ur.). (2016). Zakon o javnem naročanju s komentarjem. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Ministarstvo gospodarstva Republike Hrvatske. (n.d.). Uprava za politiku javne nabave. <https://mingo.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug/uprava-za-politiku-javne-nabave/9805>

Ministr of Environment of Slovak Republic. (n. d. b.). Greener Slovakia: Strategy of the environmental policy of the Slovak Republic until 2030. *Climate-laws.org*. https://climate-laws.org/documents/greener-slovakia-strategy-of-the-environmental-policy-of-the-slovak-republic-until-2030_f1ce

Ministrstvo državne uprave. (2019). Portal javnih nabavki. <https://mduls.gov.rs/reforma-javne-uprave-u-srbiji/upravljanje-javnim-finansijama/portal-javnih-nabavki/?script=lat>

Ministrstvo za digitalno preobrazbo. (2022). *Strategija digitalnih javnih storitev 2030*. Vlada Republike Slovenije. https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDP/DI/SDJS2030_sprejeta.pdf

Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije. (n.d.). *Portal e-JN*. <https://ejn.gov.si>

Ministrstvo za javno upravo. (2021). *Zeleno javno naročanje*. <https://www.gov.si/en/topics/green-public-procurement/>

Ministrstvo za javno upravo. (2024). *Strategija trajnostnega razvoja javne uprave do leta 2030*. <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/Dokumenti/Strategije-trajnostnega-razvoja-javne-uprave-do-lea-2030.pdf>

Ministrstvo za javno upravo. (2026). *e-JN vsebine*. Ejn.gov.si. <https://ejn.gov.si/sistem/ejn.html>

Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj. (b.d.). Zeleno in trajnostno naročanje. <https://kroznojavninarocanje.novikrog.si/matrika/vrste-javnega-narocanja/zeleno-in-trajnostno-narocanje/>

Ministry of Environment of the Slovak Republic. (n. d. a.). *Environmental Management*. <https://www.minzp.sk/en/areas/environmental-management/>

Ministry of Public Administration. (2025). *Public Procurement Directorate*. Government of the Republic of Slovenia. <https://www.gov.si/en/state-authorities/ministries/ministry-of-public-administration/about-the-ministry/public-procurement-directorate/>

Nacionalna akademija za javno upravo (b.d.). Javne nabavke inovacija - partnerstvo za inovacije. <https://akademija.info/programi-obuka/ucionica/javneNabavkeInovacijaPartnerstvoZaInovacije.html>

Naled. (2023). Javne nabavke i dobro upravljanje za veću konkurentnost <https://naled.rs/projekti-javne-nabavke-i-dobro-upravljanje-za-vecu-konkurentnost-7617>

Naled. (2024). Towards Smart, Green and Liveable Cities in Serbia <https://naled.rs/en/projekti-ka-pametnim-zelenim-i-odrzivim-gradovima-u-srbiji-10410>

Naled. (b.d.) ZELENE JAVNE NABAVKE U SRBIJI – STANJE i PERSPEKTIVE <https://naled.rs/htdocs/Files/08318/Zelene-javne-nabavke-u-Srbiji-Stanje-i-perspektive.pdf>

Nemec, J. in Murray Svidronova, M. (2025). Green public procurement in Slovakia: Ready to develop innovative effects? *Ars Aequi*, 15(2). <https://doi.org/10.61801/Arsaequi.2025.115>

Nemec, J., Mikušova Meričkova, B., Murray Svidronova, M. in Žigova, N. (2025). Zelene verejne obstravanje na Slovensku: Verejna politika verzus prax. *Socioeconomicke a humanitni studie*, 22(2). <https://doi.org/10.61357/sehs.v22i2.91>

Obwegeser, N., Müller, S. D., in Sunyaev, A. (2020). Procurement 4.0: The future of procurement and supply management. *Business Horizons*, 63(1), 97–105. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2019.10.010>

Odluka o provedbi zelene javne nabave. (2024). Narodne novine, 137/2024. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2024_11_137_2260.html

Odprti podatki Slovenije. (2026). *Seznam aktualnih javnih naročil v informacijskem sistemu e-JN*. OPSI. <https://podatki.gov.si/dataset/seznam-aktialnih-javnih-narocil-v-informacijskem-sistemu-e-jn>

OECD. (2019). *Electronic procurement in Germany*. <https://www.oecd.org/en/topics/digital-government.html>

OECD. (2019). *Public procurement and strategic sustainability*. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/>

OECD. (2019). *Public procurement for innovation: Good practices and strategies*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264314681-en.htm>

OECD. (2019). *Public procurement in Germany*. <https://www.oecd.org/en/about/directorates/directorate-for-public-governance.html>

OECD. (2019). *Recommendation of the Council on public procurement*. OECD. [https://one.oecd.org/document/C\(2015\)2/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2015)2/FINAL/en/pdf)

OECD. (2020). *Public procurement for innovation: Germany country profile*.
<https://www.oecd.org/en/about/directorates/directorate-for-public-governance.html>

OECD. (2021). *Harnessing public procurement for the green transition*. OECD Publishing.
<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/harnessing-public-procurement-for-the-green-transition.htm>

OECD. (2021). *Harnessing public procurement for the green transition*. OECD Publishing.
<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/harnessing-public-procurement-for-the-green-transition.htm>

OECD. (2024). *Harnessing public procurement for the green transition: Good practices in OECD countries*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e551f448-en>

OECD. (2024). *Harnessing public procurement for the green transition: Germany*.
<https://doi.org/10.1787/e551f448-en>

OECD. (2025). *Innovation procurement in Croatia*. OECD Publishing.
https://www.oecd.org/en/publications/innovation-procurement-in-croatia_328aca4a-en.html

OECD. (n.d.). *Increasing efficiency in public procurement in Slovakia: Report on good practices in green procurement*. https://zevo.uvo.gov.sk/fileadmin/zevo/dokumenty/zbornik_prikladov_dobrej_praxe_zelene_VO.pdf

OECD. (n.d.). *Public procurement and the digital transformation of government*.
<https://www.oecd.org>

OECD. (n.d.). *Public procurement*. <https://www.oecd.org/en/topics/public-procurement.html>

OECD. (n.d.). *Strategic public procurement*. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/>

Official Gazette of the Republic of Serbia. 2019. Law on public procurement
https://www.ujn.gov.rs/wp-content/uploads/2021/07/Public-Procurement-Law-OG-91_2019-PPO.pdf

ÖkoKauf Wien. (b.d.). *EcoPurchase Vienna - Program for the ecological procurement of the city of Vienna*. <https://www.wien.gv.at/en/environment/oekokauf>

Ollum. (2026). *CAM Construction: the main novelties from 2026*. <https://ollum.it/en/blog/cam-edilizia/>

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *Public procurement toolbox*. <https://www.oecd.org>

Pacciani, F., in Esposito, A. (30 C.E., January). Public Procurement Laws and Regulations Italy 2026 [Review of Public Procurement Laws and Regulations Italy 2026]. ICLG. <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/italy>

Patrucco, A. S., Luzzini, D., in Ronchi, S. (2017). Research perspectives on public procurement: Content analysis of 14 years of publications in the *Journal of Public Procurement*. *Journal of Public Procurement*, 17(2), 229–269. <https://doi.org/10.1108/JOPP-17-02-2017-B003>

Patterno. (2025). *E-Vergabe explained*. <https://www.patterno.de/de/resources/akademie/glossar/e-vergabe>

Pavel, J. in Sičakova-Beblava E.. (2008). Transparentost trhu verejného obstarávania v Českej reoublike a v Slovenskej republike. *Ekonomicky časopis* 56(2). <https://www.sav.sk/journals/uploads/0920143802%2008%20Pavel-Sicakova.pdf>

PIANOo. (n.d.). *Public procurement in the Netherlands*. <https://www.pianoo.nl>

Politecnico di Milano – OnFoods PNRR. (2024). Food procurement and short food value chains: Case studies. <https://re.public.polimi.it/retrieve/0261e4a6-f76f-4c93-b383-0024016a999d/>

Potočnik, M. (2016). *Kaj prinaša nov Zakon o javnem naročanju, ZJN-3*. Uradni list Republike Slovenije. <https://www.uradni-list.si/novice/pogled/kaj-prinasa-nov-zakon-o-javnem-narocanju-zjn-3>

Privredna komora Srbije. (b.d.) „ZELENE“ (JAVNE) NABAVKE. <https://api.pks.rs/storage/assets/ZELENE%20JN.pdf>

Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC). (n.d.). *PEFC standards*. <https://pefc.org>

[Public procurement – How it works in Sweden - Government.se](https://www.government.se/en/public-procurement)

[Public procurement | Swedish Competition Authority](https://www.scb.se/en/public-procurement)

Rainville, A. (2021). Standards in green public procurement – A framework to enhance innovation. *Journal of Cleaner Production*, 281, 124446. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.124446>

Rome Business School. (2025j). *The future of the Made in Italy food sector*. <https://romebusinessschool.com/blog/the-future-of-the-made-in-italy-food-sector-supply-chain-export-and-green-revolution/>

Sanja Knežević. (bd.) Areas of work. <https://www.fao.org/serbia/areas-of-work/en>

Schmitz, A. in Wimmer, M. A. (2024). Digital transformation in public procurement: A review of challenges for the participation of SMEs. *CEUR Workshop Proceedings*.

https://www.researchgate.net/publication/383705587_Digital_Transformation_in_Public_Procurement_A_Review_of_Challenges_for_the_Participation_of_SMEs

SIGMA/OECD. (2022). Public procurement principles. <https://www.sigmaweb.org>

Slavica Joković. 2022. Construction Procurement: A view from Europe. https://www.researchgate.net/publication/363405594_Construction_Procurement_A_View_from_Europe

Smarter Italy: innovation tender on enhancing cultural tourism destinations has been published | Agid. (2025). Agid.gov.it. <https://www.agid.gov.it/en/news/smarter-italy-innovation-tender-enhancing-cultural-tourism-destinations-has-been-published>

Startup portal. (b.d.) Elnovacije - Registar subjekata nacionalnog inovacionog sistema. <https://startup.gov.rs/einovacije/>

Swedish Public Procurement Act (LOU)

Talles, P. (2025). Correcting the lost decade of electronic public procurement in the EU. *ERA Forum*, 26. https://www.researchgate.net/publication/393396984_Correcting_the_lost_decade_of_electronic_public_procurement_in_the_EU

Telemat. (2025). Stand still nuovo codice appalti: cos'è il termine dilatorio. <https://www.telemat.it/stand-still-nuovo-codice-appalti-termini-dilatorio/>

Testa, F., Iraldo, F., Frey, M., in Daddi, T. (2012). What factors influence the uptake of green public procurement practices? *Ecological Economics*, 82, 88–96. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2012.07.011>

The New Italian Public Contracts Code | DLA Piper. (2023). DLA Piper. <https://www.dlapiper.com/en/insights/publications/law-in-tech/the-new-italian-public-contracts-code>

Todorović, A., A. Popović, S. Colić. 2025. Analysis of the state of green public procurement: The case of Serbia and Croatia. https://www.researchgate.net/publication/388715551_Analysis_of_the_state_of_green_public_procurement_The_case_of_Serbia_and_Croatia#read

Triboldi, C. (2025). Significant Changes to the Italian 2023 Public Procurement Code Introduced by the Corrective Decree: A Focus on Digitalisation. Twobirds.com. <https://www.twobirds.com/en/insights/2025/significant-changes-to-the-italian-2023-public-procurement-code-introduced-by-the-corrective-decree>

Two Birds (Bird & Bird). (2025). Significant changes to the Italian 2023 public procurement code introduced by the corrective decree. <https://www.twobirds.com/en/insights/2025/significant-changes-to-the-italian-2023-public-procurement-code-introduced-by-the-corrective-decree>

Umweltbundesamt. (2024). *Green public procurement and sustainability tools*. <https://www.umweltbundesamt.de/en/topics/economics-consumption/green-public-procurement>

UNDP. (2013). Guide for the Local Self-governments on Including Energy Efficiency Aspects in Criteria in Public Procurement Process. <https://www.undp.org/serbia/publications/guide-local-self-governments-including-energy-efficiency-aspects-criteria-public-procurement-process>

Uredba o zelenem javnem naročanju (Ur. l. RS, št. 51/17, 64/19 in 49/20). <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=URED6968>

Uyarra, E., Edler, J., Garcia-Estevez, J., Georghiou, L., in Yeow, J. (2014). Barriers to innovation through public procurement: A supplier perspective. *Technology Analysis & Strategic Management*, 26(6), 631–645. <https://doi.org/10.1080/09537325.2014.916677>

Vlach, J. in Ursiny, D. (2007). Ako dobre a spravne verejne obstarávať (Praktická príručka – ako vyberať správne postupy a ako pri nich správne postupovať). *Transparency International Slovensko*. <https://transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/akoobstaravatfinal.pdf>

Vlada Republike Hrvatske. (n.d.). Javna nabava. <https://gov.hr/hr/javna-nabava/2457>

WEKA. (2020). *Electronic procurement in Germany*. <https://www.weka.de/architekten-ingenieure/elektronische-vergabe/>

WoodPoP – European Wood Policy Platform. (2025). Public procurement as an engine for timber construction in Europe. <https://woodpop.eu/public-procurement-wooden-buildings/>

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi. (2022). Narodne novine, 114/2022. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_10_114_1740.html

Zakon o javnem naročanju (ZJN-3). (2015). *Uradni list Republike Slovenije*, št. 91/15 s spremembami. <https://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7086>

Zakon o javnoj nabavi. (2016). Narodne novine, 120/2016. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_12_120_2607.html

Zakon o pravnom varstvu v postopkih javnega naročanja (ZPVPJN). (2011). *Uradni list RS*, št. 43/11 (in novele). <https://ejn.gov.si/sistem/zakonodaja/veljavni-predpisi.html>

zakonodaja.com. (b. d.). 39. člen ZPVPJN-A: Odločitev Državne revizijske komisije o zahtevku za revizijo. <https://zakonodaja.com/zakon/zpvpjn/39-clen-odlocitev-drzavne-revizijske-komisije-o-zahtevku-za-revizijo>

Zelena javna nabava. (n.d.). Portal zelenanabava.hr. <https://zelenanabava.hr/>

Zipperer, V. (2019). Green public procurement and the innovation activities of firms. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). <https://hdl.handle.net/10419/203170>