EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 18.10.2010
KOM(2010) 571 v konečném znění

ZELENÁ KNIHA

o rozšířeném využití elektronického zadávání veřejných zakázek v EU

SEK(2010) 1214

ZELENÁ KNIHA

o rozšířeném využití elektronického zadávání veřejných zakázek v EU

1. JAKÝ JE ÚČEL ZELENÉ KNIHY O ELEKTRONICKÉM ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK?

Pojmem elektronické zadávání veřejných zakázek se označuje využití elektronických komunikací a elektronického zpracování transakcí ze strany vládních institucí a dalších veřejných organizací, které poptávají dodávky a služby nebo zadávají veřejné práce. Jde však o mnohem více než pro účely zadávání veřejných zakázek pouze zaměnit systémy využívající papír za systémy elektronických komunikací. Elektronické zadávání veřejných zakázek má potenciál přinést podstatná zlepšení v efektivitě jednotlivých nákupů, celkové správě veřejných zakázek a fungování trhů pro vládní zakázky.

Postupné zavádění elektronického zadávání veřejných zakázek je součástí ambiciózního programu elektronické veřejné správy, jenž může zásadně přeměnit výkony a výsledky veřejné správy. Sdělení Komise Digitální agenda pro Evropu počítá s přijetím bílé knihy Komise představující kroky, které Komise přijme s cílem vytvořit propojenou infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek[1].

Tato zelená kniha je prvním krokem k uskutečnění této agendy a k definování a provedení ambiciózního, avšak realistického programu, který využije potenciálu informačních a komunikačních technologií (IKT) k lepšímu zadávání veřejných zakázek v rámci celého jednotného trhu.

Tato zelená kniha představuje také první krok ke koordinovanému, ambicióznímu a komplexnímu přezkumu stávajícího rámce EU pro veřejné zakázky, z něhož budou vycházet návrhy na reformu právních předpisů EU. Následovat bude druhá zelená kniha, zabývající se dalšími otázkami souvisejícími s modernizací stávajícího rámce EU pro veřejné zakázky.

V roce 2005 vyjádřili ministři EU naději, že „*do roku 2010 bude nejméně 50 % veřejných zakázek překračujících minimální hranici pro veřejné zakázky v EU zadáváno elektronicky*“[2]. Komise za tímto účelem změnila právní předpisy a realizovala akční plán pro elektronické zadávání veřejných zakázek z roku 2004[3]. Vzhledem ke složitosti přechodu – z technického, logistického i administrativního hlediska – však skutečnost daleko zaostává za původními ambicemi. Podle hodnocení Komise[4] se prostřednictvím elektronických systémů zadává méně než 5 % celkového objemu rozpočtů na veřejné zakázky v průkopnických členských státech[5].

---

1 Digitální agenda pro Evropu, KOM(2010) 245 (s. 32).

2 Prohlášení ministrů v Manchesteru roku 2005.

3 Sdělení o Akčním plánu provádění právního rámce v oblasti elektronického zadávání veřejných zakázek, zveřejněné v prosinci 2004.

4 Viz hodnocení Komise Akčního plánu pro elektronické zadávání veřejných zakázek a doprovodnou studii, zveřejněné na internetových stránkách GŘ pro vnitřní trh a služby.

5 Kromě Portugalska, kde je od 1. listopadu 2009 elektronické zadávání veřejných zakázek pro fáze od oznámení po udělení zakázky povinné.

Komise se domnívá, že nastal správný čas na to, aby se opatření Společenství znovu zaměřila na podporu rozšiřování elektronického zadávání veřejných zakázek u orgánů veřejné správy na vnitrostátní, regionální a místní úrovni. Technologie jsou nyní dostatečně vyspělé. Platformy pro elektronické zadávání veřejných zakázek jsou úspěšně zavedené v mnoha regionech a členských státech. Provoz v těchto systémech překročil kritickou mez a silně roste. Nastává příležitost k rozšíření osvědčených postupů a nápravě nedostatků v právním a politickém prostředí EU, které by jinak mohly tento vývoj zastavit.

Nabízí se také příležitost ke sladění vývoje a procesů, aby se zajistilo, že klíčové prvky vznikající infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek budou podporovat přeshraniční účast v řízeních o veřejných zakázkách. Nekontrolovaný vznik velkého množství technických řešení a aplikací by mohl způsobit nadbytečné překážky pro účast hospodářských subjektů v řízeních organizovaných v rámci systémů partnerských zemí. Přestože je přeshraniční účast na elektronickém zadávání veřejných zakázek dosud ojedinělá, Komise je přesvědčena, že je rozumné začít jednat nyní, aby se ve vznikajícím prostředí pro elektronické zadávání veřejných zakázek nerozšířily technické nebo provozní překážky.

Co je to elektronické zadávání veřejných zakázek?

Elektronické zadávání veřejných zakázek je souhrnný pojem pro nahrazení postupů využívajících papír komunikací a zpracováním pomocí IKT v průběhu celého procesu zadávání zakázek. Jedná se o zavedení elektronických postupů umožňujících průběh různých fází zadávání zakázek – oznámení o nabídkových řízeních, poskytování dokumentace k veřejné zakázce, podávání nabídek, hodnocení, zadání zakázky, objednávky, fakturace a platby.

Procesy spojené s fakturací a platbou (po zadání zakázky) nesouvisí výlučně s veřejnými zakázkami a při jejich elektronickém zadávání lze využít řešení vypracovaná pro širší trh (týkající se transakcí mezi podniky – B2B)[6]. Některé fáze však vyžadují specifická řešení (oznámení, podávání nabídek, hodnocení a objednávka). Nejnáročnější jsou fáze podávání nabídek, hodnocení a objednávky, jelikož vyžadují dohodnutý soubor protokolů a standardů pro organizaci výměny složitých dokumentů a komunikaci mezi zadavatelem veřejné zakázky a dodavateli.

Některé aspekty zadávání veřejných zakázek budou stále vyžadovat neautomatizované zpracování. Například může být obtížné zredukovat do standardizovaného formátu některé fáze složitých nabídkových řízení (návrhy, díla), které tak mohou vyžadovat lidský zásah. Velkou část zadávání veřejných zakázek je nicméně možné na elektronickou základnu přesunout. Inspirující je příklad Koreje: přes 90 % veškerých vládních zakázek v této zemi zprostředkovává centrálně spravovaná platforma KONEPS.

Často lze určité části postupu zadávání veřejných zakázek provádět elektronicky a jiné zpracovávat neautomatickou cestou. Mnoho orgánů veřejné správy vybudovalo portály určené ke zveřejňování oznámení o nabídkových řízeních a poskytnutí přístupu k dokumentaci k veřejným zakázkám. Méně rozšířené je využití automatizovaných systémů pro podávání, zpracování a hodnocení nabídek a pro objednávky. Nejambicióznějším cílem je „elektronické

[6] Deutsche Bank Research v květnu 2010 publikoval dokument nazvaný „Elektronická fakturace – závěrečné kroky efektivního postupu fakturace“. Údaje v něm obsažené dokládají, že „za určitých předpokladů mohou být náklady na automatizované zpracování elektronické faktury celkem až o 18 EUR nižší než na nestrukturované zpracování tradiční papírové faktury“.

zadávání veřejných zakázek od začátku do konce“, kdy všechny fáze od oznámení až k platbě probíhají automaticky prostřednictvím elektronických postupů. Tato možnost reálně existuje – obvykle ji poskytují specializované platformy pro elektronické zadávání veřejných zakázek, které veřejným zadavatelům při jeho organizaci nabízejí všestrannou podporu.

2. PROČ JE ELEKTRONICKÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK DŮLEŽITÉ?

Komise spatřuje v širším využití elektronického zadávání veřejných zakázek tyto výhody:

a) **Lepší přístupnost a transparentnost:** díky automatizaci a centralizaci toku informací o jednotlivých příležitostech k podání nabídky může elektronické zadávání veřejných zakázek zlepšit přístup podniků k veřejným zakázkám. Vyhledávání příležitostí na internetu je mnohem rychlejší a levnější než prohledávání jednotlivých publikací. Systémy elektronického zadávání veřejných zakázek je také možné nastavit tak, aby dodavatele upozorňovaly na konkrétní příležitosti a poskytovaly jim okamžitý přístup k dokumentaci zakázky. Rovněž se zvyšuje transparentnost, protože postup zadávání veřejných zakázek je otevřenější, řádně dokumentovaný a je při něm zajištěna vysoká informovanost. V důsledku toho se zlepšuje monitorování a celková efektivita zadávání veřejných zakázek, čímž se trhy otevírají větší konkurenci a rozšiřuje se základna soutěžících dodavatelů.

b) **Přínosy pro jednotlivé postupy:** elektronické zadávání veřejných zakázek může ve srovnání se systémy využívajícími papír napomoci veřejným zadavatelům a hospodářským subjektům snížit administrativní náklady a urychlit jednotlivé postupy veřejných zakázek. V aktuální ekonomické situaci může být takové zvýšení efektivity, maximalizující potenciál, který lze získat z omezených zdrojů, velmi vítáno. Systémy elektronického zadávání veřejných zakázek také prokázaly svou užitečnost při urychlení čerpání rozpočtů na veřejné zakázky.

c) **Přínosy v podobě efektivnější správy veřejných zakázek:** tam, kde existují ústřední nákupní subjekty, může využití elektronických postupů přispět k centralizaci nákladného administrativního zázemí veřejných zakázek a dosáhnout ve správě veřejných zakázek úspor z rozsahu. Přechod na elektronické zadávání veřejných zakázek rovněž nabízí obecnější příležitost k racionalizaci a přezkumu procesu zadávání veřejných zakázek – tento přechod nemusí znamenat, že se do elektronické formy zkopírují postupy využívající papír, které existovaly třeba mnoho let. Elektronické zadávání veřejných zakázek je možné integrovat s dalšími (elektronicky prováděnými) činnostmi v rámci organizace (např. kontrola stavu zásob, správa smluv a audit), čímž se dosáhne jednotnosti a obecně vyšší efektivity.

d) **Potenciál pro integraci trhů veřejných zakázek v EU:** v prostředí využívajícím papír mohly chybějící znalosti a obavy plynoucí z podávání nabídek na zakázky umístěné poměrně daleko od sídla podniku omezit počet dodavatelů nebo je odradit od účasti v soutěži v některých nabídkových řízeních. Elektronické zadávání zakázek má potenciál zmírnit tyto překážky způsobené vzdáleností a informační mezery a motivovat k větší účasti, což povede k rozšíření základny možných dodavatelů a potenciálnímu zvětšení trhů. Přestože nemůže změnit význam vzdálenosti nebo fyzické blízkosti pro vlastní provedení příslušné obchodní transakce, představuje nicméně způsob, jak se vyrovnat s těmi náklady na účast v samotném postupu zadávání veřejných zakázek, které souvisejí se vzdáleností. Výsledná transparentnost

není přínosem pouze v přeshraniční dimenzi; výhody této větší transparentnosti lze pocítit i v rámci jedné země, kde dodavatelé z jednoho regionu využívají příležitostí vyskytujících se v jiném regionu. Jednodušší přístup k informacím o nabídkových příležitostech a efektivnější zpracování nabídkových řízení usnadní zahraničním dodavatelům účast na veřejných zakázkách nabízených online[7].

Všechny výše uvedené přínosy napomáhají efektivněji dosáhnout požadovaných výsledků veřejných zakázek. Elektronické zadávání veřejných zakázek může konkrétně napomoci získat vstupy v oblasti veřejných služeb za podmínek, které představují lepší hodnotu pro daňové poplatníky. Takové úspory mají v současné situaci tlaku na správu veřejných výdajů obzvláštní hodnotu.

Uvedené přínosy nejsou zadarmo. Nutným předpokladem schopnosti provádět elektronické zadávání veřejných zakázek jsou investice v rámci celého postupu veřejných zakázek, umožňující vybudování nezbytné kapacity a správu přechodu. Investiční náklady na zařízení elektronického zadávání veřejných zakázek na vnitrostátní a regionální úrovni – od elektronických portálů až po komplexnější řešení – dosahují 0,5 milionu EUR až 5 milionů EUR[8]. Náklady na údržbu se pohybují od několika tisíc po několik milionů eur, pravděpodobně v závislosti na velikosti a složitosti systému. Zkušenosti ukazují, že díky administrativním úsporám lze během krátké doby dosáhnout návratnosti těchto investic. Větší překážkou pro využívání těchto systémů však je motivace veřejných zadavatelů a dodavatelů k tomu, aby s nimi pracovali. Součástí úspěšných iniciativ elektronického zadávání veřejných zakázek je často rozsáhlá podpora při školení uživatelů a setrvalé úsilí garantů této metody zadávání při propagaci a rozvíjení svých systémů.

Příklady úspor a zlepšení

- Agentura Intercent ER italského regionu Emilia Romagna, která nabízí služby elektronického zadávání veřejných zakázek včetně elektronického tržiště, elektronických katalogů a elektronických dražeb, je nyní referenčním místem pro 539 orgánů veřejné správy (90 % místních agentur). V roce 2008 zpracovala transakce ve výši přibližně 419 milionů EUR, dosáhla přínosů efektivity ve výši 67,5 milionu EUR a úspory času odpovídající 45 člověkorokům.

- Rakouská spolková agentura pro veřejné zakázky prostřednictvím funkcí elektronického zadávání veřejných zakázek soustřeďuje nákupy pro spolkové orgány. V roce 2008 vykázala úspory ve výši 178 milionů EUR při objemu veřejných zakázek 830 milionů EUR. Přínosy zřejmě výrazně převyšují roční náklady na údržbu ve výši 5 milionů EUR, což je méně než 3 % úspor.

- Od 1. února 2005 smějí všichni veřejní zadavatelé v Dánsku přijímat pouze elektronické faktury. Tato reforma se týká přibližně 15 milionů faktur ročně a vztahuje se na celý veřejný sektor – od ministerstev po mateřské školy. Očekává se, že elektronická fakturace

[7] Dodavatele mohou stále odrazovat strukturální náklady nebo jiné faktory spojené s příslušným trhem, jež pro ně činí účast neatraktivní. Stále více veřejných zakázek však umožňuje dodávky na dálku, včetně služeb jako je software, soutěže na návrhy a kontaktní linky. Elektronické zadávání veřejných zakázek by mělo být vhodným nástrojem pro zveřejňování, využívání a konečnou realizaci takovýchto příležitostí.

[8] Podle informací na internetové stránce www.epractice.eu.

veřejnosti každoročně ušetří 100 milionů EUR, a to navíc k úsporám ve vnitřních administrativních postupech.

- V Norsku pomáhá platforma Ehandel orgánům veřejné správy dosáhnout 20–40% zkrácení doby strávené zpracováním objednávek, přijímáním zboží a fakturací, což vede k cenovým úsporám okolo 2–10 %.

- Britská agentura Buying Solutions ve své výroční zprávě za rok 2008/09 vykázala zprostředkování prodejů ve výši přes 5 miliard GBP, čímž se uspořilo 732 milionů GBP. Spojené království rovněž vykázalo úspory přesahující často 10 % (dosahující někdy dokonce až 45 %) díky využití elektronických dražeb a nedávno zveřejnilo plány na jejich další využití, jež mají daňovým poplatníkům do konce roku 2011 ušetřit až 270 milionů GBP.

- V portugalské studii byly porovnány nejlepší nabídky na stavební práce zadané 50 portugalskými veřejnými nemocnicemi v roce 2009 (za použití systémů využívajících papír) a v roce 2010 (za použití elektronického zadávání veřejných zakázek). Tato studie dospěla k závěru, že v roce 2010 bylo dosaženo 18% snížení nákladů, a to díky zvýšené konkurenci vzniklé elektronickým zadáváním veřejných zakázek.

3. JAKÁ MŮŽE BÝT ROLE EU V PODPOŘE ELEKTRONICKÉHO ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK?

Většina nutných investic v oblasti elektronického zadávání veřejných zakázek musí být provedena na úrovni členských států nebo regionů, jelikož tam se nacházejí potřeby a zdroje. Právní předpisy EU v oblasti veřejných zakázek navíc ponechávají veřejným zadavatelům výběr, zda pro nadlimitní veřejné zakázky využít elektronickou nebo jinou komunikaci. Politika EU v oblasti elektronického zadávání veřejných zakázek by proto měla respektovat decentralizovanou povahu přechodu, iniciovaného směrem zdola nahoru.

Iniciativy EU mohou nicméně hrát významnou roli v tom, aby se odblokoval potenciál elektronického zadávání veřejných zakázek a zamezilo se rizikům plynoucím z nekoordinovaného a decentralizovaného přechodu na tuto metodu. Právní a politické úsilí EU by konkrétně, tak jako v minulosti, mělo:

1) umožnit veřejným zadavatelům provádět zadávání veřejných zakázek elektronicky. Je třeba upravit právní předpisy EU, aby umožnily využití systémů a procesů elektronického zadávání veřejných zakázek (pro nadlimitní veřejné zakázky);

2) zajistit elektronické zadávání veřejných zakázek v souladu s klíčovými zásadami a ustanoveními právních předpisů EU v oblasti veřejných zakázek (pro nadlimitní zakázky) a s příslušnými zásadami Smlouvy (pro podlimitní zakázky).

3) podporovat vývoj kompatibilních a bezpečných – avšak komerčně životaschopných – řešení a šířit příklady osvědčených postupů. Tím by se měl urychlit přechod k elektronickému zadávání veřejných zakázek a zamezilo by se zdvojování činností, které vede k plýtvání, jakož i opakování chyb.

4) umožnit hospodářským subjektům účast na postupech elektronického zadávání veřejných zakázek na celém jednotném trhu. Elektronické zadávání veřejných zakázek nabízí možnost, jak zmenšit překážky způsobené vzdáleností a informační

mezery. Kapacita pro elektronické zadávání veřejných zakázek v různých členských státech by měla v maximální možné míře stavět na společných modelech a přístupech. Měla by být podporována řešení zlepšující a posilující interoperabilitu mezi systémy elektronického zadávání veřejných zakázek na místní, regionální a celostátní úrovni. Zamezí se tak vzniku zbytečných technických překážek přeshraniční spolupráce v rámci těchto systémů.

Politika EU může proto hrát významnou doplňující roli v podpoře úsilí na vnitrostátní nebo regionální úrovni s cílem poskytnout veřejným zakázkám elektronickou základnu. Má také obecnější koordinační úlohu při zajišťování kompatibility s vývojem v jiných souvisejících oblastech – například právními předpisy týkajícími se elektronického podpisu nebo elektronické fakturace –, díky čemuž by bylo časem možné dosáhnout určité harmonizace přístupů v rámci EU. Pokud nedojde ke zohlednění evropské dimenze, může se přechod potýkat s problémy, při neustálém objevování již objeveného může docházet k plýtvání a potenciál elektronického zadávání veřejných zakázek pro rozšíření dodavatelské základny nemusí být naplněn. Cílem této zelené knihy a následných prací je definovat realistickou a efektivní základnu, díky níž bude EU moci doprovázet a usnadňovat tento důležitý proces.

4. CO EU DOSUD UDĚLALA?

Komise není v této oblasti politiky nováčkem. V minulých letech již k dosažení výše uvedených cílů podnikla řadu kroků. Zejména:

1) navrhla změny směrnic EU o veřejných zakázkách, které umožnily využití elektronických postupů a zavedly techniky a nástroje považované za užitečné pro elektronické zadávání veřejných zakázek. Právní předpisy EU dříve využití těchto metod neumožňovaly. Komise také zavedla nové techniky a nástroje (elektronické dražby, DPS) umožňující veřejným zadavatelům plněji využít elektronické komunikace, a zlepšit tak výsledky veřejných zakázek. Tyto návrhy byly přijaty a provedeny v pozměněných směrnicích o veřejných zakázkách z roku 2004;

2) vypracovala a provedla program obsahující více než 30 nelegislativních iniciativ, jehož cílem bylo vyjasnit a podpořit využití elektronického zadávání veřejných zakázek (akční plán). V pozadí akčního plánu byla ambiciózní politická vize: aby *„…se kterýkoli podnik v Evropě s osobním počítačem a internetovým připojením mohl zúčastnit elektronicky prováděné veřejné zakázky.“*[9];

3) spolufinancovala výzkum a vypracovala další praktické nástroje k překonání administrativních a technických překážek pro přeshraniční elektronické zadávání veřejných zakázek. Patří mezi ně iniciativy jako je PEPPOL[10], nově spuštěný nástroj e-CERTIS a otevřený e-PRIOR. Tyto projekty jsou dosud ve vývoji nebo byly uvedeny teprve nedávno.

Souběžně s touto zelenou knihou zhodnotily útvary Komise opatření EU na podporu elektronického zadávání veřejných zakázek. Hlavním závěrem tohoto hodnocení je, že akční plán celkově správně identifikoval příslušné problémy a priority k řešení. Hodnocení také

---

9 Rozšířené posouzení dopadů KOM 2004(841) připojené ke sdělení o akčním plánu, s. 10.

10 Celoevropské elektronické zadávání veřejných zakázek online (PEPPOL) – další informace naleznete na adrese www.peppol.eu.

uznává, že hlavní impuls k činnosti musí přijít od členských států a regionů. Formulovalo řadu činností určených k řízení vnitrostátních a regionálních investic v souladu s právními předpisy EU a s jednotným trhem.

Akční plán dosáhl několika významných úspěchů ve vytváření a užívání společné infrastruktury pro zveřejňování oznámení o nabídkových řízeních v elektronické podobě. Nyní existuje jednotný, dobře přijímaný a využívaný systém zveřejňování oznámení o nadlimitních zakázkách v celé EU za podpory kompatibilní infrastruktury na úrovni členských států. V roce 2009 bylo přes 90 % formulářů zaslaných do databáze TED (Tenders Electronic Daily) přijato v elektronickém strukturovaném formátu. Elektronické zveřejňování oznámení pro podlimitní veřejné zakázky na vnitrostátní i regionální úrovni rovněž pokročilo.

Mnohá opatření akčního plánu představovaly pokyny či pilotní studie, jejichž cílem bylo vyzkoušet nebo propagovat určitá řešení. Upozornily na existující problémy, poukázaly na řešení a širšímu trhu poskytly společné referenční body. V době, kdy se technologie a obchodní modely dosud rozvíjely, však neusilovaly o prosazení konkrétních řešení nebo výsledků. Konkrétnější projekty v oblasti standardizace dosud nevykrystalizovaly. Lze shrnout, že přestože priority byly celkově identifikovány správně a velká část akčního plánu byla realizována tak, jak bylo zamýšleno, akční plán dosud nevytvořil situaci, kdy by se každý podnik v EU mohl účastnit každého řízení na veřejnou zakázku prostřednictvím svého počítače.

Hlavním poznatkem je, že mnohé priority, správně identifikované akčním plánem v roce 2004, zůstávají prioritami i dnes. Přístup používající právně nevynutitelné předpisy odpovídal rozvíjejícímu se prostředí elektronického zadávání veřejných zakázek a podněcoval vývoj kreativních řešení. Při pohledu zpět zjišťujeme, že v některých oblastech možná mohl prospět aktivnější a/nebo direktivnější přístup. Hodnocení akčního plánu identifikovalo řadu problémů a slabých míst. Pokud nebudou vyřešeny, zabrání širšímu rozšíření elektronického zadávání veřejných zakázek a přeshraniční účasti na veřejných zakázkách online.

Činnosti na podporu elektronického zadávání veřejných zakázek, financované a řízené Komisí

PEPPOL: významný přeshraniční projekt elektronického zadávání veřejných zakázek organizovaný subjekty veřejného sektoru z různých zemí EU a spolufinancovaný Evropskou komisí. Má poskytovat standardizovanou IT infrastrukturu a služby ve velkém měřítku a zavést a provozovat operace celoevropských veřejných zakázek online. Jádrem architektury PEPPOL je přepravní síť umožňující obchodním partnerům v rámci elektronického zadávání veřejných zakázek připojit si své vlastní zdroje IT a provádět zabezpečené a spolehlivé výměny obchodních dokumentů. Projekt poskytne také řešení pro elektronické objednávky a elektronickou fakturaci, stejně jako stavební prvky pro tvorbu systémů pro elektronické katalogy, validaci podpisů a Virtuální spis společnosti (Virtual Company Dossier, VCD).

Otevřený e-PRIOR: Evropská komise vytvořila a nasadila e-PRIOR s cílem umožnit výměnu strukturovaných dokumentů elektronického katalogu, elektronických objednávek a elektronické fakturace mezi Komisí a jejími dodavateli. Otevřený e-PRIOR toto řešení poskytuje veřejně v opětovně použitelném formátu s otevřeným zdrojovým kódem. Kromě toho zahrnuje integrovaný přístupový bod k PEPPOL, umožňující výměnu dokumentů přes síť PEPPOL.

e-CERTIS: informační nástroj poskytovaný zdarma online, zpřístupněný současně s touto zelenou knihou. Obsahuje údaje o různých certifikátech a atestacích, jež jsou nejčastěji vyžadovány v řízeních o veřejných zakázkách ve 27 členských státech, dvou kandidátských zemích (Turecko a Chorvatsko) a třech zemích EHP (Island, Lichtenštejnsko a Norsko). E-CERTIS byl vytvořen k tomu, aby hospodářským subjektům i veřejným zadavatelům pomáhal jednak porozumět tomu, jaké informace jsou požadovány nebo poskytovány, jednak identifikovat vzájemně přijatelné ekvivalenty.

5. SITUACE ELEKTRONICKÉHO ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

a) Dostupnost technických řešení

Elektronické zadávání veřejných zakázek je nyní možné v praxi – nejen v teorii. Technologie k tomuto účelu existují a v několika zemích umožňují provést všechny fáze transakce veřejné zakázky online.

Technologie nepřinesla očekávaná řešení (špičkové technologie) pro všechny procedurální kroky. V některých případech došlo k pokroku díky pragmatickému přístupu v podobě praktických improvizovaných řešení, mezi něž patří méně technicky náročná řešení nebo kombinace online a offline komunikace, např. přístupy upravené pro předkládání dokladů v souvislosti s kritérii pro vyloučení a výběr; řešení sestávající v použití uživatelského jména a hesla pro ověření uchazeče. Tato řešení jsou nicméně platná – jednoduše poskytují alternativní způsob, jak dosáhnout konečného výsledku. Byly zjištěny některé limity elektronického zadávání veřejných zakázek „od začátku až do konce“, například při použití přístupů automatického hodnocení u složitých nákupů, nebo absence systému časových razítek přijímaného v celé EU.

b) Investice do kapacity elektronického zadávání veřejných zakázek a její dostupnost

Přítomnost elektronického zadávání veřejných zakázek začíná být v Evropě znatelná. Úspěch řady platforem ilustruje jeho obchodní smysl. Někteří veřejní zadavatelé, hospodářské subjekty, ústřední nákupní subjekty a členské státy vynaložily významné úsilí vedoucí ke značnému pokroku. K velkému pokroku došlo ve vývoji elektronických aplikací schopných podporovat všechny fáze řízení o veřejných zakázkách nebo většinu z nich. Některé členské státy a regiony zavedly systémy elektronického zadávání veřejných zakázek podporující tyto procesy „od začátku až do konce“ – alespoň u nákupů standardních dodávek a služeb. Jiné systémy jsou zaměřeny na poskytování počátečních prvků veřejných zakázek – ve 25 členských státech lze online zveřejňovat oznámení a předkládat nabídkové dokumenty.

Řada úspěšných systémů přijala model elektronického zadávání veřejných zakázek poskytovaný třetí stranou prostřednictvím sítě. Tyto platformy často nabízejí služby elektronického zadávání veřejných zakázek několika organizacím. Jednotlivým zadavatelům se poskytne soukromý webový prostor, kde si mohou na dálku definovat vlastní uživatele, procesy a výstupy. Některé jsou provozovány veřejnými agenturami, jiné soukromými společnostmi; veřejní zadavatelé následně hradí paušální poplatek nebo platí za jednotlivé použití.

c) Skutečné využití elektronického zadávání veřejných zakázek

Celkové rozšíření, a to ve většině zemí i v rámci celé EU, zůstává nízké a odhaduje se na méně než 5 % celkové hodnoty veřejných zakázek.

Výjimkou z tohoto nízkého využití je Portugalsko, kde je použití elektronických prostředků ve fázích veřejných zakázek až do udělení zakázky od 1. listopadu 2009 pro většinu veřejných nákupů povinné (některé zakázky nízké hodnoty se neprovádějí elektronicky a u některých nákupů se může hodnocení provádět kombinací elektronických a konvenčních prostředků). Veřejní zadavatelé v důsledku toho provádějí zakázky rychleji a očekávají se administrativní úspory ve výši 28 milionů EUR ročně. Další členské státy na vnitrostátní úrovni rovněž zavedly povinné využívání některých fází nebo nástrojů elektronického zadávání veřejných zakázek. Například Belgie, Kypr a Nizozemsko zavedly povinné zveřejňování zakázek prostřednictvím určitých platforem nebo to plánují. Další země zavedly povinné požadavky pro některé úrovně státní správy – například Rakousko zavedlo povinné využívání rámcových dohod pro spolkové orgány v případě specifického zboží a služeb.

Existuje více jednotlivých příkladů naznačujících, že mnoho veřejných zadavatelů a hospodářských subjektů přešlo na elektronické zadávání veřejných zakázek a že nemají v úmyslu se vracet k postupům využívajícím papír.

d) Přeshraniční přístupnost systémů elektronického zadávání veřejných zakázek

Různé existující systémy mají v současnosti jen málo společného – vytvořená řešení se podobají ostrovům a pokud se mezi těmito systémy rychle nevybudují mosty, je zde velké riziko roztříštění trhu. Stávající obchodní procesy, standardy a formáty dokumentů a způsoby komunikace nejsou dostatečně standardizované. Čím více bude k dispozici předem definovaných a opětovně použitelných součástí pro elektronické zadávání veřejných zakázek, tím jednodušší bude pro tuto metodu vytvořit interoperabilní prostředí motivující k většímu rozšíření a nakonec i k přeshraničnímu využití. Přechod na jediný monolitní systém není žádoucí a není ani zamýšlen. Avšak pokud bude napříč systémy existovat určitý průnik funkcionalit, usnadní se tím účast.

V důsledku některých těchto problémů se hospodářské subjekty, které se na dnešním trhu chtějí účastnit řízení o veřejných zakázkách online v jiných členských státech, potýkají s praktickými, technickými a administrativními překážkami. Do vnitrostátních a regionálních postupů elektronického zadávání veřejných zakázek jsou zabudovány odkazy na místní administrativní nebo technické zvyklosti, jež se mohou výrazně lišit. Přestože se od roku 2004 dostupnost infrastruktury podstatně zvýšila, na cestě k nekomplikovanému přeshraničnímu elektronickému zadávání veřejných zakázek bylo dosaženo jen malého konkrétního pokroku. Tyto otázky nebyly dosud v popředí pozornosti v důsledku omezené poptávky dodavatelů z partnerských zemí po účasti na veřejných zakázkách online. Pokud se však nemáme potýkat s novou generací technických překážek pro přeshraniční veřejné zakázky (online), měla by se jim nyní pozornost věnovat.

6. PROBLÉMY

V tomto oddíle jsou popsány hlavní problémy bránící úspěšnému přechodu na elektronické zadávání veřejných zakázek, které mohou vytvářet nadbytečné překážky pro přeshraniční účast na řízeních o veřejných zakázkách online. Mnohé z těchto problémů jsou vzájemně propojené a nelze je řešit izolovaně, pokud mají být úspěšně překonány a má být dosaženo cílů politiky.

1) **Odbourání pasivity a obav veřejných zadavatelů a dodavatelů:** technologie a kapacita pro provádění veřejných zakázek elektronickou cestou jsou stále dostupnější. Jejich pouhá existence však nestačí. Veřejným zadavatelům trvá dlouho, než tyto příležitosti začnou využívat. Důvodem mohou být náklady na reorganizaci interních systémů a nízká informovanost o výhodách. Ani dodavatelé si pokaždé nejsou vědomi přínosů plynoucích z tohoto přechodu. Mnoho veřejných zadavatelů a dodavatelů kvůli rizikům, která spatřují v investicích do elektronického zadávání veřejných zakázek, raději vyčkává. Kromě rizik spojených s technologiemi se obávají rizik souvisejících s integrací těchto technologií do stávajících informačních systémů, s obchodním modelem, který si tyto technologie vynucují pro vztahy mezi dodavateli a veřejnými zadavateli, a s bezpečnostními a kontrolními mechanismy nutnými k zajištění jejich řádného používání. Některé subjekty, zejména malé a střední podniky, se také obávají, že budou v důsledku agregačních a centralizačních trendů vytlačeny z trhu. Pokud je rychlejší přechod na elektronické zadávání veřejných zakázek žádoucí, bude nutné posílit pobídky k přechodu na tuto metodu, pokud je k dispozici – a možná také za určitých okolností zavést její povinné použití (např. pro určité nákupy).

2) **Absence standardů v procesech elektronického zadávání veřejných zakázek:** v dohledné budoucnosti se budou dodavatelé pohybovat v prostředí elektronického zadávání veřejných zakázek sestávajícího z různých platforem a uspořádání. Každý systém může obsahovat různé technické prvky a funkce, což bude komplikovat práci dodavatelům usilujícím o účast ve více systémech. Dodavatelům veřejných zakázek se tak mohou zvýšit náklady na školení a jejich účast na systémech elektronického zadávání veřejných zakázek se může snížit. Jako jedny z nejproblematičtějších oblastí se projevují fáze předkládání a zpracování nabídek. Trh musí identifikovat vyspělé aplikace na vhodné úrovni funkčnosti. Je třeba koordinovanější úsilí na úrovni EU v podpoře slaďování nebo standardizace v těchto klíčových částech procesu. Stejně tak jsou třeba společné referenční body a standardy umožňující vývoj replikovatelných a interoperabilních systémů. Úsilí by se mělo soustředit na oblasti

výměny dokumentů, autentifikace, elektronické fakturace, elektronických katalogů a klasifikace produktů.

3) **Neexistence prostředků usnadňujících vzájemné uznávání vnitrostátních elektronických řešení** pro kritické fáze a nástroje veřejných zakázek (např. autentifikace dodavatelů pomocí elektronického podpisu, vnitrostátní doklady o způsobilosti). Je nutné najít řešení, která sníží zátěž veřejných zadavatelů a dodavatelů se zájmem působit na širším evropském trhu.

4) **Náročné technické požadavky zejména pro autentifikaci zájemců:** v celé EU byla přijata široká řada požadavků a řešení pro otázky týkající se autentifikace a identifikace. Některá z těchto řešení jsou technicky velmi jednoduchá – například použití kombinací uživatelského jména a hesla; jiná jsou složitější a vyžadují konkrétní typy elektronických podpisů, včetně kvalifikovaných podpisů (vyžadujících digitální certifikát vydaný ověřovatelem, nad nímž je vykonáván dohled nebo který je držitelem akreditace). Je možné, že rozhodnutí prosazovat v akčním plánu kvalifikovaný elektronický podpis nastavilo referenční bod pro aplikace elektronického zadávání veřejných zakázek příliš vysoko a zvýšilo náklady a zátěž pro elektronické předkládání nabídek. Volba úrovně bezpečnosti elektronického podpisu by měla být založena na posouzení rizik plynoucích ze selhání identifikace nebo podpisu v kontextu veřejných zakázek. Další obtíž působí nedostatečná interoperabilita elektronických podpisů. Je zde naděje v pokrok na základě zřízení důvěryhodných vnitrostátních seznamů poskytovatelů kvalifikovaných podpisových osvědčení[11], nadcházející racionalizace standardů pro elektronický podpis a pilotních řešení PEPPOL. Podobná očekávání špičkových technologií pro další prvky procesu elektronického zadávání veřejných zakázek byla řešena pragmatičtěji – například využitím prohlášení o splnění požadavků / o způsobilosti, přijímaných v počátečních fázích nabídkového řízení, namísto vývoje složitých elektronických dokumentů. Řešení elektronického zadávání veřejných zakázek musí být přiměřená, vzájemně uznávatelná a široce dostupná za rozumnou cenu.

5) **Zvládnutí vícerychlostního přechodu na elektronické zadávání veřejných zakázek:** různé členské státy a regiony začínají využívat možnosti, které nabízí elektronické zadávání veřejných zakázek, různou rychlostí. Některé členské státy zavedly povinné využívání těchto postupů pro všechny nebo některé nákupy. Veřejné zakázky pro tyto nákupy musí být organizovány prostřednictvím dostupné infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek. Úkolem pro jednotný trh je zajistit, aby dodavatelé z partnerských zemí nebyli v soutěži v rámci těchto systémů neodůvodněně znevýhodňováni a aby měli k dispozici nástroje pro účast v řízeních organizovaných v rámci různých systémů.

Otázky

1. Představují uvedené problémy nejvýznamnější překážky pro rozšíření elektronického zadávání veřejných zakázek a přeshraniční účast v řízeních o veřejných zakázkách online? Seřaďte prosím tyto problémy v sestupném pořadí podle důležitosti.

[11] Rozhodnutí Komise 2009/767/ES pozměněné rozhodnutím Komise 2010/245/EU.

2.	*Existují další hlavní problémy, které zde nebyly uvedeny? Uveďte své připomínky.*

7. PRIORITY PRO ČINNOST NA ÚROVNI EU

Komise se domnívá, že za účelem jednoduššího zavádění elektronického zadávání veřejných zakázek a podpory přeshraniční účasti za použití této metody lze zkoumat tyto možnosti:

7.1. Pozitivní a negativní motivace pro rychlejší zavádění elektronického zadávání veřejných zakázek

Nyní, když existují příslušné technologie, je hlavním úkolem přesvědčit veřejné zadavatele a dodavatele, aby je využívali. Pro nastartování tohoto procesu a zajištění kritického počtu uživatelů může být třeba politický zásah.

S tímto vědomím řada členských států zavedla povinnost provádět řízení o veřejných zakázkách elektronicky – buď obecnou (Portugalsko), nebo pro určené nákupy (Francie). U veřejných nákupů, jejichž hodnota nedosahuje limitů stanovených směrnicemi EU, si členské státy, pokud jde o organizaci příslušných řízení, zachovávají značnou diskreční pravomoc.

U nadlimitních řízení stávající směrnice EU o veřejných zakázkách explicitně neřeší situaci, kdy si členský stát přeje stanovit povinnost použít jako příslušný komunikační prostředek elektronické zadávání veřejných zakázek. Vyjasnění této otázky by vnitrostátním orgánům při ukládání povinnosti použít uvedenou metodu mohlo poskytnout větší jistotu.

Může také existovat prostor pro využití právních předpisů k motivaci veřejných zadavatelů k tomu, aby přešli na elektronické zadávání veřejných zakázek. Současné směrnice EU již počítají se zkrácením lhůt pro zveřejnění (o sedm dnů) v případě elektronického oznámení nabídek a pro předložení nabídky (o pět dnů), pokud je elektronickými prostředky zajištěn neomezený, plný a přímý přístup k příslušným dokumentům. Další zkrácení lhůt by mohlo ohrozit schopnost hospodářských subjektů připravit řádné nabídky. Může však existovat potenciál pro zavedení jiných pobídek nebo preferenčních regulačních podmínek motivujících veřejné zadavatele k tomu, aby přešli na elektronické zadávání veřejných zakázek.

Může například existovat prostor pro přesun odpovědnosti za soulad s některými regulačními nebo procesními požadavky z veřejného zadavatele na systém elektronického zadávání veřejných zakázek, jenž bude zpracovávat nebo spravovat celý postup veřejných zakázek nebo jeho část. Pokud transparentnost a procesní požadavky směrnice, jakož i objektivitu a sledovatelnost jednotlivých řízení zaručuje platforma elektronického zadávání veřejných zakázek, bylo by možné přesunout břemeno zajištění souladu s požadavky právních předpisů o veřejných zakázkách z jednotlivých veřejných zadavatelů na systém elektronického zadávání veřejných zakázek. Tento přístup by veřejným zadavatelům, kteří pro jednotlivá řízení o veřejných zakázkách používají tyto specializované prostředky, poskytl „bezpečný přístav“. Tento přesun odpovědnosti z veřejného zadavatele na systém elektronického zadávání veřejných zakázek by mohl využívání elektronických prostředků zatraktivnit a zvýšit tak jejich rozšíření. Tento přístup by si mohl vyžádat definici společných požadavků nebo zásad pro uznávané systémy elektronického zadávání veřejných zakázek, aby se zajistilo, že budou poskytovat nezbytné záruky.

Otázky

3.	*Existuje v právních předpisech EU další prostor pro zavedení regulačních pobídek motivujících k využívání elektronického zadávání veřejných zakázek? Popište prosím pobídky, které by mohly být účinné.*
4.	*Měly by právní předpisy EU zmírnit povinnosti a odpovědnost veřejných zadavatelů, pokud jsou veřejné zakázky zadávány elektronicky? Zatraktivnilo by se tím užívání systémů elektronického zadávání veřejných zakázek?*
5.	*Měly by právní předpisy EU u některých veřejných zakázek spadajících do působnosti směrnic EU povolit zavedení povinného využití elektronických postupů? Jaké výhody/nevýhody by taková ustanovení přinesla? Na jaké typy veřejných zakázek v působnosti směrnic EU by bylo možné úspěšně uplatnit povinné použití elektronického zadávání veřejných zakázek?*
6.	*Měly by právní předpisy EU o veřejných zakázkách jako alternativu vyjasnit možnost toho, aby jednotlivé členské státy za určitých okolností vyžadovaly povinné použití elektronického zadávání veřejných zakázek? Za jakých okolností by to bylo užitečné a odůvodněné?*

7.2. Usnadnění přeshraniční účasti při elektronickém zadávání veřejných zakázek

Jednotlivé členské státy a regiony se při podpoře využívání elektronického zadávání veřejných zakázek pohybují různou rychlostí. Bude nutné vynaložit péči na to, aby pro přeshraniční účast na veřejných zakázkách nevznikly nadbytečné nebo nepřiměřené překážky. Je třeba dosáhnout rovnováhy mezi podporou příslušných orgánů při jejich investicích do kapacit pro elektronické zadávání veřejných zakázek a snahami o zamezení toho, aby se trhy s veřejnými zakázkami neroztříštily do sektorů, s hospodářskými subjekty připojenými na systémy s výlučnými funkčními specifikacemi. Systémy elektronického zadávání veřejných zakázek musí být v největší možné míře široce přístupné. To znamená, že technické, právní a správní podmínky účasti na řízeních by měly být nediskriminační, přiměřené a neměly by vytvářet neodůvodněné nebo samoúčelné překážky pro účast nebo registraci hospodářských subjektů z jiných členských států.

Aby toho bylo dosaženo, měla by se pozornost na úrovni EU – a zejména veškeré kroky k vyjasnění právního prostředí – zaměřit především na řízení o veřejných zakázkách přesahujících limity EU nebo prováděná v systému elektronického zadávání veřejných zakázek, kde celková hodnota veřejné zakázky překročí určitý limit. Uspořádání priorit pro zásahy na úrovni EU by subjektům na úrovni členských států a regionů umožnilo rozvíjet svou kapacitu pro elektronické zadávání veřejných zakázek přirozeně a zaměřilo by pozornost na úrovni EU na segmenty nebo systémy, v nichž je potenciál pro přeshraniční veřejné zakázky online největší.

V uvedeném rámci by činnost na úrovni EU mohla přispět těmito způsoby:

a) **Vyjasněním podmínek pro přístup, které musí systémy a postupy elektronického zadávání veřejných zakázek splňovat.** Na základě funkčních požadavků formulovaných již v akčním plánu z roku 2004 by měl být stanoven společný souhrn požadavků nutných pro širokou přístupnost elektronického zadávání veřejných zakázek napříč hranicemi. Neznamená to vytvoření jednotného systému elektronického zadávání veřejných zakázek – nyní ani v budoucnosti. Jde o definování dohodnutého minimálního souboru vlastností, jež by měl v zájmu široké

přístupnosti vykazovat každý systém elektronického zadávání veřejných zakázek. Patřilo by sem poskytování provozních pokynů rozšiřujících zásady uvedené v článku 42 směrnice 2004/18/ES. Mohly by mít podobu doporučení, výkladových sdělení nebo jiných nelegislativních opatření, případně změn směrnic (pro nadlimitní veřejné zakázky) nebo samostatných legislativních opatření určených pro systémy elektronického zadávání veřejných zakázek.

b) **Usnadněním vzájemného uznávání elektronických identifikátorů, dokladů a dalších podmínek pro účast hospodářských subjektů na řízeních o veřejných zakázkách online.** Většina dosud vyjádřených obav se týká problémů spojených s autentifikací, jako je použití elektronického podpisu a uznávání elektronické identifikace. Tyto problémy se netýkají výlučně elektronického zadávání veřejných zakázek; vyvstávají v jakékoli situaci, kde se vyžaduje autentifikace nebo podpis. Komise přijala opatření umožňující příslušnými orgánům identifikovat původ a certifikaci podpisů z partnerské země. Projekt PEPPOL pracuje na řešeních, jež mají poskytnout online nástroje umožňující automatické uznání elektronických podpisů z jiných členských států, jež je možné použít v souvislosti s elektronickým zadáváním veřejných zakázek.

Další obavy plynou z požadavku, aby veřejní zadavatelé posuzovali doklady, které předkládají zájemci, aby prokázali způsobilost pro výběr. Tyto dokumenty se vydávají na vnitrostátní nebo místní úrovni v souladu s příslušnými zvyklostmi, formáty a jazyky. Od elektronického zadávání veřejných zakázek se očekávalo, že nalezne způsob, jak v této části procesu zvýšit efektivitu, konkrétně že sníží zátěž, kterou pro hospodářské subjekty představuje opakované poskytování těchto dokladů. Mnohá z dosud vypracovaných řešení těchto cílů zčásti dosahují, avšak nevycházejí z komplikovaných špičkových technologií. V některých zemích například hospodářský subjekt předkládá prohlášení (často jednoduchý elektronický dokument, jenž může, ale nemusí nést elektronický podpis) o tom, že neporušuje žádné ze stanovených kritérií. Pouze úspěšní zájemci jsou vyzváni k předložení skutečných dokumentů – elektronicky nebo na papíře.

Komise vypracovala nástroj e-CERTIS, jenž má veřejným zadavatelům pomáhat v uznávání platných dokumentů z jiných členských států. Z tohoto nástroje bude i nadále vycházet při tvorbě praktických řešení pomáhajících veřejným zadavatelům při uznávání atestací/osvědčení partnerských zemí.

c) **Zjednodušení požadavků na vstup a účast hospodářských subjektů.** Hodnocení akčního plánu pro elektronické zadávání veřejných zakázek ze strany Komise odhaluje obavy z toho, že preference kvalifikovaného elektronického podpisu může představovat nadbytečnou vstupní překážku pro elektronické zadávání veřejných zakázek – zejména pro dodavatele z partnerských zemí v současné situaci, kdy neexistují provozní nástroje pro uznávání různých elektronických podpisů. S ohledem na toto hodnocení může být užitečné znovu zvážit předpoklad ve prospěch kvalifikovaného elektronického podpisu, obsažený v právních předpisech EU o veřejných zakázkách. Digitální agenda pro Evropu počítá s přezkumem právních předpisů o elektronickém podpisu a se zintenzivněním práce v oblasti elektronické identifikace.

Otázky

7. Je třeba zásahu EU, aby se zamezilo vzniku nadbytečných nebo nepřiměřených překážek pro přeshraniční účast v řízeních nebo systémech veřejných zakázek online? Pokud je třeba vyjasnění, mělo by mít legislativní nebo nelegislativní podobu?

8. Má se podle vašeho názoru úsilí o rozvoj právního a politického prostředí EU zaměřit na:

- *systémy podporující řízení o veřejných zakázkách přesahující limity stanovené směrnicemi EU (včetně systémů kombinujících podlimitní a nadlimitní zakázky);*
- *rozsáhlejší systémy zabývající se veřejnými zakázkami od určité minimální hodnoty (vyjádřené finanční částkou nebo procentem celkových veřejných zakázek v určitém členském státě).*

9. Je třeba změnit nebo aktualizovat současný legislativní rámec EU pro elektronické zadávání veřejných zakázek? Pokud ano, jaká ustanovení a z jakého důvodu? (Seznam ustanovení souvisejících s elektronickým zadáváním veřejných zakázek naleznete v příloze I.)

10. Jaká řešení autentifikace a identifikace (včetně elektronického podpisu) jsou přiměřená rizikům přítomným v elektronickém zadávání veřejných zakázek?

11. S jakými hlavními technickými, administrativními nebo praktickými překážkami se potýkají hospodářské subjekty, když usilují o registraci nebo účast v řízeních nebo systémech elektronického zadávání veřejných zakázek partnerské země (autentifikace, doklad o způsobilosti, solventnost; upřesněte prosím další)? Jsou tyto překážky nepřekonatelné nebo je možné se s nimi za rozumnou cenu vyrovnat?

7.3. Stavební kameny interoperabilní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek

Budoucí práce by se opět měla zaměřit na tvorbu opětovně použitelných nástrojů a případně na investice do rozvoje infrastrukturních řešení a standardů.

Jasným úspěchem akčního plánu z roku 2004 bylo vytvoření TED a zavedení elektronických standardních formulářů pro nadlimitní řízení o veřejných zakázkách, čímž vznikl jednotný celoevropský referenční bod pro veškerá nadlimitní řízení používající informace poskytované ve společném formátu. EU však může ve vznikajícím evropském prostředí elektronického zadávání veřejných zakázek pro usnadnění vzájemné propojitelnosti a interoperability udělat více.

a) **Podpora standardizace klíčových procesů a systémů:** proces založený na spolupráci, jako je elektronické zadávání veřejných zakázek, kde si nezávislé systémy ve vlastnictví nezávislých stran vyměňují obchodní informace, může fungovat, pouze pokud tyto systémy sdílejí společnou vizi obchodního procesu a informací, jejichž výměna je třeba. Standardizované přístupy a formáty pro nejčastější procesy elektronického zadávání veřejných zakázek by výrazně zvýšily rozšíření této metody i opětovnou použitelnost údajů. Hospodářské subjekty by se mohly s malým úsilím a za nízkých nákladů účastnit řízení o veřejných zakázkách v rámci neomezeného počtu různých systémů a kromě nutných úprav pro konkrétní nabídku by nemusely pokaždé podstatně přepracovávat předkládané dokumenty. Ve

fázích následujících po udělení zakázky dochází k významnému pokroku (např. elektronické katalogy, elektronické zakázky a elektronická fakturace), přestože dosud nebyly přijaty evropské standardy. Úsilí v těchto oblastech by se mělo zintenzivnit a standardizační proces by se měl rozšířit i na další klíčové fáze elektronického zadávání veřejných zakázek.

b) **Fáze před udělením zakázky:** Elektronické zveřejňování a rozšiřování informací o příležitostech v oblasti veřejných zakázek již došlo velmi daleko. Mnohem menší pokrok byl však zaznamenán ve vývoji společných přístupů, standardů nebo šablon pro předkládání a zpracování nabídek online. Zde se nacházejí skutečné zisky (a problémy) elektronického zadávání veřejných zakázek. I když byla navržena řešení pro jednotlivé platformy elektronického zadávání veřejných zakázek, nebyla věnována žádná pozornost sladění metod nebo přístupů pro elektronické předkládání nabídek.

c) **Zajištění společných stavebních kamenů pro systémy elektronického zadávání veřejných zakázek:** Komise na základě stávajícího otevřeného řešení e-PRIOR pracuje na souboru aplikací, jenž obsáhne všechny klíčové fáze cyklu veřejných zakázek. Tyto systémy byly primárně určeny pro interní použití, aby Komisi umožnily vybudovat efektivní schopnost elektronického zadávání veřejných zakázek, avšak nyní se bezplatně zpřístupňují jako součásti s otevřeným zdrojovým kódem, jež je možné podle přání integrovat do jakéhokoli systému elektronického zadávání veřejných zakázek.

d) **Nástroje umožňující hospodářským subjektům překonat problémy technické interoperability:** Informační a komunikační technologie nabízejí stále více řešení podporujících komunikaci mezi systémy a aplikacemi založenými na různých technických specifikacích. V rámci pilotního projektu PEPPOL se vytvářejí komerčně dostupná softwarová řešení určená k překonání nejvýznamnějších případů technické inkompatibility, jež mohou hospodářským subjektům zabránit v účasti na elektronicky zadávaných veřejných zakázkách partnerské země. Řešení projektu PEPPOL budou v nadcházejících měsících testována v reálných podmínkách. Komise bude propagovat a podporovat rozšíření úspěšných řešení PEPPOL na trhu.

Otázky

12. Jaké standardy na úrovni EU jsou prioritou pro podporu elektronického zadávání veřejných zakázek?

13. Měla by Komise ve větší míře poskytovat řešení s otevřeným zdrojovým kódem, jež mohou být jednotlivě integrována do stávajících nebo vznikajících systémů elektronického zadávání veřejných zakázek, a/nebo toto poskytování podporovat?

14. Měla by Komise svá řešení pro elektronické zadávání veřejných zakázek (např. na základě systému e-PRIOR s otevřeným zdrojovým kódem) i nadále zpřístupňovat veřejnosti?

7.4. Jak učinit veřejné zakázky přístupnější (pro malé a střední podniky), udržitelné a inovativní

Elektronické zadávání veřejných zakázek může ze své podstaty lépe odpovídat rozpočtům na veřejné zakázky na podporu cílů EU 2020 nebo usnadňovat jejich využití.

Je nutné plně využít potenciál elektronického zadávání veřejných zakázek pro zlepšení přístupnosti. To se netýká jen možné přeshraniční účasti, ale také atraktivity pro všechny zainteresované a způsobilé dodavatele, velké i malé. Některé země splnily doporučení akčního plánu a zavedly strategie podporující malé a střední podniky při přijímání postupů elektronického zadávání veřejných zakázek. Tyto strategie byly zřejmě úspěšné, jelikož na registraci na různých platformách a podaných nabídkách mají malé a střední podniky výrazný podíl. Jiné země informují o obavách z toho, že přechod na elektronické zadávání veřejných zakázek za účelem zvýšení centralizace nákupů nebo agregace s využitím rámcových dohod vede k vyloučení malých a středních podniků. Při dalším vývoji a úpravách může být nezbytné zajistit vstřícnost všech systémů elektronického zadávání veřejných zakázek vůči malým a středním podnikům[12].

Elektronickým zadáváním veřejných zakázek lze také snížit spotřebu environmentálních zdrojů. Sledovatelnost a transparentnost elektronického zadávání veřejných zakázek může usnadnit navrhování, provádění a monitorování politik směrujících výdaje na politické cíle, jež jsou inovativní, udržitelné a umožňují začleňování.

Otázka

15. Komise již podnikla kroky na podporu tvorby strategií pro zlepšení přístupu malých a středních podniků k trhům elektronického zadávání veřejných zakázek. Jaké další kroky by se mohly provést v zájmu zlepšení přístupu všech zúčastněných stran, zejména malých a středních podniků, k systémům elektronického zadávání veřejných zakázek?

7.5. Srovnávání a monitorování…přebírání osvědčených postupů

Zásadní význam má, abychom při našem postupu vpřed nalezli mechanismus, který všem stranám umožní přímočařeji využívat stávajících zkušeností a aktivně propagovat širší přínosy elektronického zadávání veřejných zakázek. Bude to obzvláště důležité vzhledem k současné finanční situaci, kdy jsou zdroje omezené a návrhy na projekty v oblasti IT (které v minulosti často selhaly nebo vedly k překročení termínů) mohou být posuzovány skeptičtěji než dříve.

Lepší monitorování systémů na úrovni EU i členských států může umožnit lepší sledování pokroku, a pokud budou zavedeny vhodné ukazatele, usnadnit včasná opatření, která budou řešit problémy při jejich vzniku a nikoli poté, co se rozšíří.

7.6. Mezinárodní vývoj a spolupráce

V rámci akčního plánu z roku 2004 se Komise zapojila do různých iniciativ, jejichž účelem bylo přispět k rozvoji mezinárodního rámce pro elektronické zadávání veřejných zakázek. I když jednání stále probíhají, revidované znění Dohody o vládních zakázkách (GPA)

---

[12] Komise má v úmyslu zlepšit přístupnost otevřeného e-PRIOR pro malé a střední podniky vytvořením portálu pro dodavatele.

zahrnuje ustanovení o elektronickém zadávání veřejných zakázek a Komise spolupracuje s Komisí OSN pro mezinárodní obchodní právo (UNCITRAL) na začlenění revizí týkajících se elektronického zadávání veřejných zakázek. Přestože byl pokrok dosud omezený, Komise je odhodlána prosazovat přijetí elektronického zadávání veřejných zakázek a podporovat evropská řešení.

8. ZÁVĚRY

Elektronické zadávání veřejných zakázek už není sen – čím dál tím více jde o pracovní realitu mnoha regionů a členských států. Tam, kde se používá, přináší očekávané výhody. Tyto systémy ukázaly svou schopnost urychlit veřejné nákupy a v situaci nynější krize ulehčit tok veřejných výdajů.

Využití elektronického zadávání veřejných zakázek však daleko zaostává za očekáváními formulovanými v prohlášení z Manchesteru. Komise odhaduje, že namísto 50% využití elektronického zadávání veřejných zakázek v roce 2010 tyto transakce s výjimkou Portugalska nepředstavují více než 5 % celkových výdajů na veřejné zakázky, a to dokonce i v průkopnických členských státech. V zájmu udržení a urychlení přechodu na elektronické zadávání veřejných zakázek je třeba vedení na všech úrovních vlády – včetně EU. Pokud budou mít veřejní zadavatelé na výběr, zůstanou u vyzkoušených a prověřených postupů (využívajících papír), místo aby investovali do těchto slibných nových řešení a využívali je.

Tato zelená kniha představila některé nové podněty, jak překonat pasivitu veřejných zadavatelů a hospodářských subjektů, jež v současnosti přechod na elektronické zadávání veřejných zakázek brzdí.

Navrhuje také řadu způsobů, jak zajistit, že zavedením elektronického zadávání veřejných zakázek nevznikne další generace technických a administrativních překážek pro přeshraniční účast na řízeních o veřejné zakázky. Členské státy, regiony a odvětví začínají využívat možnosti, které nabízí elektronické zadávání veřejných zakázek, různou rychlostí. Musíme zajistit, aby tato „proměnná geometrie“ nezpůsobila nadbytečné nebo nepřiměřené překážky pro přeshraniční veřejné zakázky. To mimo jiné znamená vyjasnit povinnosti organizátorů řízení o veřejných zakázkách, aby se zamezilo stanovení podmínek, jež by nadbytečně nebo neúměrně bránily přeshraniční účasti. Dokument také počítá s řadou kroků umožňujících veřejným zadavatelům a hospodářským subjektům efektivní interakci ve veřejných zakázkách online.

Komise formulovala některé otázky týkající se jejího hodnocení situace elektronického zadávání veřejných zakázek v Evropě a jejích návrhů možných způsobů, jak překonat klíčové problémy v oblasti rozšíření a využití elektronického zadávání veřejných zakázek na jednotném trhu. Komise vyzývá všechny zúčastněné strany, aby na tyto otázky odpověděly. Lhůta pro zaslání odpovědí je 31. ledna 2011 (e-mail: markt-consult-eproc@ec.europa.eu).

Útvary Komise provedou analýzu všech odpovědí a v roce 2011 zveřejní souhrn názorů.

PŘÍLOHA I: Ustanovení týkající se elektronického zadávání veřejných zakázek, zavedená směrnicemi o veřejných zakázkách z roku 2004 (2004/17/ES[13] a 2004/18/ES[14])

Téma	Odkaz	Popis
Elektronický prostředek komunikace	Čl. 1 odst. 12 a 13 směrnice 2004/18/ES a čl. 1 odst. 11 a 12 směrnice 2004/17/ES	Vysvětluje se, že písemná komunikace zahrnuje elektronické prostředky, tj. „používající elektronické vybavení pro zpracování (včetně digitální komprese) a ukládání dat zaslaných, přenesených a obdržených po drátě, radiem, optickými prostředky nebo jinými elektromagnetickými prostředky“
Elektronický podpis	Čl. 42 odst. 5 písm. b) směrnice 2004/18/ES a čl. 48 odst. 5 písm. b) směrnice 2004/17/ES	Členské státy mohou v souladu s čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/93/ES vyžadovat, aby elektronické nabídky byly doplněny zaručeným elektronickým podpisem (pokročilý elektronický podpis na základě kvalifikovaného certifikátu)
Dynamický nákupní systém (DPS)	Čl. 1 odst. 6 směrnice 2004/18/ES a čl. 1 odst. 5 směrnice 2004/17/ES	DPS je definován jako plně elektronický proces pro uskutečňování nákupů pro běžnou potřebu, který je časově omezený a otevřený po celou dobu svého trvání všem hospodářským subjektům, které splňují kritéria pro výběr a podaly předběžnou nabídku.
Elektronická dražba	Čl. 1 odst. 7 směrnice 2004/18/ES a čl. 1 odst. 6 směrnice 2004/17/ES	Definována jako „opakující se proces, který zahrnuje elektronické zařízení pro předkládání nových, snížených cen nebo nových hodnot, které se týkají určitých prvků nabídek“, k němuž dochází po vyhodnocení nabídek, a který má vliv na jejich pořadí
Elektronický katalog	12. bod odůvodnění směrnice 2004/18/ES a 20. bod odůvodnění směrnice 2004/17/ES	Definován jako nástroj usnadňující veřejné zakázky, konkrétně pro účast na veřejných zakázkách konaných na základě rámcových dohod nebo v rámci DPS

13 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, viz http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0017:CS:NOT

14 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, viz http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0018:CS:NOT

Téma	Odkaz	Popis
Oznámení provedené elektronickými prostředky	Čl. 36 odst. 2, 3 a 6 směrnice 2004/18/ES a čl. 44 odst. 2 a 3 směrnice 2004/17/ES	Oznámení se má provést za použití standardních formulářů, avšak nikoli nezbytně elektronickými prostředky, nicméně v urychlených řízeních musí být zaslána faxem nebo za použití elektronických prostředků. Oznámení provedené elektronickými prostředky umožňuje zveřejnění se zkrácenou lhůtou a zvyšuje maximální povolenou délku oznámení.
Profil kupujícího	Bod 2 písm. b) přílohy VIII směrnice 2004/18/ES a bod 2 písm. b) přílohy XX směrnice 2004/17/ES	Definován jako soubor údajů o činnostech veřejného zadavatele v oblasti veřejných zakázek, jenž může zahrnovat předchozí informační oznámení a užitečné obecné informace, jako je kontaktní místo.
Elektronický přístup k dokumentům	Čl. 38 odst. 6 směrnice 2004/18/ES, odpovídajícím ustanovením je čl. 45 odst. 6 směrnice 2004/17/ES	Lhůta pro obdržení nabídek může být zkrácena o pět dnů, pokud veřejný zadavatel / subjekt poskytuje k zadávací dokumentaci a veškerým dodatečným dokumentům volný, přímý a úplný přístup elektronickými prostředky. Oznámení musí uvádět internetovou adresu, na které jsou tyto dokumenty přístupné.

PŘÍLOHA II: Stav opatření akčního plánu

Cíl I: Zajištění fungujícího vnitřního trhu s elektronicky zadávanými veřejnými zakázkami	
Správné a včasné provedení právního rámce	
Komise vydá interpretační dokument o nových pravidlech elektronického zadávání veřejných zakázek	**Dokončeno**
Komise zpřístupní online demonstrační aplikace umožňující veřejným zadavatelům a hospodářským subjektům seznámení s novými ustanoveními a nástroji týkajícími se elektronického zadávání veřejných zakázek	**Dokončeno**
Komise poskytne členským státům vhodnou pomoc při transpozici nových právních ustanovení	**Dokončeno**
Doplnění právního rámce o odpovídající základní nástroje	
Komise přijme nové jednotné formuláře pro oznámení veřejných zakázek s ohledem na nové postupy a na použití elektronických prostředků komunikace	**Dokončeno**
Komise navrhne revizi společného slovníku pro veřejné zakázky (CPV)	**Dokončeno**
Komise navrhne plně elektronický systém pro sběr a zveřejňování oznámení o veřejných zakázkách na stránce Tenders Electronic Daily (TED)	**Dokončeno**
Členské státy na vnitrostátní úrovni realizují plně elektronické systémy včetně vhodných nástrojů pro automatizovaný sběr a zveřejňování na TED	**Probíhá**
Odstranění překážek elektronického zadávání veřejných zakázek a zabránění jejich vzniku	
Členské státy a Komise provedou testy, úpravy a validaci programu výměny dat mezi správními orgány (IDA), pokud jde o společné funkční požadavky na systémy elektronického zadávání veřejných zakázek	**Dokončeno**
Členské státy přezkoumají, zda všechny provozované systémy elektronického zadávání veřejných zakázek byly upraveny tak, aby splňovaly požadavky směrnic	**Probíhá**
Členské státy zavedou vnitrostátní akreditační systémy ověřující shodu systémů elektronického zadávání veřejných zakázek s právním rámcem	**Probíhá**
Členské státy a Komise ve studii proveditelnosti posoudí, zda zavést evropský systém ověřování shody	**Dokončeno**
Komise navrhne v rámci programu IDABC (interoperabilní poskytování celoevropských služeb elektronické správy (eGovernment) orgánům veřejné správy, podnikům a občanům) opatření, která členským státům v letech 2005–2009 pomohou koordinovat použití zaručeného kvalifikovaného podpisu a řešit problémy s interoperabilitou	**Dokončeno**
Členské státy uplatní interoperabilní kvalifikovaný elektronický podpis, pokud jim to ukládá vnitrostátní právo	**Probíhá**
Průběžná identifikace a řešení problémů spojených s interoperabilitou	

CEN/ISSS (Centre Europeen de Normalisation / Workshop on Information Society Standardisation Systems) provede analýzu nedostatků (gap analysis) zaměřenou na potřeby interoperability pro efektivní elektronické zadávání veřejných zakázek	**Dokončeno**
Komise navrhne pokračování činností elektronického zadávání veřejných zakázek v rámci programu IDABC pro výměnu informací a diskusi o otázkách interoperability a monitorování vývoje v členských státech	**Dokončeno (v práci pokračuje IDABC/ISA)**
Komise a členské státy podporují standardizační činnost na evropské úrovni a komunikují s mezinárodními subjekty pro normalizaci	**Probíhá**
Cíl II: Zvýšení efektivity zadávání veřejných zakázek, zlepšení veřejné správy a konkurenčního prostředí	
Zvýšení efektivity zadávání veřejných zakázek a zlepšení veřejné správy	
Členské státy připraví národní plány zavedení elektronického zadávání veřejných zakázek, v nichž s ohledem na specifické vnitrostátní potřeby stanoví měřitelné výkonnostní cíle	**Částečně dokončeno**
Členské státy podporují přípravu podobných plánů jednotlivých vnitrostátních kupujících, koordinují a monitorují jejich provádění	**Částečně dokončeno**
Komise pokračuje v monitorování práce CEN/ISSS týkající se elektronických faktur a navrhne pokračování činnosti v oblasti XML ohledně elektronické fakturace a elektronických objednávek v rámci IDABC z období 2003–2004	**Probíhá**
Členské státy zřídí efektivní elektronické systémy pro sběr a zpracování statistických údajů o veřejných zakázkách	**Částečně dokončeno**
Posílení konkurenčního prostředí na trzích s veřejnými zakázkami v rámci EU	
Komise zváží návrh služeb elektronického podávání obchodních informací a osvědčení ve veřejných zakázkách pro provedení v rámci programu IDABC	**Dokončeno**
Členské státy a Komise se dohodnou na společném souboru často požadovaných elektronických osvědčení pro použití při elektronickém zadávání veřejných zakázek	**Probíhá**
Komise s využitím práce CEN/ISSS v rámci programu IDABC navrhne zahájení studie o elektronických katalozích (v DPS a elektronických rámcových dohodách)	**Dokončeno**
Síť pro veřejné zakázky zorganizuje referenční srovnávání transparentnosti, auditu a sledovatelnosti systémů elektronického zadávání veřejných zakázek	**Zpožděno**
Síť pro veřejné zakázky zorganizuje workshopy podporující výměnu informací o standardizaci nabídkových dokumentů	**Zpožděno**
Členské státy zahájí a podporují specifické informační kampaně a školení pro malé a střední podniky na vnitrostátní a regionální úrovni	**Probíhá**
Cíl III: Práce na mezinárodním rámci pro elektronické zadávání veřejných zakázek	
Komise jedná o revizi Dohody o vládních zakázkách (GPA)	**Probíhá**

Komise v rámci GPA usiluje o pokrok směrem k užívání jednotné společné nomenklatury pro zařazení zboží a služeb pro veřejné zakázky	**Probíhá**
Komise podporuje činnost mezinárodních subjektů pro normalizaci a fór a komunikuje s nimi s cílem zamezit překážkám interoperability na mezinárodní úrovni	**Probíhá**
Komise spolupracuje se sítí mezinárodních rozvojových bank při koordinaci technické pomoci třetím zemím, podpoře reforem a komputerizace jejich systémů veřejných zakázek	**Probíhá**
Komise zváží nezbytné úpravy a proveditelnost elektronického zadávání veřejných zakázek v souvislosti s nástroji vnější pomoci EU	**Probíhá**