



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 14.12.2007
KOM(2007) 799 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi : Podpora inovace za účelem zajištění
udržitelné vysoké kvality veřejných služeb v Evropě**

{SEK(2007) 1668

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi : Podpora inovace za účelem zajištění udržitelné vysoké kvality veřejných služeb v Evropě

(Text s významem pro EHP)

1. Úvod

Sdělení o „široce založené inovační strategii pro EU“¹ zdůraznilo význam zadávání veřejných zakázek pro posílení inovačních schopností Evropské unie a současného zlepšení kvality a účinnosti veřejných služeb. Dále upozornilo na nevyužité příležitosti pro zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi v Evropské unii. V závěru výše uvedeného sdělení vyzvala Rada Komisi², aby poskytla návod k tomu, jak mohou být předpisy EU o veřejných zakázkách použity k povzbuzení inovace. Usnesení Evropského parlamentu z června 2007 o provádění a uplatňování právních předpisů vztahujících se k veřejným zakázkám³ podpořilo širší využití zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi v EU.

Nedávno zveřejněná příručka⁴ na téma přijetí dostupných inovačních výrobků, prací a služeb na trhu veřejným sektorem označuje deset prvků osvědčených postupů k podpoře potenciálu veřejných zakázek za účelem povzbuzení inovace.

Toto sdělení se zabývá konceptem „zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi“, která se týká fáze výzkumu a vývoje (R&D) před uvedením na trh. Pro účely tohoto sdělení termín „zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi“ má popsat přístup zadávání zakázek na služby ve výzkumu a vývoji, který se odlišuje od toho, kde „prospěch připadá výhradně veřejnému zadavateli, aby jej využil při vlastní činnosti, za podmínky, že poskytovaná služba je plně hrazena veřejným zadavatelem.“^{5,6} a nepředstavuje státní podporu. Podrobněji, pokud se jedná o **zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi**:

- (1) **Vztahuje se pouze na služby v oblasti výzkumu a vývoje:** Výzkum a vývoj může zahrnovat činnosti jako hledání a návrh řešení, zhotovení prototypů až do fáze vývoje omezeného množství prvních výrobků a služeb ve formě testovací série. (viz. obrázek 1). „Původní vývoj prvního výrobku nebo služby může zahrnovat omezenou produkci nebo dodávku, jejíž účelem je zahrnout výsledky testů v terénu a prokázat, že výrobky nebo služby jsou vhodné pro výrobu či dodávku v odpovídajícím množství a

1 KOM(2006) 502 v konečném znění.

2 2769. zasedání Rady ve složení pro konkurenceschopnost, 4.12.2006.

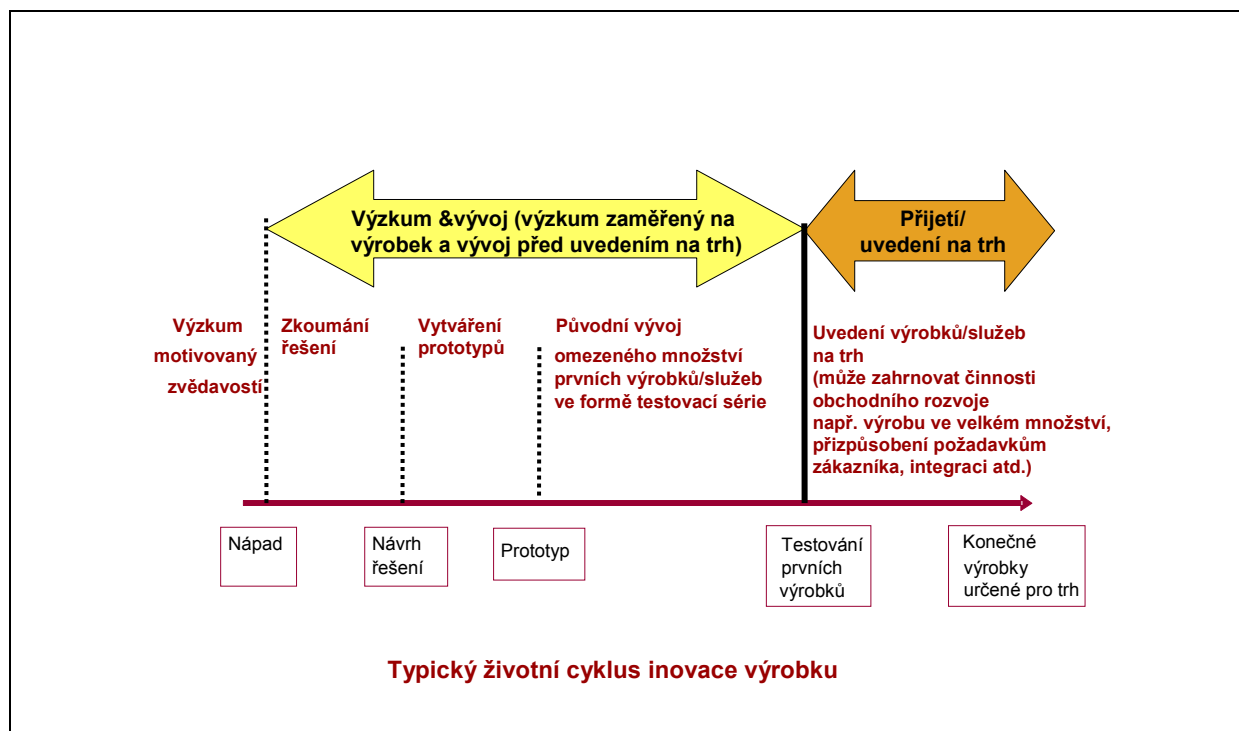
3 EP 2006/2084(INI).

4 SEK(2007) 280.

5 V tomto případě se nepoužijí směrnice o veřejných zakázkách (viz čl. 16 písm. f) směrnice 2004/18/ES, čl. 24 písm. e) směrnice 2004/17/ES). Tato vyloučení se týkají pouze veřejných zakázek na služby ve výzkumu a vývoji, nevztahují se na dodávky či práce v oblasti výzkumu a vývoje.

6 Smlouvy, jejichž předmět přesahuje rámec poskytnutí služeb, jsou stále považovány za smlouvu na veřejné zakázky na služby, pokud hodnota služeb je vyšší než hodnota produktů, na které se smlouva vztahuje.

přijatelné kvalitě.“⁷ Výzkum a vývoj neobsahuje činnosti obchodního rozvoje, jako je výroba nebo dodávka v množstvích nutných pro nastolení obchodní rentability nebo pro pokrytí nákladů na výzkum a vývoj, integraci, přizpůsobení požadavkům zákazníka a postupná další přizpůsobení a vylepšení stávajících výrobků nebo postupů.



Obrázek 1: Fáze výzkumu a vývoje a fáze uvedení na trh

- (2) **Uplatnění principu sdílení rizika a zisku:** Při zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi si zadavatel neponechá výsledky výzkumu a vývoje pouze pro své vlastní využití: Orgány veřejné moci a průmysl sdílejí rizika a prospěch výzkumu a vývoje potřebného k vývoji nových inovačních řešení, která předčí řešení dostupná na trhu.
- (3) **Zadávání veřejných zakázek probíhá v podmínkách hospodářské soutěže bez státní podpory:** Veřejný zadavatel organizuje sdílení rizika a zisku a celý proces zadávání veřejných zakázek způsobem, který zaručuje maximální hospodářskou soutěž, průhlednost, otevřenost, spravedlnost a určení cen za tržních podmínek, a to mu umožňuje určit nejlepší řešení, která trh může nabídnout.

Cílem tohoto sdělení je obrátit pozornost členských států na existující, ale nevyužité příležitosti zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi. Jako příklad poskytuje příloha⁸ jednu možnost provedení konceptu⁹ v souladu se stávajícím právním rámcem. Jelikož jsou zkušenosti se zadáváním veřejných zakázek v předobchodní fázi v EU stále malé, má Komise zájem na určení rozsahu, ve kterém zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi může skutečně přispět ke zvýšení výzkumu a vývoje a inovace v EU, a takto přinést hmatatelný

⁷ Dohoda Světové obchodní organizace o zadávání veřejných zakázek, článek XV.

⁸ SEK(2007)...

⁹ Poskytnutí jednoho příkladu provedení nevylučuje existenci dalších možných přístupů.

prospěch společnosti a ekonomice. V tomto sdělení se Komise na požádání Rady a společně s příručkou⁴ zabývá možnostmi, které poskytují právní předpisy EU pro povzbuzení inovace prostřednictvím veřejných zakázek, jak ve fázi výzkumu a vývoje, tak ve fázi zavádění na trh.

Činnosti podniknuté při zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi nemohou bránit hospodářské soutěži ve fázi zavádění na trh, jelikož se plně použijí směrnice o veřejných zakázkách a zásady Smlouvy, na kterých jsou uvedené směrnice založeny.

2. Řešit společenské úkoly Evropy prostřednictvím zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi

Veřejný sektor stejně jako jinde ve světě čelí významným společenským úkolům. Mezi ně patří zajištění dostupné zdravotní péče vysoké kvality, abychom mohli čelit důsledkům stárnoucí populace, boj proti změnám klimatu, zlepšování energetické účinnosti, zajištění vysoké kvality vzdělávání a lepšího přístupu k němu a účinnější obrana proti bezpečnostním hrozbám.

Řešení těchto úkolů může vyžadovat nová a lepší řešení. Budou potřeba nová zařízení například pro provádění špičkového lékařského výzkumu, včasné diagnózy nemocí a objevování nových způsobů léčby, pro snížení spotřeby energie budov a veřejné dopravy a pro ochranu občanů před bezpečnostními hrozbami, aniž by bylo narušeno jejich soukromí. Některá požadovaná zdokonalení jsou natolik technologicky náročná, že buď na trhu zatím neexistuje stabilní obchodní řešení nebo stávající řešení vykazuje nedostatky, jejichž odstranění vyžaduje další výzkum a vývoj. Veřejný sektor¹⁰ může mít výrazný vliv na střednědobou a dlouhodobou účinnost veřejných služeb a rovněž na výsledky v oblasti inovace a konkurenceschopnost průmyslu Evropské unie tím, že vytvoří do budoucna orientované strategie zadávání veřejných zakázek, které zahrnují veřejné zakázky na výzkum a vývoj k vytvoření nových řešení uvedených problémů.

Evropská unie musí rovněž mít lepší výsledky v oblasti inovace ve srovnání s hlavními konkurenty¹¹. Cílem Lisabonské strategie pro hospodářský růst a zaměstnanost je najít řešení nejenom pro přetrvávající nedostatečné investice do výzkumu a vývoje, ale také zlepšit schopnost Evropské unie přeměnit nové poznatky v nové produkty a pracovní místa. Průmyslová sféra označila relativně pomalé přijímání inovací veřejným sektorem v Evropské unii a roztříštěnost veřejné poptávky za významné problémy, které by měly být řešeny, aby byly sníženy lhůty zavedení na trh a zvýšena atraktivita Evropské unie pro investice v oblasti inovací a výzkumu.

Společnosti obvykle zadávají zakázky v oblasti výzkumu a vývoje, aby získali pozici prvního příchozího na trh. Veřejný sektor by mohl více využívat těchto zakázek, aby zvýšil účinnost a kvalitu služeb. To bude zejména vyžadovat, aby veřejný sektor vytvořil strategie, které nejsou omezeny pouze na nákup obchodně dostupných produktů a služeb, ale rovněž zahrnují zadávání veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje na nová řešení, která mohou překonat řešení dostupná na trhu. Toto sdělení uvádí a vysvětluje přístup zadávání zakázek na služby ve výzkumu a vývoji.

¹⁰ Veřejné zakázky (17 % HDP EU 25) představují 35 % veřejných výdajů EU 25.

¹¹ KOM(2006) 589 v konečném znění.

3. Evropa může být úspěšnější: Strategické zadávání veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje k udržení vedoucí pozice

Potřeby veřejného sektoru byly vždy důležitou hnací silou inovace v mnohých sektorech jako telekomunikace, energie, zdravotnictví, doprava, bezpečnost a obrana. V globalizovaném konkurenčním prostředí je nutné, aby byla přehodnocena role veřejného sektoru, a to jak v roli příjemce, tak iniciátora inovací. To ve velké míře učinili hlavní obchodní partneři EU, jako jsou USA a Japonsko, kde zadávání veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje za účelem řešení veřejných potřeb, pro které na trzích neexistuje řešení, je využíváno jako významný prostředek k podnícení inovace.

Příklady inovací měnících život, které vznikly na základě veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje, zahrnuje technologii internetového protokolu (IP), globální systém určování polohy (GPS), vysoce výkonné počítače a klíčové inovace v polovodičové technice. V nedávné době veřejné zakázky v oblasti výzkumu a vývoje zaměřené na konkrétní společenské úkoly, jako je sanace znečištěné půdy nebo diagnóza Alzheimerovy choroby, umožnily veřejným orgánům USA vytvořit nové trhy pro poznatky z biotechnologie a nanotechnologie¹⁵.

V oblastech energie a životního prostředí veřejné instituce v USA a Japonsku¹² výrazně snížily náklady stanic pro dobíjení palivových článků prostřednictvím veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje. To umožnilo, aby se autobusy poháněné palivovými články staly životaschopnou energeticky účinnou volbou v oblasti veřejné dopravy. Čínský národní dlouhodobý plán pro vědu a techniku z minulého roku oficiálně zavedl zadávání veřejných zakázek v technické oblasti jako prostředek k podpoření inovace¹³.

Veřejný sektor USA vydává ročně 50 miliard USD¹⁴ na veřejné zakázky v oblasti výzkumu a vývoje, což je částka dvacetkrát vyšší než v Evropské unii a představující přibližně polovinu celého rozdílu v investicích do výzkumu a vývoje mezi USA a Evropskou unií. To často hrálo významnou roli při zlepšování kvality veřejných služeb a při vzniku globálně konkurenceschopných společností¹⁵.

Rozdíl mezi výdaji na veřejné zakázky v oblasti výzkumu a vývoje mezi USA a Evropskou unií je především způsoben rozdíly v rozpočtech přidělených na obranu a kosmický výzkum. Výdaje USA tohoto typu jsou ale stále čtyřikrát vyšší ve veřejných sektorech mimo obranu a kosmický výzkum, kterými jsou zdravotnictví, energie, vzdělávání a životní prostředí. To představuje v absolutních číslech rozdíl 3,4 miliard USD¹⁶. Experti^{12,17} upozorňují na

¹² „Commercialising University Research“ dokument pro ESRC Sustainable Technologies Programme (program udržitelných technologií), Chris Hendry.

¹³ Články 22 až 26 Doplnující politiky pro „pokyny k plánu pro národní střednědobý a dlouhodobý vědeckotechnický vývoj“, Xinhua politics, 2006.

¹⁴ Uvedené částky se vztahují k celkovému množství veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje, nejenom k těm, které by mohly být považovány za zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi.

¹⁵ „US defence R&D spending: an analysis of the impacts“, zpráva EURAB, PREST, 2004.

¹⁶ Čísla uvedená v Pre-commercial Procurement: a missing link in the European Innovation cycle“ zpráva nezávislých expertů, březen 2006. V roce 2004 bylo 15 % celkového federálního rozpočtu na veřejné zakázky (49 miliard USD) vydáno na veřejné zakázky v oblasti výzkumu a vývoje: 90,6 % obrannými/kosmickými agenturami, 9,4 % agenturami působícími mimo oblast obrany. V roce 2004 bylo méně než 1,5% celkového EU rozpočtu veřejných zakázek (2,5 miliard EUR) vydáno na veřejné zakázky v oblasti výzkumu a vývoje: 49 % se vztahovalo k obraně či vesmíru.

¹⁷ „Public Procurement for research and innovation“ nezávislá skupina expertů Wilkinson, 2005.

nevyužité příležitosti inovace v těchto nevojenských sektorech, kde by se Evropská unie mohla ujmout vedení.

Rámcem, který je na zadávání veřejných zakázek uplatňován, obsahuje významné regulativní a politické rozdíly mezi EU a jinými zeměmi. Je vhodné tudíž analyzovat výše zmíněné zkušenosti, abychom určili, jak získané poznatky přenést do kontextu EU.

4. Vývoj pro výlučné využití

Vývoj pro výlučné využití znamená, že si zadavatel ponechá veškeré výsledky a zisky z vývoje (včetně práv duševního vlastnictví) výhradně pro své vlastní využití. Společnosti, které výrobek/službu vyvinuly, je nemohou poté znovu využít pro další potenciální zákazníky. To se normálně odrazí ve vyšších cenách.

Existují nicméně případy, kde může být vývoj pro výlučné použití opodstatněný. např. když zadavatel potřebuje výlučná práva na výsledky projektu (např. v oblastech týkajících se obrany nebo bezpečnosti, které vyžadují, aby výsledky zůstaly tajné) nebo když zadavatel je jedinou zainteresovanou osobou (např. vývoj velmi specifického vybavení).

Podle expertů¹⁷ mají veřejní zadavatelé v Evropě tendenci volit vývoj pro výlučné využití. Ve většině případů ale „výlučné využití“ výsledků projektu není pro veřejné zadavatele nezbytné¹⁷, jelikož veřejný zadavatel je pouze jedním z mnoha potenciálních uživatelů vyvinutého řešení. Veřejný zadavatel navíc často přehlíží dodatečné náklady a úsilí¹⁸, které je nutné vyvinout, aby byly z výsledku sklizeny zisky. Pokud nemá veřejný zadavatel pověření a konkrétní plány na obchodní využití výsledků, často neexistuje důvod nést vysoké náklady a rizika vývoje pro výlučné použití.

V těchto případech vývoj pro výlučné použití může inovaci brzdit. Výlučné postoupení práv veřejnému zadavateli odnímá společnostem podnět k investování do následného uvedení na trh. Vysoká cena výlučného vlastnictví výsledků projektu snižuje motivaci veřejného zadavatele, aby je sdílel s jinými veřejnými zadavateli. Následky mohou být tyto:

- (1) **Roztříštěnost trhu:** Pokud různí veřejní zadavatelé vyvinou ve stejném sektoru svá vlastní řešení podobného problému bez vzájemného sdílení informací, je vyvinuto nespočet řešení, která nejsou přizpůsobena globálnímu trhu.
- (2) **Finanční překážky pro zadávání zakázek konkurenčním subjektům:** V případě, že by k řešení mohlo přispět několik variant technologií a návrhů, vysoká cena vývoje pro výlučné využití činí zadání projektu více společností finančně těžko dostupným. Veřejný zadavatel se tak může uvázat na jednoho dodavatele.
- (3) **Nevyužité příležitosti pro inovativnější řešení:** Vývoj k výlučnému využití znamená pro veřejného zadavatele nejenom zisky z výzkumu a vývoje, ale také jeho rizika. Výsledkem je, že veřejný zadavatel má sklony zaměřit se na vývoj řešení, která se zdají blíže požadavkům trhu, a přichází o příležitosti nabízené vývojem inovativnějších řešení, která by potenciálně mohla přinést veřejnému sektoru za investované peníze vyšší hodnotu.

¹⁸ Např. náklady a povinnosti vztahující se k zabezpečení a ochraně práv duševního vlastnictví (např. náklady na zapsání a údržbu PVD, povinnosti z titulu vlastníka PVD v soudních sporech a neshodách s dodavateli).

5. Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi: Zadávání zakázek na služby ve výzkumu a vývoji, které zahrnuje sdílení rizik a zisků v tržních podmínkách.

Při zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi se veřejný zadavatel rozhodl neponechat si výsledky výzkumu pouze pro svoje vlastní využití⁵. Jak je definováno v části 1 zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi je přístup zadávání zakázek na služby v oblasti výzkumu a vývoje, který zahrnuje sdílení rizika a zisků⁵, a nepředstavuje státní podporu¹⁹. Tento přístup je konkrétně založen na:

- Sdílení rizik a zisků v souladu s podmínkami trhu
- Vývoji po jednotlivých fázích v konkurenčním prostředí
- Oddělením fáze výzkumu a vývoje od průmyslové výroby a distribuce konečných výrobků na trh

Cílem je usnadnit rentabilní vývoj inovativních řešení pro veřejné služby se širší globálnější perspektivou.

5.1 Sdílení rizik a zisků v souladu s podmínkami trhu

V tomto přístupu sdílí veřejný zadavatel výsledky výzkumu a vývoje s jinými veřejnými orgány a průmyslem prostřednictvím publikace a normalizace, stejně tak jako jejich uvedením na trh.

Abychom zajistili, že takové ujednání je prospěšné jak pro veřejného zadavatele, tak pro společnosti účastníci se veřejných zakázek v předobchodní fázi, jsou rizika a zisky výzkumu a vývoje sdíleny mezi oběma stranami tak, aby obě dvě strany měly motivaci dále pokračovat uvedením na trh ve velkém měřítku a přijetím nových řešení.

Pokud sdílené zisky zahrnují práva k duševnímu vlastnictví (PDV), tak v případě, kdy vlastnictví PDV je postoupeno společností účastnícím se zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi, musí být pozornost zaměřena na to, aby tomu bylo učiněno způsobem, který nedává společností žádnou formu nespravedlivé výhody v možných budoucích veřejných zakázkách a který umožňuje veřejnému zadavateli přístup k dostatečně velkému a konkurenceschopnému dodavatelskému řetězci. Např. veřejný zadavatel může vyžadovat na zúčastněných společnostech, aby poskytly PDV třetím subjektům za spravedlivých a rozumných podmínek. Veřejný zadavatel může také požadovat bezplatnou licenci k využití výsledků výzkumu a vývoje.

Zajistit rovné podmínky soutěže potenciálním uchazečům také znamená, že zadávání veřejných zakázek, včetně ujednání o PDV, nediskriminuje žádného potenciálního dodavatele, zejména malé a střední podniky.

¹⁹ Více příkladů provedení je poskytnuto v příloze (viz. poznámka pod čarou č. 8).

Pokud sdílení rizika a zisků není v souladu s tržními podmínkami a cena zaplacená za poskytnuté služby je vyšší než tržní cena, bude tato skutečnost považována za státní podporu a bude muset být oznámena a posouzena Komisí podle článků 87–88 Smlouvy o ES a podle Rámce pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací²⁰.

Aby bylo zajištěno, že sdílení rizik a zisků probíhá v souladu s tržními podmínkami, jakékoliv zisky výzkumu a vývoje, které veřejný zadavatel sdílí se společnostmi, která se účastnila veřejné zakázky v předobchodní fázi, by měla být společnostmi kompenzovány veřejnému zadavateli na úrovni tržní ceny. To může být učiněno například snížením ceny v porovnání s náklady vývoje pro výlučné použití, které odráží obdrženou tržní hodnotu a rizika nesená společnostmi²¹.

Ve výše uvedeném příkladě sdílení rizik a zisků má jak společnost, tak veřejný zadavatel prospěch z uvedení na trh ve velkém měřítku a z přijetí vyvinutých řešení. To motivuje obě dvě strany v pokračování normalizace a publikace výsledků výzkumu a vývoje, a takto může napomáhat snížení roztržštěnosti veřejné poptávky. Finanční vyrovnání, které získá veřejný zadavatel za to, že si neponechal, v porovnání s vývojem pro výlučné použití, všechny zisky výzkumu a vývoje výlučně pro sebe, může činit finančně přístupnější zadat zakázku několika konkurenčním společnostem a na výzkum a vývoj zaměřený více prospektivně.

Zapojení veřejného zadavatele od časných fází výzkumu a vývoje by mělo přinést vyšší rentabilitu z těchto důvodů:

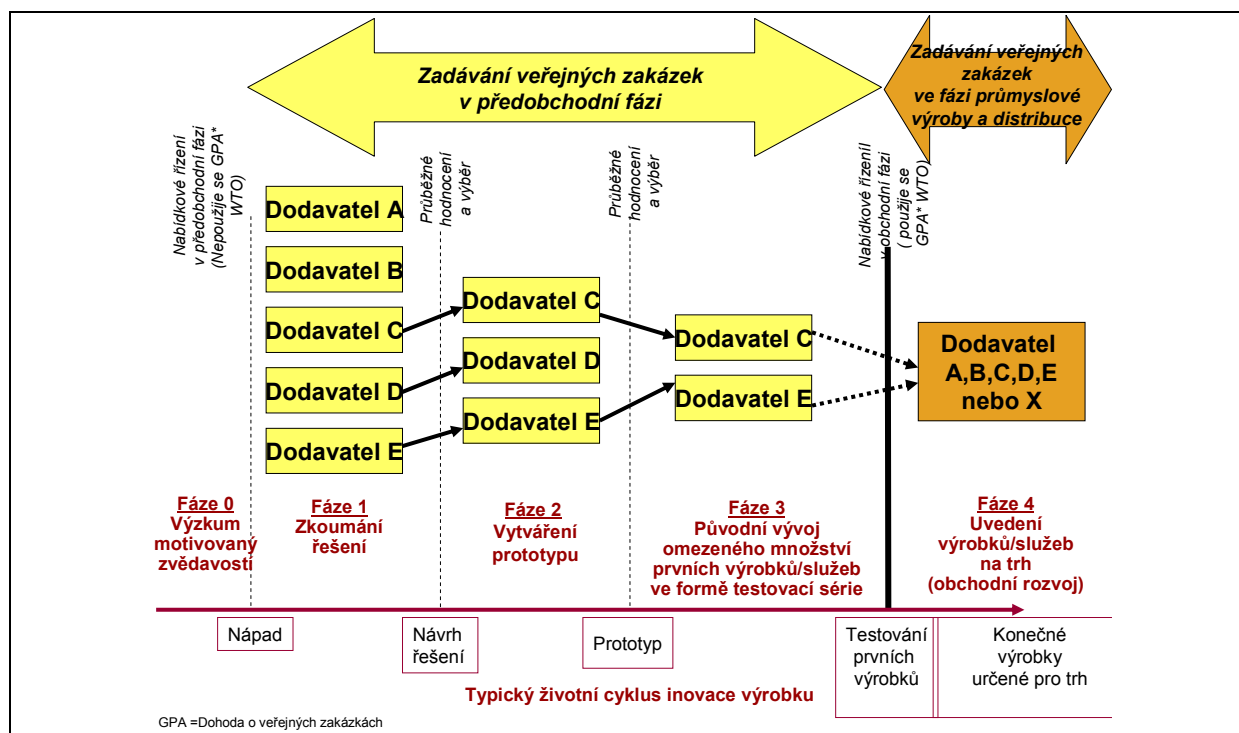
- Posouzení výkonu prototypů a testovací série výrobků ve skutečném prostředí trhu umožní veřejnému zadavateli přizpůsobit vývoj výrobku prioritám zákazníka ve chvíli, kdy je ještě možné ovlivnit průmyslové plány a připravované normy. Umožnění lepšího předvídaní poptávky pro nová řešení zkracuje dodavatelům dobu uvedení na trh a napomáhá orgánům veřejné moci zavést rychleji nová řešení.
- Včasnější zapojení do procesu inovace umožní orgánům veřejné moci odhalit v raném stádiu potenciální politické a regulační otázky, které je potřeba vyřešit, aby byla zajištěna včasné zavedení nových řešení do veřejných služeb a na další trhy.
- Včasnější porovnání souladu výzkumu a vývoje průmyslu se skutečnými potřebami veřejného zadavatele maximalizuje účinnost procesu výzkumu a vývoje a optimalizuje výdaje na něj.

5.2 Vývoj po jednotlivých fázích v konkurenčním prostředí

Další způsob, jak snížit rizika a výdaje výzkumu a vývoje, zahrnuje zadávat výzkum a vývoj po fázích v průběhu určitého období a zajistit konkurenci několika společnostmi, aby byla vytvořena paleta možností (obrázek 2).

²⁰ Úř. věst. C 323, 30.12.2006.

²¹ Více informací je k nalezení v části 4.3 přílohy (viz. poznámka pod čarou č. 8).



Obrázek 2: Příklad znázorňující jednotlivé fáze zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi

Vychází z těchto zásad:

- Přijmout zásadu otevřené a průhledné hospodářské soutěže a vyzvat několik společností, aby v konkurenčním prostředí vyvinuly nejlepší řešení problému.
- Analyzovat a porovnat výhody a nevýhody alternativních řešení. Tento proces vzájemného učení mezi veřejnými zadavateli a společnostmi pomáhá s jistotou potvrdit jak funkční potřeby a technické požadavky na straně poptávky, tak možnosti a omezení nového technologického rozvoje na straně nabídky.
- Organizovat zadávání veřejných zakázek jako proces probíhající po fázích, včetně vyhodnocení po každé fázi výzkumu a vývoje, aby byla postupně vybrána nejlepší řešení. To umožňuje veřejnému zadavateli usměrňovat vývoj po celou dobu procesu tak, aby nejlépe odpovídal potřebám veřejného sektoru.
- Úsilí, které je po každé fázi výzkumu a vývoje vyvinuto pro dosažení interoperability a vzájemné zaměnitelnosti výrobku mezi různými řešeními, která jsou v procesu vývoje, připravuje cestu otevřeným normám a předchází riziku, aby časní uživatelé inovativních řešení nebyli trestáni dodatečným břemenem uvést řešení do souladu s normami, které budou definovány později.
- Ponechat alespoň dvě společnosti až do poslední fáze, aby byla zajištěna budoucí konkurence na trhu. Skutečnost, že veřejní zadavatelé drží dodavatele pod pozitivním konkurenčním tlakem, jim umožňuje získat nejlepší řešení, která trh může nabídnout, a zároveň předejít závislosti na jediném dodavateli.

Společnost, která si vedla úspěšně při vývoji v podmínkách hospodářské soutěže, je také lépe připravena vstoupit na globální trhy a přilákat externí investice, jako rizikový kapitál, k využití dalších tržních příležitostí. To je zejména důležité pro malé a střední podniky.

V krátkodobém horizontu může proces vývoje v konkurenčním prostředí znamenat vyšší investice ve srovnání s možností, kterou je získat od jednoho dodavatele omezené množství experimentálních řešení výzkumu a vývoje. Ale v dlouhodobém horizontu poměr kvalita/cena a míra úspěšnosti procesu vývoje by měly být vyšší. Předpokládá se rovněž, že zaměření na řešení použitelná v globálním měřítku spíše než na řešení lokální, bude mít za výsledek nižší náklady v konečné fázi zavádění na trh. Výdaje na výzkum a vývoj mohou být dále sníženy prostřednictvím spojení poptávky s dalšími veřejnými zadavateli, stejně jako finančními pobídkami veřejným zadavatelům ze strany agentur pro inovační strategii. To by mohlo zahrnovat produkty financování nebo sdílení rizika (viz. příloha ⁸)

5.3 Oddělením fáze výzkumu a vývoje od průmyslové výroby a distribuce konečných výrobků.

Vzhledem k riziku neúspěchu, které je výzkumu a vývoji vlastní, nemusí být tudíž vždy výsledkem technologický úspěch. Až při ukončení veřejné zakázky v předobchodní fázi má veřejný zadavatel k dispozici výsledky srovnávacích testů, které ukazují, zda vyvinuté řešení opravdu předčí ostatní řešení dostupná ve stejné době na trhu. Skutečnost, že společnost provedla výzkum a vývoj a vytvořila operativní testovací sérii, nemůže samo o sobě zaručit, že získá následnou smlouvu pro dodávky ve velkém měřítku.

Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi je přípravnou činností, která umožňuje veřejnému zadavateli odstranit technologická rizika výzkumu a vývoje z různých potenciálních řešení, předtím než zadá zakázku na průmyslovou výrobu a distribuci ve velkém měřítku.

Oddělením veřejných zakázek na průmyslovou výrobu a distribuci se umožní, aby se zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi zaměřilo na získání znalostí potřebných k určení „nejlepšího možného“ řešení, které trh bude moci nabídnout v okamžiku průmyslové výroby a distribuce, aniž by vedla k jednostranné státní podpoře průmyslu.

Oddělení předobchodní fáze zadávání veřejných zakázek od veřejných zakázek pro průmyslovou výrobu a distribuci je rovněž v souladu s ustanoveními dohody Světové obchodní organizace o zadávání veřejných zakázek a příslušnými dvoustrannými dohodami. S výjimkou států EHP a dohod o stabilizaci a přidružení s partnerskými zeměmi v rámci Evropské politiky sousedských vztahů, EU nemá žádné povinnosti v oblasti národního zacházení a nediskriminace vůči jiným částem světa pro zadávání veřejných zakázek na služby ve výzkumu a vývoji⁶, ale existují pro dodávky.

Jelikož zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi se vztahuje na služby v oblasti výzkumu a vývoje, veřejný zadavatel může, případ od případu a při zohlednění Evropského výzkumného prostoru, rozhodnout o otevření se celosvětové nabídce a o příslušných podmínkách.²⁴

²² Závazek národního zacházení znamená, že členské státy nepoužívají žádná diskriminační opatření, která upřednostňují vnitrostátní služby nebo dodavatele služeb.

²³ Tato povinnost se netýká pouze konečných výrobků. Smlouvy na dodávky v oblasti výzkumu a vývoje rovněž nejsou vyjmuty z povinnosti nediskriminace.

²⁴ KOM (2007)161, zelená kniha o EVP

6. Závěry

Snahou tohoto sdělení je odpovědět na potřebu vyšší inovace ve veřejném sektoru a poskytuje přístup pro zadávání zakázek na služby ve výzkumu a vývoji (zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi). Otevírá debatu na téma, která odvětví se mohou propůjčit pro přístup navržený pro zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi. Tato debata by měla být viděna v širším kontextu politické debaty o inovaci tažené nabídkou a poptávkou a hlavních trzích²⁵. Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi je odlišné od jiných nástrojů pro inovaci, jako jsou granty, daňové pobídky, přístup k finančním prostředkům, společné technologické iniciativy atd. a doplňuje je. Pokud je součástí koordinované strategie, která zahrnuje normalizaci, právní předpisy a další zakázky na inovativní zboží a služby, může zkrátit dobu uvedení na trh a povzbudit přijetí nových technologií na trhu.

Jelikož veřejné výdaje jsou často rozvrženy na kratší časové období než je technologická inovace, debata se může nejdříve zabývat konkrétními potřebami veřejného sektoru ve střednědobém a dlouhodobém horizontu, které budou vyžadovat nová technologická řešení. Příslušné orgány veřejné moci pak mohou vyhodnotit potenciální přínos strategií zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi pro dosahování cílů příslušných politik.

Na základě této debaty Komise v druhé polovině roku 2008 zváží, zda navrhne soubor činností vztahujících se k zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi v politicky prioritních oblastech, definovaných na základě příslušných hodnocení dopadů. Bude zejména zjišťovat, zda jsou potřebné nové platformy pro spolupráci v oblasti zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi.

Jako krok tímto směrem by mohla Komise rovněž podporovat síť spolupráce na evropské úrovni v oblasti zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi. Může uvažovat o určení oblastí veřejného zájmu pro tuto spolupráci, jako je energetická účinnost, ochrana životního prostředí²⁶, zdravotnické služby, bezpečnost²⁷ atd. Tyto oblasti pak mohou sloužit k poskytnutí příkladů zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi v těchto oblastech využití, aby bylo zvýšeno povědomí o přístupu a výměna zkušeností mezi zúčastněnými stranami.

²⁵ KOM(2007)..., Iniciativa hlavní trhy pro Evropu

²⁶ Další informace o ekologických veřejných zakázkách:
http://ec.europa.eu/environment/etap/index_en.htm

²⁷ Např. ministerstva a agentury v deseti členských státech již navázaly spolupráci v rámci evropské koordinační akce, aby sdílely zkušenosti o tom, jak nejlépe zadávat zakázky na vývoj technologicky náročných řešení odpovídajících na potřeby veřejnosti (www.omc-ptp.eu). Iniciativa Dánska a Švédska na prozkoumání možnosti společného zadávání veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje elektronického zdravotnictví (http://www.si-oresund.org/in_english.6) je dalším příkladem.