

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Plne elektronické verejné obstarávanie ako prostriedok modernizácie verejnej správy“**

COM(2013) 453 final

(2014/C 67/19)

Spravodajca: **Paulo BARROS VALE**

Komisia sa 26. júna 2013 rozhodla podľa článku 314 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Plne elektronické verejné obstarávanie ako prostriedok modernizácie verejnej správy“

COM(2013) 453 final.

Odborná sekcia pre jednotný trh, výrobu a spotrebu poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 2. októbra 2013.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 493. plenárnom zasadnutí 16. a 17. októbra 2013 (schôdza zo 16. októbra) prijal 147 hlasmi za, pričom 3 členovia hlasovali proti a 2 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

## 1. Závbery a odporúčania

1.1 Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) už mal príležitosť vyjadriť podporu rýchlej implementácii plne <sup>(1)</sup> elektronického verejného obstarávania <sup>(2)</sup> a teraz opätovne vyjadruje podporu všeobecnému zavedeniu tohto postupu, ktorý posilní optimalizáciu zdrojov.

1.2 Plne elektronické verejné obstarávanie treba poňať ako príležitosť na modernizáciu verejnej správy a zvýšenie jej efektívnosti prostredníctvom väčšej presnosti a transparentnosti, ktorú tento postup prináša.

1.3 Ide tiež o príležitosť pre podniky, najmä malé a stredné podniky (MSP), ktorým sa uľahčí prístup k novým možnostiam na otvorenejšom a transparentnejšom trhu.

1.4 EHSV však vyjadruje obavy, pokiaľ ide o slabé výsledky, ktoré sa doteraz dosiahli a ktoré nenasvedčujú tomu, že by sa naplnil pôvodný cieľ dokončiť do roku 2016 prechod na elektronické verejné obstarávanie.

<sup>(1)</sup> Plne elektronické verejné obstarávanie je využitie elektronickej komunikácie a elektronického spracovania transakcií organizáciami verejného sektora pri nákupe tovarov a služieb vo všetkých fázach verejného obstarávania, od fázy pred zadaním zákazky (uverejnenie oznamov, prístup k podkladom verejného obstarávania, predkladanie návrhov, posúdenie návrhov a zadanie zákazky) po fázu po zadaní zákazky (objednávka, fakturácia a platba).

<sup>(2)</sup> Ú. v. EÚ C 11, 15.1.2013, s. 44.

1.5 Znepokojujúce je slabé zapojenie členských štátov, pričom naďalej pretrváva odpor voči prijatiu postupov, ktoré sú preukázateľne výhodné pre orgány verejnej správy a hospodárske subjekty. Komisia by mala v tejto súvislosti ďalej vykonávať svoju úlohu a presvedčať zainteresované strany, aby využívali elektronické verejné obstarávanie vo všetkých jeho fázach, či už implementáciou systému plne elektronického verejného obstarávania v rámci svojich postupov alebo prostredníctvom legislatívy a šírenia osvedčených postupov. Výbor preto víta, že Komisia poskytla svoje riešenia v oblasti elektronického obstarávania členským štátom, ktoré by ich chceli využiť.

1.6 Trh verejného obstarávania je fragmentovaný a zahŕňa viaceré riešenia a platformy, ktoré väčšinou nie sú koncipované tak, aby boli interoperabilné. Chýbajúce strategické usmernenia, či dokonca nevôľa členských štátov spojiť sa pri zavádzaní spoločných riešení všeobecného prístupu, sťažuje prístup hospodárskym subjektom, národným alebo cezhraničným, a následne narúša voľnú hospodársku súťaž. Komisia si musí plniť svoju úlohu v oblasti normalizácie a harmonizovať technické požiadavky na základe už vykonanej a akceptovanej práce, najmä v rámci projektu PEPPOL, ktorá si zasluhuje všeobecnú podporu. Harmonizácia je dôležitým krokom v rámci demokratizácie trhu, ktorý by mal byť transparentný a dostupný, a to v záujme dôsledného využívania verejných prostriedkov.

1.7 EHSV tiež vyjadruje názor, že získané riešenia by mali byť všeobecne dostupné, pričom by sa mali prekonať jazykové bariéry a prekážky v prístupe ľudí so zdravotným postihnutím. Zároveň treba udržať nízke náklady pri vytváraní alebo prispôbovaní existujúcich platforiem, ako aj pri ich údržbe. Normalizácia je preto veľmi dôležitá.

1.8 Trh verejného obstarávania je ešte stále ťažko dostupný pre MSP, ktoré nie sú dostatočne veľké a nemajú potrebné ľudské a finančné zdroje. EHSV opakuje svoj názor, že európska legislatíva v oblasti verejného obstarávania musí podporiť MSP, aby získali potrebný kapitál a skúsenosti, a to najmä prostredníctvom vytvárania konzorcií alebo dočasných združení podnikov<sup>(3)</sup>.

1.9 Návrh smernice o elektronickej fakturácii v rámci verejného obstarávania, o ktorej sa práve diskutuje, je ďalším dôležitým krokom smerom k dokončeniu cyklu plne elektronickeho verejného obstarávania. Zjednotenie obsahu faktúry, ktoré umožní interoperabilitu, prinesie značné výhody. EHSV však tvrdí, že napriek výhodám, ktoré z tohto systému vyplynú, sú predpokladané termíny na jeho zavedenie a všeobecne uplatnenie príliš dlhé. V dobe, keď technologický rozvoj konštantne napreduje, je normalizačné úsilie nevyhnutné a žiaduce, v opačnom prípade prídu riešenia neskoro.

1.10 Financovanie zo strany Komisie určené na rozvoj infraštruktúry elektronickeho verejného obstarávania v celej Európe prostredníctvom nástroja „Spájame Európu“ je chvályhodnou iniciatívou, ktorú však v súčasnosti spochybnilo drastické zníženie prostriedkov vyčlenených Radou na túto iniciatívu. EHSV vyjadruje poľutovanie nad týmto znížením, ktoré prinesie veľké zmeny v projektoch všeobecného záujmu propagovaných Komisiou, a to najmä pokiaľ ide o podporu rozvoja a implementácie elektronickeho verejného obstarávania.

1.11 EHSV zdôrazňuje, že rovnako ako pri všetkých iniciatívach, ktoré prinášajú zmenu, je veľmi dôležitá odborná príprava ľudí. Výbor víta možnosť financovania programov odbornej prípravy zo štrukturálnych fondov na obdobie rokov 2014 – 2020. Nemožno však zabudnúť na odbornú prípravu vo verejnom sektore, pretože rozvoj nových odborných úloh a príprava na nové dematerializované pracovné metódy sú veľmi dôležité.

1.12 EHSV pri tejto príležitosti vyzýva Radu, aby apelovala na členské štáty, aby zaviedli do praxe návrhy predložené v dokumentoch Komisie a konzultačných orgánov týkajúcich sa tejto problematiky, a posilnili dosah práce, ktorá už bola v tejto oblasti vykonaná.

## 2. Zhrnutie dokumentu

2.1 Oznámenie sa zaoberá stavom implementácie plne elektronickeho verejného obstarávania, pričom prezentuje stav implementácie opatrení z oznámenia „Stratégia pre elektronicke verejné obstarávanie“<sup>(4)</sup>.

2.2 Reforma verejného obstarávania, digitalizácia verejnej správy, zníženie administratívnej záťaže, ako aj zvýšenie transparentnosti sú faktormi hospodárskeho rastu, pričom v ročných prieskumoch rastu za roky 2012 a 2013, ktoré vypracovala Komisia, bola modernizácia verejnej správy označená ako jedna z piatich priorít. Verejné výdavky na tovar, služby a verejné práce predstavujú 19 % HDP EÚ (údaje z roku 2011), čo odráža význam reformy verejného obstarávania, ktorá umožní zníženie verejných výdavkov a uvoľní výrazný objem prostriedkov využiteľných na investície do podpory rastu.

2.3 Reforma verejného obstarávania a zavedenie modelu plne elektronickeho verejného obstarávania sa tiež javí ako príležitosť na zavedenie inovácií do organizačného modelu verejnej správy, čím sa dosiahne jej väčšia transparentnosť a dôslednosť a prispieje k plneniu cieľov udržateľného rastu stanovených v stratégii Európa 2020.

2.4 Prístup MSP k internetu je v súčasnosti všeobecne rozšírený – len 4,6 % MSP nemalo v roku 2012 prístup k internetu<sup>(5)</sup>. Väčšina MSP je teda prispôbených na používanie plne elektronickeho verejného obstarávania, pričom skúsenosti podnikov v krajinách, v ktorých sa elektronicke verejné obstarávanie všeobecne používa, sú pozitívne. Treba však venovať osobitnú pozornosť podpore služieb elektronickej fakturácie a nízkonákladového a ľahko použiteľného elektronickeho verejného obstarávania.

2.5 Napriek rozšírenému používaniu internetu je elektronicke verejné obstarávanie aj naďalej len v počiatočnej fáze a zámerom Komisie je jeho povinné zavedenie do polovice roku 2016. Napríklad miera elektronickeho predkladania ponúk je aj naďalej na veľmi nízkej úrovni (odhaduje sa na 10 %) a vo väčšine členských štátov je elektronicke predkladanie ponúk voliteľné, s výnimkou Portugalska, kde je tento postup od určitej sumy povinný. V niektorých štátoch je už bežným postupom aj elektronická fakturácia od určitej sumy, no odhaduje sa, že len 12 % podnikov využíva elektronicke prostriedky na vydávanie alebo prijímanie faktúr vo vzťahu k verejným orgánom.

2.6 Cesta by mala viesť smerom k normalizácii elektronickeho verejného obstarávania, aby sa elektronická fakturácia stala pravidlom a nie výnimkou, a to prostredníctvom podpory členských štátov pri definovaní národných stratégií s cieľom implementovať elektronicke verejné obstarávanie a elektronicke fakturáciu, ako aj šírením osvedčených postupov.

## 3. Všeobecné pripomienky

3.1 EHSV opakovane zdôrazňuje svoj názor, že je dôležité uznať význam revízie právneho rámca v oblasti verejného obstarávania, ktorá umožní dematerializáciu tohto procesu

<sup>(3)</sup> Ú. v. EÚ C 11, 15.1.2013, s. 44.

<sup>(4)</sup> COM(2012) 179 final.

<sup>(5)</sup> Údaje Eurostatu za rok 2013.

a postupne zavedie povinné využívanie elektronického verejného obstarávania. Napriek tomu konštatuje, že dosiahnutý pokrok nemal želaný vplyv, ako dokazujú výsledky využívania elektronického verejného obstarávania.

3.2 Fragmentácia trhu elektronického verejného obstarávania sa prehĺbila tým, že členské štáty postupujú samostatne a že existujú rôzne riešenia a platformy, ktoré vzhľadom na chýbajúce strategické usmernenia neboli koncipované tak, aby umožnili vzájomnú interoperabilitu, ktorá je základnou podmienkou umožňujúcou všeobecný prístup. Hoci z miestnej úrovne prichádzajú správy o zvyšovaní počtu účastníkov verejného obstarávania, čo je pozitívnym signálom zlepšovania prístupu na trh, to isté však nemožno povedať o účasti na cezhraničnom verejnom obstarávaní, ku ktorému majú MSP ťažší prístup, a to nielen z technických, ale aj ekonomických dôvodov. MSP by mali k cezhraničnému verejnému obstarávaniu lepší prístup v rámci konzorcií, pričom toto riešenie by malo byť prezentované a podporované na národnej úrovni.

3.3 EHSV považuje otázku interoperability za veľmi dôležitú a žiada, aby sa v tomto zmysle podnikli dôraznejšie kroky, pričom podporuje doterajšiu prácu v oblasti normalizácie a využívanie skúseností získaných v krajinách, kde je tento systém rozvinutejší.

3.4 Plne elektronické verejné obstarávanie je dôležitým nástrojom na zavedenie väčšej dôslednosti a transparentnosti do sektora, ktorý, tým že sa týka nás všetkých, musí byť príkladom stanovovania vzorov nezlomnej čestnosti a poctivosti.

3.5 Tento postup môže priniesť viacero výhod, ako sú:

- boj proti podvodom a daňovým únikom,
  - väčšia efektívnosť trhu prostredníctvom výrazného zníženia prevádzkových a alternatívnych nákladov v rôznych fázach obstarávania, tak pre obstarávateľa, ako aj pre dodávateľa,
  - pozitívny vplyv na životné prostredie vzhľadom na dematerializáciu dokumentov, či už vďaka zníženiu spotreby papiera alebo zmenšeniu ekologickej stopy v súvislosti s distribúciou dokumentov,
  - skrátenie lehoty zadania zákazky a platby,
  - uľahčenie auditu tohto procesu,
  - integrácia a rozvoj vnútorného trhu,
  - rozšírenie trhu verejného obstarávania pre národné a cezhraničné MSP zmiernením ťažkostí súvisiacich so vzdialenosťou od miesta konania obstarávania, čo uľahčí prístup k vnútroštátnemu a cezhraničnému verejnému obstarávaniu,
  - zmenšenie priestoru pre chyby pri vyplňaní formulárov a následné vyradenie z dôvodu nesplnenia podmienok vzhľadom na to, že obstarávanie sa realizuje prostredníctvom elektronických formulárov, ktoré obsahujú validáciu,
  - platformy môžu posilať upozornenia dodávateľom o uverejnení obstarávania,
  - príležitosť na modernizáciu verejnej správy, ktorá vďaka reťazovej reakcii prinesie dematerializáciu ďalších postupov, čím sa zníži administratívna záťaž,
  - zníženie nákladov vďaka predbežným dohodám,
  - príležitosti pre podniky poskytujúce technologické a komunikačné služby,
  - vytvorenie nových úloh pre úradníkov verejnej správy a zamestnancov podnikov.
- 3.6 Ako potenciálne nevýhody treba uviesť:
- zvýšené náklady na vytvorenie a údržbu platforiem elektronického obstarávania, ktoré si vyžadujú vysokú investíciu, hoci prinášajú výhody, ktoré tieto náklady prevyšujú,
  - náklady na prispôbenie softvéru alebo dokonca hardvéru v krajinách, v ktorých sa už do platforiem investovalo, môžu byť značné, či už pre verejnú správu alebo hospodárske subjekty,
  - bezpečnosť údajov zaregistrovaných v elektronických platformách,
  - závislosť od služieb poskytovaných tretími stranami, ako sú telekomunikační operátori a prevádzkovatelia platforiem verejného obstarávania,
  - nárast regulácie, pokiaľ ide o akty potrebné pre postup zadávania zákazky (predkladanie návrhov, podklady a vyplňanie formulárov) by mohol spôsobiť zvýšenie počtu procesných nezrovnalostí, ktoré vedú k neplatiaciemu aktu zadania zákazky alebo zmluvy.

#### 4. Konkrétne pripomienky

4.1 Návrh smernice o elektronickej fakturácii v rámci verejného obstarávania, o ktorej sa práve diskutuje a ktorá stanovuje európsku normu pre elektronicke fakturácie, je ďalším vítaným krokom smerom k zavedeniu plne elektronickeho verejného obstarávania v situácii, keď je vydávanie a výmena elektronicke faktúr stále len v počiatočnej fáze. Zjednotenie informácií obsiahnutých vo faktúre umožní toľko očakávanú cezhraničnú interoperabilitu. EHSV však poukazuje na to, že plánované lehoty sú príliš dlhé a neprispievajú k cieľu rýchleho všeobecného zavedenia elektronickej fakturácie vo verejnom obstarávaní, čo spôsobí reťazovú reakciu na ostatných trhoch.

4.2 Návrh nie je dostatočne ambiciózny, pretože len stanovuje, že verejné orgány nemôžu odmietnuť prijať dokumenty vypracované v súlade s európskou normou.

4.3 Investície do infraštruktúr boli v členských štátoch značné, a preto je žiaduce, aby sa normalizácia uskutočnila čo najskôr s cieľom zúročiť investované prostriedky a zabrániť opakovaným investíciám, ktoré sa medzičasom ukážu ako nevhodné vzhľadom na novú normu.

4.4 Komisia poverí Európsky výbor pre normalizáciu (CEN), aby vykonal práce v oblasti normalizácie. EHSV sa nazdáva, že tieto práce by mali využiť pokrok dosiahnutý na pracovnom stretnutí CEN nazvanom "Business Interoperability Interfaces" (BII), ktorého výsledkom sú interoperabilné normalizované profily, a skúsenosti z projektu celoeurópskeho elektronickeho verejného obstarávania online (PEPPOL), ktorý definoval interoperabilné mosty potrebné na prepojenie už existujúcich platforiem v členských štátoch.

4.5 EHSV v súčasnom kontexte nedostatku finančných zdrojov víta plán Komisie financovať a podporovať rozvoj infraštruktúr plne elektronickeho verejného obstarávania prostredníctvom nástroja „Spájame Európu“<sup>(6)</sup>. Avšak vzhľadom na známe údaje, na základe ktorých sa dostupné zdroje zredukujú z 9,2 mld. EUR len na 1 mld. EUR, EHSV odporúča, aby sa pri pridelovaní týchto skromných zdrojov nezabudlo na investície do rozvoja mechanizmov elektronickeho verejného obstarávania.

4.6 Keďže úspešné zavedenie plne elektronickeho verejného obstarávania nie je len zodpovednosťou Komisie, členské štáty by sa mali chopiť svojej úlohy, aby sa tento postup zaviedol do praxe. Komisia by mala ísť príkladom a zmeniť svoje postupy verejného obstarávania na elektronicke, ale zároveň by sa mala

snažiť podporiť členské štáty v ich úsilí, vykonávať svoju právomoc v oblasti normalizácie, šíriť osvedčené postupy a pomáhať pri definovaní národných stratégií vedúcich k implementácii systému verejného obstarávania, ktorý nebude klásť žiadne prekážky v prístupe, teda systému, v ktorom bude existovať interoperabilita a všeobecný prístup. Dôležitou súčasťou úlohy Komisie je tiež poskytnúť vytvorené riešenia ako otvorený zdroj.

4.7 Komisia informovala, že sa vypracuje štúdia na určenie najúspešnejších stratégií v oblasti elektronickeho verejného obstarávania a elektronickej fakturácie v Európe s cieľom pomôcť členským štátom zhodnotiť ich vlastné politiky. Šírenie osvedčených postupov je dôležité a žiaduce. Vypracované boli už viaceré štúdie a ich výsledky boli uverejnené. Patria medzi ne napríklad odporúčania skupiny expertov e-TEG „Golden Book of e-procurement“ (ktoré sú nezávislé a zároveň dospeli k jednotným výsledkom) a tiež záverečná správa projektu PEPPOL. Situácia je v každej krajine iná a pri vypracovaní stratégií by sa mala poskytnúť pomoc, ale nie nevyhnutne uverejnením ďalšej štúdie, ktorá sa zdá byť kontraproduktívna a nepotrebná.

4.8 EHSV víta, že Komisia sa rozhodla podporiť vývoj a používanie elektronicke certifikátov pomocou nástroja virtuálna dokumentácia spoločnosti (Virtual Company Dossier – VCD) vytvoreného v rámci projektu PEPPOL. Tento nástroj umožňuje hospodárskym subjektom predložiť potrebné dokumenty ktorémukoľvek obstarávateľovi v Európe, ktorý ich dokáže interpretovať a akceptovať.

4.9 Podporiť tiež treba snahu kontrolovať na národnej úrovni výdavky na verejné obstarávanie, ako aj súvisiace ukazovatele plnenia. Ako príklad by sa mohol uviesť portugalský portál „Base“<sup>(7)</sup>, ktorý už umožňuje kontrolovať výdavky na verejné obstarávanie a získavať rôzne štatistiky.

4.10 EHSV víta možnosť financovania programov odbornej prípravy pre podniky prostredníctvom štrukturálnych fondov na obdobie rokov 2014 – 2020, pričom dôraz by sa mal klásť na MSP. Okrem toho sa nesmie opomenúť ani odborná príprava vo verejnom sektore a mali by sa rozvíjať vzdelávacie programy, ktoré propagujú účinné využívanie nových dematerializovaných a menej nákladných metód. Dôležitá je aj možnosť financovania infraštruktúr, ktoré by nemalo byť zamerané len na verejnú správu, ale aj na hospodárske subjekty.

<sup>(6)</sup> Ú. v. EÚ C 143, 22.5.2012, s. 116 – 119.

<sup>(7)</sup> [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)

4.11 Ako už bolo uvedené, otázka interoperability a všeobecného prístupu je pre EHSV veľmi dôležitá. Výbor víta, že Komisia uverejnila základné zásady, ktoré by mali systémy elektronického verejného obstarávania spĺňať. Okrem obáv týkajúcich sa umožnenia prístupu cezhraničným dodávateľom a MSP, EHSV nalieha, aby sa nezabudlo ani na jazykové bariéry a prekážky v prístupe ľudí so zdravotným postihnutím v súlade s pravidlami nediskriminácie na základe zdravotného postihnutia zakotvenými v článku 21 Charty základných práv Európskej únie a v Dohovore OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím, ktorý Európska únia ratifikovala.

V Bruseli 16. októbra 2013

*Predseda*  
*Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru*  
Henri MALOSSE

---