



V Štrasburgu 3. 10. 2017
COM(2017) 572 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

Za fungujúce a prínosné verejné obstarávanie v Európe

Úvod

V časoch, keď EÚ prechádza zásadnými zmenami a keď opäť prebieha diskusia o jej budúcom smerovaní, je zrejmé, že Európania si zaslúžia a čoraz viac aj požadujú EÚ, ktorá prináša konkrétne výsledky. Opatrenia prijímané na úrovni EÚ by sa mali premietnuť do hospodárskeho rastu a konkurencieschopnosti, udržateľnosti, solidarity a bezpečnosti. Ako sa uvádza v Investičnom pláne pre Európu¹, kľúčom k dosiahnutiu takýchto výsledkov je stimulovať investície, ktoré povedú k vytvoreniu ďalších pracovných miest a udržateľného rastu na jednotnom trhu.

Značný podiel verejných investícií v našom hospodárstve sa vynakladá prostredníctvom verejného obstarávania, ktoré tvorí 14 % HDP Európskej únie a je tak zásadným prvkom investičného ekosystému. Orgány verejnej správy môžu tento nástroj používať strategickejšie, aby za každé euro vynaložených verejných finančných prostriedkov získali väčšiu hodnotu a prispeli k inovatívnejšiemu, udržateľnejšiemu², inkluzívnejšiemu a konkurencieschopnejšiemu hospodárstvu. Zlepšenie verejného obstarávania je okrem toho súčasťou snahy o silnejší jednotný trh, po ktorom v správe o stave Únie 2017 volal predseda Komisie Juncker.

V tomto oznámení sa predstavuje stratégia verejného obstarávania, v rámci ktorej sa stanovuje celkový politický rámec a definujú sa jasné priority na zlepšenie verejného obstarávania v praxi a podporu investícií v rámci EÚ. Spolu s touto stratégiou sa predkladajú tri konkrétne iniciatívy. Komisia predkladá oznámenie o mechanizme pre veľké projekty v oblasti infraštruktúry s cieľom poskytnúť orgánom verejnej správy jasné pravidlá a usmernenia v súvislosti s verejným obstarávaním. Zároveň navrhuje aj odporúčanie na profesionalizáciu verejných kupujúcich, pretože predpokladom úspešnej realizácie je schopná pracovná sila. Súčasne s tým začína konzultáciu o návrhu usmernení k verejnému obstarávaniu inovácií, aby podporila presadenie sa nových a udržateľnejších riešení pre našu spoločnosť.

1. RASTÚCI VÝZNAM VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA

Európania očakávajú, že dane, ktoré zaplatili, sa im v primeranej miere vrátia späť, a to v podobe **kvalitných verejných služieb**. Rodičia by chceli, aby ich deti dostávali v školách zdravú stravu, obyvatelia miest očakávajú väčšie investície do inteligentných a udržateľných miest, v ktorých sa im bude lepšie žiť a kde budú môcť využívať vyhradené a bezpečné cyklistické trasy, námestia a ihriská postavené z bezpečných a inovatívnych materiálov; účastníci cestnej premávky očakávajú bezpečné, kvalitné infraštruktúrne stavby, pacienti potrebujú lepší prístup ku kvalitnejšej zdravotnej starostlivosti a očakávajú najnovšie výdobytky v oblasti zdravotníckych pomôcok a diagnostických nástrojov. Na to, aby bolo možné poskytovať kvalitné verejné služby, je potrebný strategický prístup k získavaniu zdrojov. Ten do značnej miery **závisí od moderných a efektívnych postupov verejného obstarávania**.

Pre **orgány verejnej správy** je obstarávanie **účinným nástrojom na to, aby sa verejné finančné prostriedky vynakladali efektívnym, udržateľným a strategickým spôsobom**, a to predovšetkým v časoch napätých štátnych rozpočtov. Na verejné obstarávanie sa každý rok vynakladá 2 000 miliárd EUR ročne³ a jeho lepšie riadenie by mohlo viesť k značným

¹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskej centrálnej banke, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru, Výboru regiónov a Európskej investičnej banke: Investičný plán pre Európu [COM(2014) 903].

² Začlenenie aspektov efektívneho využívania zdrojov a energetickej efektívnosti, ako aj ekonomických aspektov.

³ Odhad celkových verejných výdavkov na práce, tovar a služby na základe údajov Eurostatu.

úsporám verejných rozpočtov a vyšším investíciám. Napríklad pri zvýšení efektívnosti o 10 % by sa mohli dosiahnuť značné úspory vo výške 200 miliárd EUR ročne, pričom úroveň služieb poskytovaných Európanom by sa neznížila. Verejné obstarávanie má tiež významný vplyv na štrukturálne a investičné fondy EÚ, keďže takmer polovica prostriedkov z týchto fondov sa vynakladá prostredníctvom verejných zákaziek. Dobré zadávanie zákaziek prispieva k tomu, aby sa za finančné prostriedky z týchto fondov EÚ využívali čo najefektívnejšie.

Verejné obstarávanie má veľký význam aj pre **európske podniky**, ktoré pri uchádzaní sa o verejné zákazky vo vlastnom členskom štáte, ako aj v iných členských štátoch EÚ využívajú výhody jednotného trhu. Zrýchlenie technologických zmien a digitalizácia, demografické zmeny a čoraz väčšími prepojené trhy výrazne ovplyvňujú spoločnosť a hospodárstvo európskych krajín. V globalizovanom svete je hospodárska integrácia, ktorú priniesol jednotný trh, naďalej kľúčovým faktorom prispievajúcim k tvorbe bohatstva a konkurencieschopnosti, a preto je zároveň aj našou najlepšou ochranou.

Verejné obstarávanie je strategickým nástrojom, ktorý má každý členský štát vo svojom súbore nástrojov hospodárskej politiky. V stratégii jednotného trhu z roku 2015⁴ sa Komisia zasadzovala za väčšiu transparentnosť, efektívnosť a zodpovednosť v rámci systémov verejného obstarávania. To si vyžaduje prechod od čisto administratívneho prístupu k prístupu určenému strategicky a na základe potrieb, v plnom súlade s pravidlami. Na verejné obstarávanie sa každý rok vynakladá približne 14 % HDP EÚ, a preto môže prispieť k riešeniu mnohých veľkých výziev, ktorým Európa čelí, najmä zabezpečovaním udržateľného rastu a pracovných miest⁵. Môže umožniť investície do reálnej ekonomiky a stimulovať dopyt, aby bolo možné, ako sa zdôrazňuje v oznámení o priemysle, zvýšiť konkurencieschopnosť na základe inovácie a digitalizácie⁶. Môže takisto uľahčiť prechod na energeticky efektívne obehové hospodárstvo efektívne využívajúce zdroje⁷, podporiť udržateľný hospodársky rozvoj a prispieť k vytvoreniu rovnejšej a inkluzívnejšej spoločnosti.

Nová generácia smerníc o verejnom obstarávaní⁸, ktoré boli prijaté v roku 2014, poskytuje rámec pre pružnejšie obstarávanie. Týmto smernicami sa zjednodušujú postupy verejného obstarávania a uľahčuje sa prístup malých a stredných podnikov k verejným zákazkám. Celkovým cieľom je čo najefektívnejšie využívať verejné finančné prostriedky, dosiahnuť lepšie výsledky z hľadiska spoločenských a iných cieľov verejnej politiky a zároveň zvýšiť efektívnosť verejných výdavkov. A napokon, prísnejšie ustanovenia smerníc o integrite a transparentnosti sú zamerané na boj proti korupcii a podvodom.

Hoci transponovanie uvedených smerníc do vnútroštátnych právnych predpisov prebieha pomaly⁹, tento modernizovaný právny rámec je v súčasnosti zavedený vo veľkej väčšine členských štátov. Počas procesu európskeho semestra¹⁰ sa napriek tomu identifikovalo mnoho konkrétnych oblastí, kde by zlepšenia vnútroštátneho verejného obstarávania v rozhodujúcej miere prispeli k zvýšeniu konkurencieschopnosti a efektívnosti. Členské štáty tiež v plnej miere nevyužívajú možnosti verejného obstarávania ako strategický nástroj na podporu

⁴ COM(2015) 550 final „Zlepšovanie jednotného trhu: viac príležitostí pre ľudí a podniky“.

⁵ https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_en.

⁶ COM(2017) 479 final.

⁷ Pozri COM(2014) 0398 final/2 „Smerom k obehovému hospodárstvu: Program nulového odpadu pre Európu“.

⁸ V rámci reformy z roku 2014 boli prijaté smernica 2014/23/EÚ (koncesie), smernica 2014/24/EÚ (všeobecná) a smernica 2014/25/EÚ (verejné služby).

⁹ Niekoľko členských štátov doteraz netransponovalo minimálne jednu z troch uvedených smerníc.

¹⁰ V roku 2017 dostalo sedem členských štátov odporúčania pre jednotlivé krajiny týkajúce sa verejného obstarávania.

udržateľných cieľov sociálnej politiky a inovácie. **Preto nastal ten správny čas zamerať sa na inteligentné uplatňovanie nových pravidiel v praxi.**

V tomto oznámení Komisia poukazuje na **konkrétne oblasti, v ktorých môže zmena zlepšiť spôsob vynakladania verejných prostriedkov** v členských štátoch, a tak hmatateľne prispieť k rastu a tvorbe pracovných miest v EÚ. Objasňuje sa v ňom vízia Komisie, pokiaľ ide o to, ako by v blízkej budúcnosti mohlo a malo vyzeráť verejné obstarávanie v Európe. Komisia plne uznáva právomoci členských štátov a ich orgánov verejnej správy, zároveň sa však zaväzuje neochvejne podporovať zmenu v kultúre verejného obstarávania v členských štátoch. Je však potrebné, aby za to aktéri na všetkých úrovniach verejnej správy prevzali politickú zodpovednosť a aby sa uskutočnila zásadná zmena v spôsobe verejného obstarávania. Komisia preto **vyzýva na široké partnerstvo** s orgánmi členských štátov na všetkých úrovniach štátnej správy a ďalšími zainteresovanými stranami, ako aj medzi týmito orgánmi, s jasnými vzájomnými záväzkami.

2. VEREJNÉ OBSTARÁVANIE V SÚČASNOSTI: SITUÁCIA SA MENÍ, VÝZVY ZOSTÁVAJÚ

Viacere iniciatívy na úrovni EÚ, ktoré boli do života uvedené v posledných rokoch, začínajú prinášať ovocie. Zavedený právny rámec pomohol zlepšiť a ďalej integrovať trhy verejného obstarávania členských štátov. Vytvorenie jednotného trhu verejného obstarávania EÚ je významným úspechom, ktorý sa v iných častiach sveta nedosiahol. Z údajov vyplýva, že celkový podiel cezhraničného verejného obstarávania (priameho aj nepriameho) v posledných rokoch vzrástol na približne 23 %¹¹ celkovej hodnoty verejného obstarávania v EÚ, napriek tomu však existuje priestor na zlepšovanie. Tak, ako bolo uvedené v oznámení „Lepšia správa pre jednotný trh“¹², Komisia poskytla členským štátom v procese transponovania nových smerníc do vnútroštátnych právnych predpisov rozsiahlu pomoc. V rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF) musia členské štáty splniť podmienky týkajúce sa verejného obstarávania; tým by sa malo zaručiť, že budú zavedené základné rámcové podmienky pre efektívne a účinné investície spolufinancované z týchto fondov. V členských štátoch by mali naďalej prebiehať reformné procesy, a to s plnou podporou Komisie.

Vo viacerých členských štátoch sa v posledných rokoch uskutočnili povzbudzujúce kroky s cieľom radikálne zreformovať postupy alebo štruktúry verejného obstarávania. Vo Francúzsku bolo napríklad v marci 2016 vytvorené Štátne riaditeľstvo pre obstarávanie, ktorého úlohou je určovať štátnu politiku v oblasti obstarávania a poskytovať školenia verejným kupujúcim. V Írsku bola v roku 2014 zriadená centrálna obstarávacia organizácia¹³, ktorá má jasný mandát zlepšiť riadenie vynakladania verejných prostriedkov prostredníctvom rozsiahleho využívania údajov o trhu a ďalších údajov o verejnom obstarávaní. V Taliansku sa dosiahla priemerná úspora vo výške 23 % vytvorením koordinovaného systému, v rámci ktorého sa identifikujú potreby a postupy kooperatívneho verejného obstarávania. V rámci projektu HAPPI¹⁴, boli inovatívne riešenia pre zdravé starnutie spoločne obstarané verejnými

¹¹ Z nedávnej štúdie Komisie vyplynulo, že v rokoch 2009 – 2015 predstavovalo priame cezhraničné verejné obstarávanie 3,5 % z celkovej hodnoty zákaziek. Nepriame cezhraničné verejné obstarávanie (prostredníctvom zahraničných dcérskych spoločností) tvorilo viac než 20 %. V týchto údajoch sa neberie do úvahy rastúci objem medzinárodného obchodu v rámci dodávateľských reťazcov.

¹² http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/governance/20120608-communication-2012-259-2_en.pdf

¹³ The Office of Government Procurement (Úrad verejného obstarávania) ogp.gov.ie/.

¹⁴ Verejné obstarávanie inovácií pre zdravé starnutie (HAPPI). <http://www.happi-project.eu/>

obstarávateľmi z viacerých členských štátov¹⁵. Slovensko zaviedlo register zmlúv, ktorý poskytuje verejnosti prístup k všetkým zmluvám uzatvoreným orgánmi verejnej správy v krajine, čím sa zlepšila transparentnosť a umožnila sa verejná kontrola. Podľa výpočtov 40 orgánov verejnej správy z ôsmich krajín EÚ viedlo viac ako 100 postupov verejného obstarávania uskutočnených v rámci projektu Zelené verejné obstarávanie 2020¹⁶ financovaného EÚ k úsporám zodpovedajúcim viac ako 900 000 tonám CO₂.

Zmena môže nastať aj zdola nahor. Amsterdamský pakt¹⁷, široké partnerstvo dohodnuté v máji 2016 medzi veľkým počtom zainteresovaných strán a inštitúcií vrátane mestských orgánov, sa zameriava na vyvážený, udržateľný a integrovaný prístup k riešeniu problémov miest. Jedným z kľúčových prostriedkov na dosiahnutie tohto cieľa je obstarávanie, a to aj inovačné, zelené a zodpovedné verejné obstarávanie. Takéto príklady môžu inšpirovať ostatných k tomu, aby sa vydali podobnými cestami s ohľadom na vlastné špecifiká.

Takéto pozitívne prípady však často zostávajú izolované, pričom ich treba začleniť do komplexnejšieho úsilia a treba motivovať aj iných k tomu, aby sa k nemu pripojili a učili sa z týchto skúseností. Viaceré ukazovatele naznačujú, že ešte existuje veľký priestor na zlepšenie.

Možnosti v oblasti strategického obstarávania nie sú dostatočne využívané. Až pri 55 % postupov verejného obstarávania sa ako jediné kritérium na vyhodnotenie ponúk stále používa najnižšia cena. Smernice o verejnom obstarávaní ponechávajú verejným kupujúcim úplnú voľnosť rozhodnúť sa pre nákup na základe kvalitatívnych kritérií nákladovej efektívnosti¹⁸. Ekonomicky najvýhodnejšie ponuky vybrané na základe prístupu nákladovej efektívnosti, v rámci ktorého sa môžu zohľadňovať sociálne, environmentálne a inováčné kritériá, kritériá dostupnosti alebo iné kvalitatívne kritériá¹⁹, sa však stále nevyužívajú v dostatočnej miere.

Pokiaľ ide o inovácie, z analýz vyplýva, že obstarávaniu inovácií bránia rôzne prekážky²⁰. Jednou z možností zlepšenia tejto situácie by mohlo byť väčšie využívanie postupu inováčných partnerstiev. Tento nástroj, prostredníctvom ktorého sa účastníci trhu vyzývajú, aby ponúkli inováčné riešenia, bol vytvorený smernicami z roku 2014 s cieľom zohľadniť špecifiká obstarávania inovácií, zvýšiť právnu istotu a znížiť riziká spojené s inováciou. Doteraz sa začalo 17 postupov inováčného partnerstva.

Základom verejného obstarávania je otvorená hospodárska súťaž s cieľom dosiahnuť čo najefektívnejšie využitie verejných finančných prostriedkov. Tento **súťažný prvok buď nie je prítomný, alebo stráca na intenzite**. Až 5 % verejných zákaziek uverejnených v databáze TED sa udeľuje po rokovaní bez uverejnenia výzvy na predkladanie ponúk. V rokoch 2006 až 2016 sa podiel verejných obstarávaní s jedinou predloženou ponukou zvýšil zo 17 % na 30 %. Priemerný počet predložených ponúk na verejné obstarávanie klesol v tom istom období z piatich na tri. To naznačuje, že pre spoločnosti je prístup na trhy verejného obstarávania

¹⁵ Riešenia v rámci HAPPI zakúpilo viac ako 20 organizácií z oblasti zdravotnej starostlivosti pôsobiacich vo Francúzsku, Taliansku, Luxembursku, Belgicku alebo Holandsku.

¹⁶ <http://www.gpp2020.eu/home/> Cieľom programu Zelené verejné obstarávanie 2020 je podporovať zelené verejné obstarávanie v Európe a prispieť k plneniu cieľov EÚ v oblasti klímy.

¹⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf

¹⁸ Smernicami o verejnom obstarávaní z roku 2014 sa členským štátom výslovne umožňuje obmedziť používanie ceny alebo nákladov ako jediných kritérií na vyhodnotenie ponúk.

¹⁹ Tie by mohli zahŕňať aj posúdenie externých nákladov počas celého životného cyklu projektu.

²⁰ Pozri štúdiu „Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies“ (Strategické využívanie verejného obstarávania na podporu zelenej, sociálnej a inováčnej politiky) https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks_en

zložitejší, a to najmä cezhranične. Malé a stredné podniky získavajú len 45 % z hodnoty verejných zákaziek, ktoré presahujú prahové hodnoty EÚ, čo zďaleka nezodpovedá ich hodnote v rámci hospodárstva.

Verejné obstarávanie sa ešte stále často považuje len za administratívny postup, prostredníctvom ktorého orgány verejnej správy nakupujú základné výrobky, služby alebo práce potrebné na svoju prevádzku. Svedčí o tom aj skutočnosť, že **často nie sú k dispozícii jasné a konsolidované údaje o verejnom obstarávaní**. V rámci EÚ neexistuje zhoda, pokiaľ ide o to, ktoré údaje by sa mali zhromažďovať a na aký účel. V mnohých členských štátoch nie sú ústredné orgány schopné uviesť presnú výšku výdavkov na verejné obstarávanie vo svojej krajine, a to aj napriek tomu, že ide o vysoké sumy. V takýchto prípadoch z veľkej časti chýba verejná kontrola, neexistuje možnosť tvorby politik na základe údajov a dokonca aj rozpočtová kontrola je obmedzená.

Rovnako možno konštatovať, že **digitálna transformácia verejného obstarávania je pomalá**. Podľa prieskumu z roku 2016 využívali digitálne technológie pri všetkých hlavných krokoch postupu verejného obstarávania len štyri členské štáty²¹. Členské štáty ešte stále nevyužívajú nástup nových technológií na zjednodušenie a urýchlenie svojich postupov verejného obstarávania.

Verejní obstarávatelia zriedka nakupujú spoločne, keďže len v 11 % prípadov sa verejné obstarávanie uskutočňuje kooperatívnym spôsobom. Nakupovanie vo veľkom často vedie k lepším cenám a zároveň ponúka príležitosť na výmenu know-how a získanie lepšej kvality. Aj keď niektoré druhy nákupov nie je vhodné spájať, celkové nízke miery hromadného obstarávania svedčia o celom rade stratených príležitostiach.

Prevláda názor, že **postupy verejného obstarávania sú** aj po už spomínanej veľkej reforme a zjednodušení pravidiel EÚ v roku 2014 **príliš zložité a sú spojené s nadmerným administratívnym zaťažením**. Ešte zložitejšie bývajú nadnárodné projekty v oblasti infraštruktúry, ktoré už samotnou povahou nie sú štandardné, pretože zahŕňajú rôzne kroky, ktoré sa majú vykonať v rôznych členských štátoch. Skutočná úroveň zložitosti závisí aj od toho, ako sa pravidlá uplatňujú v praxi, ako aj od toho, do akej miery sa využívajú nové nástroje. Obstarávanie možno ďalej zjednodušiť štandardizáciou postupov, výmenou najlepších postupov medzi orgánmi, ako aj profesionalizáciou verejného obstarávania.

3. ĎALŠÍ POKROK: ŠIROKÉ PARTNERSTVO V ZÁJME SPOLOČNÉHO ÚSPECHU

Pre väčšie uznanie strategického rozmeru verejného obstarávania, ako aj zlepšenie verejného obstarávania v praxi **je potrebné, aby orgány** na všetkých úrovniach štátnej správy **prijali tieto ciele do veľkej miery za vlastné**. Ak sa orgány zaviažu vážne sa touto otázkou zaoberať, môžu dosiahnuť výrazné zlepšenie. Veľmi by pomohlo, keby verejné obstarávanie nepovažovali za administratívnu povinnosť, ale zaujali by proaktívny politický prístup.

Komisia je popri dobre fungujúcej právnej spolupráci a pomoci ochotná pomôcť členským štátom a zainteresovaným stranám s problémami, pred ktorými stoja, ak môžu opatrenia a podpora na úrovni EÚ priniesť jednoznačnú pridanú hodnotu. V záujme uskutočnenia potrebných zlepšení Komisia navrhuje **široké partnerstvo založené na spolupráci**, ktoré

²¹ elektronické oznamovanie; elektronický prístup k súťažným podkladom; elektronické predkladanie ponúk; elektronické hodnotenie; elektronické zadávanie zákaziek; elektronické objednávanie; elektronická fakturácia; elektronická platba.

prispeje k vytvoreniu účinného, transparentného, digitálneho a inteligentného systému verejného obstarávania, ktorý bude plne reagovať na výzvy dnešného meniaceho sa prostredia. Každý partner bude mať svoju úlohu, no záväzky by sa mali vzájomne posilňovať. Viaceré súbežné a koordinované zlepšenia môžu mať vďaka multiplikačným účinkom vyššie celkové prínosy ako jednoduchý súčet všetkých individuálnych úsilí.

Partnerstvo by mohlo zahŕňať tieto zainteresované strany a aspekty:

- **vnútroštátne orgány** by mohli zlepšiť organizáciu verejného obstarávania vypracovaním jasných stratégií verejného obstarávania na vnútroštátnej úrovni, zabezpečením účinnejšej koordinácie na vnútroštátnej a regionálnej úrovni, stanovením jasných vnútroštátnych pravidiel a praktických usmernení, výmenou osvedčených postupov, zriadením centier na podporu spôsobilostí, ako aj centralizovaných obstarávacích organizácií, zvýšením transparentnosti a zabezpečením rýchlych, nezávislých a spravodlivých postupov preskúmania.
- **regionálne a miestne orgány** by mohli viac spolupracovať a využívať hromadné obstarávanie, podporovať strategické a digitálne obstarávanie, ako aj spofesionalizovať svojich verejných kupujúcich.
- **Komisia** by sa zaviazala spolupracovať a ďalej rozvíjať celý rad podporných nástrojov vrátane usmernení a najlepších postupov v rozličných kľúčových oblastiach s cieľom čo najviac uľahčiť a zefektívniť verejné obstarávanie. Zároveň však bude pokračovať vo svojej politike presadzovania práva a strategicky využívať svoju diskrečnú právomoc, aby sa zamerala na najzávažnejšie porušenia práva EÚ poškodzujúce záujmy občanov a podnikov.
- **podniky**, priemyselné a podnikateľské združenia by napríklad mohli podporiť vyššiu účasť na trhoch verejného obstarávania, a to aj za hranicami svojich štátov, vypracovaním hodnotiacich modelov na objektívne porovnávanie rôznych riešení. Postupy preskúmania by sa mali používať zodpovedným spôsobom. Prípravné trhové konzultácie sú dôležitou fázou, v ktorej je možné zlepšovať odborné znalosti v oblasti verejného obstarávania, pričom by mali zahŕňať aj malé a stredné podniky.
- **zainteresované strany:** v mnohých mestách a spoločenstvách sa čoraz väčšia pozornosť venuje participatívneho prístupu k rozpočtu, ktorý by mohol väčšmi upriamiť pozornosť na strategické kritériá presadzované miestnymi skupinami. Novinári a verejnosť by mali využívať dostupné údaje na vykonávanie verejnej kontroly obstarávania, pričom by mali zaistiť, aby verejní kupujúci niesli za výkon svojej funkcie zodpovednosť. Dôležitú úlohu zohrávajú aj vedci a akademickí pracovníci, ktorí okrem iného vypracovávajú analýzy a vyvíjajú dátové modely.

Na úrovni EÚ by sa príslušné výbory **Európskeho parlamentu** a **Rada pre konkurencieschopnosť** mohli stať fórom pre neustálu politickú diskusiu o verejnom obstarávaní v členských štátoch. Partnerstvo by tiež mohlo vzniknúť na základe dobrovoľných štruktúrovaných dialógov o verejnom obstarávaní, ktoré by v relevantných prípadoch boli plne zosúladené s procesom európskeho semestra. Tieto dialógy by sa realizovali v duchu spolupráce medzi Komisiou a členskými štátmi. To umožňuje aj diferencovaný prístup, ktorý by bol v prípade potreby zameraný na uskutočňovanie štrukturálnych reforiem a dodržiavanie predpisov, ako aj na pokročilejšiu podporu pre

ostatných. Podobné postupy možno zaviesť aj na vnútroštátnej úrovni a zapojiť tak príslušné zainteresované strany do procesu skutočnej spolupráce. Keďže 70 % obyvateľstva EÚ je v súčasnosti sústredených v mestských oblastiach, zohráva mestská agenda, ktorú Komisia navrhla s cieľom vytvoriť celoeurópsku platformu pre viacúrovňové zapojenie zainteresovaných strán, dôležitú úlohu.

Zavedenie inteligentných systémov verejného obstarávania, ktoré sú vhodné pre 21. storočie, si vyžaduje angažovanosť a odhodlanie modernizovať, digitalizovať a profesionalizovať. Pritom je potrebná jednoznačná dohoda o tom, ako sa má merať úspech, jednoznačné čiastkové ciele a monitorovanie pokroku. Orgány na všetkých úrovniach a zainteresované strany majú – vzhľadom na rôznorodosť systémov verejného obstarávania a rôznu úroveň vyspelosti a pokroku v jednotlivých členských štátoch – najlepšie predpoklady určiť obsah a úroveň svojich záväzkov.

Komisia je pripravená vyjsť takémuto úsiliu v ústrety a podporiť výmenu informácií, poznatkov a skúseností, a to aj na vnútroštátnej a regionálnej úrovni. Okrem toho sa zaväzuje uskutočniť viaceré podporné aktivity uvedené v prílohe. Teší sa na široký politický dialóg a spoluprácu s vnútroštátnymi a miestnymi orgánmi a inými zainteresovanými stranami v záujme vytvorenia dobrovoľných, ale ambiciózných záväzkov. Komisia pracuje aj na zlepšení svojich vlastných postupov verejného obstarávania a snaží sa väčšmi uplatňovať strategické kritériá²².

4. ČO JE POTREBNÉ ZLEPŠIŤ – ŠEŠŤ STRATEGICKÝCH PRIORÍT

Komisia určila šesť prioritných oblastí, v rámci ktorých sa môže jasnými a konkrétnymi opatreniami transformovať verejné obstarávanie na účinný nástroj hospodárskej politiky každého členského štátu, čo povedie k významnému zlepšeniu výsledkov verejného obstarávania.

a. PODPORA VÄČŠIEHO UPLATŇOVANIA STRATEGICKÉHO VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA

Ústredné a miestne orgány verejnej správy by mali pri sledovaní spoločenských, environmentálnych a hospodárskych cieľov, ako sú napríklad ciele obehového hospodárstva, väčšmi využívať strategické verejné obstarávanie. Systematické uplatňovanie inovačných a sociálnych kritérií, ako aj kritérií ochrany životného prostredia²³, rozsiahlejšie využívanie konzultácií pred uvedením na trh alebo kvalitatívnych posúdení (na určenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky²⁴), ako aj obstarávanie inovačných riešení vo fáze pred komerčným využitím si vyžaduje nielen vysokokvalifikovaných verejných obstarávateľov, ale predovšetkým politickú víziu a politickú zodpovednosť. Niektoré členské štáty začlenili kritérium ekonomicky najvýhodnejšej ponuky vrátane ekologických kritérií medzi kritériá povinné pre ich postupy verejného obstarávania. Ostatné členské štáty by mohli zvážiť stanovenie dobrovoľných cieľov na monitorovanie uplatňovania tohto kritéria. V každom prípade sa však na dosiahnutie optimálnych výsledkov v oblasti verejného obstarávania **musia strategické kritériá uplatňovať systematicky**. To možno dosiahnuť prostredníctvom

²² Komisia pôjde v súlade s akčným plánom pre obehové hospodárstvo príkladom, pričom zabezpečí, aby sa v rámci jej verejného obstarávania v čo najväčšej miere uplatňovali kritériá ochrany životného prostredia, a zvýši využívanie týchto kritérií pri poskytovaní finančného krytia zo strany EÚ. Komisia vyvíja úsilie vo viacerých oblastiach, ako je napríklad zníženie využívania jednorazových plastov.

²³ Tieto kritériá by mali zahŕňať aj povinnosť zabezpečiť prístup pre osoby so zdravotným postihnutím.

²⁴ Ekonomicky najvýhodnejšia ponuka, ktorá umožňuje klásť väčší dôraz na kvalitu.

rozsiahlej praktickej podpory, napríklad poskytovaním noriem, zabezpečením porovnávacích metodík, pravidelnou aktualizáciou značiek a štítkov²⁵ a hodnotiacich kritérií a dostupnosťou súboru osvedčených postupov.

Komisia napríklad v záujme zeleného verejného obstarávania predloží návrh na zmenu smernice 2009/33/ES²⁶ o ekologických vozidlách, vydá aktualizovanú verziu súboru študijných materiálov o zelenom verejnom obstarávaní a má v úmysle vyvinúť nástroje na výpočet nákladov na životný cyklus pre určité výrobky, ktoré sa budú môcť používať na dobrovoľnom základe. Zaktualizuje sa existujúce usmernenie k sociálne zodpovednému verejnému obstarávaniu. Pre takúto aktualizáciu sa zvolí prístup založený na spolupráci; začne sa konzultáciou so zainteresovanými stranami s cieľom zhromaždiť návrhy týkajúce sa rozsahu pôsobnosti usmernenia a tém, ktorými by sa malo zaoberať, ako aj toho, ako najlepšie začleniť stranu dopytu v záujme sociálnej inovácie a sociálneho podnikania. Cieľom navrhovaného Európskeho aktu o prístupnosti²⁷ je stanoviť spoločné funkčné požiadavky na prístupnosť pre osoby so zdravotným postihnutím a staršie osoby. Vo vzťahu k inováciám sa v súčasnosti pripravuje prehľad rámcových podmienok pre opatrenia v rámci jednotlivých politík a pre vykonávanie, ako aj usmernenia týkajúce sa postupov verejného obstarávania priaznivých pre inováciu.

Hoci je častejšie využívanie strategického verejného obstarávania prioritou, Komisia uznáva, že v mnohých členských štátoch ešte systém verejného obstarávania stále nefunguje tak, ako by mal. Komisia bude aj naďalej poskytovať podporu a usmernenia s cieľom zaistiť, aby v týchto krajinách existovali plne funkčné systémy verejného obstarávania, a až následne sa bude ďalej venovať systematickému zohľadňovaniu kritérií ochrany životného prostredia, sociálnych a inovačných kritérií.

Pre prioritné sektory, ako je stavebníctvo, zdravotná starostlivosť a sektor IT, **je** z dôvodu ich pákového efektu, špecifik a osobitných výziev, ktorým čelia, vrátane rýchleho technologického a trhového vývoja **potrebný cieleň prístup**. V tejto súvislosti vznikla iniciatíva Komisie za mechanizmus dobrovoľných posúdení *ex ante* pre veľké projekty v oblasti infraštruktúry²⁸. V súčasnosti už existujú iniciatívy a nástroje ako podpora verejného obstarávania v oblasti zdravotnej starostlivosti založeného na hodnotách, informačné modelovanie budov²⁹ a prístupy na podporu verejného obstarávania trvalo udržateľných verejných budov³⁰ alebo európsky katalóg noriem IKT pre verejné obstarávanie, ktorých cieľom je zlepšiť interoperabilitu a predchádzať závislosti od určitých dodávateľov.

Popritom je potrebné osobitne sa zamerať na sektory obrany a bezpečnosti vrátane kybernetickej bezpečnosti³¹. Práce v rámci akčného plánu v oblasti európskej obrany už značne pokročili. Akčný plán sa zameriava na účinné vykonávanie smernice o obstarávaní v oblasti obrany s cieľom poskytnúť príležitosti európskym spoločnostiam bez ohľadu na ich veľkosť a umiestnenie. To zahŕňa:

- poskytovanie usmernení, pokiaľ ide o určité aspekty smernice,

²⁵ Napríklad environmentálne značky, energetické štítky alebo označenia spravodlivého obchodu.

²⁶ Ako bolo ohlásené v pracovnom programe Komisie na rok 2017.

²⁷ COM(2015) 615 final.

²⁸ Sprievodný dokument k tomuto oznámeniu.

²⁹ Informačné modelovanie budov je digitálna forma stavby a správy budov. Európska komisia spolufinancovala vypracovanie príručky k zavádzaniu informačného modelovania budov vo verejnom obstarávaní (pozri <http://www.eubim.eu/handbook/>).

³⁰ Ako napríklad LEVEL(s): <http://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

³¹ Ako sa uvádza v nedávnej stratégii kybernetickej bezpečnosti – JOIN(2017) 450 final.

- vypracovávanie pravidelných správ (hodnotiacich tabuliek) o uplatňovaní zo strany členských štátov,
- diskusie s členskými štátmi o presadzovaní a
- podporu iniciatív na zlepšenie cezhraničného prístupu na trh pre malé a stredné podniky a subdodávateľov (odporúčanie pre členské štáty a spolupráca s priemyslom).

b. PROFESIONALIZÁCIA VEREJNÝCH KUPUJÚCICH

Na presadenie zmien sú potrební ľudia s tými správnymi zručnosťami a znalosťami. Nízka úroveň profesionalizácie verejných kupujúcich³² je v mnohých členských štátoch systémovým problémom. Veľmi dôležité je zlepšiť zručnosti v oblasti obstarávania vo všetkých fázach tohto procesu vrátane zručností v oblasti IKT. Meniaca sa kultúra a väčšie využívanie strategického verejného obstarávania si vyžadujú širšie využívanie flexibilných postupov, znalostí o trhoch a inovačných nástrojov. Verejný sektor musí zaviesť komplexnú stratégiu na riešenie malej ochoty podstupovať riziko a prilákať, vzdelávať a rozvíjať talentovaných a schopných pracovníkov v celej oblasti verejného obstarávania.

Členské štáty sa nachádzajú v rôznych fázach svojej cesty k profesionalizácii, dôležité však je, aby sa všetky zaviazali túto cestu podstúpiť. Výmena skúseností im umožní zlepšiť postupy v oblasti obstarávania a posilní účinok a reputáciu obstarávania pri dosahovaní cieľov verejných politík. Nato, aby boli tí správni ľudia so správnymi zručnosťami a nástrojmi v správnom čase na správnom mieste a dosiahli tak najlepšie výsledky, **sú nevyhnutné dlhodobé stratégie profesionalizácie na vnútroštátnej úrovni.**

Komisia sa zaväzuje pomôcť členským štátom pri navrhovaní a vykonávaní takýchto stratégií prostredníctvom odporúčania k profesionalizácii, ktoré sa prijme spolu s týmto oznámením, vytvorenia európskeho rámca kompetencií, zriadenia centra elektronických kompetencií pre informačné vedomosti a výmenu osvedčených postupov a prostredníctvom cielenej pomoci pri budovaní kapacít a odbornej príprave poskytovanej v rámci nástrojov podpory pre jednotlivé krajiny, ktoré sú k dispozícii v rôznych programoch Komisie³³.

c. ZLEPŠENIE PRÍSTUPU NA TRHY VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA

Malé a stredné podniky majú kľúčový význam z hľadiska tvorby pracovných miest, rastu a inovácie, majú však ťažkosti so získavaním prístupu k verejnému obstarávaniu, tak v rámci EÚ, ako aj na medzinárodných trhoch. Malé a stredné podniky v súčasnosti získavajú 45 % zo súhrnnej hodnoty zákaziek, ktoré presahujú prahové hodnoty EÚ, či už priamo alebo pri predkladaní spoločných ponúk s inými uchádzačmi, či ako subdodávatelia. Smernice z roku 2014 zahŕňajú opatrenia³⁴, ktoré by mali **uľahčiť prístup spoločností vrátane malých a stredných podnikov k verejnému obstarávaniu, a to aj cezhranične.** Verejnosť, spoločnosti a verejných obstarávateľov je potrebné o týchto rozšírených možnostiach obstarávania pre malé a stredné podniky oveľa intenzívnejšie informovať. Osobitne dôležité je to v súvislosti s podporou intenzívnejšieho cezhraničného verejného obstarávania. Cieľom je zvýšiť podiel malých a stredných podnikov na verejnom obstarávaní v súlade s ich

³² Podľa jednej štúdie (Bandiera, Prat, Valletti, 2008) je nedostatok profesionálnych zručností v oblasti verejného obstarávania ešte väčším problémom ako korupcia: 83 % prostriedkov sa pri verejnom obstarávaní vyplývalo v dôsledku nedostatočnej profesionalizácie a stimulov a iba 17 % z dôvodu korupcie.

³³ Napríklad služba na podporu štrukturálnych reforiem, program TAIEX_REGIO Peer 2 Peer v rámci EFRR alebo Kohézneho fondu.

³⁴ Opatrenia zamerané na zlepšenie prístupu malých a stredných podnikov na trhy verejného obstarávania zahŕňajú podporu rozdeľovania zákaziek na časti, obmedzenie výšky obratu požadovanej pre účasť na verejnom obstarávaní a zníženie požiadaviek na dokumentáciu.

celkovou váhou v hospodárstve. Komisia okrem toho začala uskutočňovať konkrétne kroky na uľahčenie prístupu malých a stredných podnikov na trh, ako napríklad projekty financované z programu COSME. Zároveň začala uskutočňovať kroky, hlavne v sektore obrany, aby uľahčila cezhraničný prístup malých a stredných podnikov na trh, ako sa uvádza v akčnom pláne v oblasti európskej obrany³⁵.

Ďalším spôsobom zlepšenia prístupu je zvyšovanie dôvery účastníkov trhu vrátane malých a stredných podnikov v účasť na postupoch verejného obstarávania. To možno dosiahnuť poskytovaním spravodlivých a efektívnych možností **riešenia problémov a nezávislým preskúmaním rozhodnutí o verejnom obstarávaní**. Smernice o opravných prostriedkoch³⁶ boli nedávno podrobené hodnoteniu³⁷ a v marci 2017 bola zriadená sieť prvostupňových orgánov zodpovedných za preskúmanie. Komisia bude aj naďalej monitorovať situáciu v tejto oblasti, poskytovať usmernenia a aktívne presadzovať spoluprácu a výmenu najlepších postupov medzi členskými štátmi, ako aj medzi orgánmi zodpovednými za preskúmanie a odvolacími orgánmi, s cieľom zlepšiť účinnosť a kvalitu systémov preskúmania v celej EÚ.

EÚ je najotvorenejším trhom na svete, čo sa týka verejného obstarávania, **naše podniky však nemajú vždy rovnaký prístup na trh v iných krajinách**. Hlavní obchodní partneri EÚ zachovávajú opatrenia, ktoré diskriminujú podniky z EÚ tým, že zvyhodňujú vnútroštátnych uchádzačov³⁸. V diskusnom dokumente Komisie o využívaní globalizácie sa zdôrazňuje, že je viac ako kedykoľvek predtým potrebné obnoviť rovnaké podmienky hospodárskej súťaže a vyzýva sa v ňom na rýchle prijatie medzinárodného nástroja na obstarávanie³⁹. Tým by sa posilnila pozícia Európskej únie pri rokovaniach s obchodnými partnermi. Zároveň je naliehavo potrebné prekonať súčasnú patovú situáciu, v ktorej sa Rada v súvislosti s týmto nástrojom nachádza.

Komisia bude aj naďalej zohrávať vedúcu úlohu pri podpore prístupu na trhy verejného obstarávania, pričom bude spoločnostiam z EÚ pomáhať predávať tovar a služby do zahraničia. Komisia v tejto súvislosti vyzýva krajiny mimo EÚ, aby sa pripojili k Dohode WTO o vládnom obstarávaní a snaží sa v rámci dohôd o voľnom obchode uzavrieť ambiciózne kapitoly o verejnom obstarávaní. Ich cieľom je zabezpečiť, aby podniky z EÚ mali zákonné právo zúčastňovať sa na verejnom obstarávaní v tretích krajinách vrátane prístupujúcich a partnerských krajín susedskej politiky EÚ, a to za rovnakých podmienok ako domáce podniky.

Komisia okrem toho prispieva k vytvoreniu priaznivého regulačného prostredia v krajinách mimo EÚ⁴⁰ prostredníctvom podpory vypracovávania celosvetových a jednotných noriem v oblasti verejného obstarávania.

d. ZVYŠOVANIE TRANSPARENTNOSTI, INTEGRITY A KVALITY ÚDAJOV

Na prípravu vhodných politických opatrení sú nevyhnutne potrebné spoľahlivé údaje. Digitálna transformácia, všeobecne rastúce množstvo údajov a dostupnosť otvorených

³⁵ COM(2016) 950.

³⁶ Smernica 92/13/EHS a smernica 89/665/EHS zmenená smernicou 2007/66/ES.

³⁷ COM(2017) 28 final.

³⁸ Napríklad ako politiky „Kupuj americký tovar“, „Vyrábaj v Indii“ alebo „Kupuj čínsky tovar“.

³⁹ COM(2016) 34 final.

⁴⁰ Na trhoch verejného obstarávania, ako sú India, Brazília a Čína, bude rozvíjať regulačné a politické dialógy a programy spolupráce.

dátových štandardov ponúkajú príležitosti na vytvorenie lepších analýz na účely tvorby politík založených na potrebách a varovných systémov umožňujúcich oznamovať korupciu⁴¹ vo verejnom obstarávaní a riešiť ju. **Je potrebné, aby boli k dispozícii lepšie a prístupnejšie údaje o obstarávaní**⁴², keďže to otvorí celý rad možností na lepšie posúdenie účinnosti politík v oblasti obstarávania, optimalizáciu vzájomného vzťahu medzi systémami verejného obstarávania a utváranie budúcich strategických rozhodnutí. Elektronické systémy obstarávania musia poskytovať kvalitné údaje, ale – čo je ešte dôležitejšie –, tvorcovia politík musia tieto údaje využívať a vymieňať si ich s ostatnými zainteresovanými stranami. Tieto systémy poskytujú aj prostriedky na odhaľovanie nezrovnalostí. Na úrovni EÚ Komisia navrhne nové elektronické formuláre⁴³ na zlepšenie zhromažďovania údajov.

Prístup k údajom o verejnom obstarávaní by mal umožniť dialóg s občianskou spoločnosťou a zabezpečiť, aby verejná správa niesla za výkon svojej funkcie väčšiu zodpovednosť. Orgány verejnej správy budú vďaka tomu lepšie vybavené na boj proti podvodom a korupcii⁴⁴. **Dôrazne sa odporúča**, aby sa na tento účel **zriadili verejne prístupné registre zmlúv**⁴⁵, ktoré zabezpečia transparentnosť, pokiaľ ide o zadané zákazky a ich zmeny.

K zlepšeniu transparentnosti v oblasti verejného obstarávania a úsporám verejných prostriedkov môže takisto prispieť umožnenie oznamovania korupcie **zriadením účinných mechanizmov oznamovania a zabezpečením ochrany oznamovateľov pred odvetnými opatreniami**⁴⁶. Komisia v súčasnosti posudzuje potrebu, právnu uskutočniteľnosť a rozsah pôsobnosti horizontálnych alebo ďalších odvetvových opatrení na úrovni EÚ na posilnenie ochrany oznamovateľov.

Smernice o verejnom obstarávaní poskytujú početné možnosti na prechod k plne transparentným postupom verejného obstarávania neumožňujúcim korupciu, napríklad zavedením povinného elektronického obstarávania do roku 2018 a posilnením ustanovení o konflikte záujmov⁴⁷ alebo rozšírením dôvodov na vylúčenie uchádzačov. Je potrebné zvýšiť povedomie o týchto možnostiach na všetkých úrovniach verejnej správy.

Na niektorých trhoch verejného obstarávania sa opakovane vyskytuje kolúzia. Cena, ktorá sa inak platí na trhoch s fungujúcou hospodárskou súťažou, sa môže v jej dôsledku zvýšiť až o 20 %⁴⁸. Orgánom na ochranu hospodárskej súťaže boli udelené právomoci v oblasti vyšetrovania a presadzovania, aby mohli trestať kolúzne praktiky, ale iba v prípade, že existuje podozrenie, že ku kolúzii už došlo. Komisia preto vytvorí nástroje a navrhne iniciatívy, prostredníctvom ktorých sa bude tento problém riešiť a prostredníctvom ktorých sa zvýši povedomie o ňom, s cieľom minimalizovať riziká spojené s kolúznym správaním na trhoch verejného obstarávania. Súčasťou tohto úsilia budú aj opatrenia na zlepšenie

⁴¹ Ako sa uvádza v niektorých odporúčaniach pre jednotlivé krajiny v rámci procesu európskeho semestra.

⁴² Pričom sa budú v príslušnom rozsahu dodržiavať základné práva, a najmä právo na ochranu osobných údajov.

⁴³ Elektronické formuláre sú iniciatívou, ktorá bola oznámená v rámci stratégie jednotného trhu a ktorej cieľom je uskutočniť revíziu štandardných formulárov používaných pri postupoch verejného obstarávania.

⁴⁴ Podľa správy Komisie z roku 2014 o boji proti korupcii stojí korupcia spoločnosť EÚ okolo 120 miliárd EUR ročne. Podľa štúdie z roku 2013 (spoločnosti PWC a Ecorys pre Európsku komisiu) sa celkové priame náklady korupcie vo verejnom obstarávaní len v piatich odvetviach (cestná a železničná doprava, vodohospodárstvo a odpadové hospodárstvo, mestská výstavba/výstavba inžinierskych sietí, odborná príprava a veda a výskum) a len v ôsmich členských štátoch EÚ pohybovali v rozmedzí od 1,4 miliardy po 2,2 miliardy EUR.

⁴⁵ Keďže tento register bude obsahovať osobné údaje, musí byť v súlade s požiadavkami právnych predpisov o ochrane osobných údajov.

⁴⁶ Podľa štúdie z roku 2017 o odhade hospodárskych prínosov ochrany oznamovateľov vo verejnom obstarávaní (ktorú pre Európsku komisiu vypracovala spoločnosť Milieu Ltd.) sa možné prínosy účinnej ochrany oznamovateľov v oblasti verejného obstarávania pre EÚ ako celok pohybuju v rozmedzí 5,8 až 9,6 miliardy EUR ročne.

⁴⁷ Minimálne normy pri vymedzovaní konfliktov záujmov a povinnosť členských štátov EÚ prijať vhodné opatrenia na odhaľovanie konfliktov záujmov, ich prevenciu a riešenie.

⁴⁸ Pozri Anderson a Kovacic, „Competition Policy and International Trade Liberalisation: Essential Complements to Ensure Good Performance in Public Procurement Markets“, *PPLR*, 18 (2009): 67.

vedomostí verejných obstarávateľov o trhu, na podporu verejných obstarávateľov pri starostlivom plánovaní a navrhovaní postupov obstarávania a na lepšiu spoluprácu a výmenu informácií medzi verejnými obstarávateľmi a orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže. Komisia okrem toho pripraví usmernenia k uplatňovaniu nových smerníc EÚ o verejnom obstarávaní týkajúce sa dôvodov na vylúčenie v súvislosti s kolúziou.

e. URÝCHLENIE DIGITÁLNEJ TRANSFORMÁCIE VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA

Nové digitálne technológie ponúkajú veľké príležitosti na zefektívnenie a zjednodušenie postupu obstarávania prostredníctvom zavedenia elektronického verejného obstarávania. V smerniciach o verejnom obstarávaní sa stanovuje, že elektronické predkladanie ponúk bude od októbra 2018 povinné. Úplné výhody elektronického obstarávania sa však dosiahnu, len ak **digitálnou transformáciou prejde celý proces verejného obstarávania**. To zahŕňa veľa fáz – od plánovania cez oznámenie a predkladanie ponúk až po fakturáciu, platbu a archiváciu.

Nové technológie poskytujú možnosť zásadne prehodnotiť spôsob organizácie verejného obstarávania a príslušných častí verejnej správy. Ponúka sa jedinečná príležitosť pretvoriť príslušné systémy a dokončiť digitálnu transformáciu.

Komisia bude ďalej zlepšovať nástroje a normy⁴⁹, ktoré vytvorila s cieľom umožniť digitálnu transformáciu verejného obstarávania na vnútroštátnej úrovni, a podporovať ich šírenie, pričom zároveň zavedie nástroje v doplnkových oblastiach, ako je jednotná digitálna brána⁵⁰ a európsky elektronický preukaz služieb⁵¹. Naďalej bude podporovať členské štáty na bilaterálnom základe tým, že v súvislosti s digitálnou transformáciou verejného obstarávania určí problematické oblasti. Ide napríklad o problémy týkajúce sa interoperability riešení alebo definícií⁵², zavedenia vhodných politických štruktúr, zručností a mobilizovania zainteresovaných strán potrebných pre efektívne uskutočnenie reforiem.

f. SPOLUPRÁCA S CIEĽOM SPOLOČNÉHO OBSTARÁVANIA

V celej EÚ sa začali rozširovať hromadné verejné obstarávania⁵³. Centrálné obstarávacie organizácie, ktoré zákazky združujú, majú na trhoch verejného obstarávania stále väčší podiel. Stávajú sa dôležitými aktérmi pri presadzovaní reformy verejného obstarávania, ako aj pri zavádzaní strategického prístupu. Umožňujú zvýšiť pákový efekt verejných obstarávateľov, čo je na niektorých trhoch, na ktorých má dominantné postavenie malý počet účastníkov trhu, nevyhnutné. Centrálné obstarávacie organizácie môžu byť v závislosti od situácie zriadené so všeobecným mandátom na vnútroštátnej úrovni, môžu sa zameriavať na konkrétne sektory (napríklad sektor zdravotníctva, informačných technológií) alebo sa môžu špecializovať na regionálne verejné obstarávanie alebo verejné obstarávanie na úrovni miestnych samospráv.

⁴⁹ Napríklad e-Certis, jednotný európsky dokument pre obstarávanie, európska norma pre elektronickú fakturáciu.

⁵⁰ COM(2017) 256.

⁵¹ Návrhom [COM(2016) 823 a COM(2016) 824], ktorý Komisia prijala v januári 2017 a ktorý v súčasnosti prerokúva Európsky parlament a Rada, sa zavádza harmonizovaný postup na úrovni EÚ pre cezhraničné rozširovanie služieb v oblasti stavebníctva a služieb pre podniky na vnútornom trhu, čo zahŕňa schvaľovanie hospodárskych subjektov zapísaných v úradných zoznamoch uvedených v článku 64 smernice 2014/24/EÚ.

⁵² Pritom sa bude opierať o existujúce riešenia interoperability spoločne dohodnuté na úrovni EÚ, ako sú elektronická identita, elektronický podpis, elektronické doručovanie, elektronická fakturácia.

⁵³ Pri agregácii dopytu ide o situáciu, keď verejní obstarávatelia alebo iné subjekty zadávajú svoje zákazky prostredníctvom centrálnych obstarávacích organizácií, ktoré pôsobia ako veľkoobchodníci alebo sprostredkovatelia.

Veľké množstvá obstarávané centrálnymi obstarávacími organizáciami by sa mohli využiť na uľahčenie strategického obstarávania, napr. stanovením cieľov verejného obstarávania. Ich úloha pri normalizácii postupov verejného obstarávania a znalosť trhu sú zároveň kľúčovým prvkom profesionalizácie verejných správ a umožňujú uskutočňovať postupy priaznivé pre malé a stredné podniky. Združovanie vedomostí a odborných znalostí má pozitívny externý vplyv, keďže centrálné obstarávacie organizácie často poskytujú podporu a konzultačné služby iným verejným obstarávateľom.

Mnoho sa dá získať aj z intenzívnejšej spolupráce medzi verejnými obstarávateľmi⁵⁴. Spoločné cezhraničné obstarávanie, pri ktorom verejní obstarávatelia z rôznych krajín spoločne organizujú svoje postupy verejného obstarávania, výrazne uľahčujú nové pravidlá EÚ. Viaceré nedávne príklady svedčia o tom, že takéto partnerstvá sú možné. Aj obstarávanie veľkých projektov v oblasti infraštruktúry, ktoré prekračujú hranice jednotlivých štátov, si vyžaduje intenzívnu spoluprácu medzi obstarávateľmi a schopnosť hovoriť spoločným „jazykom“. V niektorých oblastiach, najmä v súvislosti s infraštruktúrnymi projektmi v rámci transeurópskej dopravnej siete, sa bude podrobnejšie analyzovať, prečo sa cezhraničné obstarávanie uskutočňuje len v obmedzenej miere, a môže sa uvažovať o prijatí konkrétnych opatrení⁵⁵.

Komisia bude v tejto súvislosti ďalej zvyšovať informovanosť a presadzovať osvedčené postupy v oblasti spoločného cezhraničného obstarávania.

5. ZÁVER

Orgány verejnej správy sa vo všeobecnosti usilujú o vytvorenie spravodlivejšej spoločnosti založenej na rovnakých príležitostiach, udržateľnom hospodárskom raste a širokej účasti na trhu pri súčasnom zabezpečovaní udržateľnosti verejných financií. Verejné obstarávanie bude aj naďalej kľúčovým nástrojom uskutočňovania tejto politiky. Vzhľadom na svoj veľký podiel na verejných výdavkoch môže umožniť verejným správam dosiahnuť kľúčové ciele politik, ak sa použije ako strategický nástroj.

Inteligentné využívanie verejného obstarávania môže pomôcť pri riešení globálnych problémov, ako je zmena klímy a nedostatok zdrojov alebo starnúca spoločnosť. Podporuje sociálne politiky a urýchľuje prechod na udržateľnejšie dodávateľské reťazce a obchodné modely. Môže zlepšiť konkurencieschopnosť a zabezpečiť malým a stredným podnikom prístup k verejným zákazkám. Transparentní a profesionálni verejní kupujúci budú môcť efektívne vynakladať finančné prostriedky a bojovať proti korupcii.

Viaceré členské štáty už začali rozvíjať strategický prístup k politikám verejného obstarávania, ktorý dopĺňajú sľubné miestne iniciatívy. Spolupracou a vzájomnou inšpiráciou možno dosiahnuť ešte viac. Komisia má veľký záujem zohrávať pri tomto procese transformácie na moderné, inovačné a udržateľné systémy verejného obstarávania, vhodné pre 21. storočie a opierajúce sa o inkluzívne a pevné partnerstvo EÚ pre inteligentné verejné obstarávanie, nosnú úlohu.

⁵⁴ Napríklad spoločné obstarávanie ekologických vozidiel pre verejnú dopravu viacerými miestnymi orgánmi.

⁵⁵ Pozri prebiehajúcu verejnú konzultáciu *Zefektívnenie implementácie transeurópskej dopravnej siete (TEN-T)*: https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/consultations/2017-ten-t-implementation_en

PRÍLOHA – Prehľad iniciatív EÚ v oblasti uskutočňovania verejného obstarávania do konca roka 2018

V tomto oznámení sa vyzýva na široké partnerstvo s cieľom zlepšiť fungovanie postupov verejného obstarávania v EÚ. Komisia vyzýva členské štáty, iné orgány a zainteresované strany v oblasti verejného obstarávania, aby sa v tejto súvislosti zaviazali k dobrovoľným, ale konkrétnym opatreniam. **Komisia sa zaväzuje uskutočniť do konca roka 2018 tieto konkrétne opatrenia:**

1. Podpora väčšieho uplatňovania strategického verejného obstarávania

- zaviesť mechanizmus dobrovoľných posúdení *ex ante* pre veľké projekty v oblasti infraštruktúry,
- aktualizovať usmernenie k zelenému a sociálne zodpovednému verejnému obstarávaniu a poskytnúť usmernenie k verejnému obstarávaniu inovácií a
- vymieňať si osvedčené postupy týkajúce sa strategického obstarávania, a to aj v súvislosti s kľúčovými odvetvami (stavebníctvo, zdravotníctvo, informačné technológie).

2. Profesionalizácia verejných kupujúcich

- prijať odporúčanie o profesionalizácii verejných kupujúcich,
- vytvoriť európsky rámec kompetencií pre verejné obstarávanie so základnými zručnosťami a kompetenciami, ktoré obstarávatelia potrebujú,
- vytvoriť centrum elektronických kompetencií ako centrálny informačný portál a elektronickú knižnicu osvedčených postupov pri obstarávaní a
- zriadiť celoeurópsku sieť národných centier pre obstarávanie inovácií.

3. Zlepšenie prístupu na trhy verejného obstarávania

- ďalej zlepšovať prístup na trhy verejného obstarávania mimo EÚ prostredníctvom obchodných dohôd,
- posilniť systém opravných prostriedkov prostredníctvom ďalšieho prepojenia prvostupňových orgánov zodpovedných za preskúmanie, ako aj usmernenia k opravným prostriedkom a
- začať pilotné projekty s cieľom podporiť zapojenie malých a stredných podnikov prostredníctvom obchodných sprostredkovateľov a sprostredkovateľov inovácií.

4. Zvyšovanie transparentnosti, integrity a kvality údajov

- vydať nové štandardné formuláre pre verejné obstarávanie s cieľom zlepšiť zhromažďovanie údajov,
- podporovať zriadenie verejne prístupných registrov zmlúv a
- poskytnúť usmernenia k uplatňovaniu nových ustanovení o integrite v praxi a k dôvodom vylúčenia v súvislosti s kolúziou a vytvoriť databázu nezrovnalostí.

5. Urýchlenie digitálnej transformácie verejného obstarávania

- rozšíriť rozsah pôsobnosti nástroja e-Certis a ďalej zlepšovať informačné systémy a

- podporovať zavedenie jednotného európskeho dokumentu pre obstarávanie, uplatňovanie zásady „len raz“ a elektronickej fakturácie v členských štátoch.

6. Spolupráca s cieľom spoločného obstarávania

- podporovať spoločné cezhraničné verejné obstarávanie, ako aj inovácie zo strany veľkých kupujúcich,
- začať pilotnú odbornú prípravu o politikách priaznivých pre malé a stredné podniky v rámci centrálnych obstarávacích organizácií.