EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 20. 5. 2021
COM(2021) 245 final

SPRÁVA KOMISIE

Vykonávanie a najlepšie postupy vnútroštátnych politík v oblasti obstarávania na vnútornom trhu

Obsah

1. Úvod 2

2. Zhrnutie správ členských štátov 2
2.1. Kľúčové kvantitatívne ukazovatele – počet obstarávaní a hodnota obstarávania 2
2.2. Najčastejšie prípady nesprávneho uplatňovania alebo právnej neistoty 5
2.3. Podvod, korupcia, konflikt záujmov a závažné nezrovnalosti 6
2.4. Účasť MSP 7
2.5. Praktické vykonávanie vnútroštátneho strategického obstarávania 8
2.5.1. Zelené verejné obstarávanie 8
2.5.2. Sociálne zodpovedné verejné obstarávanie 9
2.5.3. Verejné obstarávanie inovácií 10

3. Všeobecné závery 11

1. ÚVOD

V tomto dokumente sú uvedené informácie, ktoré členské štáty predložili v rámci prvého predkladania správ a monitorovania podľa článkov 83 a 85 smernice 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní, článku 45 smernice 2014/23/EÚ o udeľovaní koncesií, ako aj článkov 99 a 101 smernice 2014/25/EÚ o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb (ďalej len „povinnosť predkladania správ“ alebo „predkladanie správ“).

Vzhľadom na oneskorenú transpozíciu uvedených smerníc sa povinnosť predkladania správ prvýkrát uplatnila v roku 2018. Preto sa správy v zásade týkali obdobia od 1. januára 2017 do 31. decembra 2017[1] (a to aj v prípade, že členský štát smernice transponoval po 1. januári 2017) v závislosti od dostupnosti údajov.

V súvislosti s uvedenými povinnosťami Komisia prijala 27 správ: 26 od členských štátov EÚ[2] a jednu od Nórska ako člena Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP). Správy predložené členskými štátmi sú dostupné na internetovej stránke:

https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/country-reports_sk.

2. ZHRNUTIE SPRÁV ČLENSKÝCH ŠTÁTOV

Vo všetkých predložených správach vo všeobecnosti prevládali kvalitatívne informácie nad kvantitatívnymi údajmi. Neúplnosť kvantitatívnych údajov však obmedzila možnosti komplexnej agregácie a/alebo porovnateľnosti dostupných údajov na úrovni EÚ.

2.1. Kľúčové kvantitatívne ukazovatele – počet obstarávaní a hodnota obstarávania

Kvantitatívne ukazovatele sú nevyhnutné na vymedzenie trhu verejného obstarávania. Členské štáty uviedli rôzne problémy, s ktorými sa pri predkladaní správ stretli, napr. čiastočné alebo chýbajúce vstupné údaje[3] alebo nedostatok týchto údajov[4] atď. Ukázalo sa, že samotná úloha je natoľko náročná na zdroje, že niektoré členské štáty sa rozhodli v tejto súvislosti vyhľadať dodatočnú pomoc.

So zreteľom na uvedené problémy, ktoré sa vyskytli pri zostavovaní údajov, sú vybrané kľúčové ukazovatele poskytnuté členskými štátmi v rámci prvého predkladania správ zhrnuté v tabuľke1 (údaje v tabuľke sa vzťahujú na výzvy na súťaž, pokiaľ nie je uvedené inak).

---

1 Niektoré členské štáty predložili správy za iné obdobie, a to v závislosti od toho, aké údaje mali k dispozícii.

2 Rakúsko a Spojené kráľovstvo správu nepredložili.

3 Napríklad v správe predloženej Švédskom sa uvádza: *„Navyše v relatívne veľkej časti vnútroštátnych obstarávaní chýbajú údaje o hodnote obstarávania.“* Podobne v správe predloženej Dánskom sa uvádza: *„Nie je povinné zverejňovať ponuku, ktorá je pod finančným limitom EÚ, ak uvedená ponuka nemá cezhraničný význam. Preto údaje o týchto ponukách nie sú k dispozícii. Bez týchto údajov by celková hodnota obstarávania pod finančným limitom EÚ bola zavádzajúca.“*

4 Napríklad v správe predloženej Fínskom sa uvádza: *„Pokiaľ ide o obstarávanie pod finančným limitom EÚ, fínska centrálna elektronická platforma HILMA získava údaje o predpokladanej hodnote. „Komplexné údaje o hodnote zadaných zákaziek (ako sa vyžaduje vo vzore) pod finančným limitom EÚ nie sú za rok 2017 k dispozícii.“* Je to v dôsledku toho, že nórska vláda nezískava údaje o hodnote obstarávania v prípade zadaných zákaziek pod finančnými limitmi EÚ.

Tabuľka 1: Počet obstarávaní a hodnota obstarávania pod a nad finančným limitom EÚ v roku 2017

Krajina	Počet postupov verejného obstarávania		Hodnota verejného obstarávania [v mil. EUR]	
	Nad finančným limitom	Pod finančným limitom	Nad finančným limitom	Pod finančným limitom
Rakúsko	správa nepredložená	správa nepredložená	správa nepredložená	správa nepredložená
Belgicko	neuvedené	neuvedené	neuvedené	6 435,80
Bulharsko	5 921	4 955	6 516,62	633,12
Chorvátsko	1 370	7 413	2 730,19	2 606,68
Cyprus	262	1 490	neuvedené	175,92
Česká republika	4 486	5 758	8 546,68	2 241,13
Dánsko	2 669	607	neuvedené	neuvedené
Estónsko	9 005	1 369	1 700,00	800,00
Fínsko	4 333	neuvedené	neuvedené	neuvedené
Francúzsko	144 796		83 871,00	
Nemecko	neuvedené	neuvedené	280 000,00	
Grécko	neuvedené	neuvedené	neuvedené	1 800,00
Maďarsko	3 020	8 671	9 901,94	1 838,25
Írsko	879	1 406	6 033,56	261,27
Taliansko	47 631	89 606	122 364,75	16 610,25
Lotyšsko	1 323	2 679	neuvedené	567,59
Litva	neuvedené	neuvedené	neuvedené	2 117,80
Luxembursko	neuvedené	965	neuvedené	251,84
Malta	372	5 150	513,92	194,88
Poľsko	22 458	neuvedené	neuvedené	22 604,58
Portugalsko	4 579	536 377	2 867,00	3 735,00
Rumunsko	28 165		neuvedené	3 230,45
Slovensko	1 650	26 293	neuvedené	2 086,06
Slovinsko	1 554	5 579	2 218,34	815,31
Španielsko	10 991	neuvedené	neuvedené	14 419,44
Švédsko	7 561	10 769	72 236,48	
Holandsko	neuvedené	neuvedené	26 400,00	46 900,00
Spojené kráľovst	správa nepredložená	správa nepredložená	správa nepredložená	správa nepredložená
Island	správa nepredložená	správa nepredložená	správa nepredložená	správa nepredložená
Lichtenštajnsko	správa nepredložená	správa nepredložená	správa nepredložená	správa nepredložená
Nórsko	4 418	5 268	neuvedené	neuvedené

Poznámky: Dánsko – hodnota pod finančným limitom sa týka iba ponúk s cezhraničným významom, Francúzsko – údaje za rok 2016 a len o obstarávaní s hodnotou nad 90 000 EUR alebo na základe dobrovoľne poskytnutých informácií, Maďarsko – hodnoty sa vzťahujú na zadané zákazky, Írsko – údaje sa týkajú oznámení o výsledku verejného obstarávania, Taliansko – približné rozdelenie na obstarávanie tovaru a služieb pod a nad finančným limitom EÚ na základe údajov o zadaných zákazkách s hodnotou nižšou ako 150 000 EUR, Luxembursko – počet postupov sa vzťahuje na zadané zákazky, Malta – údaje sa vzťahujú na zadané zákazky, Holandsko – údaje za rok 2015, Rumunsko – údaje predložené za obdobie od 1. 1. 2017 do 28. 2. 2018, Slovensko – údaje o obstarávaniach pod finančným limitom EÚ sa vzťahujú na počet zadaných zákaziek a predpokladanú hodnotu zákaziek, Španielsko – zber údajov sa skončil 15. decembra 2017, Švédsko – údaje za rok 2016.

Ako vidno v tabuľke 1, predložené údaje sa vyznačujú viacerými nezrovnalosťami od neúplnosti informácií až po poskytnutie zlúčených informácií (napr. informácie o obstarávaní nad a pod finančným limitom sú v správe uvedené spoločne) alebo poskytovanie informácií o rôznych fázach procesu verejného obstarávania (napr. údaje o výzvach na predloženie ponuky a o zadaných zákazkách) a za rôzne obdobia. Spracovanie takýchto vstupov je problematické, ak je to navyše spojené s otázkami, ako

sú pochybnosti o porovnateľnosti merných jednotiek alebo rozdiely v rozsahu (t. j. monitorovanie obstarávania pod finančným limitom EÚ závisí od úrovne vnútroštátnych finančných limitov, ktoré sa značne líšia). Preto sú informácie získané od členských štátov uvedené „tak, ako sú“, a v prípade chýbajúcich údajov je to uvedené (aj ak je to čiastočne v dôsledku dobrovoľnosti zberu údajov[5]) a na základe získaných informácií sa nevypočítali žiadne súhrnné hodnoty na úrovni EÚ.

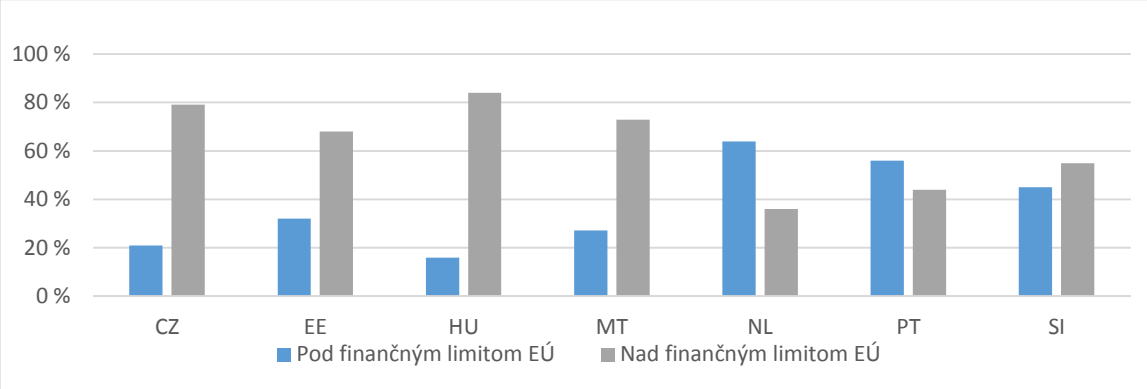
V niekoľkých prípadoch, keď boli údaje oznámené zvlášť pre obstarávanie pod finančným limitom a zvlášť pre obstarávanie nad finančným limitom, sa vnútroštátne údaje o obstarávaní pod finančným limitom odlišovali od údajov získaných prostredníctvom databázy TED (Tenders Electronic Daily)[6]. To mohlo byť spôsobené viacerými faktormi, ako je nedostatočná integrácia prenosu údajov a/alebo ich zverejňovania medzi vnútroštátnymi systémami a TED, pričom táto otázka by sa mala ďalej preskúmať. Príklady takýchto rozdielov sú uvedené v tabuľke 2.

Tabuľka 2: Rozdiely v počte oznámení o vyhlásení verejného obstarávania (OVO) a počte zadaných zákaziek (ZZ) – príklady

	2017 (2016 SE)	
Krajina	**OVO uverejnené v TED/informácie poskytnuté členskými štátmi**	**ZZ uverejnené v TED/informácie poskytnuté členskými štátmi**
FI	87 %	93 %
HU	84 %	108 %
SE	89 %	107 %

Graf 1 znázorňuje obstarávanie pod a nad finančným limitom EÚ vo vybraných členských štátoch, ktoré poskytli aj údaje o hodnote verejného obstarávania nad finančným limitom EÚ.

Graf 1: Hodnota obstarávania pod finančným limitom EÚ v porovnaní s obstarávaním nad finančným limitom EÚ



Graf znázorňuje rôzne vzorce vo vybraných členských štátoch, čo sa dá vysvetliť rozdielnymi vnútroštátnymi finančnými limitmi, ako aj rôznymi metódami zberu údajov.

[5] Podľa článku 85 ods. 2 sa povinnosť predkladania správ netýka verejného obstarávania, ktorého hodnota je nad finančným limitom, ani počtu obstarávaní.

[6] TED (Tenders Electronic Daily) je online verzia dodatku k *Úradnému vestníku EÚ* zameraná na európske verejné obstarávanie, dostupná na lokalite: https://ted.europa.eu/.

Je zaujímavé, že v niektorých krajinách (v Holandsku a Portugalsku) majú obstarávania pod finančným limitom väčší význam než obstarávania nad finančným limitom. To zdôrazňuje význam vnútroštátnych trhov verejného obstarávania, ako aj význam zberu údajov a monitorovania aj mimo TED (výlučná úloha členských štátov).

2.2. Najčastejšie prípady nesprávneho uplatňovania alebo právnej neistoty

Táto časť sa zameriava na najčastejšie prípady nesprávneho uplatňovania alebo právnej neistoty vrátane možných štrukturálnych alebo opakujúcich sa problémov pri uplatňovaní pravidiel verejného obstarávania, ktoré uviedli členské štáty. Najčastejšie spomínané všeobecné problémy boli tieto:

- nedostatočné znalosti pravidiel, predovšetkým pravidiel, ktoré nie sú objasnené judikatúrou,
- neprimerané personálne obsadenie (požadovaná kvalita a rôznosť profilov), ako aj udržanie pracovníkov, predovšetkým na miestnej úrovni,
- nedostatok skúseností s obstarávaním a nedostatočné znalosti o trhu,
- politický tlak na zabezpečenie konkrétneho výsledku postupu,
- tlak na rýchle zabezpečenie výsledkov, čo vedie k nedostatku času na riadne plánovanie a vykonanie postupu,
- nedostatok centrálnych obstarávacích subjektov alebo nedostatočná podpora malých obstarávateľov a obstarávateľov s nedostatkom zamestnancov.

Pokiaľ ide o konkrétne uplatňovanie právnych ustanovení vnútroštátnymi verejnými obstarávateľmi, približne štvrtina členských štátov uviedla tieto problémy:

- výpočet hodnoty obstarávania – článok 5: umelé rozdelenie verejným obstarávateľom, či už úmyselne v rozpore s právnymi predpismi, alebo prostredníctvom nesprávneho výkladu, ktorý môže viesť k neúmyselnému umelému rozdeleniu,
- dôvody na vylúčenie – článok 57: využitie dôvodov na vylúčenie verejným obstarávateľom na účely zvýhodňovania alebo príliš voľný výklad, ktorý vedie k nedostatočne prísnemu presadzovaniu,
- kritériá na vyhodnotenie ponúk – článok 67: pre verejných obstarávateľov je náročné správne a zmysluplne formulovať kritériá kvality, vrátane tých, ktoré zahŕňajú strategické verejné obstarávanie (zelené, spoločensky zodpovedné a inovatívne) a vytvoriť relevantné prepojenie s predmetom obstarávania.

Aj napriek obmedzenému počtu odpovedí sa často vyskytovali tieto vzorce:

- verejní obstarávatelia uprednostňujú používanie najnižšej ceny ako kritéria na vyhodnotenie ponúk, čo vnímajú ako jednoduchšie a objektívnejšie, najlepší pomer ceny a kvality sa používa iba v obmedzenom počte prípadov z dôvodu obáv z rizika pri audite zhody,
- žiadny alebo minimálny predbežný prieskum trhu, v dôsledku čoho sa zostavia nerealistické alebo zastarané špecifikácie,

- používanie najkratších možných lehôt na predkladanie ponúk alebo žiadostí o účasť a krátkych lehôt na plnenie zákaziek,
- stanovenie príliš veľkého počtu podmienok účasti alebo nestanovenie žiadnych.

2.3. Podvod, korupcia, konflikt záujmov a závažné nezrovnalosti

Mnohé členské štáty uviedli svoje legislatívne riešenia, inštitucionálne usporiadanie a prijatie opatrení „soft law“ spolu so štatistikami o fungovaní systému. Vo väčšine prípadov sú všeobecné právne predpisy a inštitúcie v oblasti boja proti korupcii a kolúzii staršie ako smernice. Pravidlá EÚ však zvyčajne poskytli impulz osobitne sa zamerať na otázky spojené s verejným obstarávaním, ak ešte neboli pokryté.

Zaujímavé konkrétne povinnosti a práva, ktoré boli uvedené, sú napr.:

- povinnosť zverejňovať všetky dokumenty vrátane informácií o hospodárskych subjektoch,
- povinnosť orgánov na ochranu hospodárskej súťaže vykonávať testy a simulácie trhu s cieľom odhaliť kolúzne správanie,
- povinnosť hospodárskych subjektov poskytovať údaje o svojej vlastníckej štruktúre,
- povinné vymenúvanie úradníkov zaoberajúcich sa bezúhonnosťou a zriaďovanie útvarov vnútorného auditu verejných obstarávateľov.

Opatrenia „soft law“[7], ktoré boli uvedené v správach, boli vo všetkých členských štátoch najpočetnejšie a zároveň najjednotnejšie. Zahŕňajú národné stratégie boja proti korupcii, príručky a usmernenia (najmä týkajúce sa metód vykonávania prieskumov trhu, rokovaní alebo odhaľovania kolúzneho správania), profesionalizáciu, vzdelávanie a odbornú prípravu alebo kódexy správania pre štátnych zamestnancov (ak nie sú stanovené v právnych predpisoch) a niekedy aj pre hospodárske subjekty. Zameranie na nevynútiteľné opatrenia je dôkazom toho, že členské štáty si uvedomujú, že činnosť v oblasti integrity a boja proti korupcii si vyžaduje nielen právne prekážky, ale aj kroky s priaznivým vplyvom na administratívnu kultúru, správanie jednotlivcov a ich hodnoty.

Väčšina uvedených opatrení sa vzťahuje *mutatis mutandis* na konflikt záujmov. Pokiaľ ide o konflikt záujmov, uvedených bolo niekoľko konkrétnych vnútroštátnych opatrení:

- približne štvrtina členských štátov uvádza podrobnejšie pravidlá týkajúce sa vymedzenia konfliktu záujmov než tie, ktoré sú stanovené v smerniciach. Vo všeobecnosti ide o podrobnejšie vymedzenie rodinných a osobných väzieb, ktoré nepochybne patria do rozsahu pojmu záujem, ako aj o pravidlá podielového vlastníctva súkromných spoločností,
- mnohé členské štáty používajú ako opatrenie na vnútroštátnej úrovni vyhlásenia o neexistencii konfliktu záujmov, o nestrannosti a objektivite. V niektorých prípadoch je zavedená povinnosť oznámiť akýkoľvek možný konflikt záujmov

[7] Opatrenia, ktoré nepredstavujú prísne právne povinnosti odborníkov v oblasti verejného obstarávania.

spolu s povinnosťou takúto informáciu zverejniť. Vo všeobecnosti sú zavedené pokuty za porušovanie týchto pravidiel.

- Ďalšie opatrenia zahŕňajú:
    - zákaz súbežnej účasti vo viacerých technických a/alebo hodnotiacich výboroch zaoberajúcich sa rovnakým postupom verejného obstarávania,
    - prísne ustanovenia, podľa ktorých sú obstarávania uzatvorené v rozpore s pravidlami upravujúcimi konflikt záujmov neplatné,
    - povinnosť štátnych zamestnancov, ktorí riadia verejné obstarávanie, pravidelne predkladať majetkové priznania.

Správy zároveň potvrdzujú, že členské štáty sa v súčasnosti riadia politikami predchádzania kolúzii a jej odhaľovania, ktoré sú do veľkej miery inšpirované usmerneniami OECD[8]. Opatrenia na boj proti kolúzii v členských štátoch bežne zahŕňajú: tvorbu a šírenie usmernení v oblasti odhaľovania, zvyšovania informovanosti a odbornej prípravy, priame linky pomoci na účely oznamovania údajných prípadov, programy zhovievavosti pre hospodárske subjekty, ktoré oznámia informácie, trestnoprávne sankcie pre účastníkov kolúzie atď.

Zdá sa, že vo väčšine členských štátov sú za dodržiavanie týchto politík zodpovedné predovšetkým vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže. Úloha ústredných orgánov verejného obstarávania[9] v tejto oblasti nie je rozvinutá. Význam zriadenia a/alebo zachovania jasných komunikačných a kooperačných kanálov medzi orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže, ústrednými orgánmi verejného obstarávania a verejnými obstarávateľmi sa všeobecne uznáva ako hlavný prvok boja proti kolúzii.

Zo správ vyplýva, že rozvoj a využívanie prostriedkov na kvantitatívne hodnotenie rizík kolúzie v postupoch zadávania zákaziek, väčšinou vo forme ukazovateľov rizika, zostáva výzvou.

2.4. Účasť MSP

Rozdiely v podávaní správ a predložených údajoch sťažujú porovnanie údajov rôznych krajín o účasti MSP.

Približne tri štvrtiny členských štátov v správach poskytli kvantitatívne údaje. Iba časť členských štátov však výslovne uviedla, s akými problémami sa MSP pri verejnom obstarávaní stretávajú. Predovšetkým ide o administratívnu záťaž, nedostatok vedomostí o trhu MSP alebo nedostatočnú komunikáciu medzi verejnými obstarávateľmi a MSP. Väčšina opatrení prijatých v súvislosti s týmito problémami sú opatrenia vyplývajúce zo smerníc EÚ o verejnom obstarávaní (rozdelenie zákaziek na časti, strop obratu atď.). Niektoré členské štáty uvádzajú doplnkové opatrenia ako asistenčné služby a iné podporné štruktúry, pričom sa zavádzajú moduly elektronického verejného obstarávania aj v prípade obstarávania pod finančným limitom. Väčšina problémov, s ktorými sa MSP

[8] Odporúčania OECD o boji proti kolúzii vo verejnom obstarávaní (https://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationonfightingbidriggininpublicprocurement.htm).

[9] Vo väčšine členských štátov existujú ústredné orgány verejného obstarávania zodpovedné za politiku verejného obstarávania.

stretávajú, súvisí s účasťou na verejnom obstarávaní vo všeobecnosti, ale v niektorých správach sa spomínajú aj problémy spojené s vnútroštátnymi osobitosťami.

Niektoré členské štáty zaviedli na zlepšenie účasti MSP na verejnom obstarávaní dodatočné opatrenia k tým, ktoré sú zahrnuté v smerniciach.

Spomedzi zaujímavých postupov možno zdôrazniť tieto:

- holandská vláda vyzvala MSP, aby v spolupráci s verejnými obstarávateľmi identifikovali prekážky a vypracovali konkrétne opatrenia na zlepšenie postupov verejného obstarávania, ktoré vláda predstavila vo februári 2018[10],
- talianska vláda zaviedla školiace strediská[11] pre dodávateľov, ktoré poskytovali odbornú prípravu a pomoc miestnym podnikom, najmä mikropodnikom a malým a stredným podnikom, týkajúcu sa používania nástrojov elektronického obstarávania.

Niektoré členské štáty, ktoré mali ťažkosti s poskytnutím údajov, uviedli, že v budúcnosti majú v úmysle zaviesť systémy na zber údajov.

2.5. Praktické vykonávanie vnútroštátneho strategického obstarávania

Strategické verejné obstarávanie zahŕňa zelené, sociálne zodpovedné a inovatívne obstarávanie. Cieľom je zvýšiť pridanú hodnotu a vplyv postupu a verejných výdavkov, čím sa prispeje k účinnému vykonávaniu cieľov hospodárskej, sociálnej a environmentálnej politiky na úrovni EÚ, vnútroštátnej, regionálnej a/alebo miestnej úrovni a k inkluzívnej obnove, ako aj k podpore dvojakej transformácie a posilneniu sociálnej odolnosti.

2.5.1. Zelené verejné obstarávanie

Zelené verejné obstarávanie je vymedzené ako *„proces, pomocou ktorého sa verejné orgány snažia získať tovary, služby a práce so zníženým environmentálnym dosahom v celom životnom cykle v porovnaní s tovarmi, službami a prácami s rovnakou primárnou funkciou, ktoré by získali inak.“*[12].

Členské štáty v správach uviedli aj niekoľko hlavných problémov, s ktorými sa stretávajú pri implementácii zeleného verejného obstarávania, ako napríklad:

- ťažkosti s presadzovaním postupov zeleného verejného obstarávania z dôvodu chýbajúcej právnej povinnosti verejných obstarávateľov používať environmentálne kritériá v postupoch verejného obstarávania,
- nedostatok právnej istoty, pokiaľ ide o správny výklad požiadavky na „súvislosť s predmetom zákazky“, a všeobecná obava zo sporov,
- nedostatok údajov o účinnosti a ekonomických výhodách uplatňovania kritérií zeleného verejného obstarávania a náročnosť monitorovania ich uplatňovania,

[10] Beter Aanbesteden, 16. február 2018.
[11] Sportelli in Rete.
[12] Oznámenie KOM(2008) 400 v konečnom znení „Verejné obstarávanie pre lepšie životné prostredie“.

- nedostatok konkrétnych vedomostí a zručností štátnych zamestnancov zapojených do postupov verejného obstarávania, skutočnosť, že zelené verejné obstarávanie môže byť vnímané ako prekážka hospodárskej súťaži, konkrétne môže obmedzovať účasť MSP na verejnom obstarávaní.

Nejednoznačnosť vymedzenia zeleného verejného obstarávania v mnohých členských štátoch, keďže ho svojom vnútroštátnom právnom poriadku jasne nevymedzili, zatiaľ čo ostatné členské štáty sa často rozhodli pre uvedené vymedzenie Európskej komisie. Treba poznamenať, že opatrenia na podporu obstarávania výrobkov, budov a služieb s vysokou energetickou efektívnosťou sú povinné podľa smernice 2012/27/EÚ o energetickej efektívnosti[13], ale v tejto správe nie sú konkrétne posúdené (podľa smernice 2012/27/EÚ sa o nich podávanie správ ani nevyžaduje).

Členské štáty implementovali zelené verejné obstarávanie v rôznej miere. Hlavným faktorom je, či existuje právna povinnosť verejných obstarávateľov zahrnúť environmentálne aspekty do svojich postupov verejného obstarávania. Približne tretina členských štátov zaviedla právnu povinnosť pre určité odvetvia, skupiny výrobkov, alebo ak hodnota zákazky je nad stanovenými finančnými limitmi. Iné štáty sa rozhodli pre dobrovoľné zavádzanie zeleného verejného obstarávania.

Mnohé členské štáty spomínajú nedostatok údajov o využívaní zeleného verejného obstarávania. Navyše zatiaľ čo mnohé členské štáty zahrnuli usmernenie k tomu, ako začleniť zelené kritériá do postupov verejného obstarávania, iba niektoré vysvetlili, ako tieto kritériá hodnotiť vo fázach hodnotenia.

Príkladmi osvedčených postupov sú:

- zahrnutie povinných kritérií alebo cieľov zeleného verejného obstarávania do vnútroštátnych odvetvových právnych predpisov,
- vytvorenie voľne dostupnej knižnice kritérií zeleného verejného obstarávania pre rozličné výrobky a služby, ktorá obsahuje rôzne kritériá z hľadiska stupňa environmentálneho zamerania,
- zavedenie povinných výročných správ o environmentálnych aspektoch v rámci postupov verejného obstarávania na účely zaistenia transparentnosti a umožnenia jednoduchého zberu údajov,
- poskytovanie odbornej prípravy o zelenom verejnom obstarávaní pre verejných obstarávateľov aj podniky,
- zapojenie agentúry pre ochranu životného prostredia (alebo iného orgánu s podobnou úlohou) do implementácie zeleného verejného obstarávania.

2.5.2. Sociálne zodpovedné verejné obstarávanie

Sociálne zodpovedné verejné obstarávanie (ďalej len „SZVO“) je vymedzené ako obstarávanie, v rámci ktorého sa pri dosahovaní sociálnych cieľov zohľadňuje jeden alebo viacero sociálnych aspektov. SZVO zahŕňa široké spektrum sociálnych aspektov,

[13] Článok 6: Obstarávanie verejnými subjektmi.

ako sú možnosti zamestnania, dôstojné pracovné podmienky a dodržiavanie sociálnych a pracovných práv, sociálna inklúzia, rovnaké príležitosti a prístupnosť.

Vo všeobecnosti kvalita poskytnutých informácií nebola dostatočná na jasné a komplexné zhodnotenie tohto aspektu politiky verejného obstarávania v členských štátoch. Niektoré vnútroštátne orgány zapojené do prípravy správ zahrnuli informácie o pracovnom práve a sociálnych predpisoch, ale neposkytli jasný odkaz na právne predpisy o verejnom obstarávaní. Navyše väčšina členských štátov neuviedla takmer žiadne údaje o SZVO.

Členské štáty uviedli tieto kľúčové problémy týkajúce sa uplatňovania sociálnych kritérií v rámci obstarávania:

- nedostatok jasných pokynov o správnom uplatňovaní,
- ťažkosti pri kalkulácii sociálnych vplyvov a nákladov na životný cyklus,
- ťažkosti pri prepájaní sociálnych aspektov s predmetom zákazky,
- chýbajúce všeobecne uznávané vymedzenie SZVO.

Približne dve tretiny členských štátov majú vo vnútroštátnom práve alebo v stratégiách ustanovenia týkajúce sa vykonávania SZVO. Členské štáty, ktoré zahrnuli SZVO do vnútroštátnych právnych predpisov, stanovili presné kritériá na začlenenie sociálnych aspektov do procesu verejného obstarávania, ako sú technické špecifikácie, dôvody na vylúčenie, kritériá na vyhodnotenie ponúk a podmienky plnenia zákazky. To otvára cestu k väčšej právnej istote vo využívaní SZVO a k lepším usmerneniam pre verejných obstarávateľov pri zapájaní sa do verejných výdavkov. Niektoré členské štáty dokonca zašli o krok ďalej a vo vnútroštátnych právnych predpisoch zaviedli podrobné mechanizmy posudzovania, usmernenia alebo určili subjekt, ktorý má verejným obstarávateľom pomáhať pri vykonávaní SZVO a hodnotiť sociálny vplyv ponúk.

V tejto súvislosti možno spomenúť niektoré zaujímavé postupy:

- vypracovanie „Zbierky osvedčených postupov v oblasti sociálneho verejného obstarávania“,
- zriadenie pracovnej skupiny pre sociálne aspekty verejného obstarávania s cieľom analyzovať sociálne aspekty, ktoré môžu verejní obstarávatelia zohľadniť v rôznych fázach verejného obstarávania, a takisto aj príprava a vydanie podrobnej príručky,
- vytvorenie medzirezortného výboru pre začlenenie sociálnych kritérií do verejného obstarávania s cieľom zabezpečiť koordináciu začlenenia sociálnych kritérií do verejného obstarávania a pri plnení vyhradených zákaziek určitým subjektom v sociálnej oblasti,
- vypracovanie kódexu správania pre dodávateľov s cieľom zabezpečiť, aby sa obstarávaný tovar a služby dodali v súlade s udržateľnými a spoločensky zodpovednými podmienkami.

2.5.3. Verejné obstarávanie inovácií

Kvalita poskytovania informácií o verejnom obstarávaní inovácií[14] sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líši. Pre nedostatok údajov niekoľko členských štátov neposkytlo žiadne informácie o opatreniach prijatých na podporu verejného obstarávania inovácií.

[14] Nákup procesu inovácie, ako sú služby v oblasti výskumu a vývoja alebo nákup výsledkov procesu inovácie.

Najčastejšie prekážky, s ktorými sa členské štáty stretávajú, sú zdroje a administratívna kapacita potrebná na vykonávanie verejného obstarávania inovácií, ako napríklad:

- nedostatočná informovanosť,
- nedostatočná metodická spôsobilosť verejných obstarávateľov,
- nízka tolerancia rizika vo verejných výdavkoch,
- nedostatočné alebo chýbajúce finančné prostriedky určené na inovácie vo verejných subjektoch,
- odmietanie zmien vyplývajúce z organizačnej kultúry.

Opatrenia prijaté na podporu verejného obstarávania inovácií sa výrazne líšili. Niektoré členské štáty stanovili konkrétne vnútroštátne ciele, ako je podiel všetkých verejných obstarávaní, ktoré by mali byť inovatívne v danom roku. Tieto ciele sa pohybovali v rozpätí od 2 % do 5 %. Iné prijali národnú stratégiu alebo akčný plán, prípadne ako súčasť širšej stratégie stanovenej na vnútroštátnej úrovni na podporu inovácií. Veľmi málo členských štátov sa rozhodlo vytvoriť kompetenčné centrá a/alebo zapojiť pracovníkov ako sprostredkovateľov medzi obstarávateľmi a dodávateľmi. Cieľom takýchto centier je zvýšiť strategické využívanie verejného obstarávania a ponúkať odborné znalosti, vymieňať si najlepšie postupy, poskytovať odbornú prípravu a metodickú podporu v konkrétnych projektoch. Členské štáty, ktoré nezriadili kompetenčné centrá, však často ponúkajú špecializovanú odbornú prípravu týkajúcu sa obstarávania inovácií a usmernenia. Zriadenie takýchto centier je osvedčeným postupom, pretože prispieva k posilneniu kapacity pracovnej sily na vykonávanie verejného obstarávania inovácií.

Revidované smernice, a najmä inovatívne partnerstvo, ktoré bolo zahrnuté do nového legislatívneho balíka, sú vo všeobecnosti vnímané pozitívne, pokiaľ ide o podporu verejného obstarávania inovácií. Napriek tomu iba dva členské štáty v správe uviedli niekoľko prípadov využitia inovatívneho partnerstva.

3. VŠEOBECNÉ ZÁVERY

Celkovo prvé prekladanie správ umožnilo všetkým zúčastneným stranám zhromaždiť predtým rozptýlené informácie o vykonávaní smerníc a poskytlo užitočné poznatky o postupoch verejného obstarávania v celej EÚ. V správach boli uvedené aj praktické príklady, ktoré by mohli byť zdrojom inšpirácie a výmeny poznatkov medzi vnútroštátnymi orgánmi.

Prvý zber údajov nepochybne ukázal, že stále ostáva veľa priestoru na zlepšenie, najmä pokiaľ ide o predkladanie kvantitatívnych údajov. Okrem toho dôslednejšie uplatňovanie aspektov strategického obstarávania je kľúčové pri podporovaní inkluzívnej obnovy, presadzovaní spravodlivej transformácie a posilňovaní sociálno-ekonomickej odolnosti v súlade s Európskou zelenou dohodou ako novou stratégiou rastu v EÚ.

Napokon sa členské štáty vyzývajú, aby sa s pomocou útvarov Komisie v čo najväčšej miere podieľali na procese predkladania správ, ktorý je v konečnom dôsledku zameraný na zlepšenie ich prehľadu o vlastných systémoch riadenia.