EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 20.5.2021
COM(2021) 245 final

ZPRÁVA KOMISE

o provádění a osvědčených postupech vnitrostátních politik v oblasti zadávání veřejných zakázek na vnitřním trhu

Obsah

1. Úvod 2

2. Shrnutí zpráv členských států o sledování 2

2.1 Hlavní kvantitativní ukazatele – počet a hodnota veřejných zakázek 2

2.2 Nejčastější zdroje nesprávného uplatňování nebo právní nejistoty 5

2.3 Podvod, korupce, střet zájmů a závažné nesrovnalosti 6

2.4 Účast malých a středních podniků 8

2.5 Praktické provádění vnitrostátních strategických politik v oblasti zadávání veřejných zakázek 8

2.5.1 Zadávání zelených veřejných zakázek 9

2.5.2 Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek 10

2.5.3 Zadávání zakázek na podporu inovací 11

3. Obecné závěry 12

1. ÚVOD

Tato zpráva čerpá z příspěvků předložených členskými státy během prvního období sledování a podávání zpráv podle článků 83 a 85 směrnice 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek, článku 45 směrnice 2014/23/EU o udělování koncesí a článků 99 a 101 směrnice 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (dále jen „oznamovací povinnost“ nebo „podávání zpráv“).

Z důvodu opožděného provádění směrnic se první uplatnění oznamovací povinnosti uskutečnilo v roce 2018. Zprávy se proto týkaly převážně období mezi 1. lednem 2017 a 31. prosincem 2017[1] (a to i když členský stát provedl směrnice po 1. lednu 2017) v závislosti na dostupnosti údajů.

S ohledem na výše uvedené oznamovací povinnosti obdržela Komise 27 zpráv: 26 z členských států EU[2] a jednu z Norska jakožto člena Evropského hospodářského prostoru (EHP). Původní zprávy v podobě předložené členskými státy jsou dostupné na této adrese:

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

2. SHRNUTÍ ZPRÁV ČLENSKÝCH STÁTŮ O SLEDOVÁNÍ

Obecně vzato převažovaly ve všech přijatých zprávách kvalitativní údaje nad kvantitativními. Neúplnost kvantitativních údajů však omezila možnost komplexní agregace a/nebo srovnatelnosti dostupných údajů na úrovni EU.

2.1 Hlavní kvantitativní ukazatele – počet a hodnota veřejných zakázek

Kvantitativní ukazatele jsou nezbytné k vymezení trhu s veřejnými zakázkami. Členské státy uvedly různé problémy, se kterými se v průběhu tohoto podávání zpráv setkaly, například neúplné nebo chybějící vstupní údaje[3] nebo nedostatek těchto údajů[4] atd. Zdá se, že samotný úkol byl obtížný a náročný na zdroje do té míry, že se některé členské státy v tomto ohledu rozhodly požádat o dodatečnou pomoc.

S ohledem na výše uvedené problémy, které nastaly při shromažďování údajů, byly vybrané klíčové ukazatele, jež členské státy shromáždily během prvního podávání zpráv,

---

1 Některé členské státy předložily zprávy zahrnující odlišné období v závislosti na tom, jaké informace měly k dispozici.

2 Rakousko a Spojené království nepředložily žádné zprávy.

3 Zpráva ze Švédska například uvádí: „*U poměrně velké části vnitrostátních zakázek navíc chybí potřebné údaje k určení hodnoty veřejné zakázky.*“ Podobně uvádí zpráva z Dánska: „*Není povinností zveřejnit zakázku, jejíž hodnota nedosahuje finančního limitu EU, pokud tato zakázka nemá přeshraniční význam. Údaje k těmto zakázkám tedy nejsou k dispozici. Bez těchto údajů by celková hodnota zadávání veřejných zakázek, které nedosahují finančního limitu EU, byla zavádějící.*“

4 Zpráva z Finska například uvádí: „*Pokud jde o veřejné zakázky, které nedosahují finančního limitu EU, finský centrální elektronický systém pro vyhlašování zakázek (HILMA) shromažďuje údaje o jejich odhadované hodnotě. Úplné údaje o hodnotách zadaných zakázek (jak je vyžadováno v šabloně), které nedosahují finančních limitů EU, nejsou pro rok 2017 k dispozici.*“ Norská vláda neshromažďuje údaje o hodnotách zadaných zakázek, které nedosahují finančních limitů EU.

shrnuty v Table 1 (údaje v tabulce se vztahují k výzvám k účasti v soutěži, není-li uvedeno jinak).

Tabulka 1: Počet a hodnota zakázek, které přesahovaly nebo nedosahovaly finančního limitu EU v roce 2017

Země	Počet zadávacích řízení		Hodnota zadávacích řízení [v mil. EUR]	
	přesahujících finanční limit	nedosahujících finančního limitu	přesahujících finanční limit	nedosahujících finančního limitu
Rakousko	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena
Belgie	Nepoužije se	Nepoužije se	Nepoužije se	6 435,80
Bulharsko	5 921	4 955	6 516,62	633,12
Chorvatsko	1 370	7 413	2 730,19	2 606,68
Kypr	262	1 490	Nepoužije se	175,92
Česká republika	4 486	5 758	8 546,68	2 241,13
Dánsko	2 669	607	Nepoužije se	Nepoužije se
Estonsko	9 005	1 369	1 700,00	800,00
Finsko	4 333	Nepoužije se	Nepoužije se	Nepoužije se
Francie	144 796		83 871,00	
Německo	Nepoužije se	Nepoužije se	280 000,00	
Řecko	Nepoužije se	Nepoužije se	Nepoužije se	1 800,00
Maďarsko	3 020	8 671	9 901,94	1 838,25
Irsko	879	1 406	6 033,56	261,27
Itálie	47 631	89 606	122 364,75	16 610,25
Lotyšsko	1 323	2 679	Nepoužije se	567,59
Litva	Nepoužije se	Nepoužije se	Nepoužije se	2 117,80
Lucembursko	Nepoužije se	965	Nepoužije se	251,84
Malta	372	5 150	513,92	194,88
Polsko	22 458	Nepoužije se	Nepoužije se	22 604,58
Portugalsko	4 579	536 377	2 867,00	3 735,00
Rumunsko	28 165		Nepoužije se	3 230,45
Slovensko	1 650	26 293	Nepoužije se	2 086,06
Slovinsko	1 554	5 579	2 218,34	815,31
Španělsko	10 991	Nepoužije se	Nepoužije se	14 419,44
Švédsko	7 561	10 769	72 236,48	
Nizozemsko	Nepoužije se	Nepoužije se	26 400,00	46 900,00
Spojené království	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena
Island	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena
Lichtenštejnsko	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena	Zpráva nebyla předložena

Komentáře: Dánsko – hodnota nedosahující finančního limitu se týká pouze zakázek s přeshraničním významem, Francie – pouze údaje za rok 2016 s hodnotou vyšší než 90 000 EUR, nejedná-li se o dobrovolné podávání zpráv, Maďarsko – hodnoty se týkají zadaných zakázek, Irsko – údaje se týkají oznámení o výsledku zadávacího řízení, Itálie – přibližné rozdělení na zakázky přesahující finanční limit a zakázky nedosahující finančního limitu v oblasti zboží a služeb na základě hodnoty nižší než 150 000 EUR, Lucembursko – počet řízení se týká zadaných zakázek, Malta – údaje se týkají zadaných

zakázek, Nizozemsko – údaje za rok 2015, Rumunsko – období podávání zpráv od 1. ledna 2017 do 28. února 2018, Slovensko – údaje zakázek s hodnotou nedosahující finančního limitu EU se týkají počtu zadaných zakázek a odhadované hodnoty zakázky, Španělsko – shromažďování údajů bylo uzavřeno 15. prosince 2017, Švédsko – údaje za rok 2016.

Jak vyplývá z tabulky 1, poskytnuté informace vykazují několik nesrovnalostí, a to od informačních nedostatků, smíšeného podávání zpráv (například zakázky s hodnotou nedosahující finančního limitu i zakázky s hodnotou přesahující finanční limit jsou uváděny společně), podávání zpráv o různých fázích postupu zadávání veřejných zakázek (například údaje týkající se výzev k podávání nabídek versus zadané zakázky) až po různá období. Zpracování těchto podkladů se stává problematické, pokud se k němu navíc přidají pochybnosti o srovnatelnosti měrných jednotek nebo rozdíly v rozsahu (tj. sledování zakázek s hodnotou nedosahující finančního limitu EU závisí na úrovni vnitrostátních finančních limitů, které se podstatně liší). Informace získané od členských států tudíž byly prezentovány jako takové, včetně zástupných údajů pro chybějící podklady (i když toto bylo částečně zapříčiněno dobrovolnou povahou shromažďování údajů[5]) a na základě přijatých informací nebyly na úrovni EU vyčísleny žádné souhrnné ukazatele.

V několika případech, kdy byly údaje o hodnotách nedosahujících finančních limitů a hodnotách přesahujících finanční limity uváděny samostatně, se vnitrostátní údaje ohledně zakázek přesahujících finanční limit lišily od údajů shromážděných prostřednictvím internetové databáze TED (Tenders Electronic Daily)[6]. K tomu mohlo dojít na základě několika faktorů, jako je nedostatečná integrace přenosu údajů a/nebo chybné začlenění do vnitrostátních systémů a databáze TED, což je třeba dále prověřit. Příklady těchto nesrovnalostí jsou uvedeny v tabulce 2.

Tabulka 2: Nesrovnalosti mezi počtem oznámení o zahájení zadávacího řízení a zadáním veřejných zakázek – příklady

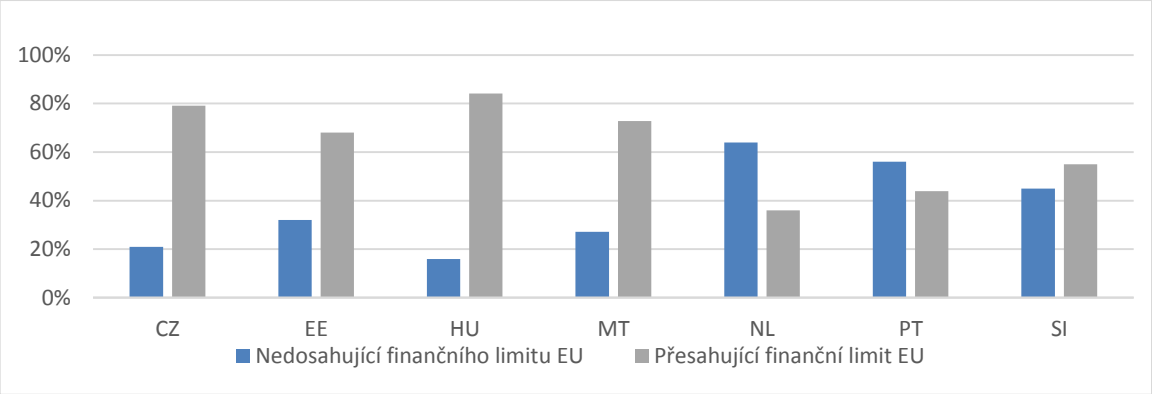
2017 (ŠVÉDSKO 2016)		
Země	**Oznámení o zahájení zadávacího řízení zveřejněná na stránkách TED vs. vnitrostátní podávání zpráv**	**Zadání veřejných zakázek zveřejněná na stránkách TED vs. vnitrostátní podávání zpráv**
FINSKO	87 %	93 %
MAĎARSKO	84 %	108 %
ŠVÉDSKO	89 %	107 %

Figure 1 zobrazuje podíl zakázek s hodnotou přesahující finanční limit EU a hodnotou nedosahující finančního limitu EU ve vybraných členských státech, které rovněž uvedly veřejné zakázky s hodnotou přesahující finanční limit EU.

[5] Podle čl. 85 odst. 2 se oznamovací povinnost nevztahuje na hodnotu veřejné zakázky přesahující finanční limit, ani na počet zakázek.

[6] TED (Tenders Electronic Daily) je elektronické znění Dodatku k *Úřednímu věstníku Evropské unie*, které je vyhrazeno pro evropské veřejné zakázky, dostupné na adrese https://ted.europa.eu/.

Graf 1: Hodnota zakázek nedosahujících finančního limitu EU v porovnání se zakázkami přesahujícími finanční limit EU



Graf zobrazuje rozdílné vzorce ve vybraných členských státech, což se dá vysvětlit rozdílnou úrovní vnitrostátních finančních limitů i různými metodikami shromažďování údajů. Zajímavé je, že v některých zemích (Nizozemsko a Portugalsko) jsou zakázky s hodnotou nedosahující finančního limitu důležitější než zakázky s hodnotou přesahující finanční limit. Toto zdůrazňuje význam vnitrostátních trhů s veřejnými zakázkami a význam shromažďování údajů a sledování nad rámec TED (výhradní úkol členských států).

2.2 Nejčastější zdroje nesprávného uplatňování nebo právní nejistoty

Tato část se zaměřuje na nejčastější zdroje nesprávného uplatňování nebo právní nejistoty, včetně případných strukturálních nebo opakujících se problémů při uplatňování pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek, které byly oznámeny členskými státy. Mezi nejčastěji zjištěné obecné problémy patří:

- nedostatečná znalost pravidel ze strany odborníků, zejména těch, která nejsou vyjasněna judikaturou,
- neodpovídající obsazení pracovníků (požadovaná kvalita a různorodost profilů) a nestálost pracovníků, zejména na místní úrovni,
- nedostatečné dovednosti v oblasti zadávání zakázek a nedostatečná znalost trhu,
- jednání pod tlakem politické hierarchie s cílem zajistit konkrétní výsledek řízení,
- jednání pod tlakem rychlého zajištění výsledků, jehož důsledkem byla zkrácená lhůta pro řádné plánování a průběh řízení,
- nedostatek centrálních zadavatelů nebo nedostatečná podpora malých správních orgánů a orgánů s nedostatečným počtem pracovníků.

Co se týče konkrétního uplatňování právních předpisů vnitrostátními veřejnými zadavateli, téměř čtvrtina členských států uvedla tyto problémy:

- výpočet hodnoty veřejných zakázek – článek 5: veřejný zadavatel uměle rozdělil zakázku, a to buď účelově v protiprávní souvislosti, nebo na základě nesprávného výkladu, čímž mohlo dojít k neúmyslnému umělému rozdělení zakázky,

- důvody pro vyloučení – článek 57: veřejný zadavatel uplatnil důvody pro vyloučení za účelem zvýhodňování nebo příliš volného výkladu, což vedlo k nedostatečně přísnému prosazování právních předpisů,
- kritéria pro zadání veřejné zakázky – článek 67: pro veřejného zadavatele bylo obtížné formulovat řádná a smysluplná kvalitativní kritéria, včetně strategických kritérií v oblasti zadávání veřejných zakázek (ekologická, sociálně odpovědná a inovační), a stanovit příslušnou souvislost s předmětem veřejné zakázky.

Navzdory omezenému množství odpovědí byly nejčastěji vypozorovány tyto vzorce:

- veřejní zadavatelé při zadávání zakázky upřednostňují kritérium nižší ceny, které je podle nich jednodušší a objektivnější, nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou se využívá jen v omezených případech kvůli obavám z rizik v auditech souladu,
- žádný nebo zanedbatelný předběžný průzkum trhu, jehož následkem jsou nerealistické nebo zastaralé specifikace,
- využití nejkratších možných termínů pro podávání nabídek nebo žádostí o účast a krátké lhůty pro plnění zakázky,
- stanovení příliš velkého množství kritérií pro výběr, nebo naopak nestanovení žádných kritérii pro výběr.

2.3 Podvod, korupce, střet zájmů a závažné nesrovnalosti

Mnoho členských států uvedlo svá legislativní řešení, zavedená institucionální opatření a přijatá opatření „měkkého“ práva spolu se statistickými údaji o fungování systému. Ve většině případů předcházely obecné právní předpisy týkající se boje proti korupci a koluzním praktikám zavedení směrnic. Nicméně právní předpisy EU obvykle podnítily ke konkrétnímu zaměření na problematiku zadávání veřejných zakázek, pokud dosud nebyla v předpisech zahrnuta.

Mezi zajímavá zvláštní práva a povinnosti patří například:

- povinnost zveřejnit veškeré dokumenty, včetně informací o hospodářských subjektech,
- povinnost orgánů pro hospodářskou soutěž provádět testy a simulace trhu s cílem odhalit koluzní jednání,
- povinnost hospodářských subjektů poskytovat údaje o vlastnické struktuře;
- povinné jmenování úředníků pro integritu a povinnost veřejných zadavatelů zavést oddělení interního auditu.

Opatření „měkkého“ práva[7] uvedená ve zprávách byla nejpočetnější a vykazovala největší soudržnost mezi členskými státy. Opatření zahrnují vnitrostátní strategie pro boj proti korupci, příručky a pokyny (zejména pokyny týkající se provádění průzkumu trhu, jednání nebo odhalování koluzního jednání), profesionalizaci, vzdělávání a odborné školení nebo kodexy chování pro státní zaměstnance (pokud nejsou uvedeny v právních předpisech) a někdy i pro hospodářské subjekty. Zaměření na měkká opatření ukazuje, že

[7] Opatření, která nedosahují přísné zákonné povinnosti na straně odborníků v oblasti zadávání veřejných zakázek.

členské státy jsou si vědomy, že činnost v oblasti integrity a boje proti korupci nevyžaduje pouze existenci právních překážek, ale také pozitivní vliv na administrativní kulturu, osobní chování a hodnoty.

Většina výše uvedených opatření se použije obdobně i na střet zájmů. V případě střetu zájmů existují některá zvláštní vnitrostátní opatření:

- přibližně jedna čtvrtina členských států uvádí podrobnější pravidla o vymezení střetu zájmů než ta, která jsou uvedena ve směrnicích. Tato pravidla se obecně vztahují na vyjasnění rodinných a osobních vztahů, které nepochybně spadají do rozsahu zájmu, a také na podílnictví v soukromých společnostech;
- jako opatření používané na vnitrostátní úrovni uvádí mnoho členských států prohlášení o neexistenci střetu zájmů, nestrannosti a objektivitě. V některých případech existuje obecná povinnost přiznat jakýkoli možný střet zájmů s povinností tuto informaci zveřejnit. Pro případ porušení těchto pravidel jsou obecně zavedeny sankce,
- další opatření zahrnují:
    - zákaz souběžné účasti v různých technických výborech a/nebo hodnotících komisích, které se zabývají stejným zadávacím řízením,
    - přísná ustanovení o neplatnosti zakázek, které byly uzavřeny v rozporu s pravidly na úpravu střetu zájmů,
    - povinnost státních zaměstnanců, kteří kontrolují zadávání veřejných zakázek, předkládat pravidelná majetková přiznání.

Zprávy rovněž potvrzují, že členské státy v současné době usilují o zavedení politik v oblasti odhalování a předcházení koluznímu jednání, které se z velké části inspirují pokyny OECD[8]. Mezi opatření k boji proti koluznímu jednání, která jsou v členských státech běžná, patří: zpracování a šíření pokynů pro odhalování koluzního jednání, zvyšování povědomí a odborné školení, přímé asistenční linky pro nahlašování údajných případů, programy shovívavosti pro subjekty, které podají informace, trestní sankce pro porušitele zákazu koluzního jednání atd.

Zdá se, že ve většině členských států jsou za řízení těchto politik odpovědné především vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž. Úloha ústředních orgánů pro zadávání veřejných zakázek[9] není v této oblasti stanovena. Význam zavedení a/nebo zachování jasných komunikačních kanálů a kanálů spolupráce mezi orgány pro hospodářskou soutěž, ústředními orgány pro zadávání veřejných zakázek a veřejnými zadavateli je obecně považován za důležitý prvek politiky v boji proti koluznímu jednání.

Zprávy poukazují na to, že vytváření a uplatňování prostředků pro kvantitativní posouzení rizik koluzního jednání v zadávacích řízeních, zejména v podobě ukazatelů rizik, zůstává výzvou.

[8] Doporučení OECD v boji proti dohodám o ovlivnění nabídek ve výběrových řízeních pro veřejné zakázky (https://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationonfightingbidriggininpublicprocurement.htm).

[9] Ústřední subjekty pro zadávání veřejných zakázek zřízené ve většině členských států, které jsou odpovědné za tvorbu politiky v oblasti zadávání veřejných zakázek.

2.4 Účast malých a středních podniků

Rozmanitost podaných zpráv a sdílených údajů znesnadňuje srovnání údajů různých států o účasti malých a středních podniků.

Přibližně tři čtvrtiny členských států poskytly příspěvky týkající se kvantitativního podávání zpráv. Ovšem pouze malé množství členských států výslovně zmínilo problémy, se kterými se malé a střední podniky potýkaly v rámci zadávání veřejných zakázek. Mezi tyto problémy patří zejména administrativní zátěž, neznalost výrobkového trhu malých a středních podniků nebo chybějící dialog mezi veřejnými zadavateli a malými a středními podniky. Většina opatření k řešení těchto problémů vychází z těch, která jsou vyžadována v rámci směrnic EU o zadávání veřejných zakázek (rozdělení zakázek na části, maximální výše obratu atd.). Několik členských států uvádí doplňková opatření, jako jsou asistenční služby a ostatní formy podpory na zavedení modulů elektronického zadávání zakázek, dokonce i pro zakázky s hodnotou nedosahující finančního limitu. Většina problémů, se kterými se malé a střední podniky potýkaly, se obecně týká účasti na veřejných zakázkách, ovšem některé zprávy rovněž odkryly problémy týkající se spíše vnitrostátních zvláštností.

Některé členské státy uvedly další opatření nad rámec těch, která jsou uvedena ve směrnicích, s cílem zlepšit účast malých a středních podniků na veřejných zakázkách.

Lze poukázat na některé zajímavé postupy:

- nizozemská vláda vybídla malé a střední podniky ke spolupráci s veřejnými zadavateli s cílem určit omezení a přijala konkrétní opatření na zlepšení postupů zadávání veřejných zakázek, která předložila v únoru 2018[10],
- italská vláda zavedla vzdělávací podporu dodavatelů[11], která poskytla odborné školení a pomoc místním podnikům, zejména mikropodnikům a malým a středním podnikům, v oblasti používání nástrojů pro elektronické zadávání zakázek.

Některé členské státy, jež měly obtíže s poskytováním údajů, uvedly, že mají v úmyslu do budoucna zavést systémy pro shromažďování údajů.

2.5 Praktické provádění vnitrostátních strategických politik v oblasti zadávání veřejných zakázek

Strategické zadávání veřejných zakázek zahrnuje ekologické, společensky odpovědné a inovační zadávání veřejných zakázek. Cílem je zvýšit přidanou hodnotu a dopad postupu a veřejných výdajů, a tím přispět k účinnému dosažení cílů hospodářské, sociální a environmentální politiky na úrovni EU a na vnitrostátní, regionální a/nebo místní úrovni a dále zajistit oživení, podpořit souběžnou transformaci a posílit sociální soudržnost.

[10] Beter Aanbesteden, 16. února 2018.
[11] Sportelli in Rete.

2.5.1 Zadávání zelených veřejných zakázek

Zadávání zelených veřejných zakázek (dále jen „GPP“) je definováno jako „*postup, pomocí kterého se veřejné orgány snaží obstarat zboží, služby a práce, jejichž dopad na životní prostřední je po dobu celého jejich životního cyklu nižší než u výrobků, služeb a prací se stejnou prvotní funkcí, které by obstaraly jinak*“[12].

Členské státy uvedly některé hlavní problémy, se kterými se při zavádění GPP setkaly:

- obtížnost prosadit postupy GPP, jelikož veřejní zadavatelé nemají žádnou zákonnou povinnost použít environmentální kritéria v zadávacích řízeních,
- nedostatečná právní jistota ohledně správného výkladu požadavku na „souvislost s předmětem veřejné zakázky“ a obecný strach ze soudního sporu,
- chybějící údaje o účinnosti a hospodářských přínosech uplatňování kritérií GPP a obtížnost sledovat jejich uplatňování,
- nedostatečná konkrétní znalost a schopnosti státních úředníků zapojených do zadávacích řízení a skutečnost, že GPP může být vnímána jako překážka hospodářské soutěže, která konkrétně omezuje účast malých a středních podniků na veřejných zakázkách.

V mnoha členských státech panují nejasnosti ohledně významu GPP, jelikož tyto státy GPP jasně nedefinují ve svém vnitrostátním právním řádu, zatímco ostatní státy často přijaly výše uvedenou definici Evropské komise. Je důležité zmínit, že opatření na podporu zadávání veřejných zakázek na výrobky, budovy a služby s vysokou energetickou účinností jsou povinná dle směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti[13], ale v této zprávě nejsou konkrétně hodnocena (podávání zpráv o těchto opatřeních není v rámci směrnice 2012/27/EU ani vyžadováno).

Členské státy zavedly GPP v různé míře. Hlavním faktorem je, zda mají veřejní zadavatelé zákonnou povinnost začlenit environmentální otázky do svých zadávacích řízení. Přibližně jedna třetina členských států zavedla zákonnou povinnost pro konkrétní odvětví, skupiny výrobků nebo v případech, kdy hodnota zakázky přesahuje určené finanční limity. Ostatní státy zvolily dobrovolné zavedení GPP.

Mnoho členských států uvedlo, že údaje o využívání GPP nebyly k dispozici. I když mnoho členských států vydalo pokyny pro zapracování ekologických kritérií do zadávacích řízení, pouze některé z nich zároveň vysvětlily, jak tato kritéria posoudit ve fázích hodnocení.

Mezi příklady osvědčených postupů patří:

- zavedení povinných kritérií GPP nebo cílů GPP do vnitrostátních odvětvových právních předpisů,
- vytvoření knihovny s kritérii GPP pro různé výrobky a služby, která bude volně dostupná a bude obsahovat různá kritéria s ohledem na daný stupeň environmentálního zaměření,

[12] Sdělení Komise (COM(2008) 400) „Zadávání veřejných zakázek v zájmu lepšího životního prostředí“.
[13] Článek 6: Nakupování veřejnými subjekty.

- uložení povinnosti ročního podávání zpráv o environmentálních aspektech v oblasti zadávání zakázek s cílem zajistit transparentnost a usnadnit shromažďování údajů,
- poskytnout odborné školení o GPP pro veřejné zadavatele i podniky,
- zapojit do zavádění GPP agenturu na ochranu životního prostředí (nebo jiný subjekt vykonávající podobné činnosti).

2.5.2 Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je definováno jako řízení, které zohledňuje jedno nebo více sociálních hledisek k prosazování sociálních cílů. Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek se může týkat širokého spektra sociálních hledisek, jako jsou pracovní příležitosti, důstojné pracovní podmínky, dodržování sociálních a pracovních práv, sociální začleňování, rovné příležitosti a přístupnost.

Kvalita poskytnutých informací byla obecně nedostatečná k jasnému a komplexnímu posouzení tohoto hlediska politiky zadávání veřejných zakázek v členských státech. Vnitrostátní orgány zapojené do přípravy zpráv někdy uvedly informace týkající se pracovního práva a sociálních ustanovení bez uvedení jasné souvislosti s právními předpisy pro zadávání zakázek. Většina členských států tudíž o společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek neposkytla téměř žádné údaje.

Členské státy zmínily tyto hlavní problémy týkající se zavádění sociálních kritérií v rámci zadávání zakázek:

- nedostatek jasných pokynů pro správné zavádění,
- obtíže při výpočtu sociálních dopadů a kalkulaci nákladů z hlediska životního cyklu,
- obtíže při propojení sociálních hledisek s předmětem veřejné zakázky,
- neexistence všeobecně přijatelné definice společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek.

Přibližně dvě třetiny členských států mají na zavedení společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek vnitrostátní právní předpisy nebo strategie. Členské státy, které zmiňují společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek ve vnitrostátních právních předpisech, uvedly přesná kritéria týkající se zavedení sociálních hledisek do procesu zadávání zakázek jako technické specifikace, důvody pro vyloučení, zadávací kritéria a podmínky plnění zakázky. To připravuje půdu pro větší právní jistotu ohledně využívání společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek a lepší pokyny pro veřejné zadavatele při nakládání s veřejnými výdaji. Některé členské státy zašly ještě o krok dále a do vnitrostátních právních předpisů a pokynů zavedly mechanismy řádného hodnocení nebo pověřily orgán na pomoc veřejným zadavatelům při zavádění společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek a posouzení sociálního dopadu nabídek.

V této souvislosti lze poukázat na některé zajímavé postupy:

- vypracování souboru osvědčených postupů pro sociální veřejné zakázky,
- zřízení pracovní skupiny pro sociální aspekty zadávání veřejných zakázek s cílem analyzovat sociální aspekty, které mohou veřejní zadavatelé zohlednit v různých fázích zadávání zakázek, a také příprava a vydání podrobné příručky,
- zřízení meziministerského výboru pro začlenění sociálních kritérií do zadávání veřejných zakázek, jehož cílem bude zajistit koordinaci začleňování sociálních kritérií do zadávání veřejných zakázek a do veřejných zakázek vyhrazených některým subjektům v sociální oblasti,
- vypracování kodexu chování pro dodavatele s cílem zajistit, aby zadané zboží a služby byly dodávány v souladu s udržitelnými a společensky odpovědnými podmínkami.

2.5.3 Zadávání zakázek na podporu inovací

Kvalita podávání zpráv o zadávání veřejných zakázek na inovativní řešení[14] se v členských státech výrazně liší. Několik členských států neposkytlo žádné informace o přijatých opatřeních na podporu zadávání veřejných zakázek na inovativní řešení z důvodu chybějících údajů.

Nejčastější překážky, s nimiž se členské státy setkaly, se mnohdy týkaly zdrojů a administrativních kapacit, které jsou pro zavádění zadávání veřejných zakázek na inovativní řešení nezbytné, například:

- chybějící povědomí,
- nedostatečná metodická způsobilost zadavatelů veřejných zakázek,
- nízká tolerance rizik veřejných výdajů,
- nedostatečné nebo neexistující finanční zdroje vyhrazené na inovace veřejných subjektů,
- odpor ke změně, který pramení z organizační kultury.

Přijatá opatření na podporu zadávání veřejných zakázek na inovativní řešení se významně lišila. Některé členské státy si stanovily konkrétní vnitrostátní cíle, například podíl všech veřejných zakázek, které by měly být v daném roce inovativní. Rozmezí těchto cílů se pohybovalo mezi 2 % a 5 %. Ostatní státy přijaly vnitrostátní strategii nebo akční plán, které se posléze staly součástí širší strategie na podporu inovací na vnitrostátní úrovni. Velmi málo členských států se rozhodlo zřídit střediska kompetence a/nebo využít zprostředkovatele pro jednání s odběrateli a dodavateli. Cílem těchto středisek je zvýšit strategické využívání veřejných zakázek a nabízet odborné služby, sdílet osvědčené postupy, poskytovat odborná školení a metodickou podporu v oblasti konkrétních projektů. Členské státy, které nezřídily střediska kompetence, však často nabízí specializovaná školení týkající se veřejných zakázek v oblasti inovací a příslušné pokyny. Zřízení středisek je osvědčenou praxí, jelikož tato střediska přispívají k posílení kapacit pracovníků odpovědných za zadávání veřejných zakázek při provádění zadávání veřejných zakázek na inovativní řešení.

[14] Nákup procesu inovace, jako jsou služby v oblasti výzkumu a vývoje, nebo nákup výsledků procesu inovace.

Členské státy obecně vnímají změněné směrnice týkající se přijetí zadávání veřejných zakázek na inovativní řešení, a zejména inovační partnerství, které bylo zavedeno do nového legislativního balíčku, pozitivně. Přesto pouze dva členské státy uvedly malé množství případů, ve kterých bylo inovační partnerství využito.

3. OBECNÉ ZÁVĚRY

První podávání zpráv umožnilo všem zúčastněným stranám shromáždit původně neucelené informace o provádění směrnic a poskytlo užitečné znalosti o postupech zadávání veřejných zakázek v celé EU. Zprávy rovněž uvedly praktické příklady, které mohou posloužit jako zdroj inspirace a znalostí ke sdílení v rámci vnitrostátních orgánů.

První podávání zpráv nepochybně prokázalo, že existuje značný prostor pro zlepšení, zejména v oblasti kvantitativního podávání zpráv. Přísnější zavádění strategických hledisek v oblasti zadávání zakázek je klíčové pro podporu oživení, spravedlivou transformaci a posílení socioekonomické odolnosti v souladu se Zelenou dohodou pro Evropu, která představuje novou strategii růstu EU.

Na závěr se členské státy vybízejí k tomu, aby si proces podávání zpráv osvojily v co největší možné míře, jelikož jim má v konečném důsledku nabídnout lepší náhled do příslušných systémů správy, společně s pomocí útvarů Komise.