

**Souhrnná zpráva o skutečném stavu  
o veřejné konzultaci k revizi směrnic o  
veřejných zakázkách**

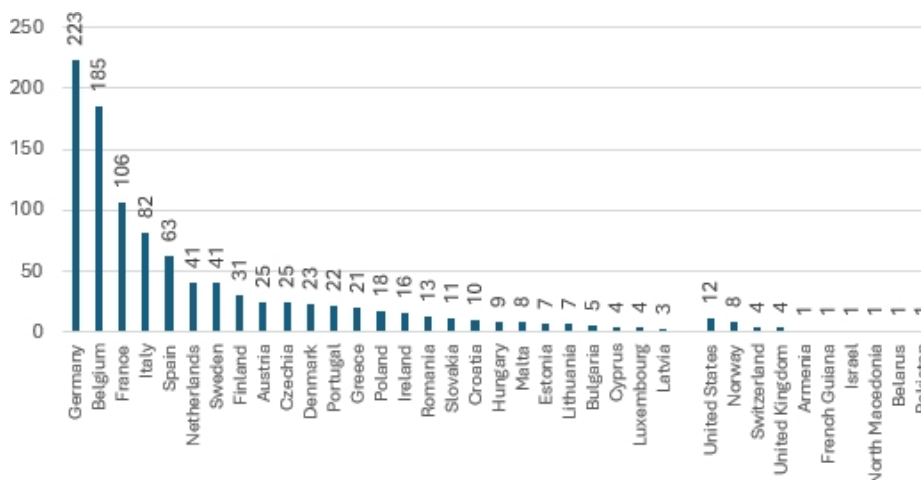
**Generální ředitelství pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky**

*Tento dokument je třeba považovat výhradně za shrnutí příspěvků zúčastněných stran k veřejné konzultaci o revizi směrnic o veřejných zakázkách. V žádném případě jej nelze považovat za oficiální stanovisko Komise nebo jejích útvarů. Odpovědi na konzultační aktivity nelze považovat za reprezentativní vzorek názorů obyvatel EU.*

## 1. Kdo se zúčastnil veřejné konzultace?

Celkem bylo obdrženo 1 037 odpovědí, z nichž 97 % (1 011) pocházelo ze zemí EU a EHP a 3 % (26) ze zemí mimo EU/EHP.

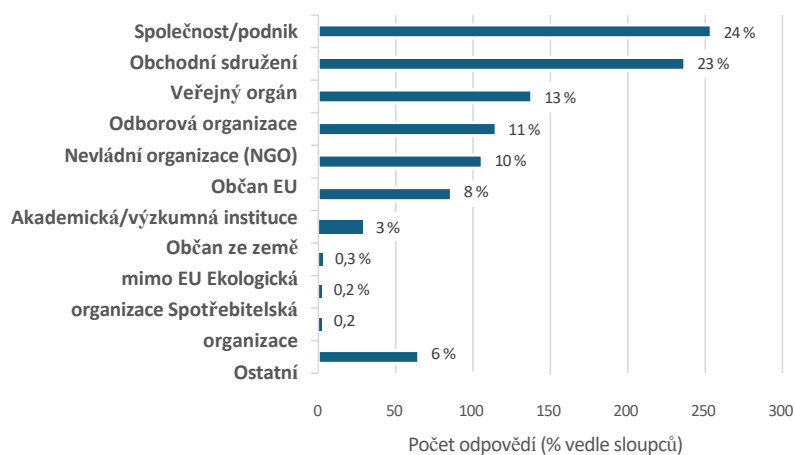
Obrázek 1: Rozložení odpovědí podle země původu respondenta



Zdroj: Veřejná konzultace o reformě veřejných zakázek. Vlastní analýza Komise.

Rozdělení respondentů podle kategorií ukazuje jasnou převahu zainteresovaných stran z podnikatelské sféry, přičemž významné zastoupení mají také orgány veřejné správy, odborové svazy a nevládní organizace (viz obrázek 2).

Obrázek 2: Rozložení odpovědí podle typu respondenta



Zdroj: Veřejná konzultace o reformě veřejných zakázek. Vlastní analýza Komise.

## 2. Výsledky první části – obecné cíle revize

V první části průzkumu byly respondentům předloženy tři samostatné seznamy cílů revize pravidel pro zadávání veřejných zakázek a byli požádáni, aby je v rámci každého seznamu seřadili podle priority.

V prvním seznamu, který se týkal zvyšování efektivity a transparentnosti, patřily mezi tři hlavní priority napříč většinou skupin respondentů: opuštění paradigmatu nejnižších nákladů, zvýšení flexibility pravidel pro zadávání veřejných zakázek a snížení administrativní zátěže prostřednictvím úplné digitalizace. Zatímco toto pořadí bylo mezi těmito skupinami v zásadě shodné, veřejné orgány se lišily v tom, že na první místo kladly flexibilitu, zatímco cíl „méně podrobných pravidel“ se umístil na druhém místě (viz tabulka 1).

Tabulka 1<sup>1</sup> : Zlepšení účinnosti a transparentnosti nových pravidel

	A. Move beyond the lowest-cost paradigm	B. More flexible rules	C. Reduce administrative burden through full digitalisation	D. Facilitate SMEs participation	E. Rules less prone to anti-competitive practices	F. Rules less prone to litigation	G. Less detailed rules	H. Facilitate the aggregation of demand	No. of responses
All	1	2	3	4	5	6	7	8	984
Public Authorities EU	4	1	3	8	7	6	2	5	129
Large companies EU	1	2	3	8	4	6	5	7	135
SMEs EU	1	2	4	3	6	7	5	8	94
Business associations EU	1	3	2	4	5	7	6	8	220
Trade unions EU	1	4	6	7	3	2	8	5	111
NGOs EU*	1	3	4	2	7	5	8	6	102
Academia	2	1	5	6	8	4	3	7	25
Citizens + other EU**	1	2	3	4	7	6	5	8	142
Non-EU	1	3	2	7	5	4	6	8	26

Zdroj: Veřejná konzultace o reformě veřejných zakázek. Vlastní analýza Komise.

Ve druhém seznamu byli respondenti požádáni, aby zvážili kompromisy mezi prosazováním ekologického, sociálního a inovačního zadávání veřejných zakázek a jinými cíli. Většina skupin respondentů upřednostňovala kvalitu před cenou, následovalo usnadnění nákupů šetrných k životnímu prostředí a podpora nákupu inovativních řešení. Veřejné orgány však nejčastěji uváděly jako svou nejvyšší prioritu zamezení dodatečné administrativní zátěži, následovanou preferencí méně podrobných pravidel. Jejich třetí prioritou bylo usnadnění nákupů šetrných k životnímu prostředí (viz *tabulka 2*).

Tabulka 2: Ekologické, sociální a inovativní veřejné zakázky

	A. Prioritise quality over price	B. Facilitate environmentally friendly purchases	C. Facilitate purchases of innovative solutions	D. Facilitate socially responsible purchases	E. Avoid additional administrative burden	F. Facilitate SME participation	G. Less detailed rules	H. Prioritise competition and price savings	No. of responses
All	1	2	3	4	5	6	7	8	975
Public Authorities EU	4	3	5	6	1	8	2	7	130
Large companies EU	1	2	3	6	4	7	5	8	134
SMEs EU	1	4	2	6	7	3	5	8	92
Business associations EU	1	5	4	7	3	2	6	8	220
Trade unions EU	2	3	4	1	7	5	6	8	110
NGOs EU*	1	2	4	3	6	5	7	8	102
Academia	2	3	5	6	1	7	4	8	26
Citizens + other EU**	1	2	4	3	5	7	6	8	136
Non-EU	1	3	4	6	2	7	5	8	25

Zdroj: Veřejná konzultace o reformě veřejných zakázek. Vlastní analýza Komise.

<sup>1</sup> Hodnoty představují průměrné pořadí jednotlivých cílů podle skupin respondentů. Hodnota 1 označuje v průměru nejvyšší prioritu. Stejný výklad platí i pro tabulky 2 a 3.

Ve třetím seznamu, pokud jde o začlenění hospodářské bezpečnosti a strategické autonomie do pravidel pro zadávání veřejných zakázek, většina skupin respondentů upřednostňovala upřednostnění evropského průmyslu v kritických odvětvích<sup>2</sup>, zatímco obecná preference pro evropský průmysl se umístila na druhém místě. Veřejné orgány však jako svou nejvyšší prioritu uvedly flexibilitu, následovanou snahou o zamezení administrativní zátěži a na třetím místě upřednostnění evropského průmyslu v kritických odvětvích, jakož i méně podrobná pravidla (viz *tabulka 3*).

*Tabulka 3: Ekonomická bezpečnost a strategická autonomie*

	A. Preference to European industry in critical sectors	B. General preference to European industry	C. More flexible rules	D. Avoid administrative burden	E. Rules less prone to litigation	F. Less detailed rules	G. Prioritise competition and price savings	No. of responses
All	1	2	3	4	5	6	7	960
Public Authorities EU	3	5	1	2	6	3	7	129
Large companies EU	1	2	3	4	6	5	7	132
SMEs EU	1	4	3	2	5	6	7	92
Business associations EU	1	3	4	2	5	6	7	216
Trade unions EU	2	1	4	6	3	5	7	108
NGOs EU*	1	4	2	5	3	6	7	98
Academia	4	5	1	2	6	3	7	23
Citizens + other EU**	1	2	3	4	5	6	7	137
Non-EU	5	7	2	1	4	3	6	25

*Zdroj: Veřejná konzultace o reformě veřejných zakázek. Vlastní analýza Komise.*

### 3. Výsledky druhé části – podrobné otázky týkající se revize

Druhá část průzkumu, která byla dobrovolná, se týkala technických otázek souvisejících s plánovanou revizí. Přibližně 80 % (831) všech respondentů se rozhodlo poskytnout zpětnou vazbu.

#### a) Zjednodušení

Respondenti byli požádáni, aby posoudili potenciál zjednodušení u několika variant politiky, které se týkaly flexibility postupů, společného zadávání veřejných zakázek, výměny informací, účasti malých a středních podniků a problémů s prováděním.

Pokud jde o **flexibilitu postupů**, respondenti nejčastěji viděli potenciál pro zjednodušení v pružnějších úpravách smluv (76 %<sup>3</sup>: 546 odpovědí), následovalo umožnění oprav zadávací dokumentace v průběhu celého řízení (71 %: 496 odpovědí), usnadnění dialogu s trhem (69 %: 492 odpovědí) a umožnění jednání v průběhu celého zadávacího řízení

<sup>2</sup> S výjimkou respondentů z řad veřejných orgánů, akademické sféry a zemí mimo EU (všichni tři upřednostňují flexibilnější pravidla a vyhýbání se administrativní zátěži).

<sup>3</sup> Procentní podíly jsou vypočítány na základě počtu odpovědí na každou konkrétní otázku, jelikož celkový počet odpovědí se u jednotlivých otázek lišil. Tento přístup je použitelný pro všechna data prezentovaná dále v tomto dokumentu.

(70 %: 466 odpovědí) a zjednodušení postupů pro nákupy standardních produktů (62 %: 429 odpovědí).

Pokud jde o **společné zadávání veřejných zakázek**, respondenti označili za největší potenciál pro zjednodušení zvýšení flexibility při stanovování doby platnosti rámcových smluv (66 %: 418 odpovědí). Následovalo usnadnění vytváření sítí mezi zadavateli (63 %: 440 odpovědí), zjednodušení pravidel pro organizaci společných zakázek, zejména přeshraničních (56 %: 356 odpovědí), a posílení úlohy ústředních zadavatelů (53 %: 358 odpovědí).

Pokud jde o zlepšení **výměny informací a zkrácení lhůt**, respondenti nejčastěji uváděli, že největší potenciál pro zjednodušení nabízí opětovné použití dokumentace předložené uchazeči (zásada „jednou a dost“) (87 %: 620 odpovědí). Následovalo poskytování vzorových smluvních šablon a technických specifikací pro veřejné zadavatele (75 %: 535 odpovědí) a zřízení centrální platformy EU pro veřejné zakázky spolu s posílenou digitalizací (67 %: 483 odpovědí). Nižší, ale stále významný potenciál pro zjednodušení byl zaznamenán u stanovení lhůt pro hodnocení nabídek (59 %: 417 odpovědí) a prodloužení lhůt pro podání nabídek (46 %: 315 odpovědí).

Na podporu **účasti malých a středních podniků** ve veřejných zakázkách respondenti nejlépe hodnotili zjednodušení pravidel pro vytváření konsorcií, zejména pro malé a střední podniky (70 %: 447 odpovědí). Následovalo podporování rozdělení zakázek na menší části (52 %: 348 odpovědí), což na prvním místě uvedly odborové organizace (81 %: 56 odpovědí). Zavedení cílů na úrovni EU pro účast malých a středních podniků ve veřejných zakázkách se celkově umístilo na třetím místě (47 %: 294 odpovědí), zatímco u malých a středních podniků se umístilo na prvním místě (78 %: 51 odpovědí), společně se zjednodušením pravidel pro vytváření konsorcií.

Podle respondentů by se **zlepšení v oblasti realizace a správy zakázek** dalo dosáhnout zrychlením plateb dodavatelům, zejména malým a středním podnikům (66 %: 457 odpovědí). Následovalo stanovení pravidel pro fázi po zadání zakázky, včetně realizace zakázky (52 %: 360 odpovědí), a stanovení pravidel pro přímé platby subdodavatelům, zejména malým a středním podnikům (51 %: 345 odpovědí). V menší míře respondenti také poukazovali na zvýšení využívání předběžného financování, zejména pro malé a střední podniky (43 %: 293 odpovědí).

Pokud jde o **očekávané dopady** těchto zjednodušujících opatření, respondenti nejčastěji zdůrazňovali větší účast malých a středních podniků (82 %: 461 odpovědí), vyšší počet uchazečů (81 %: 453 odpovědí), větší hospodářskou soutěž (81 %: 447 odpovědí) a rychlejší zadávací řízení (81 %: 450 odpovědí).

## **b) Soulad s odvětvovými předpisy**

Respondenti byli dotázáni, zda a jak by se reforma měla zabývat stávajícími a budoucími ustanoveními o veřejných zakázkách v odvětvových právních předpisech.

Pokud jde o stávající pravidla, respondenti upřednostňovali možnost začlenění ustanovení o „*způsobu nákupu*“ do obecného rámce pro veřejné zakázky (36 %: 244), oproti možnosti začlenit ustanovení jak o „*způsobu, tak o předmětu nákupu*“ (21 %: 142) a možnosti tato ustanovení vůbec nezačleňovat (19 %: 128). Pokud jde o budoucí právní předpisy, většina respondentů (41 %: 280 odpovědí) se vyslovila pro začlenění požadavků *tykajících se „způsobu nákupu“*, zatímco začlenění ustanovení *tykajících se „způsobu a předmětu nákupu“* a „*nezačleňování*“ získaly nižší podporu (22 %: 152 odpovědí, resp. 16 %: 107).

## **c) Koncese**

Respondenti byli požádáni, aby určili, které pojmy související s koncesemi by měly být upraveny.

Ze všech respondentů byla nejvyšší podpora změn zaznamenána v případě dodatečných pravidel týkajících se plnění smluv (58 %: 256 odpovědí) a pravidel týkajících se trvání (55 %: 245 odpovědí). Těsně pod polovinou respondentů podpořila změny pravidel pro zveřejňování a transparentnost (47 %: 208 odpovědí), stejně jako úpravy definic pojmů „koncese“ a „provozní riziko“ (44 %: 197 odpovědí).

Jako nejpravděpodobnější dopady těchto úprav byly identifikovány větší právní jistota (77 %: 252 odpovědí), následovaná vyšším počtem uchazečů (63 %: 200 odpovědí), větší konkurencí (62 %: 198 odpovědí) a snížením počtu soudních sporů (60 %: 194 odpovědí).

#### **d) Digitalizace a transparentnost**

Respondenti byli dotázáni, zda by podpořili vytvoření digitálního trhu veřejných zakázek s jediným vstupním bodem, který by hospodářským subjektům umožňoval přístup k postupům zadávání veřejných zakázek v celé EU.

Celkově respondenti vyjádřili silnou podporu propojení stávajících služeb elektronického zadávání veřejných zakázek členských států (65 %: 443), zatímco 12 % (83) podpořilo nahrazení vnitrostátních služeb elektronického zadávání veřejných zakázek centrální službou EU pro zadávání veřejných zakázek. Pouze jeden z šesti respondentů (17 %: 118) se domníval, že žádné změny nejsou nutné.

Pokud jde o dopady těchto změn, respondenti očekávali celou řadu pozitivních výsledků. Mezi nejlépe hodnocené očekávané dopady patřila rychlejší výměna dokumentů (87 %: 526 odpovědí), širší přístup k přeshraničním postupům (80 %: 418 odpovědí), harmonizace požadavků na výběrová řízení v jednotlivých členských státech (79 %: 478 odpovědí) a větší transparentnost napomáhající předcházení nesrovnalostem (78 %: 477 odpovědí).

#### **e) Vyrobeno v Evropě**

Všechny skupiny respondentů s výjimkou účastníků ze zemí mimo EU vyjádřily silnou podporu (nad 80 %) upřednostňování evropských výrobků a služeb v procesech zadávání veřejných zakázek.

Na otázku, jak upřednostňovat zboží a služby, respondenti nejčastěji uváděli rozšíření role necenových kritérií, jako jsou sociální a environmentální aspekty, odolnost, inovace, bezpečnost a hledisko „Vyrobeno v Evropě“ (92 %: 560 odpovědí). Těsně za tím následovalo definování kritérií „Vyrobeno v Evropě“ pro výběr uchazečů – jako je požadavek na evropské sídlo podniku nebo stanovení podmínek pro produkt/službu, např. podíl přidané hodnoty (85 %: 505 odpovědí). Nejméně preferovanou možností, kterou však stále podporovaly více než dvě třetiny (405) respondentů, bylo vyloučení uchazečů ze zemí, které nemají zajištěný přístup na trhy veřejných zakázek EU prostřednictvím mezinárodních právních závazků, které EU uzavřela (např. dohody o volném obchodu zahrnující veřejné zakázky).

Při zvažování dopadů upřednostňování evropských výrobků a služeb respondenti nejčastěji očekávali zvýšení šance na úspěch uchazečů z EU (92 %: 620 odpovědí), následované nutností, aby hospodářské subjekty z EU přizpůsobily své dodavatelské řetězce, aby se mohly ucházet o zakázky (88 %: 595 odpovědí). Velká očekávání byla kladena také na oživení zaměstnanosti a investic v EU (v obou případech 84 %: 574 odpovědí, resp. 571). Většina respondentů rovněž považovala za pravděpodobné následující výsledky: splnění environmentálních cílů (83 %: 580 odpovědí), posílení inovací v EU (81 %: 550 odpovědí), zvýšení bezpečnosti dodávek (76 %: 515 odpovědí) a zlepšení kvality výrobků, služeb a stavebních prací (71 %: 485 odpovědí). Pokud jde o náklady a rizika, respondenti očekávali zvýšení cen nakupovaných zboží a služeb (63 %: 424 odpovědí), potenciální odvetná opatření ze strany třetích zemí (62 %: 413 odpovědí) a vyšší administrativní náklady pro veřejné zadavatele (51 %: 334 odpovědí) a uchazeče z EU (46 %: 309 odpovědí).

## **f) Nejlepší poměr ceny a kvality (BPQR)**

Většina respondentů (51 %: 378) podpořila zavedení povinnosti pro veřejné zadavatele, aby při zadávání zakázek uplatňovali jako standardní kritérium nejlepší poměr ceny a kvality.<sup>4</sup> Podobně se zhruba 50 % (374) respondentů vyslovilo pro zavedení minimální povinné váhy pro kritéria kvality, přičemž podpora se opět mezi jednotlivými skupinami značně lišila, a to od 13 % (13) u orgánů veřejné správy až po 98 % (98) u odborových svazů. Zavedení vnitrostátních cílů pro zadávání zakázek na základě nejlepšího poměru cena–kvalita podpořila pouze přibližně čtvrtina respondentů.

Mezi nejčastěji očekávané dopady motivace k plnění požadavků na kvalitu patřilo lepší dosahování environmentálních, sociálních a inovačních cílů (88 %: 588 odpovědí) a zlepšení kvality výrobků, služeb a stavebních prací (87 %: 585 odpovědí). Vysoký podíl respondentů rovněž očekával oživení inovací v EU (82 %: 549 odpovědí) a větší úsilí uchazečů o přizpůsobení svých dodavatelských řetězců tak, aby splňovaly podmínky pro účast ve výběrovém řízení (76 %: 490 odpovědí).

## **g) Zelené veřejné zakázky**

Pokud jde o ekologické veřejné zakázky, téměř tři čtvrtiny (71 %: 546) respondentů podpořily další pobídky k jejich využívání, což byla preferovaná možnost napříč všemi skupinami zúčastněných stran. Mírně více než polovina (55 %: 414) podpořila povinné ekologické požadavky, zatímco přibližně čtvrtina (23 %: 173) se domnívala, že v této oblasti není nutné přijímat žádná opatření.

Respondenti označili jasné definice (56 %: 431 odpovědí) a ekologické normy (54 %: 410 odpovědí) za opatření, která s největší pravděpodobností podpoří využívání ekologického zadávání veřejných zakázek, následované snazším používáním environmentálních značek (42 %: 322 odpovědí).

Očekávalo se, že tato opatření na podporu ekologického veřejného zadávání zakázek povedou k lepšímu plnění cílů environmentální politiky (89 %: 636 odpovědí), k podpoře inovací v EU (81 %: 568 odpovědí) a ke zlepšení kvality výrobků, služeb a stavebních prací (75 %: 518 odpovědí). Většina respondentů rovněž předpokládala větší šanci uchazečů z EU na vítězství ve výběrových řízeních (68 %: 474 odpovědí) a podporu zaměstnanosti v EU (63 %: 438 odpovědí). Na druhou stranu respondenti očekávali zvýšení cen výrobků, služeb a stavebních prací (64 %: 442 odpovědí), vyšší náklady pro uchazeče z EU (56 %: 383 odpovědí) a větší administrativní zátěž jak pro veřejné zadavatele, tak pro uchazeče z EU (v obou případech 54 %: 379, resp. 349 odpovědí).

## **h) Sociální aspekty veřejných zakázek**

Dvě třetiny respondentů (64 %: 443) podporují motivaci k využívání společensky odpovědného veřejného zadávání zakázek, přičemž něco více než polovina respondentů (52 %: 332) zvažuje také zavedení povinných požadavků, zatímco jedna třetina (33 %: 224) nevidí potřebu měnit stávající pravidla. S výjimkou obchodních sdružení a malých a středních podniků, které se vyslovily proti změně stávajících pravidel, a odborů, které upřednostňovaly závazná ustanovení, všechny ostatní skupiny respondentů podpořily motivační opatření.

Z navrhovaných konkrétních opatření získalo nejvyšší podporu zvýšení transparentnosti v oblasti zadávání subdodávek (46 %: 315 odpovědí), následované vyjasněním souvislosti s předmětem zakázky, pokud jde o sociální aspekty týkající se pracovníků (39 %: 273 odpovědí), zákazem kritérií založených výhradně na ceně v odvětvích s vysokou náročností na pracovní sílu (39 %: 252 odpovědí) a stanovením cílů v oblasti společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek (39 %: 251 odpovědí).

---

<sup>4</sup> Podpora této možnosti se však mezi jednotlivými skupinami respondentů výrazně lišila, a to od 22 % (23) u orgánů veřejné správy až po 96 % (96) u odborových svazů.

Pokud jde o očekávané dopady, předpokládalo se, že podpora sociálně odpovědného veřejného zadávání zakázek zlepšit pracovní podmínky (77 %: 488 odpovědí), sníží riziko porušování pracovněprávních a sociálních předpisů (73 %: 454 odpovědí) a přispěje ke snížení chudoby a větší sociální inkluzi (69 %: 430 odpovědí). Vysoký podíl respondentů rovněž očekával oživení zaměstnanosti v EU (66 %: 415 odpovědí) a větší šanci pro uchazeče z EU na získání zakázek (63 %: 391 odpovědí). Na druhou stranu respondenti očekávali zvýšení cen (62 %: 385 odpovědí), vyšší administrativní zátěž pro uchazeče z EU (58 %: 360 odpovědí) a větší zátěž pro odběratele (54 %: 336 odpovědí).

#### **i) Veřejné zakázky na inovace**

Tři čtvrtiny respondentů (74 %: 497) uznaly potřebu dále motivovat veřejné zakázky na inovace, což byla preferovaná možnost ve všech skupinách respondentů. Jedna třetina (33 %: 215) podpořila povinné požadavky, zatímco pouze jeden z šesti (16 %: 91) neviděl v této oblasti potřebu přijímat opatření.

Pokud jde o konkrétní změny, nejčastěji byla zmiňována zjednodušení a odstranění právních překážek (49 %: 333 odpovědí), stejně jako jasná právní definice veřejných zakázek na inovace (45 %: 303 odpovědí) a přímý nákup od start-upů (36 %: 245 odpovědí).

Očekávalo se, že podpora zadávání veřejných zakázek zaměřených na inovace povzbudí inovace v EU (91 %: 469 odpovědí) a povede ke zlepšení kvality výrobků, služeb a stavebních prací (80 %: 408 odpovědí), jakož i k oživení průmyslu v EU (79 %: 399 odpovědí) a zaměstnanosti (68 %: 340 odpovědí). Očekávalo se rovněž, že se zvýší účast malých a středních podniků na zadávání veřejných zakázek (65 %: 327 odpovědí) a že se zvýší šance uchazečů z EU na získání zakázek (55 %: 275 odpovědí). Pokud jde o náklady a zátěž, přibližně polovina respondentů považovala za pravděpodobné zvýšení administrativní zátěže pro veřejné zadavatele (53 %: 271 odpovědí) a uchazeče z EU (44 %: 222 odpovědí), spolu s vyššími cenami (47 %: 232 odpovědí).