



Ve Struhách 1076/27, 160 00 Praha 6

tel.: 234 006 100

fax: 220 922 251

e-mail: tc@tc.cz

www.tc.cz

MOŽNOSTI IMPLEMENTACE PROGRAMU NA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V PŘEDOBCHODNÍ FÁZI

12. prosince 2013

Tato zpráva byla vypracována v rámci veřejné zakázky Úřadu vlády „Analýzy a podklady pro realizaci a aktualizaci Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací“.

Autoři:

Mgr. Ondřej Pokorný (pokorny@tc.cz)

Mgr. Miroslav Kostić (kostic@tc.cz)

Shrnutí

Cílem předkládané studie je posouzení možnosti implementace programu na podporu rozvoje veřejných zakázek v předobchodní fázi. Studie se zaměřuje na předpoklady možného nastavení takového programu v prostředí ČR a popisuje kroky, které by bylo vhodné k úspěšné implementaci programu v ČR uskutečnit.

Studie vychází především z rozboru zahraničních zkušeností s programy zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi, identifikuje klíčové prvky nastavení programů a jejich fungování i charakteristické znaky úspěšných projektů a to včetně jejich finančního rámce. Další část studie vyhodnocuje současné způsoby zadávání veřejných zakázek v oblasti výzkumu, vývoje a inovací a pokouší se je porovnat s principy veřejných zakázek v předobchodní fázi s cílem poukázat na možné problémy spojené se zaváděním programu podpory zadávání zakázek v předkomerční fázi. Závěrečná část studie se zaměřuje na doporučení pro úspěšnou implementaci takového programu v ČR.

Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi je proces, kterým veřejné organizace mohou řídit od počátečního stádia vývoj inovačních technologií a služeb, které umožní řešit jejich specifické potřeby. Cílem veřejných zakázek v předobchodní fázi je ověření, jak vyvíjený produkt odpovídá potřebám veřejného sektoru a zároveň tento proces přispívá k rozvoji doposud chybějícímu propojení inovačního podnikání, protože organizace veřejného sektoru představuje prvního zákazníka, který bude využívat nové, technologicky náročné řešení.

Po vzoru zahraničních zemí by měl být v ČR vytvořen dlouhodobý program na podporu zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi, který bude dostupný pro všechny organizace veřejného sektoru. Cílem tohoto programu by měla být zavedení podmínek pro úspěšnou aplikaci třífázového procesu, jehož výsledkem by bylo zvýšení efektivity veřejného sektoru a podpora inovačního podnikání.

Při zavedení programu by byly využity především zkušenosti s úspěšně fungujícím nizozemským programem SBIR. Program by měl podporovat první tři etapy zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi, které na sebe navzájem navazují.

Cílem nulté fáze (před vyhlášením veřejné zakázky) je provedení důkladného průzkumu trhu (na národní i mezinárodní úrovni). Jednotliví zadavatelé veřejných zakázek by se měli tímto způsobem seznámit s potenciálem na straně možných dodavatelů služeb a s dostupnými technologiemi. Program by měl v této etapě podporovat pořádání workshopů, které budou otevřené poskytovatelům služeb v daném odvětví, na kterých by byly jasněji definovány požadavky veřejné správy a možnosti na straně potenciálních poskytovatelů.

Cílem první fáze je výzva na podávání návrhů na inovativní řešení témat zadaných příslušnou veřejnou organizací výběr nejlepších projektů ve spolupráci TA ČR, která by byla vhodnou implementační agenturou programu, a veřejné organizace, uzavření kontraktu mezi zadavatelem a dodavatelem na zpracování studie proveditelnosti.

Cílem druhé fáze je posouzení studie proveditelnosti ze strany implementační agentury programu a doporučení re doporučení realizovatelných projektů, které mohou postoupit do druhého kola soutěže. Veřejná organizace v této etapě vybere nejlepší projekty, které splňují

proveditelnost inovativního řešení i specifické podmínky soutěže, připraví kontrakt na výzkum a vývoj zadaný dodavatelům.

Cílem třetí fáze je příprava konečného produktu pro vstup na trh, kterou by však financovala strana dodavatele řešení.

Před ČR i celou EU stojí v současnosti velké socioekonomické výzvy (stárnutí populace, rostoucí spotřeba energie apod.), které je možné překonat i inovovanými, udržitelnými a efektivnějšími službami veřejného sektoru. Právě v takových případech je vhodné využít veřejné zakázky v předobchodní fázi, které umožňují do určité míry modifikovat výsledný inovační produkt podle potřeb veřejného sektoru. Zároveň nejsou tak finančně náročné jako tradiční postupy zadávání veřejných zakázek na výzkumné služby, pomocí kterých se zpravidla realizuje nákup již hotových produktů. To pak vede k nákupu těch produktů, které jsou právě nejlevnější než těch, které by reálně nejlépe naplňovaly potřeby veřejného sektoru.

V současné době je v ČR podpora výzkumu, vývoje a inovací realizována především finanční stimulací výzkumných organizací a průmyslových podniků. Nepříliš efektivní je však přenos výsledků podpořených výzkumných projektů do praxe a jejich využívání veřejným sektorem je mizivé. To je také jeden z důvodů, proč jsou v ČR služby veřejného sektoru méně efektivní než ve vyspělých zemích EU. Z tohoto důvodu je třeba vytvořit v ČR vhodné podmínky, které by umožnily zajištění adekvátní poptávky veřejného sektoru po inovačních řešeních a jejich praktické aplikaci. Z tohoto hlediska se jeví systém zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi jako vysoce efektivní rozvojový nástroj.

Obsah

Shrnutí	4
Seznam tabulek	8
Seznam schémat.....	8
Seznam zkratk.....	9
1 Úvod	10
2 Legislativní rámec PCP v EU.....	10
2.1 Evropská směrnice o veřejných zakázkách	10
2.2 Doporučení EK k programům PCP	11
3 Modely PCP	13
3.1 Program PCP, Evropské komise	14
3.2 Program SBIR, Nizozemsko	16
3.2.1 Co je SBIR.....	16
3.2.2 Výhody SBIR.....	16
3.2.3 Implementace SBIR	16
3.2.4 Srovnání programu s PCP EK	19
3.3 Program SBRI, Velká Británie	19
3.3.1 Co je SBRI.....	19
3.3.2 Výhody SBRI.....	20
3.3.3 Implementace SBRI	21
3.3.4 Srovnání s PCP EK	21
3.4 Program Pol, Flandry	22
3.4.1 Co je Pol.....	22
3.4.2 Výhody Pol.....	23
3.4.3 Implementace Pol	23
3.4.4 Srovnání s PCP EK	25
3.5 Észak-Alföld PCP Program, Maďarsko	25
3.5.1 Co je Észak-Alföld PCP Program?	25
3.5.2 Výhody Észak-Alföld PCP Programu	25
3.5.3 Implementace Észak-Alföld PCP Programu	26
3.5.4 Srovnání s PCP EK	27
3.6 Shrnutí modelů PCP	27
4 Legislativní rámec pro PCP v ČR	27
4.1 Výběrové řízení na dodavatele veřejné zakázky	28
4.2 Kombinované smlouvy	28

4.3	Obchodní tendr.....	29
4.4	Vyloučení dodavatele	29
4.5	Nezákonná státní podpora	30
5	Jiné metody veřejných zakázek na podporu inovací v ČR.....	30
5.1	Jednací řízení	31
5.1.1	Jednací řízení s uveřejněním	31
5.1.2	Jednací řízení bez uveřejnění	31
5.2	Soutěž o návrh	32
5.3	Soutěžní dialog.....	32
5.4	Shrnutí způsobů zadávání veřejných zakázek	33
6	Vliv PCP na rozvoj inovací.....	34
6.1	Rozpočtové omezení	35
6.2	Legislativní omezení	35
7	Podmínky implementace a doporučení pro zavedení programu PCP v ČR	36
7.1	Shrnutí principů PCP	36
7.1.1	Proč by měl veřejný sektor realizovat PCP?.....	36
7.1.2	Aktéři procesu PCP	37
7.2	Předpoklady pro úspěšnou implementaci programu PCP.....	37
7.3	Proces přípravy PCP	39
7.3.1	Příprava procesu PCP	40
7.3.2	Plánování PCP.....	42
7.3.3	Zadávací řízení	44
7.3.4	Strategie publicity PCP	45
7.3.5	Realizace PCP.....	46
7.4	Návrh přípravy a implementace programu PCP	48
7.5	Shrnutí	51
8	Závěr	52
	Použité zdroje.....	54

Seznam tabulek

Tabulka 1: Srovnání pravidel veřejných zakázek v EU	13
Tabulka 2: Definované požadavky pro projekty financované z programu PCP EK	15
Tabulka 3: Srovnání programu SBIR a PCP EK	19
Tabulka 4: Charakteristika programu SBRI	20
Tabulka 5: Benefity programu SBRI	20
Tabulka 6: Srovnání programu SBRI a PCP EK	22
Tabulka 7: Charakteristika programu Pol	23
Tabulka 8: Srovnání charakteristik metod zadávání veřejných zakázek	33
Tabulka 9: Výhody a nevýhody jednotlivých forem zadávání veřejných zakázek	34
Tabulka 10a: Faktory ovlivňující úspěšnou implementaci PCP	38
Tabulka 10b: Faktory ovlivňující úspěšnou implementaci PCP	39
Tabulka 11: Kroky nutné k přípravě procesu PCP	41
Tabulka 12a: Kroky při plánování PCP	42
Tabulka 12b: Kroky při plánování PCP	43
Tabulka 12c: Kroky při plánování PCP	44
Tabulka 13: Kroky při zadávacím řízení	45
Tabulka 14: Kroky při publicitě PCP	46
Tabulka 15: Kroky při realizaci PCP	47
Tabulka 16a: Předpoklady pro úspěšné nastavení národního programu PCP	48
Tabulka 16a: Doporučení při nastavení národního programu PCP	49

Seznam schémat

Schéma 1: Příklad procesu PCP	12
Schéma 2: Proces implementace projektu v rámci programu SBIR v Nizozemsku	18
Schéma 3: Proces implementace projektu v rámci programu SBRI ve Velké Británii	21
Schéma 4: Proces implementace projektu v rámci programu Pol ve Vlámku	24
Schéma 5: Proces implementace Észak-Alföld PCP Programu	26
Schéma 6: Obecný postup zadávání veřejných zakázek pomocí procedury jednacího řízení .	31
Schéma 7: Proces přípravy PCP	40

Seznam zkratk

7. RP	Sedmý rámcový program EU
EA	Észak-Alföld, region v Maďarsku
EK	Evropská komise
ERDF	Evropský fond regionálního rozvoje
EU	Evropská unie
IWT	Agency for Innovation by Science and Technology, Vlámská inovační agentura
MSP	Malé a střední podniky
OP	Operační program
PCP	Pre Commercial Procurement, Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi
PoI	Action Plan on Procurement of Innovation
SBIR	Small Business Innovation Research
SBRI	Small Business Research Initiative
TA ČR	Technologická agentura České republiky
VaV	Výzkum a vývoj
VaVal	Výzkum, vývoj a inovace

1 Úvod

Evropská unie (EU) stanovila v Lisabonské strategii jako jednu z hlavních priorit zvyšování prostředků na výzkum a vývoj (VaV). Veřejný ani podnikatelský sektor členských států EU však nevykládají na VaV takové prostředky, které by svým objemem konkurovali ostatním vyspělým ekonomikám, zejména USA a Japonsku, což je hlavním důvodem relativního zaostávání EU v odvětvích s vysokou přidanou hodnotou, které jsou na výsledcích VaV založeny.

Evropská komise (EK) z tohoto důvodu formulovala cíle, které by podporovaly investice do výzkumu, vývoje a inovací (VaVal). Jedním z cílů je podpora investic prostřednictvím veřejných zakázek v předobchodní fázi (Pre-Commercial Procurement, PCP) na inovační řešení specifických potřeb, které vyhledává veřejný sektor.

Hlavním cílem této zprávy je analyzovat možnosti implementace PCP v českém prostředí, a to především na základě zkušeností evropských zemí, které jednotlivé modely programů na podporu PCP již zavedly. Studie se zabývá i otázkami právního rámce implementace PCP a obsahuje doporučení, které mohou pro zavedení PCP v ČR přispět.

2 Legislativní rámec PCP v EU

Obecné principy veřejných zakázek v EU se řídí procesními pravidly nákupu služeb, zboží a stavebních prací, které formulovalo Evropské společenství. V některých případech však procesní pravidla neplatí a veřejný sektor může o formulaci a implementaci veřejných zakázek do jisté míry rozhodovat sami. Takovým to příkladem jsou veřejné zakázky na technologicky náročné či inovační řešení specifických potřeb veřejného sektoru. Cestou vyhlášení veřejných zakázek na inovace může veřejný sektor participovat na rozvoji inovačního podnikání a na vytváření nových trhů pro inovace ve veřejném i v soukromém sektoru.

Pro to, aby byly veřejné zakázky inovačně zaměřeny, vydala EK rozhodnutí o veřejných zakázkách v předobchodní fázi a zadala pokyny pro realizaci programů na jejich podporu. Cílem EK je, aby programy na podporu PCP byly zavedeny ve všech členských státech EU.

V následujících kapitolách budou nejprve vysvětleny základní pravidla pro vyjmutí principu PCP ze směrnice pro zadávání klasických veřejných zakázek a budou v ní detailněji vysvětlena doporučení, která byla EK vydána k problematice PCP.

2.1 Evropská směrnice o veřejných zakázkách

Jak bylo uvedeno výše, veřejné organizace v EU se musí řídit při zadávání veřejných zakázek v souladu s pravidly stanovenými Směrnicí 2004/18/ES¹ o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby². Tato směrnice se vztahuje téměř na všechny veřejné zakázky realizované veřejnou správou, existuje ale několik výjimek. Článek 16 výše uvedené směrnice obsahuje seznam veřejných zakázek, které jsou osvobozeny od

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0018:cs:HTML>

² Postup při zadávání veřejných zakázek v oblasti vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb se řídí Směrnicí 2004/17/ES. Tato směrnice je velmi podobná směrnici 2004/18/ES, takže tato studie vztahuje problematiku veřejných zakázek ke směrnici 2004/18/ES, pouze v případě potřeby bude odkázáno na směrnici 2004/17/ES.

podrobných procesních pravidel zadávání veřejných zakázek, a to tak, že zadavatel veřejné zakázky může volně uzavírat smlouvy s ekonomickými subjekty na základě jeho vlastního uvážení.

Zadávání veřejných zakázek v oblasti inovací se řídí podle článku 16f dané směrnice. Tento článek uvádí, že se daná směrnice nevztahuje na veřejné zakázky na služby, které se týkají služeb ve výzkumu a vývoji jiných než těch, kde prospěch připadá výhradně veřejnému zadavateli, aby jej využil při vlastní činnosti, za podmínky, že poskytovaná služba je plně hrazena veřejným sektorem. Podle této výjimky tak mohou veřejné organizace nakoupit inovace, aniž by byly vázány procesními pravidly zadávání veřejných zakázek. PCP v případě, že veřejný sektor jako zadavatel zakázky na VaV nezíská výhradní práva k výsledkům dané zakázky a nenese všechny finanční náklady na plnění dané zakázky, spadá pod článek 16f.

2.2 Doporučení EK k programům PCP

Jak již bylo zmíněno, PCP představuje přístup k zadávání veřejných zakázek v oblasti VaVal na základě výjimky ze Směrnice 2004/18/ES. Důvodem udělení výjimky pro PCP je skutečnost, že EK chce podporovat nediskriminační a spravedlivou hospodářskou soutěž při realizaci inovačních řešení pro veřejnou správu. V roce 2006 zdůraznila EK ve strategii Evropa 2020 úlohu veřejných zakázek pro posílení inovačních schopností evropských firem a pro celkový růst inovačního potenciálu EU. Zároveň EK dlouhodobě prosazuje zlepšení kvality a efektivity veřejných služeb.

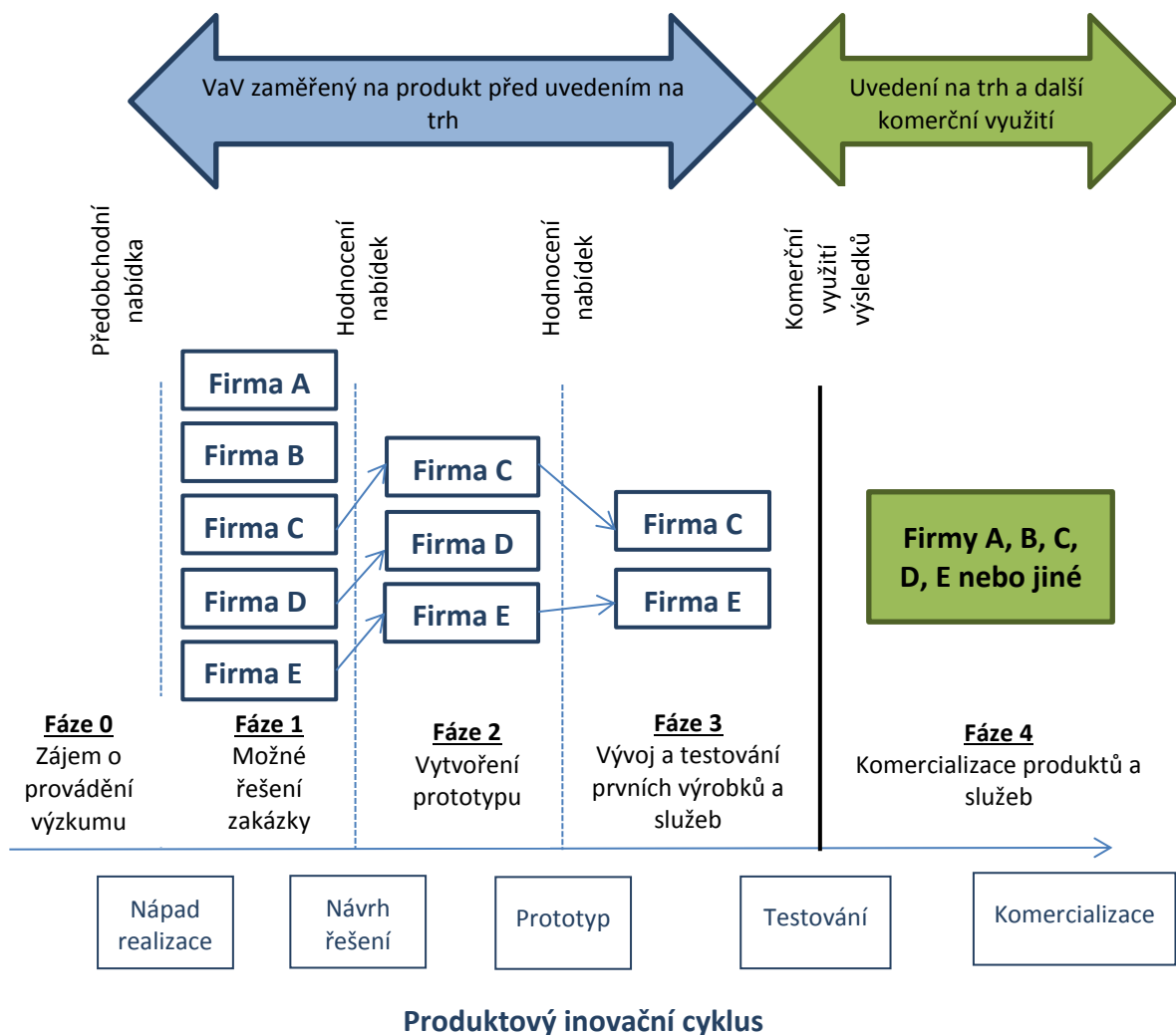
EK se v rámci svých doporučení zaměřila na koncepci VaVal veřejných zakázek v předobchodní fázi (před uvedením výsledku veřejné zakázky na trh). EK popisuje PCP jako jeden z možných přístupů k podpoře VaVal, v rámci kterého se sdílí riziko z případného neúspěchu řešení veřejné zakázky společně veřejnou sektor (jako zadavatel) a soukromý sektor (realizátora veřejné zakázky). Pro lepší pochopení celého principu je možné popsat seznam podmínek, které musí být splněny, aby byla veřejná zakázka klasifikována jako PCP:

1. **VaV služby** – veřejná zakázka v předobchodní fázi nesmí být zadávána na již existující výsledky VaV. V rámci PCP je možné VaV provádět, ale hlavním cílem plnění veřejné zakázky je poskytování VaV služeb pro konkrétní řešení.
2. **Sdílení duševního vlastnictví** – zadavatel veřejné zakázky nemá výhradní práva na výsledky VaV, které v rámci PCP vzniknou. Duševní vlastnictví se dělí mezi zadavatele veřejné zakázky a dodavatele řešení veřejné zakázky, případně jsou všechny výsledky veřejné zakázky veřejně přístupné.
3. **Sdílení rizik** – zadavatel veřejné zakázky i dodavatel řešení se budou společně podílet na rizicích realizace veřejné zakázky. Zadavatel by měl posoudit celý proces realizace veřejné zakázky a zhodnotit výsledný produkt z hlediska splnění cíle veřejné zakázky a na základě této evaluace rozhodnout, zda přistoupí na nákup výsledného produktu. Principiálně tedy není zadavatel nucen k nákupu výsledného produktu nebo služby.
4. **Zákaz diskriminace** – EK doporučuje, aby zadání veřejné zakázky bylo provedeno tak, aby nediskriminovalo žádný subjekt, který by se mohl plnění veřejné zakázky účastnit.
5. **Tržní podmínky** – rozdělení práv na výsledky veřejné zakázky by mělo být provedeno na základě tržních podmínek, tzn., že dodavatel řešení, v případě, že chce vlastnit

výhradní práva k duševnímu vlastnictví vyplývající z veřejné zakázky, by za ně měl zaplatit aktuální tržní cenu. Tato podmínka se však může v praxi lišit podle nastavení národních programů PCP.

Obecný proces realizace PCP je uveden v následujícím schématu.

Schéma 1: Příklad procesu PCP



Zdroj: KOM(2007) 799 v konečném znění

Uvedené schéma znázorňuje příklad organizace PCP. Proces začíná předběžnými fázemi (fáze 0 a 1), v rámci kterých je vypsána veřejná zakázka. Podnikatelské subjekty, které mají zájem řešit předmět zakázky (socioekonomický problém definovaný veřejnou správou) podají své nabídky. Veřejná organizace, která veřejnou zakázku zadávala, vyhodnotí příchozí nabídky a zadá řešení zakázky více firmám. Zároveň určí časový rámec pro další fáze procesu a definuje, jaké by měly být výstupy řešení projektu na konci každé fáze. Po každé fázi následuje hodnocení a do dalšího pokračování postupují pouze nejlépe hodnocené firmy a jejich řešení. Ve druhé fázi jsou s vybranými firmami podepsány smlouvy k vytvoření prototypu. Na základě hodnocení prototypu postupují do třetí fáze pouze některé firmy a

jsou podepsány smlouvy na vytvoření několika výrobků, které se budou testovat. Když je třetí fáze ukončená a existují první otestované produkty, nastává konečná fáze PCP projektu, v rámci které dochází ke komercializaci a uvedení daného produktu na trh. V této fázi nakupuje veřejná správa daný produkt podle obchodních pravidel EU a tržních podmínek. Z tohoto důvodu se závěrečná fáze realizuje podle směrnice EU o veřejných zakázkách.

Vzhledem k tomu, že realizace PCP je založena na doporučení EK a neřídí se žádným pevným legislativním opatřením, může být celá problematika poměrně nejednoznačně uchopitelná. Níže uvedená tabulka proto porovnává zadávání veřejných zakázek v souladu s článkem 16 f směrnice 2004/18/ES o zadávání veřejných zakázek a doporučení EK pro PCP.

Tabulka 1: Srovnání pravidel veřejných zakázek v EU

	Pravidla podle článku 16f	PCP
Platnost pro	Zprostředkování služeb VaVal.	Zprostředkování služeb VaVal.
Způsob zadávání	Žádný specifické požadavky (je povoleno přímé oslovení konkrétního subjektu).	Účastníci výběrového řízení musí být vybráni na základě předobchodní nabídky.
Počet účastníků	Není stanoven	Smlouva musí být podepsána s více firmami
Střednědobé hodnocení	Žádný požadavek. Vybraná firma může vytvořit daný produkt bez průběžného hodnocení.	Projekt je rozdělen do několika fází. Na konci každé fáze probíhá hodnocení. Na jeho základě pokračují pouze firmy s nejlepším řešením.
Duševní vlastnictví	Práva k duševnímu vlastnictví jsou buď ve vlastnictví zadavatele, nebo je zadavatel sdílí s dodavatelem, nebo jsou zveřejněny.	Práva k duševnímu vlastnictví jsou sdíleny nebo prodány dodavateli k jeho dalšímu využívání.

Zdroj: KOM(2007) 799 v konečném znění

V předobchodní fázi výběrového řízení je nutné dodržení podmínky, aby zakázka neobsahovala prvky státní podpory. Tím se zajistí rovný přístup všem subjektům k realizaci veřejné zakázky a zároveň bude veřejná zakázka realizována na základě tržních podmínek (nejlepší řešení za nejlepší cenu). Vyšší počet nabídek od jednotlivých subjektů soukromého sektoru umožňuje hodnotitelům vybrat dodavatele, který nejlépe splní podmínky veřejné soutěže a zároveň vytvoří takový produkt, který bude konkurenceschopný na světových trzích.

3 Modely PCP

V rámci EU existují různé mechanismy podpory PCP a zadávání veřejných zakázek na inovační řešení. Jako příklady byly vybrány následující programy:

- Pracovní program EK v rámci 7. Rámcového programu (7. RP)
- Nizozemský program SBIR
- Britský program SBRI
- Vlámský program POI

- Maďarský program Észak-Alföld

V pracovním programu na období 2011-2012 označuje EK koncept PCP jako jeden z hlavních zdrojů pro inovace ve veřejném sektoru. Program EK na podporu PCP je časově omezen podle trvání 7.RP a je tedy poněkud rozdílný oproti ostatním národním programům, které byly vybrány jako příklady. Starší programy – nizozemský SBIR a britský SBRI – jsou jako jedna formy podpory VaVal v daných zemích relativně dobře zakořeněny. Programy ve Vlámku a Maďarsku byly zahájeny teprve nedávno. Následující kapitoly popisují jednotlivé programy a jejich přístup k realizaci PCP.

3.1 Program PCP, Evropské komise

EK v rámci 7.RP vyčlenila prostředky na podporu spolupráce mezi organizacemi veřejného sektoru a podnikatelských subjektů v oblasti ICT řešení, které by se zaměřovala na zlepšení kvality a efektivity veřejných služeb pomocí PCP. V letech 2011-2012 byly k předkládání návrhů projektů na tuto iniciativu určeny dvě výzva, které obsahovaly různé cíle, nicméně platilo, že se hlavní aktivita v projektových návrzích musí obsahovat spolupráci veřejného a soukromého sektoru a koordinační aktivity (spolupráce veřejných organizací na zadávání PCP) a společné výzkumné činnosti.

EK ve svém pracovním programu definovala relativně vysoký počet požadavků, které musí každý projektový návrh splňovat, aby byl způsobilý k financování skrze program PCP. Požadavky byly stanoveny proto, aby projektové návrhy odpovídaly podmínkám článku 16f/24e směrnice 2004/18/ES o zadávání veřejných zakázek podle tržních podmínek. Požadavky jsou stručně uvedeny v následující tabulce.

Tabulka 2: Definované požadavky pro projekty financované z programu PCP EK

Oblast	Požadavek
Požadované VaV služby	Hodnotitelé projektových návrhů by měli ověřit, zdali podaný návrh odpovídá požadavkům veřejné zakázky z hlediska VaV a naplňuje požadavky veřejné správy.
Nastavení veřejné zakázky	Po oznámení veřejné zakázky uskutečněné v rámci programu PCP je nutné paralelně zahájit přípravnou fázi (VaV zaměřený na produkt před uvedením na trh), které se musí účastnit více firem. Musí být stanoven přesný časový harmonogram jednotlivých fází projektu.
Funkční specifikace řešení zakázky	Veřejná zakázka musí být vypsána tak, aby přesně formulovala účel a cíl předmětu projektu z hlediska veřejné organizace, která zakázku vypisuje. Nemusí však obsahovat konkrétní popis postupu řešení.
Nejvyšší přidaná hodnota	Vzhledem k povaze veřejných zakázek v režimu PCP a jejich cílům – zlepšení kvality a efektivity veřejných služeb – by neměl být výběr vhodných kandidátů založen na kritériu nejnižší ceny. Nabídky by měly naplňovat především kritérium nejlepšího poměru kvality (VaV řešení) a ceny. Vybrané nabídky by tak měly pro veřejnou správu vytvářet co nejvyšší přidanou hodnotu.
Oznámení o veřejné zakázce v rámci EU	Zadavatel veřejné zakázky, s ohledem na principy ES, musí zajistit zveřejnění výzvy (nejčastěji v Úředním věstníku EU, alespoň v anglickém jazyce) tak, aby návrhy na řešení mohly podávat jakékoliv subjekty v EU. Došlé nabídky vyhodnotí zadavatel podle objektivních kritérií, která se vztahují k plnění předmětu zakázky a která nebudou zahrnovat geografickou polohu uchazeče, jeho velikost (počet zaměstnanců) a právní formu. Veřejná zakázka by měla být formulována tak, aby motivovala podniky k provádění VaV aktivit.
Rizika a přínosy	V rámci veřejné zakázky uskutečněné pomocí programu PCP nebude zadavatel (veřejná organizace) výlučným vlastníkem výzkumných výsledků, které v projektu vzniknou. Aby bylo zajištěno oboustranně výhodná spolupráce mezi veřejným a podnikatelským sektorem, je nutné sdílet možná rizika i očekávané přínosy, které vzniknou při řešení veřejné zakázky tak, aby byl co nejefektivněji dosažen cíl veřejné zakázky – implementace inovačních řešení. Z tohoto důvodu patří vlastnická práva vytvořená při řešení veřejné zakázky po dobu platnosti projektové smlouvy dodavateli řešení. Zadavatel projektu by měl nabýt bezplatnou licenci k využívání výsledků VaV, a to pouze pro jeho interní využití. Zadavatel má zároveň právo požadovat od dodavatele, který vlastní IPR, aby poskytl výsledky veřejné zakázky i třetím stranám, a to za tržních podmínek. Pokud firma nevyužije komerčně vzniklé duševní vlastnictví po skončení projektu, měla by ho převést na zadavatele.
Vyloučení státní podpory	V souladu s definicí obsaženou v čl. 107 Smlouvy o EU a zároveň s principem získání největší přidané hodnoty pro veřejnou organizaci, je nutné vyloučit z projektů v režimu PCP státní podporu. Tzn., že rozdělení práv a povinností mezi zadavatelem a dodavatelem veřejné zakázky, nakládání s duševním vlastnictvím apod., bude uveřejněno již v rámci zadávací dokumentace k projektu. Takto bude vytvořeno transparentní konkurenční prostředí, které bude respektovat tržní podmínky a zároveň by nemělo docházet k jakémukoliv zvýhodňování některých podnikatelských subjektů.
Smlouva pokrývající všechny fáze projektu	Projektová smlouva musí mít formu rámcové smlouvy pokrývající všechny fáze projektu PCP. Smlouva by měla obsahovat rozdělení práv a povinností smluvních stran (zveřejněno již před podpisem smlouvy), dohodu o budoucím postupu při provádění jednotlivých fází projektu (možno nahradit specifickými smlouvami pro každou fázi projektu), popis způsobu hodnocení jednotlivých fází projektu, na základě kterého budou postupně vybírány dodavatelé s nejlepší nabídkou řešení veřejné zakázky.

Zdroj: *European Commission C(2010) 4900*

Program je otevřený všem projektovým návrhům, které se týkají nových ICT řešení pro zlepšení efektivity aktivit veřejné správy. Program zároveň podporuje výzkum a vývoj pro

potřeby veřejné správy ve třech tematických cílech, které stanovila EK – zdraví, stárnutí a fotonika. Projekty v těchto tematických skupinách budou hrazeny ze 100 %, ostatní projekty v rámci programu PCP jsou hrazeny z 50 %.

3.2 Program SBIR, Nizozemsko

3.2.1 Co je SBIR

Nizozemská vláda v roce 2004 zahájila pilotní program Small Business Innovation Research (SBIR), který byl inspirován programem SBIR zahájeným v roce 1982 v USA. Veřejné zakázky v předobchodní fázi jsou v rámci nizozemského programu rozděleny do tří částí: studie proveditelnosti, VaV a komercializace výsledků veřejné zakázky. Jedinečnost tohoto programu spočívá ve způsobu financování. První dvě fáze (analýza proveditelnosti a VaV) jsou financovány zadavatelem. Duševní vlastnictví vázané ke konečnému produktu veřejné zakázky pak zůstává ve vlastnictví řešitele projektu. Tímto způsobem nizozemská vláda silně motivuje podnikatelský sektor k inovační aktivitě a veřejný sektor, jako zadavatel, získává inovačně hodnotné řešení svých potřeb. Podnikatelské subjekty mohou využít výsledků získaných v projektech programu SBIR k vlastnímu růstu a vytváření nových pracovních míst.

V roce 2004 byl rozpočet programu SBIR pouze 0,2 mil. EUR. Vzhledem k úspěchu programu byl však rozpočet výrazně navýšen, v roce 2012 bylo alokováno na program více než 23 mil. EUR³. Finanční podporu na jednotlivé projekty přiděluje zadavatel veřejné zakázky, nefunguje tedy žádný centrální orgán, který by financování programu spravoval. Zároveň se alokace programu na jednotlivé roky neplánuje.

3.2.2 Výhody SBIR

Podle cílů Lisabonské strategie je nutné podporovat inovační schopnosti malých a středních podniků (MSP). Veřejný sektor může podporovat inovační aktivity MSP tím, že budou přímo poptávat inovační řešení a tím působit jako katalyzátor rozvoje inovačního potenciálu. Právě skrze zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi je veřejný sektor schopen rozvíjet inovační aktivity MSP (v programu SBIR zejména v sociální oblasti, v oblasti zdraví a životního prostředí). Cílem nizozemské vlády je prostřednictvím programu SBIR přispět k:

- Řešení potřeb veřejné sféry
- Podpoře inovačních aktivit MSP
- Vytváření obecného povědomí o inovačních řešeních využívaných veřejnou správou.

3.2.3 Implementace SBIR

Vyhlašování veřejných zakázek v rámci programu SBIR je iniciováno jednotlivými veřejnými organizacemi veřejného sektoru. Ty definují své socioekonomické potřeby, které chtějí řešit pomocí inovací. Veřejná organizace přidělí na řešení veřejné zakázky rozpočet a vyhlásí veřejnou zakázku na webových stránkách programu, v tiskových zprávách, popřípadě skrze e-mail osloví přímo subjekty podnikatelského sektoru. Na tuto výzvu mohou reagovat všechny firmy (reálně je přibližně 90 % veřejných zakázek určeno pro MSP). Hodnocení návrhů řešení veřejných zakázek, které provádí zadavatel veřejné zakázky, se provádí pomocí následujících kritérií:

³ Peer Review Report of Small Business Innovation Research programme (2012)

- Přispění návrhu k řešení potřeb veřejného sektoru a k růstu efektivity jeho činností,
- (technologická) kvalita a míra inovace návrhu řešení,
- Ekonomické výhodnost návrhu,
- Přidaná hodnota pro společnost.

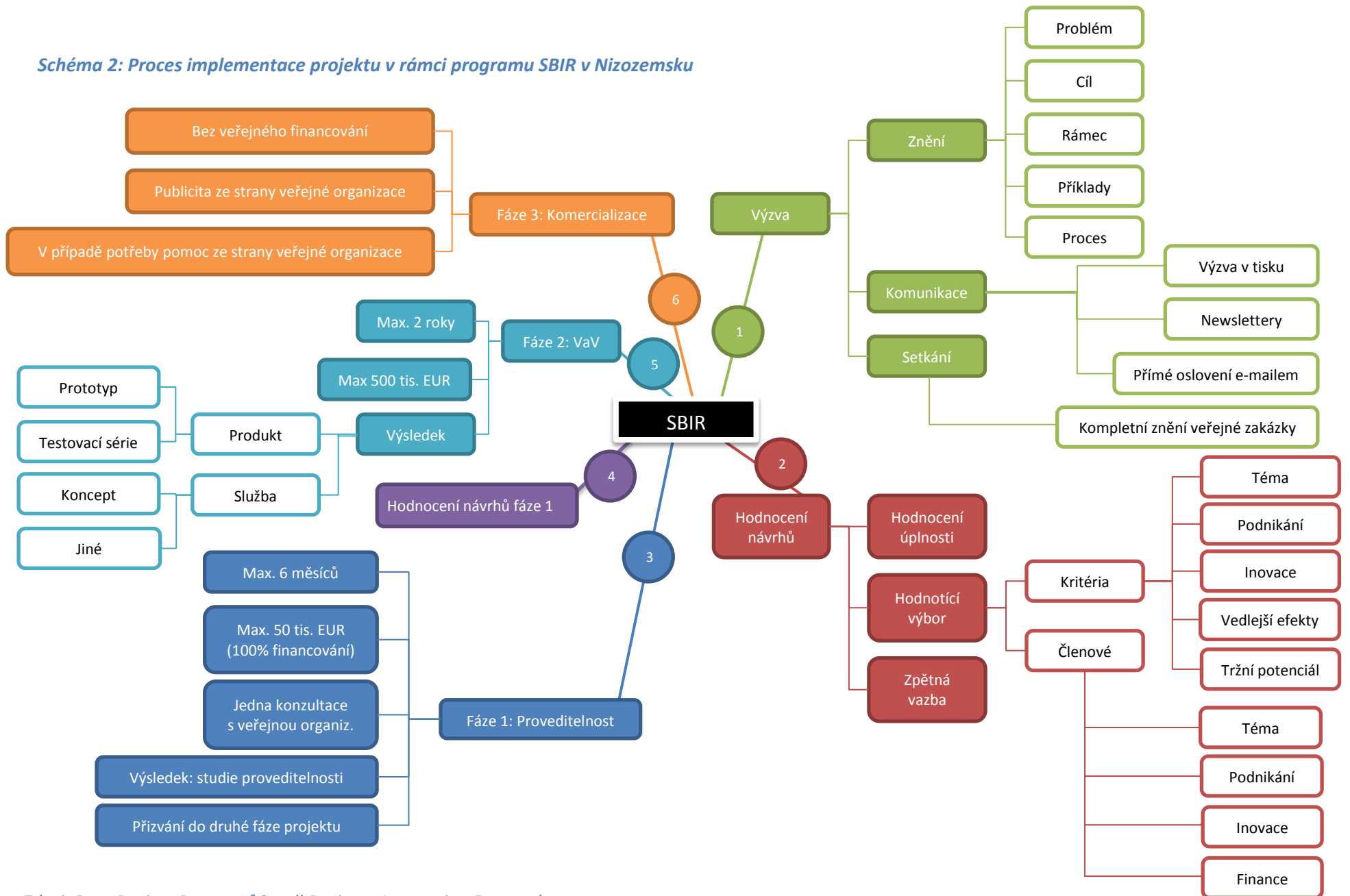
Po zadání zakázky konkrétním firmám je postup rozdělen do třístupňového procesu:

- 1) **Ověřovací fáze:** první technické experimenty a studie technické, ekonomické a organizační proveditelnosti zamýšleného projektu. Maximální doba trvání této fáze je šest měsíců.
- 2) **Výzkumná fáze:** výzkum a vývoj vedoucí k prvnímu nekomerčnímu prototypu. Maximální doba trvání této fáze projektu je dva roky.
- 3) **Fáze komercializace:** Vývoj výsledného produktu, který je možné komerčně využívat (tato fáze projektu není financována programem SBIR).

V praxi obdrží smlouvu na vytvoření studie proveditelnosti projektu přibližně 4-5 ekonomických subjektů. Vybrané dva až tři podniky pokračují v dalších fázích projektu, tzn., že získají kontrakt na provádění výzkumné fáze projektu. První dvě fáze jsou plně financovány programem SBIR, ekonomické subjekty musí financovat fázi komercializace. Veškerá práva k výsledkům realizace veřejné zakázky zůstávají dodavateli. Záměrem nizozemské vlády je, aby dodavatelé zapojení do projektů v rámci programu SBIR i nadále rozvíjeli dané řešení na trhu a vytvářeli spill-over efekty navázané na konkrétní výsledky VaV podpořené veřejným sektorem. Veřejná organizace, která vyhlásila veřejnou zakázku, může výsledky projektu bezplatně využívat.

Celý proces implementace programu SBIR je znázorněn na následujícím schématu.

Schéma 2: Proces implementace projektu v rámci programu SBIR v Nizozemsku



Zdroj: Peer Review Report of Small Business Innovation Research programme

3.2.4 Srovnání programu s PCP EK

Základ nizozemského programu SBIR odpovídá výjimce uvedené v článku 16f Směrnice 2004/18/ES, tzn., že odpovídá zvláštnímu režimu veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje pro veřejnou správu. SBIR tak nemusí přímo zohledňovat doporučení EK pro zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi, nicméně oba programy mají relativně dost podobných prvků.

Tabulka 3: Srovnání programu SBIR a PCP EK

Podobné prvky	Rozdíly
Oba programy dodržují všechny zásady EU pro veřejné zakázky (např. transparentnost, dodržení rovného přístupu k veřejným zakázkám apod.).	Výsledky projektů v programu SBIR nemusí být publikovány ve všech členských zemích EU. Nutné je jejich zveřejnění na národní úrovni.
Řešení veřejné zakázky se účastní více firem (mají uzavřenou smlouvu se zadavatelem na řešení zakázky), čímž se vytváří konkurenční prostředí.	Firmy realizující projekty v programu SBIR neplatí zadavateli za získání práv na duševní vlastnictví k výsledkům, které vzniknou v rámci řešení projektu.
Eliminace nejméně vhodných řešení po provedení evaluace, která se provádí po ukončení každé fáze projektového cyklu.	V rámci programu SBIR nesdílejí zúčastněné subjekty rizika se zadavatelem veřejné zakázky.
	SBIR je primárně zaměřen na MSP

Zdroj: Vlastní zpracování

3.3 Program SBRI, Velká Británie

3.3.1 Co je SBRI

Britský program Small Business Research Initiative (SBRI) byl zahájen v roce 2009. Jedná se o navazující program na iniciativu, která ve Velké Británii probíhala od roku 2001. Současný program však výrazně změnil své schéma. SBRI je řízen Technology Strategy Board, která je výkonnou mimoresortní veřejnou institucí, jejímž úkolem je stimulovat technologické inovace v oblastech důležitých pro hospodářský růst a rozvoj produktivity Velké Británie. V rámci této role mimo jiné Technology Strategy Board radí britské vládě, jak odstraňovat bariéry pro inovace a akcelarovat využívání nových technologií. SBRI je inspirován obdobným americkým programem SBIR. Jednotlivá ministerstva přispívají na program alikvótní částkou se svého vnitřního rozpočtu, který je určen na VaVal. Britský SBRI tedy představuje program podpory inovačních řešení pro specifické potřeby veřejného sektoru a zapojení podnikatelského sektoru do inovačních aktivit.

Tabulka 4: Charakteristika programu SBRI

Charakteristika programu SBRI
Program na podporu inovací a nových technologií pro potřeby veřejného sektoru, který využívá otevřenou formu zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi.
Forma podpory probíhá na základě uzavření smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem veřejné zakázky, nejedná se tedy o přímou podporu skrze veřejnou dotaci.
Obecně mají projekty podpořené programem SBRI dvoufázovou strukturu, vytvoření studie proveditelnosti řešení veřejné zakázky představuje první fázi, druhou fází je vývoj nových produktů.
SBRI umožňuje zjednodušení procesu podpory inovací a díky tomu dovoluje veřejnému sektoru normálně vykonávat běžnou agendu.
Veřejné zakázky v programu SBRI jsou vhodné zejména pro MSP a podniky v počáteční fázi rozvoje, umožňují získat důležité finanční prostředky na počáteční (kritické) fáze vývoje požadovaného produktu. Program však umožňuje účast všech podniků, a to i zahraničních.
Veřejný sektor působí jako zákazník a z této pozice je mu umožněno působit na rozvoj a konečnou podobu požadovaného produktu skrze hodnocení jednotlivých fází řešení veřejné zakázky.
Výsledkem každého projektu by měl být produkt nebo služba vhodná pro komerční využití.
Duševní vlastnictví k výsledkům veřejné zakázky je ve vlastnictví řešitele veřejné zakázky, zadavatel má smluvní práva na jeho využívání.

Zdroj: <https://www.innovateuk.org/-/sbri>

Od roku 2009 bylo vyhlášeno v rámci programu SBRI 35 veřejných zakázek, do nichž se přihlásilo přes 1200 uchazečů a bylo uděleno téměř 320 dodavatelských smluv. 100 dodavatelů pak pokračovalo v druhé projektové fázi. Celková hodnota veřejných zakázek přesáhla 25 mil. liber.

3.3.2 Výhody SBRI

Z programu SBRI profitují veřejný i podnikatelský sektor. Veřejné organizace pomou pomocí programu řešit své socioekonomické problémy a potřeby, podniky mohou získat prostředky na výzkumné aktivity a právo vlastnit výsledky, které z tohoto výzkumu vzniknou.

Tabulka 5: Benefity programu SBRI

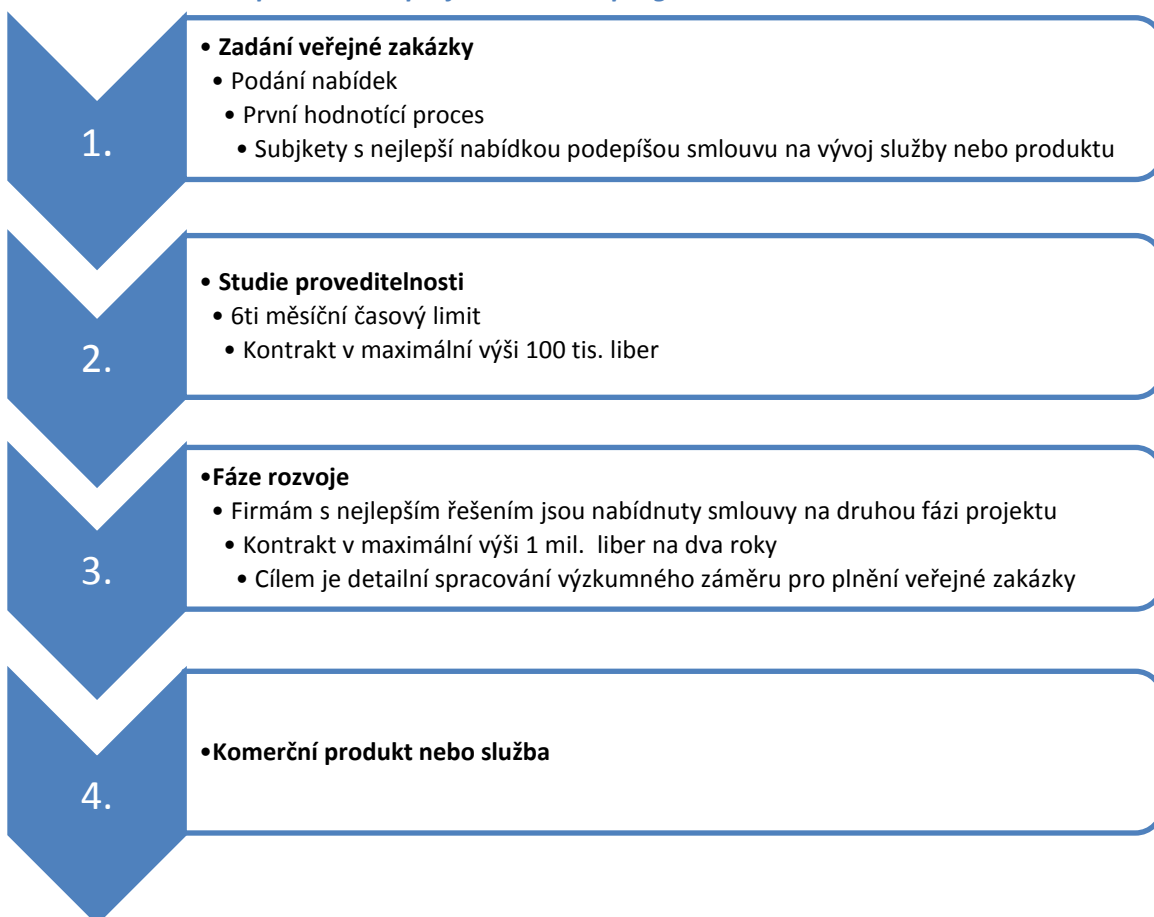
Benefity pro podniky	Benefity pro veřejnou správu
Program vytváří příležitost pro zapojení podniků do projektů veřejné správy, umožňuje rozvoj vzájemné spolupráce obou sektorů a podporuje realizaci technických řešení a nových nápadů jednotlivých firem.	Program umožňuje veřejnému sektoru získat inovační řešení jeho aktuálních specifických potřeb.
Firmy získávají prostřednictvím programu finanční prostředky na prokázání proveditelnosti jimi navržených technologií, což vede k vývoji funkčních prototypů a dalšímu rozvoji inovačních aktivit ve firmách.	Program umožňuje veřejnému sektoru rozhodnout se mezi několika možnými řešeními realizace veřejné zakázky na základě krátkodobých smluv, vybrat nejlepší možné řešení a podporovat ho v dalších fázích projektu.
Umožní firmám uplatnit výsledky projektů na trhu. Úspěšně ukončená spolupráce zároveň usnadní firmám získání dalších (veřejných i soukromých) investic.	Zapojení širokého spektra firem do programu, se kterými by jinak veřejný sektor nemusel vůbec navázat kontakty.
Program je vhodný zejména pro MSP a pro podniky v počáteční fázi rozvoje.	Rychlejší uvádění inovací na trh.

Zdroj: <https://www.innovateuk.org/-/sbri>

3.3.3 Implementace SBRI

Proces programu začíná identifikací konkrétní potřeby veřejného sektoru. Na základě této identifikace je vypracována veřejná zakázka na nové technologie či služby, která je otevřená všem podnikatelským subjektům. Technology Strategy Board, která řídí program SBRI, pomáhá veřejnému sektoru se zadáváním veřejných zakázek, její konzultaci si mohou vyžádat i podnikatelské subjekty, které uvažují o podání nabídky k vypsání veřejné zakázky.

Schéma 3: Proces implementace projektu v rámci programu SBRI ve Velké Británii



Zdroj: <https://www.innovateuk.org/-/sbri>

Projekty podpořené programem jsou plně financovány Technology Strategy Board, nicméně duševní vlastnictví na výsledky projektů patří společnostem, které je vytvořily. Po skončení druhé fáze projektu tak mají jednotlivé firmy právo uvést výsledné produkty na trh.

3.3.4 Srovnání s PCP EK

Principy programu SBRI jsou založeny na základech amerického programu SBIR. Z tohoto důvodu nejsou tak úzce vázány na všechna doporučení, které pro PCP vydala EK. Následující tabulka popisuje hlavní společné body a rozdíly mezi programem EK a programem SBRI.

Tabulka 6: Srovnání programu SBRI a PCP EK

Podobné prvky	Rozdíly
Program SBRI respektuje zásady EU v oblasti PCP (zejména nulová diskriminace a transparentnost).	Veřejné zakázky vyhlášené v rámci programu SBIR nemusí být zveřejňované na úrovni celé EU. Musí být však zveřejněny na národní úrovni (většinou na internetových stránkách Technology Strategy Board).
Projektovou smlouvu na počáteční fázi projektu dostává více firem.	Společnosti zapojené do projektů v programu neplatí poskytovateli veřejných prostředků za práva k duševnímu vlastnictví.
Vyřazení neúspěšných projektových řešení během evaluace mezi jednotlivými projektovými fázemi.	Společnosti zapojené do projektů v programu nesdílejí se zadavatelem veřejné zakázky rizika.
	Program je určen pro MSP.

Zdroj: Vlastní zpracování

3.4 Program Pol, Flandry

3.4.1 Co je Pol

V roce 2008 schválila vlámská vláda Akční plán pro zadávání inovací (Action Plan on Procurement of Innovation, Pol) na základě doporučení vlámské inovační agentury Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT). Plán je zaměřený na předobchodní zadávání veřejných zakázek, jejichž plnění bude realizované pomocí VaVa. IWT byla pověřena vytvořením pilotního schématu, které bude trvat do roku 2014.

Model sestává ze dvou hlavních částí – z Hlavního plánu a Inovační základny. Hlavní plán je formulován různými politickými obory a politikou samotnou. Analyzuje socioekonomické výzvy nebo provoz veřejných služeb a stanoví vizi a budoucí cíle, kterých je třeba v dané oblasti dosáhnout. Na základě vize Hlavního plánu jsou definovány inovační příležitosti, pomocí kterých by se zlepšily služby dostupné na trhu. Hlavní plán vytváří výstup pro Inovační základnu.

Záměrem Inovační základny jsou konzultace s trhem a rozvíjení technického řešení mezi zadavatelem, znalostními centry a soukromým sektorem jako dodavatelem. Cílem Inovační základny je přezkoumat míru inovativnosti zadavatelem poptávaných potřeb (jak jsou formulovány v Hlavním plánu) v porovnání se současnými technologiemi. Očekávaným výstupem Inovační základny je optimalizovaný a více technologicky orientovaný Hlavní plán a rozhodnutí o tom, jakých (politických a jiných podpůrných) nástrojů je nejlepší využít pro dosažení výsledků předpokládaných Hlavním plánem. Politické nástroje by měly zahrnovat zejména zadávací řízení PCP, spuštění základních výzkumných aktivit ve výzkumných organizacích, zahájení průmyslového VaV (s granty nebo bez nich), zahájení aktivit standardizace požadovaného produktu nebo spuštění nových vládních daňových, regulačních, vzdělávacích a školicích nebo dalších opatření, které je nutné realizovat před implementací požadovaného řešení. Výsledky analýzy navržených nástrojů jsou rozhodující při výběru metody zadávání veřejné zakázky – buď bude přistoupeno k PCP, nebo bude přímo realizován obchodní tendr.

Na projekty realizované v prvních dvou letech testovacího období byl alokován rozpočet 10 mil. EUR. Metodika programu počítá s tím, že jednotlivá ministerstva a veřejné organizace budou jednotlivé projekty v rámci programu spolufinancovat ze svých rozpočtů na veřejné zakázky. Hlavním důvodem pro tento krok je přesvědčení o lepším využití výsledných inovací ze strany veřejného sektoru než v případě čistě externího financovaného VaV pro inovace

pro veřejný sektor. Zároveň budou projekty s vyšší mírou financování z jednotlivých státních a veřejných organizací mít prioritu v rámci programu Pol. Do konce roku 2012 bylo předloženo více než 60 projektových návrhů, z toho 23 bylo schváleno pro financování v rámci Pol. Jako hlavní principy programu jsou uvedeny následující body⁴:

- Korektní hospodářská soutěž.
- Dobré řízení inovací.
- Posílení důvěry mezi zúčastněnými partnery.
- Uznání důležitosti inovací.

3.4.2 Výhody Pol

Charakteristika programu a jeho dosavadní výsledky jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka 7: Charakteristika programu Pol

Charakteristika programu	Výsledky
Stimulace inovačního řešení veřejných potřeb a podpora zadávání veřejných zakázek na VaVal.	Vláda získá přístup k novým inovačním řešením pro identifikované socioekonomické problémy
Maximalizace přenosu informací mezi zadavatelem a dodavatelem veřejné zakázky	Dostupnost inovačních řešení pro další subjekty veřejného i soukromého sektoru (po ukončení veřejné zakázky).
Poptávka po inovačním řešení ze strany veřejného sektoru je závazná.	Zapojení vysokého počtu soukromých podniků do spolupráce s veřejnými organizacemi.
Vytvoření inovační platformy s optimálním zapojením všech zúčastněných stran, rozvoj podpůrných nástrojů inovační politiky.	Z makroekonomického hlediska je očekáván příspěvek programu k dosažení cíle lisabonské strategie (3 % HPD na VaV) a příspěvek k růstu konkurenceschopnosti regionu.

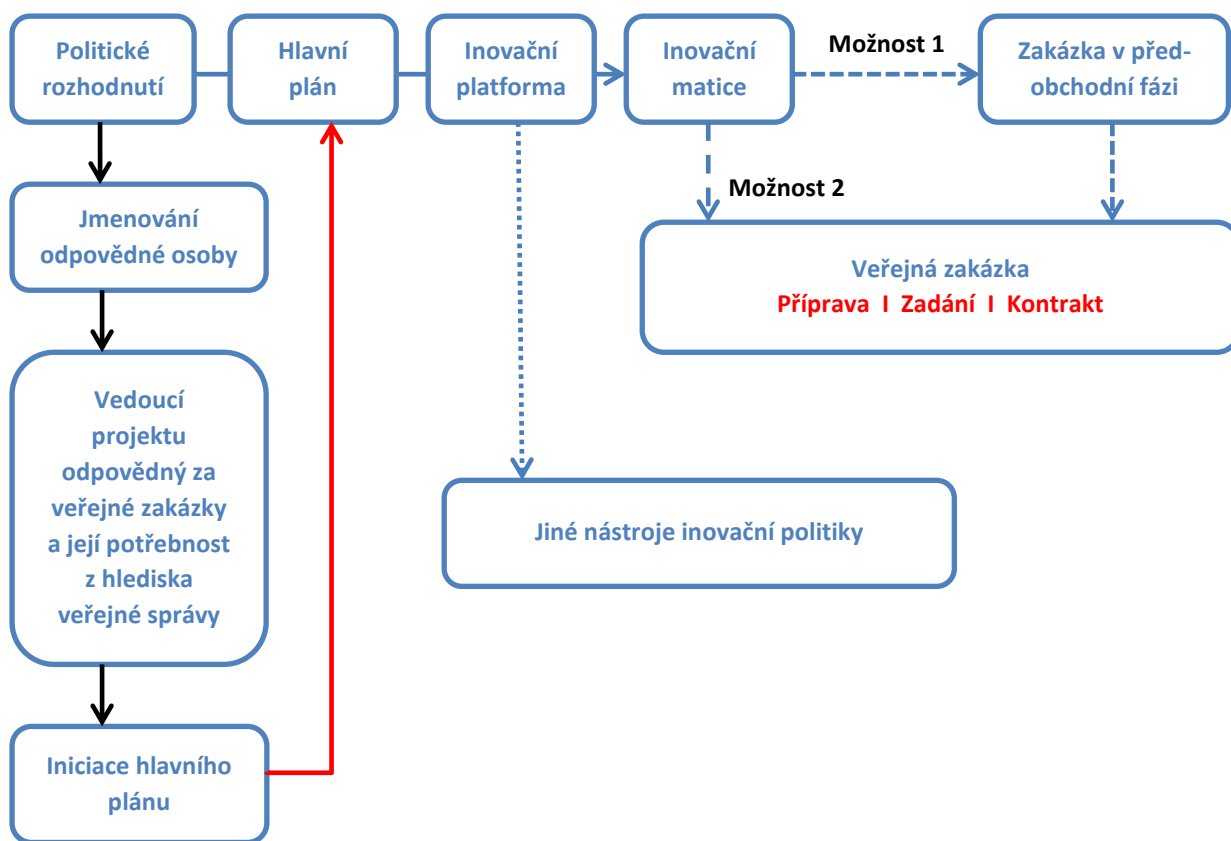
Zdroj: <http://www.innovatiefaanbesteden.be/>

3.4.3 Implementace Pol

Na následujícím schématu je uveden proces implementace programu Pol, a to od definování socioekonomických potřeb veřejného sektoru po samotné zadávání veřejných zakázek. Za hlavní komponenty implementace je možné považovat Hlavní plán a Inovační platformu (bylo popsáno v kapitole 3.4.1).

⁴ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/flanders-case.pfd>

Schéma 4: Proces implementace projektu v rámci programu Pol ve Vlámsku



Zdroj: Veys, Ch., Thevissen, P.: PCP related initiatives in Belgium. IWT Knowledge Center for Procurement of Innovation.

Pokud bude řešení potřeb veřejného sektoru realizováno jako PCP, je výzva k podávání nabídek vyhlášena jak na národní, tak i na evropské úrovni (většinou v Úředním věstníku Evropské unie). Výzva obsahuje popis kritérií pro přidělení zakázky. Smlouva na řešení veřejné zakázky je ve většině případů podepsána nejméně se dvěma dodavateli, kteří paralelně provádějí řešení dané zakázky.

Rozdělení práv duševního vlastnictví na výsledky projektu je na dohodě mezi zadavatelem veřejné zakázky a dodavatelem řešení. Právo na užívání výsledků veřejné zakázky nebo výše licenčních poplatků by měly být zahrnuty v projektové smlouvě. Rizika a náklady řešení by však podle pravidel programu měly být rozděleny mezi zadavatele a dodavatele, což znamená, že financování projektu nelze považovat za státní podporu podle výkladu EK. Po ukončení projektových prací není zadavatel povinen koupit vyvinuté produkty.

Pilotní projekt Pol je určen k testování způsobu zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi a nastavení podmínek pro sdílení rizik a přínosů mezi zadavatele a dodavatele veřejné zakázky. Pilotní program by měl také vyjasnit optimální způsob rozdělení duševního vlastnictví na výsledky vzniklé v rámci projektu.

V současnosti jsou v rámci Pol realizovány projekty z následujících oblastí:

- Digitální platformy
- Infrastruktura pro trávení volného času

- Kulturní informační systém
- ICT ve zdravotnictví
- Profesní a osobnostní rozvoj občanů Vlámka

3.4.4 Srovnání s PCP EK

Program Pol plně vychází z doporučení EK pro PCP z hlediska zveřejňování jednotlivých výzev, zadávání veřejných zakázek, sdílení rizik a přínosů při realizaci veřejných zakázek a sdílení práv k duševnímu vlastnictví na výsledky řešení veřejných zakázek.

Na rozdíl od programu EK však Pol navíc popisuje důvody pro zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi, a to prostřednictvím analýzy souvislostí dané specifické potřeby veřejného sektoru vzhledem k budoucím národním socioekonomickým výzvám. Zároveň se před vyhlášením veřejné zakázky rámci programu Pol zkoumá i tržní situace z hlediska případné dostupnosti již existujících řešení pro danou potřebu.

3.5 Észak-Alföld PCP Program, Maďarsko

3.5.1 Co je Észak-Alföld PCP Program?

Észak-Alföld (EA) je maďarský region, který zahájil v roce 2011 pilotní program zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi. Protože od zahájení programu uplynula relativně krátká doba, nelze přesně analyzovat dopady implementace programu na rozvoj inovačního podnikání v regionu. Realizované projekty totiž dosud nebyly ukončeny a z tohoto důvodu nemohlo být provedeno ani žádné jejich hodnocení.

Region EA byl v letech 2008-2010 členem mezinárodního projektu RAPIDE⁵, který byl financován z Programu mezinárodní spolupráce financovaného z Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF). Cílem projektu RAPIDE byla podpora inovačního podnikání a rozvoj zavádění inovací do praxe. Jako jeden z nástrojů podpory inovačního podnikání byl v projektu využíván systém zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi. Regionální rozvojová agentura EA INNOVA v rámci projektu RAPIDE zahájila pilotní program PCP.

INNOVA využila prostředky alokované v projektu RAPIDE ke zpracování studie proveditelnosti regionálního programu rozvoje PCP, který by byl začleněn jako nástroj pro financování inovací v rámci regionálního operačního programu. V roce 2011 byla poprvé vyhlášena veřejná zakázka v předobchodní fázi. Finanční alokace na výzvu byla 300 tis. EUR., předpokládaná doba trvání projektu je dva roky.

Nastavení celého procesu bude hodnoceno po skončení prvních projektů. Hodnocení by mělo přispět k co nejlepšímu nastavení struktury a financování budoucího programu PCP.

3.5.2 Výhody Észak-Alföld PCP Programu

Obecně by měl pilotní PCP program přispět k zlepšení podmínek pro tvorbu inovací v regionu EA i v celém Maďarsku. Kromě podpory tvorby inovací je cílem programu také posílit zapojení veřejného sektoru do inovačního systému a podpořit spolupráci veřejného sektoru s podnikatelským. Program také reagoval na skutečnost, že v době jeho zahájení se regionální samosprávy potýkaly s výraznými problémy se zadáváním veřejných zakázek

⁵ www.rapidenetwork.eu

v oblasti VaVal, protože ty nebyly z hlediska legislativních předpisů předmětem veřejných zakázek a nebyly příliš dobře upraveny zákonem. Program by mohl také snížit relativně vysoké počáteční náklady na inovace, protože v rámci programu funguje princip sdílení rizik a výnosů.

3.5.3 Implementace Észak-Alföld PCP Programu

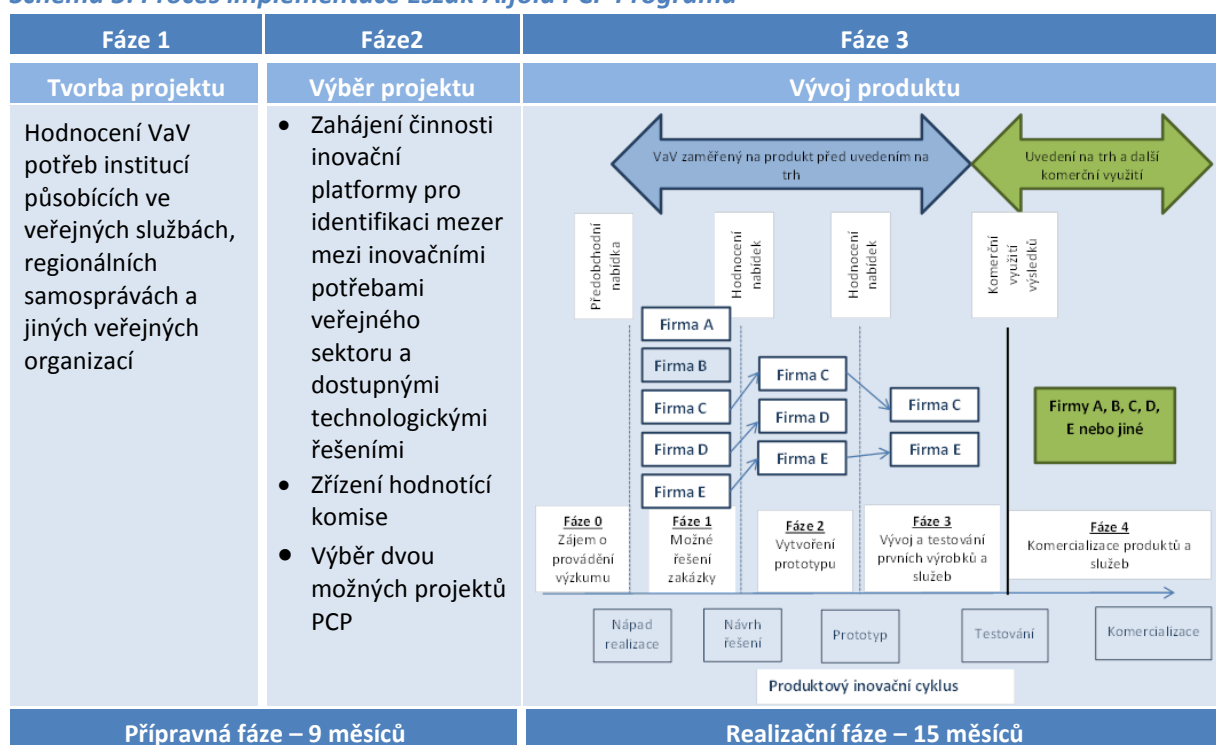
Pilotní program bude běžet dva roky jako jeden z podprogramů regionálního operačního programu. INNOVA, jako implementační agentura, dohlíží na realizaci pilotního programu a řeší jakékoliv procesní problémy. Zadavatel veřejné zakázky (veřejná organizace) je pak odpovědný za realizaci inovačního řešení po ukončení předobchodní fáze, čímž je zajištěno, že inovace bude aplikována v praxi.

Před zahájením pilotního programu byli identifikováni vhodní zadavatelé veřejných zakázek, kteří byli schopni definovat závažné socioekonomické problémy, jež lze vyřešit pomocí VaV, a byli ochotni tyto problémy řešit skrze mechanismus PCP. Tento krok je obdobný jako v případě vlámského programu Pol a uzavírá přípravnou fázi projektu.

Druhá fáze se zabývá výběrem projektu. Zástupci INNOVY, zástupci zadavatele a externí odborníci tvoří inovační platformu, která z nabídky na řešení veřejné zakázky vhodné uchazeče, kteří postoupí do další fáze projektu, na kterou INNOVA alokuje finanční prostředky.

Třetí fáze představuje samotnou realizaci veřejné zakázky a je zcela v souladu s nařízeními EK v oblasti PCP. Všechny fáze projektu končí jejich expertním hodnocením. Kontrakt získá subjekt, který bude nejlépe schopen realizovat samotný vývoj produktu, tzn. třetí fázi projektu.

Schéma 5: Proces implementace Észak-Alföld PCP Programu



Zdroj: <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/hungary-case.pdf>

3.5.4 Srovnání s PCP EK

Maďarský model PCP, byl vytvořen, stejně jako vlámský Pol, na základě doporučení EK a má tak podobný základ jako iniciativa EK. V současné době není možné výsledky programu a nastavení implementační fáze příliš dobře hodnotit, jelikož nebyly uzavřeny pilotní projekty a tudíž neproběhla jejich evaluace. Zahájení dlouhodobého programu na podporu zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi tedy bude následovat až po vyhodnocení nastavení a dopadů současného regionálního pilotu.

3.6 Shrnutí modelů PCP

Jednotlivé modely PCP popsané výše mají podobný právní základ a především stejný cíl – podpora inovačního podnikání a posílení spolupráce veřejného a soukromého sektoru při realizaci inovačních potřeb veřejné správy. Program EK byl doposud realizován na základě doporučení k PCP, které formulovala samotná EK. Oproti národním (případně regionálním) programům PCP existuje v případě programu EK několik principiálních podmínek, které musí jednotlivé veřejné zakázky splňovat. Jedná se zejména o podmínku, že nabídku na realizaci veřejných zakázek musí podat minimálně tři subjekty, každý z jiného členského nebo přidruženého státu. Tato podmínka je proto, že jednotlivé projekty bude financovat EK, a podmínka účasti minimálně tří subjektů ze tří členských států EU je pro projekty financované EK mandatorní.

Programy PCP realizované v Nizozemsku a ve Velké Británii jsou postaveny na existenci výjimky v článku 16f Evropské směrnice o veřejných zakázkách. Tato výjimka umožňuje veřejnému sektoru plně financovat VaV prostřednictvím veřejných zakázek v předobchodní fázi, jelikož smluvní podmínky realizace veřejné zakázky neumožňují získat veřejné organizaci exkluzivní práva na výsledky veřejné zakázky. Celý proces zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi otevřený všem subjektům, je transparentní, nediskriminační a smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem veřejné zakázky jsou uzavírány na základě tržních podmínek. Z tohoto důvodu má cena za realizaci veřejné zakázky tržní hodnotu, čímž je vyloučen prvek přímé státní podpory. V těchto bodech charakter programů SBRI a SBIR shoduje s doporučením EK k PCP. Nizozemský ani britský program však nevyžaduje celoevropské zveřejnění vyhlášených veřejných zakázek.

Vlámský a maďarský program mají právní základ, který vychází z doporučení EK v oblasti PCP. Oba dva regiony však ve svých programech na podporu zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi a jejich implementaci zohledňují místní specifika a oblast specifických potřeb veřejného sektoru v regionu. Oba programy zahrnují přípravnou fázi před každou vyhlášenou výzvou, jejímž cílem je zajištění správného procesu vyhlášení veřejných výzev a snaha o dobré pochopení procesu PCP ze strany veřejného sektoru a lepší plánování a lepší zaměření jednotlivých výzev a uplatňování zásad a principů dlouhodobých politických strategií v obou regionech. Přípravná fáze by měla podpořit i finanční udržitelnost vyhlášených výzev.

4 Legislativní rámec pro PCP v ČR

V návaznosti na doporučení EK uvedených v KOM(2007)799 konečném znění a pracovním dokumentu EK SEC(2007)1668 by neměly existovat žádné právní překážky spojené

s veřejnými zakázkami na VaVal, které jsou zadávány pomocí PCP. Přesto je možné nalézt několik problematických bodů. Problematické oblasti při využívání PCP se přímo dotýkají procesu zadávání veřejných zakázek, výběru dodavatele řešení, formy prováděcí smlouvy, rizika vyloučení účastníka realizace veřejných zakázek a následné komercializace výsledku řešení veřejné zakázky.

4.1 Výběrové řízení na dodavatele veřejné zakázky

Klasická veřejné zakázky a jejich prováděcí procesy jsou v ČR relativně finančně a časově náročné a pro zadavatele veřejných zakázek často přinášejí vyšší náklady. Podle Směrnice 2004/18/ES nákup VaV nevyžaduje dlouhý a komplikovaný proces standardních výběrových řízení, ale smlouva mezi zadavatelem a dodavatelem může být uzavřena přímo na základě výběru soukromého partnera, a to v případě, že smlouva neobsahuje princip státní podpory a ve skutečnosti je uzavřena na základě tržních podmínek.

Doporučení EK pro PCP zakazuje přímé zadávání veřejných zakázek, tzn., že musí být respektován princip rovného přístupu všech ekonomických subjektů k veřejné zakázce a musí být respektován i princip transparentnosti. Dodržování těchto principů ale přináší další zátěž pro zadavatele veřejných zakázek v předobchodní fázi, což může vést k tomu, že zadavatelé budou své veřejné zakázky uveřejňovat v souladu s legislativními výjimkami, nikoliv podle doporučení EK, kterými stanoví principy PCP. Z tohoto důvodu je nutné, aby zadavatelé veřejných zakázek vycházeli při jejich zveřejňování z doporučení EK. K tomu by měly být pro zadavatele PCP vytvořeny na národní úrovni další zjednodušení, popřípadě výhody vyplývající z využití systému PCP při veřejných zakázkách na VaVal.

4.2 Kombinované smlouvy

Evropské směrnice o veřejných zakázkách obsahují různá pravidla, která se mění v závislosti na tom, které položky chce zadavatel prostřednictvím veřejné zakázky pořídit. Např. podle článku 16f Směrnice 2004/18/ES nepodléhají v režimu PCP normálním podmínkám pouze pořízené VaV služby. Podle tohoto článku nelze pomocí mechanismu PCP pořídit hotový produkt. Z tohoto důvodu je nutné stanovit přesný charakter smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem veřejné zakázky v předobchodní fázi. Na základě definovaného cíle se následně určí, zda je či není možné využít mechanismu PCP. Obecně lze rozdělit veřejné zakázky do tří skupin – veřejné zakázky na stavební práce, na dodávky zboží a na dodávky služeb. Zadavatel by měl určit, do které skupiny patří jeho veřejná zakázka, aby bylo možné co nejpresněji určit, která pravidla budou při zadávání využívána.

V praxi je běžné, že zakázka bude obsahovat kombinaci dodávky prací, produktů služeb (kombinované smlouvy), ale zadavatel by měl klasifikovat zakázku jako celek, tzn., že hlavní předmět smlouvy (cenově nejvyšší položka kontraktu) by měl být závadějící pro její zařazení mezi tři výše uvedené typy. Např. pokud je předmětem veřejné zakázky dodávka služeb i zboží, zakázka bude definována jako veřejná zakázka na dodání služeb v případě, že hodnota dodaných služeb je vyšší než hodnota dodávaného zboží. Analogicky, stejný systém je nutné využít v případě nákupu výzkumných podle článků 16f/24e. Tento fakt EK zahrnuje v KOM(2007)799 v konečném znění a v SEK(2007)1668 kde uvádí, že: "smlouvy, v rámci kterých je dodáváno více produktů než pouze služby, jsou stále považovány za veřejnou zakázku, a to v případě, že hodnota služeb překračuje hodnotu ostatních produktů".

Tento výrok je velmi důležitý pro zadavatele veřejných zakázek v předobchodní fázi, neboť umožňuje zadavateli nakoupit zboží či produkty jako součást veřejné zakázky PCP.

4.3 Obchodní tendr

Jedním z hlavních problémů pro zadavatele veřejných zakázek v předobchodní fázi je, že nemohou pořídit již existující obchodní produkt. Podle nařízení EK proces veřejné zakázky končí vývojem požadovaného řešení a jeho samotná komercializace, resp. uvedení na trh, je již předmětem obchodního tendru (nové zakázky).

Pro zadavatele obchodního tendru neexistují žádné záruky, že realizátorem obchodního tendru bude subjekt, který se účastnil procesu PCP. Případná neznalost subjektu, který bude dodavatelem inovačního řešení v rámci obchodního tendru, může představovat pro veřejnou organizaci určitou bariérou. Proto je pro zadavatele důležitá skutečnost, aby finalizaci veřejné zakázky byl subjekt, který se účastnil PCP. Je totiž zřejmé, že subjekt, který se účastnil PCP, vypracoval řešení, které splňuje požadavky zadavatele.

Pro problematické body vypracovala EK doporučení, které upravuje nakládání s výsledky veřejné zakázky v předobchodní fázi pomocí licenčních smluv. Zadavatel veřejné zakázky v předobchodní fázi by si měl podle EK ponechat právo na využívání výsledného produktu či služby bez nutnosti platit licenční poplatky a zároveň požadovat, aby mohly ostatní subjekty získat licenční práva od realizátora veřejné zakázky za tržní cenu. Tyto požadavky musí být uvedeny ve smlouvě PCP projektu.

I v případě, že jsou licenční práva pro zadavatele zakotvená ve smlouvě, není jisté, že zadavatele koupí výsledný produkt či službu, a to z důvodu zadaných kritérií veřejné zakázky. Zadavatel totiž musí předem stanovit cenu a minimální kritéria pro požadovaný produkt. Tato kritéria nesmí být diskriminační pro jakýkoliv segment ekonomických subjektů. Specifikace požadovaného produktu či služby nesmí odkazovat na konkrétní značku, zdroje, procesy, ochranné známky nebo konkrétní výroby. Definování specifikace konečného produktu je tedy poměrně složitý úkol. Všechny požadavky zadavatele jsou totiž následně zohledňovány v došlých nabídkách. V případě, že specifikace předmětu veřejné zakázky není dostatečně jasná, zadavatel musí přijmout riziko, že vybere dodavatele, který nedostatečně splní všechny jeho potřeby v podobě konečného výsledku veřejné zakázky. V tomto případě zadavatel výsledný produkt s velkou pravděpodobností od dodavatele nekoupí.

Subjekty, které podávají nabídky, by měly poskytnout zadavateli záruku na to, že jsou schopni nabízené řešení prakticky realizovat. Zadavatel veřejné zakázky by tak měl předcházet riziku, že bude muset na konci zakázky odstoupit od nákupu konečného produktu i přes to, že jeho vývoj zadavatel spolufinancoval. Zadavatel by měl zároveň po dodavateli požadovat, aby kromě způsobu řešení veřejné zakázky představil i tržní příležitosti výsledného řešení.

4.4 Vyloučení dodavatele

Směrnice EK o veřejných zakázkách mají za cíl zajistit spravedlivou hospodářskou soutěž a rovné zacházení se všemi potenciálními uchazeči o řešení veřejné zakázky. To však v praxi může způsobit potíže při opakování veřejné zakázky či v případě, že stejný zadavatel vyhláší novou veřejnou zakázku. Subjekty, které podávaly nabídky v první výzvě či již pro

daného zadavatele řešily jinou veřejnou zakázku, určitě disponují větším množstvím informací a zkušeností než ostatní potenciální zájemci o řešení veřejné zakázky. V tomto případě je tedy podle směrnice nutné ověřit, zdali zkušenější dodavatelé nemají před ostatními potenciálními dodavateli nějakou výhodu, díky které by museli být z výběrového řízení vyloučeni.

Vzhledem k tomu, že zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi PCP je stále nový přístup, neexistuje přesné legislativní řešení výše uvedeného problému. Jak však bylo uvedeno v předchozí kapitole, může zadavatel v rámci zadávací dokumentace specifikovat funkčnost požadovaného řešení veřejné zakázky tak, že pouze někteří dodavatelé budou schopni splnit zadání veřejné zakázky.

Druhým způsobem ochrany před vylučováním zájemců o řešení veřejné zakázky je poskytování všech informací a výsledků z minulých veřejných zakázek realizovaných prostřednictvím PCP tak, aby byly k dispozici všem potenciálním zájemcům. Tím odpadne riziko větší informovanosti některých potenciálních dodavatelů.

4.5 Nezákonná státní podpora

V doporučeních EK k procesu PCP je zdůrazněno, že veřejné zakázky a následné platby dodavateli řešení nesmí představovat přímou státní podporu. Aby se zabránilo vyhlásování veřejných zakázek, které představují přímou státní podporu, musí celý proces PCP (výběr dodavatele, ceny, smluvní podmínky apod.) proběhnout v režimu tržních podmínek.

Režim tržních podmínek znamená, že pro realizaci veřejné zakázky mají všechny ekonomické subjekty na trhu stejné podmínky. Požadavek tržních podmínek pro PCP je také důvodem, proč je zadavatel povinen zaplatit dodavateli za práva k využívání výsledku veřejné zakázky.

V případech, kdy konkrétní subjekt přímo financuje rozvoj produktu či služby, totiž obvykle dodavatel nezíská práva k výslednému produktu či službě. Obdobně, když zadavatel automaticky nezískává práva k výslednému produktu či službě, pokud je dodavatel vyvinul na vlastní náklady a na vlastní riziko.

Tržní podmínky při zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi také umožňují pro zadavatele snižování nabízené ceny a zvyšování kvality dodávaných služeb a produktů.

Smlouva podepsaná mezi zadavatelem a dodavatelem při PCP je tedy vnímána jako smlouva uzavřená za tržních podmínek a tímto nepředstavuje přímou státní podporu.

5 Jiné metody veřejných zakázek na podporu inovací v ČR

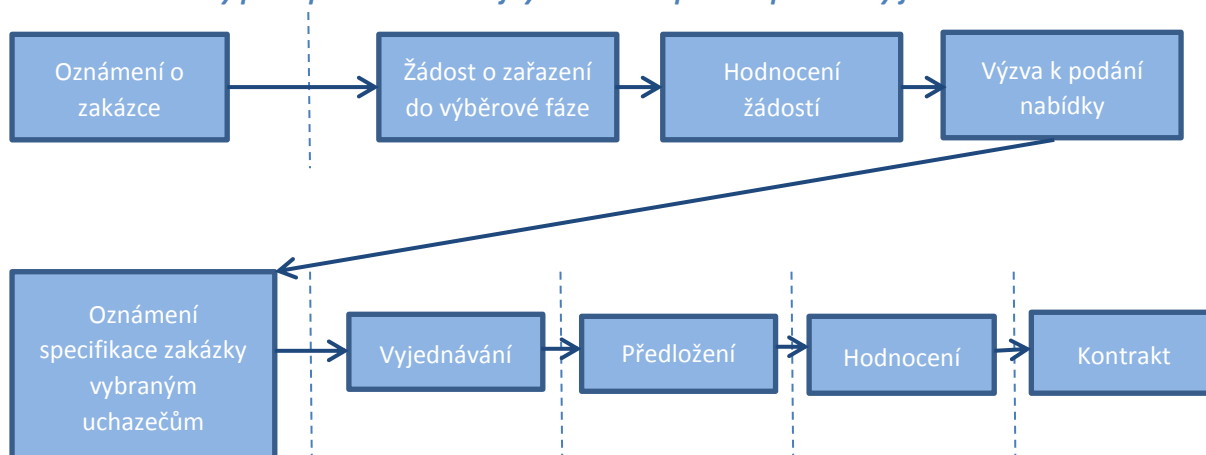
VaVal jsou častěji podporovány jinými nástroji je zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi. Země EU, včetně ČR, často realizují podporu VaVal poskytováním přímé státní podpory na podporu VaVal využívají různých grantových schémat.

K podpoře inovací ale mohou přispět i jiné postupy, které umožňuje Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Tyto postupy jsou uvedeny v následujících kapitolách.

5.1 Jednací řízení

V některých případech může zadavatel veřejné zakázky na VaVal služby využít zadávací formu jednacího řízení s uveřejněním⁶ nebo jednacího řízení bez uveřejnění⁷, a to zejména v situaci, kdy specifikace předmětu veřejné zakázky nemůže být stanovena s dostatečnou přesností, nebo není možné stanovit předběžné celkové náklady na zhotovení požadovaných výstupů.

Schéma 6: Obecný postup zadávání veřejných zakázek pomocí procedury jednacího řízení



Zdroj: Vlastní zpracování

Při vyjednávání s možnými dodavateli je třeba si uvědomit, že je zadavatel veřejné zakázky vázán technickou a funkční specifikací požadovaného výsledku veřejné zakázky, které jsou uvedeny v oznámení o zakázce.

5.1.1 Jednací řízení s uveřejněním

Jednací řízení s uveřejněním je dvoufázové. Nejprve zadavatel vyzve neomezený počet potenciálních dodavatelů k prokázání jejich kvalifikace k plnění veřejné zakázky. Následně vybere kvalifikované zájemce a vyzve je k podání nabídek. O podaných nabídkách dále zadavatel s uchazeči jedná, a to za účelem dosažení co nejvýhodnějších podmínek plnění veřejné zakázky. Veřejný zadavatel jen při splnění zákonem stanovených podmínek, které jsou uvedeny v § 22 Zákona 137/2006 Sb.

5.1.2 Jednací řízení bez uveřejnění

Jednací řízení bez uveřejnění je druhem výběru dodavatele řešení veřejné zakázky, ve kterém zadavatel přímo vyzývá jednoho nebo více potenciálních zájemců k jednání o řešení veřejné zakázky, přičemž po skončení jednání podávají vyzvaní zájemci nabídky na plnění veřejné zakázky. Nabídky zpravidla přímo odrážejí výsledky jednání, popřípadě jsou z hlediska původně vyjednaných podmínek pro zadavatele ještě výhodnější.

Použití jednacího řízení bez uveřejnění je vázáno vždy na splnění zákonných podmínek v plném rozsahu. Pro všechny případy zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění platí, že je nutné, aby zadavatel použití jednacího řízení bez uveřejnění v dostatečné míře

⁶ § 29 Zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

⁷ § 34 Zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

odůvodnil. Z hlediska transparentnosti zadávacího řízení je vhodné, aby důvody pro použití jednacím řízení bez uveřejnění byly podrobně popsány již ve výzvě k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění. Jednacím řízení bez uveřejnění je nejméně formalizovaným zadávacím řízením, nejvíce se blíží sjednávání smlouvy podle občanského resp. obchodního zákoníku. Odůvodněné možnosti využití tohoto způsobu zadání veřejné zakázky jsou shrnuty v § 23 a v § 34 Zákona 137/2006 Sb.

5.2 Soutěž o návrh

Soutěž o návrh je zvláštním typem výběrového (nikoliv zadávacího) řízení, které zadavateli umožňuje získat návrh, který může použít v navazujícím zadávacím řízení. Soutěž je samostatně upravena v páté části Zákona 137/2006 Sb.

Návrh je specifikován jako výsledek tvůrčí činnosti zájemce o účast či účastníka soutěže o návrh. Zadavatel vyhlásí soutěž o návrh zejména tehdy, když nemá zcela přesnou představu o tom, jak dosáhnout stanovených cílů. Předmětem soutěže o návrh může být získání návrhu v celé řadě oborů, např. územního plánování a architektura (ideový návrh na zpracování územního plánu, urbanisticko-architektonického řešení), zpracování dat a vytvoření datových aplikací, oblast grafiky a designu nebo oblast komunikace a reklamy. Soutěž o návrh je v zásadě možné využívat kdykoliv, kdy zadavatel pořizuje inovační a kreativní řešení své specifické potřeby.

Soutěž o návrh může být prováděna jako otevřená soutěž (může se účastnit kdokoli) nebo užší soutěž (stanovení minimálního počtu účastníků soutěže). Specifikace obou přístupů je uvedena v Zákoně 137/2006 Sb.

Soutěž o návrh umožňují zadavateli přijímat návrhy inovativních řešení pro danou výzvu a zároveň má zadavatel právo uzavřít smlouvu na vybrané řešení bez dalšího řízení.

5.3 Soutěžní dialog

Soutěžní dialog je třífázovým zadávacím řízením. V první části veřejný zadavatel neomezenému okruhu dodavatelů sděluje svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v soutěžním dialogu a vyzývá je k podání žádostí o účast a k prokázání kvalifikace. Následně je vedeno jednání s vyzvanými zájemci s cílem nalézt vhodná řešení způsobilá splnit potřeby a požadavky veřejného zadavatele. Pro rozhodnutí o vhodnosti řešení jsou k podání nabídek vyzváni všichni zájemci, kteří byli vyzváni k účasti v soutěžním dialogu.

Soutěžní dialog může pro zadání veřejné zakázky použít veřejný zadavatel za předpokladu, že zadává veřejnou zakázku se zvláště složitým předmětem plnění a použití otevřeného řízení či užšího řízení není s ohledem na povahu předmětu plnění veřejné zakázky možné (tedy v případě, že předmět plnění veřejné zakázky je značně komplikovaný, než aby ho bylo možné řádně vymezit v souladu s požadavky zákona).

Základním atributem soutěžního dialogu je tak vymezení předmětu plnění jako zvláště složitého. Za veřejnou zakázku se zvláště složitým předmětem plnění se dle zákona považuje veřejná zakázka, u níž veřejný zadavatel není objektivně schopen vymezit technické podmínky plnění veřejné zakázky, a to ani formou stanovení požadavků na výkon nebo funkci požadovaného plnění (§ 46 odst. 4 a 5 Zákona 137/2006 Sb.), nebo zřetelný právní nebo finanční rámec pro plnění veřejné zakázky (například jaký majetkově-právní model

uspořádání majetkových vztahů bude realizován, jakým způsobem a z jakých zdrojů bude plnění financováno, atp.).

Soutěžní dialog tak bude využíván v případech, kdy je sice zadavatel schopen identifikovat své potřeby a cíle, nicméně není schopen určit nejlepší cestu k jejich dosažení, tj. ideální způsob řešení k naplnění svých potřeb a cílů. Proto je možné soutěžní dialog využívat zejména v oblasti složitých projektů v oblasti infrastrukturních, ICT, rozsáhlých investičních projektů, složitých technologických řešení atd.

5.4 Shrnutí způsobů zadávání veřejných zakázek

V následující tabulce jsou uvedeny některé charakteristiky různých metod zadávání veřejných zakázek uvedených v Zákoně 137/2006 Sb.

Tabulka 8: Srovnání charakteristik metod zadávání veřejných zakázek

	Zadávání veřejných zakázek podle Zákona 137/2006 Sb.	Zadávání veřejných zakázek s předběžným výběrem dodavatele	Zadávání veřejných zakázek s možností vyjednávání	Požadavky na zveřejňování veřejných zakázek
Otevřené řízení	Ano	Ne	Ne	Oznámení o veřejné zakázce
Užší řízení	Ano	Povinné	Ne	Přímé oslovení
Zadávání zakázek na VaV bez výběrového řízení (podle čl. 16f/24e směrnice 2004/18/ES)	Ne	Nepovinné	Ano	Ne
Soutěžní dialog	Ano	Povinné	Ne (nepřímo)	Oznámení o veřejné zakázce
Jednací řízení	Ano	Nepovinné	Ano	Přímé oslovení
Soutěž o návrh	Ano	Nepovinné	Ano, v pozdější fázi	Oznámení o veřejné zakázce
Rámcová dohoda	Ne	Není relevantní	Ne	Přímé zadávání veřejné zakázky
Veřejné zakázky v předobchodní fázi	Ne	Nepovinné	Ne	Oznámení o veřejné zakázce

Zdroj: Vlastní zpracování

Existuje několik otázek, které by měl zadavatel veřejné zakázky vyřešit před tím, než se rozhodne, jakou formu veřejné zakázky zvolí pro řešení svých potřeb. Nejvhodnější forma veřejné zakázky je závislá především na schopnosti zadavatele specifikovat své potřeby a na organizačních otázkách spojených se zadáváním veřejné zakázky. V následující tabulce jsou uvedeny obecné výhody a nevýhody vybraných forem zadávání veřejných zakázek na VaV služby a produkty z pohledu zadavatele.

Tabulka 9: Výhody a nevýhody jednotlivých forem zadávání veřejných zakázek

	Výhody	Nevýhody
Zadávání zakázek na VaV bez výběrového řízení (podle čl. 16f/24e směrnice 2004/18/ES)	<ul style="list-style-type: none"> Možnost přímého zadání veřejné zakázky konkrétnímu dodavateli Možnost vyjednávání s dodavatelem Možnost aktualizace technické specifikace konečného produktu 	<ul style="list-style-type: none"> Nemožnost výběru z konkurenčních nabídek jiných dodavatelů Zadávání veřejných zakázek neprobíhá na základě tržních podmínek
Soutěžní dialog	<ul style="list-style-type: none"> Diskuse o návrzích potenciálních dodavatelů jsou možné až do předložení konečných nabídek Zadavatel může využít znalostí a zkušeností dodavatelů při specifikaci technických parametrů Možnost kombinace dodání VaVal a výroby prototypu 	<ul style="list-style-type: none"> Nákladná forma zadávání veřejné zakázky jak pro zadavatele i potenciálního dodavatele Zdlouhavý proces
Jednací řízení	<ul style="list-style-type: none"> Možnost vyjednávání s dodavateli o ceně veřejné zakázky Možnost modifikace smlouvy na dodávky VaV služeb s dodavateli 	<ul style="list-style-type: none"> Lze použít pouze v případech, kde je jasně specifikovaný předmět veřejné zakázky
Soutěž o návrh	<ul style="list-style-type: none"> Možnost vyšší kreativity uchazečů Možnost uzavřít smlouvu v souladu s pravidly o zadávání veřejných zakázek podle metody jednacího řízení bez oznámení zadání veřejné zakázky 	<ul style="list-style-type: none"> Lze použít pouze v případech, kde je jasně specifikovaný předmět veřejné zakázky
Rámcová dohoda	<ul style="list-style-type: none"> Dohoda může být použita pro několik zakázek v rámci delšího časového období Možnost poměrně široké formulace technických specifikací předmětu veřejné zakázky 	<ul style="list-style-type: none"> Zadavatel je vázán podmínkami Rámcová dohody během celého období Smlouvy jsou platné pouze po dobu čtyř let
Veřejné zakázky v předobchodní fázi	<ul style="list-style-type: none"> Technická specifikace předmětu veřejné zakázky může být definována jako funkční požadavky Zadavatel může využít zkušeností dodavatelů ve vymezení technické specifikace Dodavatelé hradí část nákladů projektu 	<ul style="list-style-type: none"> Vyšší počáteční náklady Hodí se spíše pro projekty většího rozsahu Nelze použít na zadávání veřejných zakázek na průmyslové produkty (pouze na VaVal)

Zdroj: Vlastní zpracování

6 Vliv PCP na rozvoj inovací

Počty realizovaných nákupů VaVal pomocí zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi ukazují, že veřejný sektor v členských zemích EU nevyužívá zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi v takové míře jako zástupci veřejného sektoru v USA⁸. Výsledky v USA

⁸ COM (2007) 799 Final

však ukazují, že rozšíření procesu PCP může výrazně podpořit inovační podnikání a přispět k růstu konkurenceschopnosti. Je však zřejmé, že legislativní a finanční podmínky se v členských zemích EU liší od podmínek v USA. Právě rozpočtové omezení a legislativní rámec je možné označit jako největší bariéry dalšího rozvoje PCP jak v EU, tak v ČR.

6.1 Rozpočtové omezení

Hlavním důvodem pomalého rozvoje zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi v EU je nízký finanční rozpočet veřejného sektoru na veřejné zakázky. V současných legislativních podmínkách, kdy se veřejné subjekty musí řídit poměrně striktními normami při zadávání veřejných zakázek, hledat dostatečnou kvalitu a především nejnižší cenu na potřebná řešení, je zavádění konceptu PCP relativně složité. Přístup k veřejným zakázkám v ČR a relativně omezené finanční zdroje veřejného sektoru většinou nedovolují financovat projekty, které nemohou s úplnou jistotou garantovat požadovaný výsledek.

Z výše uvedených důvodů je třeba v ČR vytvořit takové podmínky na straně veřejného sektoru, které umožní bezproblémové zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi, a které přispějí k efektivnějšímu fungování veřejných organizací, aniž by byl výrazně zatížen jejich rozpočet.

Podnikatelskému sektoru může PCP přinést výhody ze sdílení rizik, které plynou z projektu, organizací veřejného sektoru, hrazení určitého podílu nákladů na projekt z veřejných rozpočtů a možnost nakládat s výsledky projektu podle tržních podmínek. Pokud mechanismus PCP nebude zaváděn ve větší míře, je možné, že soukromý sektor nebude ochoten s veřejným sektorem na inovačních řešeních spolupracovat. A to ať z důvodu špatné formulace veřejných zakázek, špatných podnikatelských plánů veřejné správy jak nakládat s výsledky VaV či v absenci možnosti sdílení projektového rizika.

Zmírnění dopadů zavedení konceptu PCP na již napjaté veřejné rozpočty by umožnilo zapojení více subjektů veřejného sektoru (více subjektů na jedné úrovni – např. ministerstva, nebo zapojení většího počtu veřejných subjektů z různých úrovní – např. ministerstvo, krajský úřad, městská část apod.). Tento způsob nabízí jednodušší přístup k finančním prostředkům (participace více partnerů ve veřejné zakázce) a zároveň může přispět k prohloubení zájmu o aplikaci inovačního řešení napříč veřejným sektorem.

Dalším řešením financování veřejných zakázek v předobchodní fázi je vytvoření finančního fondu na podporu projektů, v rámci kterých veřejná správa rozvíjí spolupráci s podnikatelskými subjekty na řešení svých potřeb. Do tohoto fondu by přispívaly všechny (nebo vybrané) organizace veřejného sektoru. Spolufinancování projektů jednotlivými veřejnými organizacemi může přispět k eliminaci nevyhovujících projektových návrhů, protože hodnotící komise by byla složena se zástupců více subjektů, které by výsledný produkt využívaly. Zároveň by se tímto způsobem snížily finanční nároky na rozpočet zadavatele veřejné zakázky.

6.2 Legislativní omezení

Další bariéru zavádění systému zadávání veřejných zakázek předobchodní představuje současný právní rámec a pravděpodobně i obava veřejného sektoru z rizika možných soudních sporů se subjekty podnikatelského sektoru při realizaci veřejné zakázky pomocí

procesu PCP. Česká i evropská legislativa pro zadávání veřejných zakázek má poměrně striktní pravidla, což omezuje prostor pro vlastní rozhodování veřejných organizací o formě a způsobu realizace veřejné zakázky. Zároveň legislativa umožňuje soukromým subjektům, které z různých důvodů nebyly vybrány k plnění veřejné zakázky, se odvolávat a případně veřejnou organizaci žalovat, čímž se prodlužuje termín zahájení realizace veřejné zakázky. Veřejný sektor se tak snaží v co největší míře eliminovat rizika zadávání veřejných zakázek, využívají klasických postupů a nejsou příliš ochotné k rozvoji nových konceptů zadávání veřejných zakázek. Pokud tedy bude existovat snaha o zavedení mechanismu PCP, který má výrazný potenciál k rozvoji tvorby a využívání inovačních řešení, je důležité minimalizovat nebo zcela eliminovat takto vnímaná rizika.

Nejjednodušší způsob jak omezit vnímání rizik zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi z pohledu veřejného sektoru je vzdělávání zadavatelů veřejných zakázek. K tomu je však zapotřebí vytvořit národní program pro rozvoj PCP, který by umožnil efektivní podporu zadavatelům veřejných zakázek. Podpora by mohla pokrývat základní pomoc při formulaci zadávací dokumentace, vytváření smluv, technické podpory, definování funkčních požadavků na nová řešení, návrh obchodního modelu apod. K tomuto účelu je nutné zajistit expertní stáže vybraných pracovníků veřejného sektoru do institucí, které programy PCP realizují. Druhou možností administrativní a technické podpory rozvoje PCP je vytvoření centrálního PCP one-stop-shopu při vybrané instituci veřejné správy.

Ze zahraničních zkušeností je zřejmé, že programy PCP jsou vhodným způsobem podpory inovačního podnikání. Vznik národního programu PCP by mohl dát organizacím veřejného sektoru, které vyhláší veřejné zakázky, jistotu, že se v případě vzniku problémů mohou obrátit se svými požadavky na expertní instituci, která jim bude schopná poskytnout efektivní odbornou pomoc.

7 Podmínky implementace a doporučení pro zavedení programu PCP v ČR

7.1 Shrnutí principů PCP

Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi představuje z hlediska veřejného sektoru efektivní metodu financování vývoje inovativních řešení jeho specifických potřeb. Zároveň je PCP spojené s budoucím obchodním zadáváním veřejných zakázek (obchodní tendr) na požadované produkty poté, co bylo zjištěno, že na současném trhu není dostupná efektivní technologie či služba, která by donou specifickou potřebu mohla řešit.

Princip PCP spočívá ve sdílení rizik a přínosů v souladu s dodržováním tržních podmínek (výjimky v Článku 16f Směrnice 2004/18/EK a Článku 24e Směrnice 2004/17/EK, které uvádí, že výsledky VaVal vycházející z PCP nemohou být vyčleněny pouze pro zadavatele z veřejného sektoru). PCP je metodou, která by měla zamezovat diskriminaci, měla by zajišťovat nestranné zacházení a průhlednost, měla by se realizovat na základě soutěže jednotlivých účastníků v postupných fázích, a to se zaručením maxima konkurence, otevřenosti, spravedlnosti a na základě tržních podmínek.

7.1.1 Realizace PCP veřejným sektorem

Veřejný sektor by měl zastávat při hledání vhodných inovačních řešení svých specifických potřeb vůdčí roli a zároveň by měl být i prvním odběratelem nově vytvořeného řešení, které

v rámci PCP vznikne. Současná schémata veřejných zakázek se pro řešení specifických potřeb veřejného sektoru příliš nehodí, proto může PCP představovat vhodný nástroj rozvoje inovačních řešení pro veřejný sektor.

Pro zadavatele představuje zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi způsob vzniku inovace, která bude dostupná na trhu a zároveň bude plně adaptovaná na jeho specifické potřeby. Veřejný sektor může prostřednictvím PCP také částečně kontrolovat vývoj nového produktu nebo služby a předejít riziku uzavřeného vývoje, což přispívá k omezení fragmentace trhu a nižší konkurenci mezi jednotlivými dodavateli (nižší počet nabízených řešení).

7.1.2 Aktéři procesu PCP

Formálně se procesu PCP účastní čtyři aktéři, tři z veřejného sektoru a jeden ze soukromého sektoru. Aktivně se ho však účastní tři aktéři. Účast jednotlivých stran je popsána dále v textu.

Veřejný sektor, který bude iniciovat projekt PCP za účelem naplnění svých potřeb, představuje jednu stranu celého procesu a je zastoupen na třech úrovních. Politická úroveň je odpovědná občanům za veřejné aktivity, definuje všeobecnou strategii rozvoje, nese konečnou zodpovědnost a formálně podporuje projekt.

Konkrétní organizace veřejného sektoru je prvkem, který se aktivně zapojuje do procesu PCP, a to definováním vlastních potřeb a problému, které vycházejí z jeho každodenní činnosti, a které je možné řešit pomocí PCP. Většinou disponuje svými vlastními expertními znalostmi v dané problematice.

Další prvek na straně veřejného sektoru představují odborníci na zadávací veřejných zakázek, kteří poskytují organizaci veřejného sektoru technické a procesní rady ohledně procesu PCP.

Na základě zahraničních praxí je možné doporučit sestavení rady projektu PCP, ve které budou zastoupeny všechny tři složky veřejného sektoru. Rada by mě měla být odpovědná za rozhodnutí o zahájení projektu PCP a jeho celkovou strategii, měla by monitorovat celý proces a činit konečné rozhodnutí v jednotlivých krocích a fázích PCP.

Dodavatelé inovačních řešení jsou subjekty soukromého sektoru, které se přihlásí o účast v procesu PCP.

7.2 Předpoklady pro úspěšnou implementaci programu PCP

Faktory důležité pro vznik a úspěšnou implementaci programu PCP jsou shrnuty v následující tabulce a vycházejí z analýzy programů PCP v zahraničních zemích, které byly popsány výše.

Pomocí faktorů uvedených v tabulce 10 může veřejný sektor lépe identifikovat některé kritické aspekty budoucího programu PCP a zároveň vymezují obecný rámec, který by měl být dodržen pro přípravu budoucího programu PCP.

Tabulka 10a: Faktory ovlivňující úspěšnou implementaci PCP

Faktor	Charakteristika
Kontext PCP	PCP představuje nástroj na podporu zavádění inovací v rámci veřejného sektoru, zvyšování jeho efektivity a konkurenceschopnosti. Přes všechny výhody však nesmí být PCP považován za jediný nástroj k zadávání veřejných zakázek.
1 Typ inovace	PCP lze aplikovat při veřejných zakázkách na různé typy inovací a konečných produktů. Ze zahraničních praxí vyplývá, že je vhodný i řešení systémových inovací (různé prvky činnosti, které jsou vzájemně propojeny).
2 Vyšší úroveň inovace	PCP by měl být využíván především pro vývoj inovací vyšších řádů, resp. pro obecně přenositelné inovace. Záměrem PCP by tak mělo být vytváření obecného inovovaného rámce služeb na minimálně národní úrovni (state-of-art inovace), které umožní druhotné vytváření resortních či regionální rozvojových efektů inovace (spill-over efekty).
3 Nižší úroveň inovace	Využití PCP lze i v případě podpory projektů inovačního řešení na nižší úrovni, které rozvíjí lokálně nové nápady. Výhodou využití PCP na této úrovni je především zkrácení doby vývoje daného řešení a snížení celkových nákladů projektu.
4 Financování	Při sestavování rozpočtu na PCP je nutné počítat s financováním testovací fáze, fáze vývoje prototypu a fáze uvedení nového řešení na trh. Skutečné ekonomické a společenské dopady řešení včetně určení tržní ceny je možné provést až po určité době využívání konečných výsledků v praxi.
Politická podpora	Jelikož není proces PCP v ČR žádným způsobem zakotven, bylo by vhodné ho zařadit mezi nástroje podpory inovací do relevantních politik a strategií. Pokud bude celý proces politicky podpořen, zvýší se důvěra veřejného i soukromého sektoru k tomuto nástroji a sníží se riziko jeho zneužívání.
1 Potřebnost politické podpory	Pro úspěšné zavedení programu PCP je nutná jasná politická podpora (z hlediska zahraničních praxí je politická podpora jedním z hlavních faktorů úspěchu implementace celého procesu). Z praktického hlediska toto znamená harmonizovat implementaci PCP s hlavními prioritami veřejného sektoru a to zejména s těmi, které již řeší existující koncepční a strategické dokumenty na vládní (popř. resortní) úrovni.
2 Dlouhodobá strategie	Program PCP by se měl upřednostňovat řešení dlouhodobějších strategických zájmů veřejného sektoru na zvyšování efektivity poskytovaných služeb či na řešení daných problémů než aby sloužili k řešení krátkodobých cílů (např. snížení nákladů způsobné daným problémem).
Rozvoj kompetencí	Úspěšná implementace programu PCP vyžaduje pochopení celého principu ze strany veřejného i soukromého sektoru. Důležitá je schopnost správně formulovat požadavky na nové řešení a principy nakládání s budoucím IPR.
1 Profesionální řízení PCP	PCP vychází z předpokladu, že veřejný sektor potřebuje vyřešit konkrétní problém pomocí řešení, které nabízejí soukromé subjekty. Správná formulace veřejné zakázky v předobchodní fázi, specifikace jejího cíle a řízení celého procesu je v kompetenci zadavatele, tedy veřejného sektoru. Předpoklad dostatečné kvalifikace k implementaci PCP tedy vychází z dostupnosti proškolených zástupců veřejného sektoru.
2 Věcné kompetence	Pro správné řízení procesu PCP je nutné, aby měli zástupci veřejného sektoru dostatečnou expertizu v předmětu veřejné zakázky. To je důležité z hlediska vhodného definování jejích specifik, tak z hlediska participace veřejného subjektu na hodnocení došlých nabídek na řešení veřejné zakázky.
3 Vzdělání v oblasti IPR	Úspěšný proces PCP vyžaduje dostatečné kompetence v oblasti IPR. Jestliže subjekt veřejného sektoru nedisponuje vlastními zdroji v této oblasti, je nutné zajistit pro řešení této problematiky externí subjekt.

Tabulka 11b: Faktory ovlivňující úspěšnou implementaci PCP

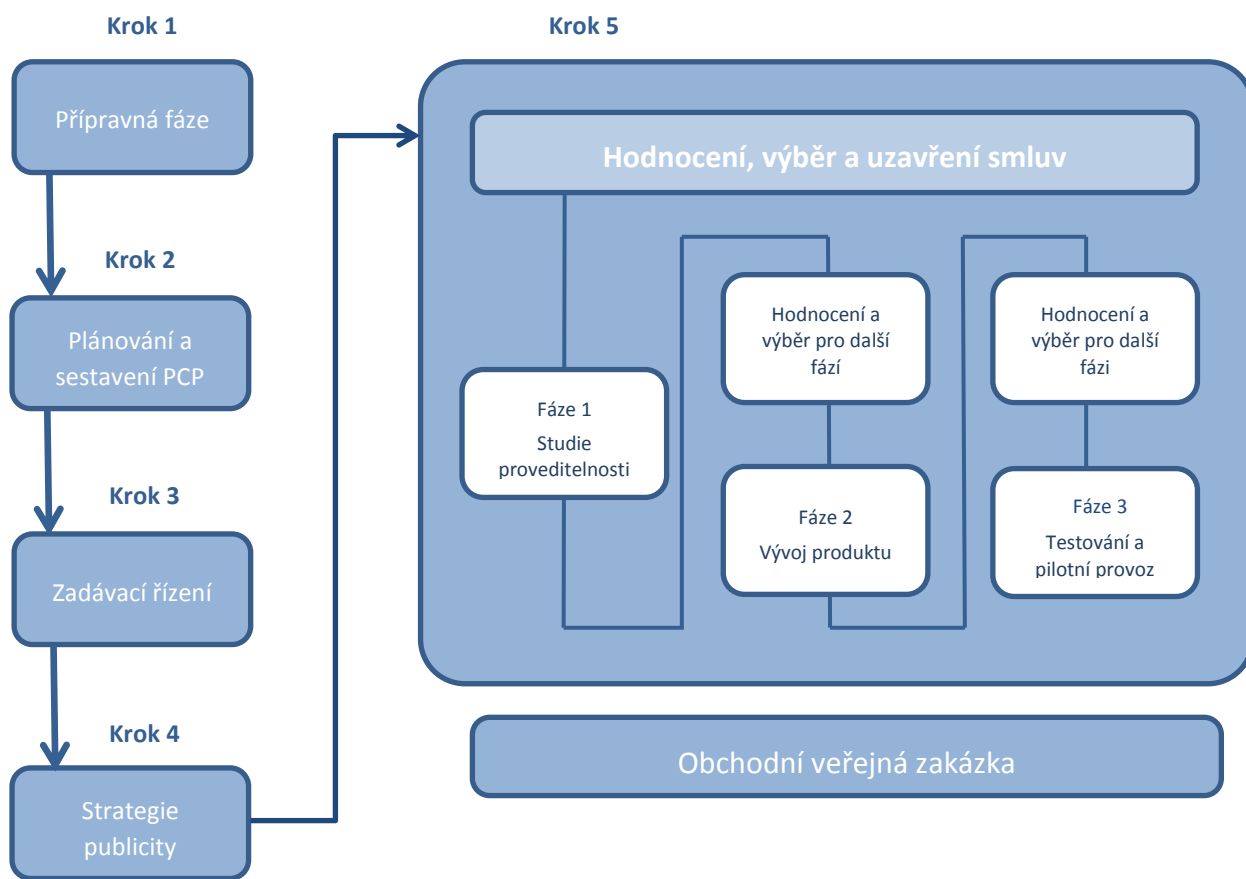
Faktor	Charakteristika
Tvorba vhodného prostředí pro PCP na straně poptávky	
1 Úprava legislativního rámce	Program PCP je nutné přizpůsobit z hlediska kontextu legislativního a politického rámce v ČR, kde platí jasné postupy při zadávání veřejných zakázek. Příslušná legislativa musí být tedy novelizována tak, aby se proces PCP stal plnohodnotným způsobem zadávání veřejných zakázek.
2 Vnitřní prostředí	Pro úspěšné zahájení PCP je nutné vytvořit vhodné prostředí uvnitř instituce zadavatele, tzn. jasné určení mandátu odpovědnosti za PCP, vyhrazení dostatečného množství finančních prostředků na PCP a vyčlenění jiných potřebných kapacit nutných pro provádění PCP. Jinými slovy je vytvořit vhodné prostředí pro zachycení inovačních nápadů a jejich transformaci do komercializovatelného konečného produktu.
3 Transparentnost	Transparentnost a vhodná forma komunikace PCP je jedním z klíčových faktorů jeho úspěšné implmentace. Hlavním cílem je zajištění nulové diskriminace potenciálních účastníků PCP.
Prostředí pro PCP na straně nabídky	
Kromě toho, že je PCP spojen s veřejnými zakázkami v oblasti VaVal, představuje i nástroj zvyšování ekonomického rozvoje a konkurenceschopnosti zadavatele i dodavatele. Tento princip by tedy měl odpovídat financování jednotlivých projektů PCP, tzn. vybírat ta řešení, která mají potenciál úspěšného zakončení.	
1 Obchodní příležitosti	PCP může přispět k vytvoření nového trhu, vytvořit potenciál pro vznik nových ekonomických subjektů, přispět k vytvoření nových obchodních modelů a podpořit vznik dalších řešení, která budou navázána na dodanou inovaci.
2 Schopní dodavatelé	PCP počítá s konkurenčním prostředím mezi jednotlivými dodavateli řešení, kteří jsou schopni vytvořit dostatečně nosný pilotní projekt.
3 Paralelní vývoj	Přenos výsledků vývojových fází PCP mezi jednotlivými dodavateli umožňuje vzájemné se učení, růst konkurenceschopnosti a využívání nových myšlenek v rámci budoucích výrobních procesů nebo při produkci inovačních služeb.
4 Příležitosti pro MSP	Veřejný sektor může prostřednictvím PCP poskytovat příležitosti pro zapojení MSP do inovačního podnikání, a to zejména díky sdílení rizik při tvorbě inovací (vývojová fáze), otevřením nových trhů pro MSP, publicity aktivit jednotlivých MSP jako dodavatelů inovačního řešení. Veřejný sektor může být také prostředníkem pro vyjednávání dodání inovačního řešení mezi MSP a dalšími subjekty.

Zdroj: Vlastní zpracování

7.3 Proces přípravy PCP

Níže uvedený procesní diagram představuje pět hlavních kroků, které lze doporučit pro nastavení vhodné implementace procesu PCP. Podrobné vysvětlení všech pěti kroků je uvedeno v následujících kapitolách.

Schéma 7: Proces přípravy PCP



Zdroj: Vlastní zpracování

7.3.1 Příprava procesu PCP

První krok přípravy celého procesu PCP by měl být zaměřen na definování problémů a potřeb veřejného sektoru, které vyžadují inovační řešení. Definování specifických potřeb by mělo vést k určení komplexnosti potřebného inovačního řešení a k formulaci cílů veřejné zakázky. Příprava procesu PCP zároveň umožňuje veřejnému sektoru provést analýzu současného stavu a dostupnosti již existujících technologií nebo služeb, které by šlo k vyřešení specifických potřeb veřejného sektoru využít. V případě, že takové technologie či služby nejsou dostupné nebo neexistují, je možné přistoupit k dalšímu kroku.

Tabulka 12: Kroky nutné k přípravě procesu PCP

Postupné aktivity	Hlavní cíl aktivit	Doporučení
1. Identifikace socioekonomických potřeb veřejného sektoru	Priority definované ve strategických a koncepčních dokumentech na vládní a resortní úrovni by měly představovat hlavní oblasti, které by měl veřejný sektor rozvíjet. Tyto priority a vlastní specifické potřeby veřejného sektoru by měly představovat základ možné projekty PCP.	K nalezení vhodných témat pro projekty PCP je možné využít i evropských směrnic, akčních plánů apod., které obsahují návrhy výzev, které může veřejný sektor v ČR realizovat. Vhodným zdrojem informací jsou i analytické podklady k aktualizaci Národní politiky VaVal a evaluace programů podpory VaVal.
2. Identifikace rozvojových cílů veřejného sektoru	Na základě definovaných potřeb by veřejný sektor identifikovat cíle, které je nutné pro vyřešení specifické potřeby dosáhnout. Cíle mohou být identifikovány přístupem bottom-up, kdy nižší úroveň státní správy identifikuje rozvojový cíl pro zvýšení efektivity jejích aktivit nebo metodou top-down, kdy vyšší úroveň státní správy mají za cíl např. vytvořit nový rámec fungování určité společenské oblasti.	Veřejný sektor určuje cíle pro naplnění svých potřeb a zároveň bude prvním uživatelem nového řešení. Z tohoto hlediska je nutné přesně popsat rozsah veřejných potřeb a cíle budoucí veřejné zakázky. Pro tuto problematiku je vhodné vytvořit expertní pracovní skupinu, které se bude celým projektem PCP zabývat z odborného hlediska.
3. Analýza dostupných technologií a služeb	Před vyhlášením veřejné zakázky je vhodné analyzovat dostupnost současných (existujících) technologií a služeb, které by bylo možné pro řešení identifikovaných potřeb využít. V případě, že jsou zjištěny mezery v dostupnosti technologií a služeb, je možné přistoupit k procesu vyhlášení veřejné zakázky k získání nového potřebné technologie či služby.	Pro analýzu thru nebo identifikaci technologických mezer či nedostatků je možné využít externí specializované pracoviště. Do analýzy je vhodné zapojit i potenciální dodavatele řešení a využít tak i jejich zkušenosti.
4. Definice zdrojů a rozpočtu	Pro úspěšné zakončení procesu PCP je nutné zajištění dostatečného rozpočtu na všechny jeho fáze. Rozpočet musí počítat také s náklady na lidské zdroje, právní poradenství a konzultace s experty v oboru, ve kterém se bude proces PCP realizovat.	Finanční zdroje pro program PCP by měly pocházet z organizací veřejného sektoru, které by program využívali pro vlastní veřejné zakázky. Řízení programu je přitom možné centralizovat v jedné implementační agentuře. Podíly jednotlivých veřejných organizací na rozpočtu programu by ad hoc odpovídaly finanční náročnosti řešení, které by se realizovala prostřednictvím veřejných zakázek v předchozí fázi, případně obchodních tendrů.

Zdroj: Vlastní zpracování

Možná rizika:

1. **Předdefinování řešení.** Celý proces PCP by měl být založen na přijímání různých návrhů k řešení dané problematiky. Není proto vhodné před zahájením PCP vyžadovat od potenciálních dodavatelů nabídky takových řešitelských postupů, které veřejný sektor pokládá za nutné.
2. **Nevhodné použití PCP.** PCP je velmi perspektivní formou veřejných zakázek, nicméně se nemusí hodit pro řešení všech potřeb. Před rozhodnutím o využití PCP je proto třeba vzít v úvahu všechny dostupné způsoby vyřešení definovaného problému.

7.3.2 Plánování PCP

V návaznosti na identifikaci cílů a potřeb je potřeba definovat všechny činnosti, které budou v rámci PCP realizované. Cílem PCP je nalézt co nejvíce inovační a potenciálně perspektivní řešení daného potřeby a na základě tohoto řešení vytvořit nový produkt. Během celého procesu PCP musí být zaručeny hlavní principy, tedy dodržování rovných příležitostí, transparentnost celého procesu a nulová diskriminace. Tyto principy jsou klíčovými faktory pro správné nastavení celého procesu PCP.

Tabulka 13a: Kroky při plánování PCP

Postupné aktivity	Hlavní cíl aktivit	Doporučení
1. Specifikace všeobecných požadavků PCP	Možnost nalezení inovačního řešení by neměla být příliš omezována příliš podrobnými požadavky ze strany zadavatele. Je třeba motivovat potenciální dodavatele ke kreativnímu myšlení a zajímavým nápadům. Pro veřejný sektor představuje větší množství nápadů příležitost pro jejich pozdější využití v rámci obchodního tendru. Obecná specifikace PCP by se také měla řídit evropskými směrnici v oblasti PCP.	Vhodné je tedy specifikovat požadavky na inovační řešení spíše v obecnější rovině tak, aby byla podpořena kreativita potenciálních dodavatelů při formulaci nabídek. Evropská komise doporučuje místo specifických požadavků na inovační řešení využít popis požadované funkčnosti konečné technologie či služby. Tím se zamezí nechtěnému předdefinování daného řešení v zadání PCP.
2. Návrh jednotlivých fází PCP	Cílem PCP je paralelní VaV, který v jednotlivých fázích provádí několik dodavatelů. Po ukončení každé fáze jsou souběžné projekty hodnoceny podle předem definovaných kritérií a nejlepší řešení postupuje do dalších fází procesu. Rozsah každé fáze závisí na konkrétním produktu nebo službě, která je předmětem PCP.	Jako nejvhodnější se podle zahraničních zkušeností jeví rozdělení PCP do tří fází: Fáze 1: Studie proveditelnosti Fáze 2: Vývoj produktu Fáze 3: Testování a pilotní provoz

Tabulka 14b: Kroky při plánování PCP

<p>3. Definice kritérií hodnocení</p> <p>A) Definice kritérií pro účast v PCP</p> <p>B) Definice kritérií pro hodnocení jednotlivých fází PCP</p> <p>C) Jmenování hodnotící komise</p> <p>D) Určení počtu dodavatelů v každé fázi PCP</p>	<p>A) Vstupní kritéria pro dodavatele mohou být založena na předložení prokazatelných zkušenostech s vývojem podobných řešení, které jsou předmětem PCP nebo úspěšně dokončené VaV projekty v oblasti, která se dotýká předmětu PCP. Kritériem pro zařazení uchazeče do PCP může být i předložení prvotního nápadu k řešení definovaného problému, případně kombinace první a druhé varianty.</p> <p>B) Hodnocení musí uzavírat všechny jednotlivé fáze PCP a mělo by být provedeno na základě kritérií, která jsou, z důvodu transparentnosti celého procesu, definována předem. Kritéria mohou být pro každou fázi PCP jiná.</p> <p>C) Komise by měla být sestavena v souladu s tématem PCP. Členové komise by měli mít potřebnou expertízu k posouzení raného stupně vývoje produktu i celého inovačního procesu.</p> <p>D) Je nutné určit přesný počet dodavatelů, které budou pokračovat v řešení v dalších fázích PCP. Počet dodavatelů by měl být určen tak, aby během procesu PCP byla dodržena spravedlivá soutěž.</p>	<p>A) Návrh kritérií: zkušenosti s řešením obdobného projektu, technologická expertíza, předložení způsobu řešení.</p> <p>B) Návrh kritérií: cena, stupeň inovace, kvalita vyvíjené technologie, přidaná hodnota pro společnost, ekonomická efektivita apod.</p> <p>C) Je vhodné zachovat kontinuitu a členy hodnotící komise PCP využít i pro hodnocení následného obchodního tendru.</p> <p>D) Dle zahraničních zkušeností (Eszak-Alföld) je možné doporučit: Fáze 1: Minimálně 4 projekty Fáze 2: Minimálně 3 projekty Fáze 3: Minimálně 2 projekty</p>
<p>4. Definice harmonogramu a rozpočtu PCP</p>	<p>V závislosti na rozsahu a složitosti řešení, které je nutné realizovat v jednotlivých fázích PCP, je nutné specifikovat harmonogram a maximální rozpočet, který může být rozdělen mezi účastníky v jednotlivých fázích PCP.</p>	<p>Čas a rozpočet závisí na složitosti konečného produktu nebo služby. Na základě zahraničních zkušeností (nizozemský program SBIR) je stanoven harmonogram a rozpočet následovně:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Studie proveditelnosti: 6 měsíců a € 50 000 • Výzkumná fáze: 2 roky a € 500 000 na projekt

Tabulka 15c: Kroky při plánování PCP

<p>5. Rozhodnutí o smlouvě</p> <p>A) Sdílení duševního vlastnictví (IPR).</p> <p>B) Licenční užívání výsledků</p>	<p>A) Obsah smluvního ujednání o rozdělení práv k využívání výsledků veřejné zakázky. Podmínkou PCP je, že sdílení IPR se řídí tržními podmínkami.</p> <p>B) V případě, že práva na užívání výsledků PCP zůstanou na straně dodavatele, je nutné zajistit, aby je mohl zadavatel bezplatně využívat na základě licenčního ujednání.</p>	<p>A) Sdílení IPR by mělo být jedním z rozhodujících bodů smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem řešení, protože určuje předpoklady pro využití jeho investic na široké komerční bázi. Z hlediska veřejného sektoru představuje sdílení duševního vlastnictví snížení odměny zúčastněným dodavatelům a náklady na správu IPR.</p> <p>B) Veřejný sektor by měl usilovat o získání práva na bezplatnou licenci za využívání IPR v budoucích obchodních tendrech, kombinované s povinností dodavatelů PCP poskytnout nevýhradní licence třetím stranám za spravedlivých a odůvodnitelných podmínek.</p>
--	---	--

Zdroj: Vlastní zpracování

Možná rizika:

1. **Státní podpora.** V rámci PCP je nutné, aby byla rizika i náklady projektu rozdělena zadavatele a dodavatele tak, aby nemohlo dojít k nařčení z nezákoné státní podpory soukromého subjektu zadavatelem veřejné zakázky.
2. **Proces nevhodný pro MSP.** Je nutné zajistit, aby časová a finanční náročnost administrativní části PCP nezamezily účasti potenciálních dodavatelů z MSP. Je nutné předcházet jakékoliv diskriminaci ekonomických subjektů jelikož MSP mohou přinést do projektu vysoký inovační potenciál.
3. **Nízký rozpočet.** Je nutné zajistit dostatečně vysoký rozpočet pro celý proces PCP (je nutné počítat s paralelním prováděním VaV ve více fázích).

7.3.3 Zadávací řízení

Veřejná zakázka v předobchodní fázi, které zadává na základě výjimky podle Článku 16f (Směrnice 2004/18/EK) a Článku 24e (Směrnice 2004/17/EK), nesmí zahrnovat následný obchodní tendr. Aby byl projekt právně platný, je nutné oddělit PCP a obchodní tendr a to i v případě, kdy budou v PCP i v tendru vystupovat ti samí aktéři a předmětem PCP i obchodního tendru je ten samý produkt. Aby nebyl porušen zákon o veřejných zakázkách, je nutné zvážit následující kroky uvedené v následující tabulce.

Tabulka 16: Kroky při zadávacím řízení

Postupné aktivity	Hlavní cíl aktivit	Doporučení
1. Vytvoření strategie pro obchodní tendr, který navazuje na PCP	Pokud je cílem PCP mít jasnou představu možnostech řešení problému před samotným komerčním tendrem (většina PCP je takto koncipována), je třeba předem stanovit podmínky následného obchodního tendru před zahájením procesu PCP.	Před zahájením procesu PCP by měl být stanoven rozpočet, harmonogram a zadavatel obchodního tendru (pokud bude jiný od zadavatele PCP) následného tendru.
2. Nediskriminační PCP	Celý proces hledání inovačního řešení může být diskriminační, pokud nebude obchodní tendr otevřený i dodavatelům, kteří se neúčastnili procesu PCP. Je proto nutné provést opatření pro eliminaci tohoto problému.	Řešením je paralelní publikace detailů zadání PCP a zadání obchodního tendru. Informace, které se týkají obchodní tendru, jsou pak dostupné všem potenciálním dodavatelům PCP.
3. Zabránění vyloučení dodavatelů řešení	V praxi se může vyskytnout případ, že účastníci PCP participují i v obchodním tendru. V tomto případě však mají často např. informační výhody oproti subjektům, které se účastní pouze obchodního tendru. Obchodní tendr se tak může stát diskriminační a může vzniknout požadavek na vyloučení účastníků PCP z obchodního tendru. Je nutné provést opatření, aby se tato situace nevyskytla.	Je nutné se ujistit, že se obchodní tendr neodkazuje na informace nebo technické detaily dostupné jen pro účastníky procesu PCP. Jedním ze způsobů, jak předejít vyloučení účastníků PCP, je zveřejnit všechny relevantní informace generované během projektu PCP pro všechny zájemce o pozdější obchodní tendr, např. popisy výsledků VaV vyvinutých během PCP. Jiným způsobem, jak minimalizovat riziko vyloučení dodavatele, je navrhnout technické specifikace v podobě specifikace funkčností (viz doporučení výše).

Zdroj: Vlastní zpracování

Možná rizika:

1. **Vyloučení dodavatele.** Účastníkům PCP je třeba umožnit i účast i v obchodním tendru.
2. **Využitelnost výsledků.** Je nutné zajistit, aby výsledky VaV, které vznikly během PCP, mohly být využity v obchodním tendru.

7.3.4 Strategie publicity PCP

Cílem veřejného sektoru při vyhlašování PCP je získat co nejvíce nabídek, tzn. co největší počet možných řešení. Proto je pro veřejný sektor důležité mít vypracovanou strategii publicity, která bude oslovovat co nejvíce zájemců z různých oborů. Potenciální dodavatelé řešení by měli být informováni o výhodách celého procesu PCP (ve všech jeho fázích), včetně možných dalších efektů implementace výsledků PCP v praxi, tzn. vytvoření nového trhu.

Tabulka 17: Kroky při publicitě PCP

Postupné aktivity	Hlavní cíl aktivit	Doporučení
1. Příprava podkladové analýzy pro potenciální dodavatele	Cílem veřejného sektoru je přesvědčit dodavatele, že nově vytvořený produkt pro ně bude v budoucnu využitelný. Z tohoto důvodu je vhodné vypracovat analýzu, která bude zahrnovat popis očekávaného rozvoje trhu, popis možných budoucích zákazníků pro nový produkt apod.	Součástí analýzy by měly být i úspěšně fungující příklady dobré praxe ze zahraničí a podrobný popis plánované implementace výsledků PCP v rámci veřejného sektoru.
2. Prostředky na podporu poptávaného produktu	Hlavním záměrem je zlepšení podmínek pro širší aplikaci inovačního řešení. Proto je vhodné provést taková opatření, která mohou pomoci vybraným dodavatelům PCP komercializovat nový produkt nebo službu.	Podpůrné prostředky mohou být relativně jednoduché a finančně nenáročné, např. (po vzoru nizozemského programu SBIR) veřejný sektor se zaváže k publicitě subjektu, který v PCP zvítězí.
3. Publikace zadání	S odborníky na české a evropské právo je nutné konzultovat výběr vhodných metod publikace zadání PCP. Forma publikace záleží na povaze PCP (oznámení o PCP na evropské nebo národní úrovni apod.).	EK upřednostňuje evropské výzvy, ale žádná evropská legislativa ani směrnice toto zatím nespecifikuje. V zahraničí se využívají národní výzvy (britský program SBRI) i evropské výzvy (belgický program Pol).
4. Propagace PCP	Úspěch procesu PCP závisí na co největším množství došlých nabídek na jeho řešení. Je tedy nutné najít podpůrné prostředky pro co nejúčinnější propagaci PCP.	Nejčastěji využívaným prostředkem pro propagaci výzvy PCP je podle zahraničních zkušeností využití online prostředí a webu.

Zdroj: Vlastní zpracování

Možná rizika:

- 1. PCP není atraktivní pro dodavatele.** Je nutné vypracovat kvalitní analýzu trhu a zajistit silnou propagaci celého procesu PCP.

7.3.5 Realizace PCP

Po upřesnění všech aspektů PCP je možné celý proces zahájit. Je nutné se ujistit, že průběh celého procesu je jasný všem aktérům, zejména zaměstnancům zadavatele a dodavatele.

Tabulka 18: Kroky při realizaci PCP

Postupné aktivity	Hlavní cíl aktivit	Doporučení
1. Hodnocení žádostí o účast v PCP	Hodnotící komise by měla být náležitě proškolená o celkovém procesu PCP a informována o možných rizicích, které mohou během PCP vzniknout. Pro hodnocení je třeba využívat všech dostupných zdrojů informací, které se vztahují k obsahu písemných podkladů, které byly dodavateli doručeny.	Pro hodnocení návrhů je třeba vytvořit jasná a srozumitelná kritéria (zejména kritéria proveditelnosti a budoucí finanční návratnosti) jako záruku transparentnosti hodnotícího procesu.
2. Uzavření smlouvy	Po výběru dodavatelů pro PCP s nimi veřejný sektor uzavře smlouvu, která je součástí podmínek realizace PCP. Před uzavřením smlouvy je nutné se všemi dodavateli probrat všechny principy PCP, především sdílení rizik a přínosů. Ze strany zadavatele je vhodné o co největší zkrácení času mezi jednotlivými fázemi v průběhu PCP.	V případě jedné centrální implementační agentury programu PCP je nutné v této fázi zajistit úzkou třístrannou spolupráci mezi touto organizací, zadavatelem PCP a vybranými dodavateli.
3. Řízení jednotlivých fází	Veřejný sektor by měl dohlížet na dodržování harmonogramu prací a čerpání rozpočtu ve všech fázích PCP.	Veřejný sektor by neměl měnit hodnotící kritéria jednotlivých fází v průběhu PCP.
4. Školení	Fáze PCP, ve které dochází k vývoji dané služby či produktu by měla obsahovat školení zaměstnanců veřejného sektoru dodavatelem řešení. Cílem je zapojit zaměstnance, kteří se budou podílet na realizaci následného obchodního tendru, případně ty, kteří budou pracovat s vyvíjenou službou či produktem. Jejich zapojení do fáze vývoje jim umožní lépe pochopit produkt a získat expertizu pro případné hodnocení obchodního tendru.	Ustanovení o školení zaměstnanců veřejného sektoru může být součástí smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem PCP.

Zdroj: Vlastní zpracování

Možná rizika:

- 1. Nesplnění harmonogramu a rozpočtu.**
- 2. Vyřazení perspektivnější návrhů řešení.** Při hodnocení návrhů řešení PCP musí být hodnotitelé dostatečně proškoleni.
- 3. Dodavatelé neposkytnou žádné vhodné řešení.** Je nutné oslovit více dodavatelů z různých oborů, aby se toto riziko minimalizovalo.

7.4 Návrh přípravy a implementace programu PCP

Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi pokrývá chybějící článek v inovačním řetězci – mezi výzkumem a inovacemi. Jedná především o zakázky na VaV nových technologií pro služby ve státní správě a tudíž i jeden ze způsobů, jak optimalizovat veřejné výdaje do VaV. PCP podporuje rychlejší rozvoj inovací a pomáhá řešit socioekonomické problémy, protože je cílen především na začínající a/nebo rychle rostoucí malé a střední podniky.

K hlavním charakteristikám veřejných zakázek v předobchodní fázi patří podíl státu na rizicích, posílení podnikatelského prostředí i přilákání zahraničních investic. Přínosy vyplývající z využití nástroje souvisí s možností zvýšit tvorbu inovací výrobků a služeb a zároveň přinést inovativní řešení celospolečenských problémů, které jsou v kompetenci veřejného sektoru.

K přípravě a implementaci programu PCP na národní úrovni je třeba vytvořit vhodné podmínky. Předpoklady pro úspěšný program PCP, včetně konkrétních doporučení obsahuje následující tabulka.

Tabulka 19a: Předpoklady pro úspěšné nastavení národního programu PCP

Politické podpora PCP	Předpoklad: Zadávání veřejných zakázek v oblasti VaVal může přispět k plnění cílů Národní politiky VaVal a dalších strategií, které souvisejí s posilováním inovační výkonnosti (např. Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti, Národní inovační strategie apod.).
Doporučení	<ol style="list-style-type: none"> 1 Podpořit využívání veřejných zakázek v předobchodní fázi na nová inovační řešení ve veřejném sektoru zadávání veřejných zakázek na nová inovační řešení formou PCP. Zařadit PCP jako efektivní nástroj podpory inovací do strategií a koncepcí na úroveň jiných nástrojů podpory inovací (daňová opatření, inovační vouchery, dotace apod.). 2 Zapracovat PCP jako jednu z forem zadávání veřejných zakázek do Zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. 3 Představit proces zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi veřejným organizacím. Je důležité, aby veřejný sektor chápal PCP jako nástroj efektivního dosažení inovačního řešení a jako nástroj, jehož konečným výsledkem je komerční zakázka, případně prodej IPR dosažených v rámci PCP.
Šíření informovanosti o PCP	Předpoklad: Zvyšování povědomí o principu PCP, školení a vzdělávání zástupců veřejného sektoru a informační kampaň napříč podnikatelským sektorem mohou výrazně přispět k úspěšnému využívání PCP.
Doporučení	<ol style="list-style-type: none"> 1 Umožnit zástupcům veřejného sektoru školení v oblasti řízení a implementace PCP a jeho jednotlivých fází. 2 Vytvoření dostatečných kapacit (zejména finančních a administrativních) pro zahájení PCP ve veřejném sektoru. 3 Připravit vhodnou komunikační strategie s důrazem na nutnost zlepšení inovačních aspektů veřejných služeb a uvést příkladně praktickými podněty, které by mohl veřejný sektor v blízké době potřebovat.

Tabulka 20a: Doporučení při nastavení národního programu PCP

Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem	Předpoklad: Dlouhodobá spolupráce veřejného a soukromého sektoru může přispět k implementaci konkurenceschopných výsledků VaV v praxi.
Doporučení	<ol style="list-style-type: none"> 1 PCP může systémově vyvážit tradiční formy podpory VaVal. Zároveň, z hlediska povahy celého procesu lze předpokládat, že dodávku budou realizovat subjekty, které provádějí konkurenceschopný VaV. PCP tak přímo pomáhá podporovat subjekty, které se zabývají aktivitami s vysokou přidanou hodnotou. 2 Podpora zapojení větších firem do procesu PCP a do obchodního tendru umožní vytvořit silný trh pro výsledky PCP a jejich další difuzi v podnikatelském sektoru. Zároveň mohou tyto firmy přinést potřebný kapitál ke komplexnímu vývoji finálního výsledku PCP.
Tvorba inovací na základě poptávky veřejného sektoru	Předpoklad: V případě, že se do veřejné zakázky v předobchodní fázi zapojí více veřejných subjektů se svými specifickými potřebami, je možné dosáhnout výsledku, pomocí kterého lze řešit více problematických oblastí.
Doporučení	<ol style="list-style-type: none"> 1 Proces PCP může představovat nástroj pro zlepšení spolupráce jednotlivých organizací veřejného sektoru. Je vhodné zaměřit se na proces společné definice problémové oblasti či posouzení potřeb, které má více veřejných organizací a ty pomocí PCP řešit. Veřejné organizace mohou také společně nést náklady na PCP a společně řídit případná rizika vyplývající z PCP. 2 Veřejný sektor by měl umožnit testování výsledků PCP (prototypu v předobchodní fázi) v reálných podmínkách, ve kterých bude dané řešení využíváno. V případě testování na více místech je větší pravděpodobnost úspěšného dokončení finálního produktu či služby. 3 Ustanovení hodnotící komise, která by hodnotila dopady procesu PCP pro veřejný sektor. Je možné využít akademická pracoviště, která se dlouhodobě zabývají hodnocením a monitorováním VaV.
Stimulace účasti v PCP	Předpoklad: Transparentní a nediskriminační veřejné zakázky v předobchodní fázi, příprava vhodných smluv mezi zadavatelem a dodavatelem a ochrana vlastnických práv k výsledkům PCP by měla přilákat zájem MSP i větších firem o účast v PCP.
Doporučení	<ol style="list-style-type: none"> 1 Je nutné vytvořit silnou a efektivní komunikační strategii PCP, zejména směrem k MSP. 2 MSP se mohou PCP účastnit v konsorciu s ostatními MSP či s větší ekonomickým subjektem. 3 Veřejná zakázka nesmí diskriminovat žádný ekonomický subjekt, specifikace PCP by měla být otevřená a transparentní. 4 Je třeba zajistit dostatek finančních prostředků na pozdější vývojové fáze PCP, což umožní účast na PCP i malým ekonomickým subjektům.
Udržitelnost a interoperabilita PCP	Předpoklad: Propojení systému PCP s ostatní nástroji a programy podpory VaVal může přispět k urychlení implementace nových řešení na národní i evropské úrovni, k rozvoji udržitelné spolupráce veřejného a soukromého sektoru a ke snížení finanční náročnosti vzniku nových inovačních řešení.
Doporučení	<ol style="list-style-type: none"> 1 Zařadit PCP mezi nástroje podpory inovací v inovačních politikách a strategiích na národní, regionální i institucionální úrovni. Propojení nástrojů podpory VaVal naopak může posílit využívání PCP. 2 Zajistit financování PCP na národní úrovni. 3 Vytvořit národní strategii pro interoperabilitu nástrojů podpory VaVal.

Zdroj: Vlastní zpracování

Následný rámeček popisuje možné nastavení národního PCP programu, jeho stručnou charakteristiku, možnosti financování a principy fungování.

Název programu: Veřejné zakázky v předobchodní fázi

Stručná charakteristika programu: Při zavedení programu by byly využity především zkušenosti s úspěšně fungujícím nizozemským programem SBIR. Jednotlivá ministerstva se budou podílet na definování témat/společenských problémů v jejich působnosti, pro která chybějí vhodná řešení, a kde jsou potřeba inovativní přístupy.

Za implementaci programu bude odpovídat vybraná agentura (jako vhodný subjekt se jeví Technologická agentura ČR), která bude mít na starosti vyhlášení výzev, hodnocení jednotlivých návrhů a poskytování doporučení ministerstvům. Ta budou rozhodovat o konkrétních podpořených projektech.

Zadavatelé veřejných zakázek: ministerstva, ostatní veřejné organizace

Financování veřejných zakázek: rozpočtové kapitoly jednotlivých resortů, případně evropské fondy (v případě vzniku nástroje na spolufinancování programů na zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi z evropských fondů)

Implementační agentura: Technologická agentura ČR – bude odpovídat za design a implementaci programu, jakož i jeho následnou jeho kontrolu a evaluaci

Způsobilí účastníci soutěže: malé a střední podniky působící v některém z členských států EU

Průběh programu:

Fáze 0 – Před vyhlášením veřejné zakázky je důležité provést důkladný průzkum trhu (na národní i mezinárodní úrovni). Jednotliví zadavatelé veřejných zakázek by se měli tímto způsobem seznámit s potenciálem na straně možných dodavatelů služeb a s dostupnými technologiemi. Je rovněž možné pořádat workshopy otevřené poskytovatelům služeb v daném odvětví, na kterých by byly jasněji definovány požadavky veřejné správy a možnosti na straně potenciálních poskytovatelů. Po vyhlášení veřejných zakázek by pak program probíhal podobně jako nizozemský program SBIR ve třech na sebe navazujících fázích.

Fáze 1 – výzva na podávání návrhů na inovativní řešení témat zadaných příslušným resortem; výběr nejlepších projektů ve spolupráci TA ČR a resortu; uzavření kontraktu (mezi ministerstvem a firmou) na zpracování studie proveditelnosti (doba na zpracování studie: 6 měsíců; maximální cena studie: 750 000 Kč; maximální počet firem vybraných pro zpracování studie: 4)

Fáze 2 – posouzení studií proveditelnosti (ze strany TA ČR) a doporučení realizovatelných projektů (ministerstvu) do 2. kola soutěže; hodnocení (TA ČR) a výběr (ministerstvo) nejlepších (dvou) projektů splňujících proveditelnost inovativního řešení i specifické podmínky soutěže; kontrakt na výzkum a vývoj zadaný ministerstvem vítězným firmám (doba na uskutečnění VaV: 2 roky; maximální cena kontraktu: 7,5 mil. Kč; maximální počet nakontrahovaných firem: 2; požadovaný výsledek VaV: předvedení výrobku/prototyp/limitovaná série/pilotní projekt výrobku procesu či služby)

Fáze 3 – příprava výrobku/služby pro vstup na trh; je financována pouze ze strany firem; TA ČR provede evaluaci úspěšnosti výrobku/služby – rok po ukončení fáze 2

Princip sdílení zisků a rizik:

Zisky i rizika výzkumu a vývoje budou sdíleny mezi oběma stranami tak, aby měl zadavatel i poskytovatel služeb dostatečnou motivaci dále pokračovat uvedením na trh ve velkém měřítku a přijetím nových řešení.

Související legislativa:

- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (§ 18, odst. 1, písm. d, § 102-109)
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Čl. 16 písm. f)
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Čl. 24 písm. e)

7.5 Shrnutí

Implementace procesu PCP do českého prostředí by měla vycházet jak ze zkušeností s fungováním obdobně zaměřených programů a nástrojů (program Evropské komise PCP, nizozemský program SBIR, britský SBRI, začínající programy v evropských regionech – zejména program Pol ve Vlámku a PCP v maďarském regionu Észak-Alföld), tak i ze specifík českého prostředí z hlediska zadávání veřejných zakázek a podpory VaVaI.

Proces přípravy a implementace PCP lze rozdělit do pěti fází, které se skládají s postupných dále rozdělených do postupných aktivit, u nichž lze identifikovat možná problematická místa a navrhnout jejich možné řešení.

Přípravná fáze PCP je založena především na identifikaci hlavních socioekonomických problémů a potřeb veřejného sektoru, které jsou řešitelné inovacemi. Definování klíčových problémů a potřeb by v ideálním případě mělo dosahovat určitého souladu s politikami a strategickými dokumenty relevantními pro danou problematickou oblast. Pro úspěšné uplatnění modelu PCP je před zahájením celého procesu nezbytné analyzovat existující a dostupné technologie a služby k řešení identifikovaných specifických potřeb veřejného sektoru a vhodnost využití modelu PCP (jeho výhody a nevýhody oproti jiným možným způsobům řešení v konkrétním případě). Otevřenost procesu PCP různým řešením, vyčlenění dostatečných odborných, finančních a časových kapacit na implementaci PCP jsou dalšími nezbytnými předpoklady úspěšnosti zavedení tohoto modelu.

Klíčovou fází celého procesu je detailní naplánování podoby a průběhu PCP, kde musí být zvýšená pozornost věnována zaručení principů rovných příležitostí, transparentnosti a nulové diskriminace. Východiskem pro naplánování procesu PCP je formulace požadavků PCP na inovační řešení, které by s ohledem na zahraniční zkušenosti i doporučení EK měly mít spíše obecnější charakter odvíjející se od specifikace požadovaných vlastností a funkcí konečného produktu. Tím se zabrání nežádoucímu předepsání konkrétního technického řešení již v samotném zadání PCP, které významně omezuje možnosti a kreativní návrhy potenciálních dodavatelů.

Po definování rámcových požadavků PCP následuje rozčlenění procesu PCP do několika fází. Nutnost fázování vychází ze skutečnosti, že výstupy každé fáze mohou být prováděny jinými dodavateli. Podle zahraničních zkušeností se jako nejvhodnější jeví model PCP rozdělený do tří fází: 1) studie proveditelnosti, 2) vývoj produktu, 3) testování a pilotní provoz. Pro samotnou veřejnou zakázku musí být poté nedefinována kritéria hodnocení, sestávající z kritérií pro účast v PCP, kritérií pro hodnocení jednotlivých fází procesu, jmenování hodnotící komise a z určení minimálního počtu projektů v každé fázi PCP. Pro zachování

transparentnosti celého procesu je třeba klást důraz na definování kritérií s dostatečným časovým předstihem (nejlépe pro všechny naplánované fáze PCP najednou).

Dalším krokem je stanovení harmonogramu a rozpočtu PCP, které jsou determinovány složitostí požadovaného produktu nebo služby. Na základě zahraničních zkušeností lze přitom pro přípravu studie proveditelnosti rámcově doporučit cca šestiměsíční období a rozpočet ve výši cca 1,5 mil. Kč, pro výzkumnou fázi PCP pak harmonogram v celkové délce cca 2 let a rozpočet ve výši cca 10 mil. Kč na projekt. Nedílnou součástí naplánování PCP je stanovení smluvních podmínek mezi zadavatelem a dodavatelem, především ve vztahu k nakládání s výsledky PCP. Základní charakteristikou PCP přitom je, že se řídí tržními podmínkami a rizika i výhody projektu musí být rozdělena mezi zadavatele a dodavatele tak, aby nemohlo dojít k nezákonné veřejné podpoře.

Jedním z hlavních kritérií je oddělení PCP od následného obchodního tendru a stanovení jeho podmínek ještě před zahájením PCP, a to i v případě, že bude vyhlašován jiným zadavatelem. Pro dodržení zákona o veřejných zakázkách je nutné zajistit nediskriminační podmínky pro všechny potenciální dodavatele – následný tendr tedy musí být otevřený jak uchazečům, kteří se účastnili procesu PCP, tak i uchazečům, kteří se jej neúčastnili, což lze garantovat souběžnou publikací detailů zadání PCP i obchodního tendru. Zároveň je nutné předejít možnému zvýhodnění účastníků PCP před ostatními účastníky obchodního tendru – např. zveřejněním relevantních výstupů PCP všem zájemcům o pozdější tendr.

Nedílnou součástí PCP je vytvoření strategie publicity, pomocí které bude osloveno co nejširší spektrum potenciálních dodavatelů a umožní tak vznik maximálního počtu návrhů možných řešení. Pro úspěch PCP musí být opatření na podporu publicity realizována jak před zahájením celého procesu, tak v průběhu i po jeho skončení. Před zahájením PCP je nezbytné vhodným způsobem propagovat PCP jako celek s cílem oslovit potenciální dodavatele a přesvědčit je o výhodách, které jim zapojení do PCP může přinést. Větší publicitu PCP lze zajistit vyhlášením výzvy na evropské úrovni, která je upřednostňována i EK. Následná podpora v propagaci vítězného subjektu a jeho produktu nebo služby, zajišťovaná veřejným sektorem, je důležitým předpokladem pro širší přijetí vytvořené inovace.

Úspěšná realizace PCP závisí na jasné srozumitelnosti a formální správnosti všech jeho fází. Pro správně provedené hodnocení všech fází PCP je nutné náležitě proškolení všechny členy hodnotící komise. Školení zástupců veřejného sektoru, kteří se budou podílet na PCP a následném obchodním tendru by mělo být zárukou jejich kvalifikovanějšího přístupu v průběhu obou procesů i při implementaci výsledného produktu či služby v praxi.

8 Závěr

PCP je stále poměrně novým nástrojem na podporu inovačních řešení, a se kterým nemá veřejný sektor dostatečné zkušenosti. Existují však příklady, kdy byl koncept úspěšně implementován a byl pozitivně přijat zástupci veřejného, tak soukromého sektoru.

V současné době jsou neúspěšnějšími programy v zadávání předobchodních zakázek britský SBRI a nizozemský SBIR. Tyto programy vycházejí z amerického SBIR, nicméně respektují všechny evropské legislativní normy a doporučení. Ostatní evropské země zahajují vlastní programy, které již vycházejí přímo z doporučení EK. Vzhledem ke skutečnosti, že tyto

programy vznikaly až po roce 2010, neproběhla jejich důsledná evaluace a nelze z nich tudíž vyvozovat žádná konkrétní doporučení.

Obecně však lze říci, že implementace program PCP, jako součást podpory VaVaI, by byla vhodná jak na národní, tak na regionální úrovni. Programy by mohly být implementovány jako nové struktury, které by napomohly správné identifikaci potřeby veřejného sektoru a podpory inovační spolupráce mezi ním a soukromými subjekty, a to na základě národních či regionálních priorit.

Hlavním doporučením pro veřejný sektor je tak co nejdříve spustit program PCP. Lze předpokládat, že během prvních let, kdy koncept PCP bude spíše novou formou zadávání veřejných zakázek, by mohla jednotlivým veřejným organizacím pomoci navržená implementační agentura. Pomoc by sestávala především v oblastech jednotlivých kroků (právní a poradenská činnost, hodnocení, šíření informací o PCP apod.), které byly popsány v předchozí kapitole, a byla by dostupná centrálně pro celý veřejný sektor. Taková organizace by také měla být schopna vykonávat.

Použité zdroje

Holland, CH., a kol (2012): Peer Review od Small Business Innovation Research Programme. Dialogic.

Pre-Commercial Procurement, EC (2010) 4999, FP7 Work Programme call text. Dostupné z http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home_en.html

Sdělení Evropské komise KOM (2007) 799 v konečném znění ze dne 14. 12. 2007 o zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi. In: EUR-lex. Úřad pro publikace Evropské komise. Dostupné z <http://eur-lex.europa.eu/>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb. In: EUR-lex. Úřad pro publikace Evropské komise. Dostupné z <http://eur-lex.europa.eu/>.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb. In: EUR-lex. Úřad pro publikace Evropské komise. Dostupné z <http://eur-lex.europa.eu/>.

Veys, Ch., Thevissen, P (2010): PCP related initiatives in Belgium. IWT Knowledge Center for Procurement of Innovation. Dostupné z <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/flanders-case.pfd>

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Ostatní zdroje

<http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/hungary-case.pdf>

<http://www.innovatiefaanbesteden.be/>

http://www.senternovem.nl/english/products_services/encouraging_innovation/small_business_innovation_research_sbir

<https://www.innovateuk.org/-/sbri>

<http://www.rapidenetwork.eu>