

**A Régiók Bizottsága véleménye a következő témában: Zöld könyv az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatokról (PPP-k), valamint a közbeszerzésre és koncesszióra vonatkozó közösségi szabályozásról**

(2005/C 71/05)

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA,

**tekintettel** az Európai Bizottság „Zöld könyv az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatokról, valamint a közbeszerzésre és koncesszióra vonatkozó közösségi szabályozásról” c. dokumentumára (COM(2004) 327 final);

**tekintettel** az Európai Bizottság 2004. április 30-án hozott döntésére, mely szerint az Európai Közösséget létrehozó szerződés 265. cikkének első bekezdése alapján a fenti témában kikéri a Régiók Bizottsága véleményét;

**tekintettel** az elnök 2004. május 26-i határozatára, amelyben a „Gazdaság- és szociálpolitika” szakbizottságot megbízza az ide vonatkozó vélemény kidolgozásával;

**tekintettel** véleményére, mely az Európai Parlament és a Tanács áru beszerzésére irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésére és közszolgáltatási szerződésekre vonatkozó eljárások koordinációjáról szóló irányelvjavaslatával és az Európai Parlament és a Tanács víz-, energia- és közlekedési szektorokban működő szervezetekre vonatkozó beszerzési eljárások koordinációjáról szóló irányelvjavaslatával foglalkozik; (COM(2000) 275 final – 2000/0115 COD és COM(2000) 276 final – 2000/0117COD – CdR 312/2000 fin.)<sup>(1)</sup>;

**tekintettel** az Európai általános érdekű szolgáltatásokról szóló zöld könyvére c. véleményére (COM (2003) 270 final – CdR 149/2003 fin.)<sup>(2)</sup>;

**tekintettel** „A lisszaboni stratégia féldős áttekintése” c. dokumentumról alkotott véleményére; tekintettel az Európai Bizottságnak az európai foglalkoztatási stratégia végrehajtásának megerősítéséről szóló közleményére; tekintettel a tagállamok foglalkoztatáspolitikájával kapcsolatos irányelvekre vonatkozó tanácsi határozatjavaslatra; tekintettel a tagállamok foglalkoztatáspolitikájának végrehajtására vonatkozó tanácsi ajánlásra; (COM(2004) 239 final – CdR 152/2004 fin),

**tekintettel** az RB véleménytervezetere (CdR 239/2004, 1. Mód.), melyet a „Gazdaság- és szociálpolitika” szakbizottság 2004. október 4-én elfogadott (előadó: **Segersten Larsson**, Värmland megyei közgyűlés végrehajtó bizottságának elnöke (SE-EPP);

**2004. november 17–18-án tartott, 57. plenáris ülésén (a november 17-i ülésen) elfogadta a következő véleményt.**

## 1. A Régiók Bizottsága nézetei

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

1.1 **egyetért** az Európai Bizottság állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatokról, valamint a közbeszerzésre és koncesszióra vonatkozó közösségi szabályozásról szóló zöld könyvével, mivel az Európai Unióban a helyi önkormányzatok/ régiók és az üzleti világ közötti együttműködés egyre fontosabbá vált. A növekedéssel, kohézióval és a versennyel kapcsolatos kérdések beleillenek a lisszaboni stratégia egyik legfontosabb elemébe: a belső piac zökkenőmentes működését elősegítő légkör javítása. Ugyanakkor a Régiók Bizottsága fontosnak tartja kiemelni a tagállamok közötti jelentős különbségeket és a különböző tevékenységi területek közötti eltéréseket az együttműködés formáit és tartamát illetően;

1.2 **megjegyzi**, hogy a zöld könyv nem tartalmaz konkrét javaslatokat. Ugyanakkor az a célja, hogy rámutasson arra, hogy meddig terjednek a közösségi szabályozás határai a magánszférából származó partnerek kiválasztását, valamint az azt követő fázist illetően, és ezt annak érdekében teszi, hogy minden bizonytalanságot kiszűrjön, illetve hogy megvizsgálja, hogy a közösségi keret megfelel-e a PPP-kre jellemző feltétlenül

szükséges feltételeknek és sajátosságoknak. A zöld könyv feltesz néhány olyan kérdést is, melyekre a válaszok feltehetően nagyon fontosak lesznek az Európai Bizottság jövőbeni munkája szempontjából;

1.3 **úgy véli**, hogy egy állami és magánszektor közötti partnerségi kapcsolat nem tekinthető pusztán szakmai vagy jogi kérdésnek; politikai vetületeire is rá kell világítani példák révén;

1.4 **reméli**, hogy minden partneri együttműködéssel, beszerzéssel és általános érdekű szolgáltatással kapcsolatos kérdés teljes bonyolultságában kerül terítékre;

1.5 **úgy véli**, hogy a helyi és regionális hatóságok, azaz a polgárokhoz legközelebb álló intézmények vannak a legjobb helyzetben annak megítélésére, hogy bizonyos szolgáltatásokat saját maguk vagy külső partnerekkel való együttműködés révén biztosítsanak, vagy pedig kiadják azokat külső cégeknek. A Régiók Bizottsága fontosnak tartja hangsúlyozni a politikailag választott testületek döntő szerepét annak megítélésében, hogy ki irányítsa a közpénzből finanszírozott szolgáltatásokat;

1.6 **azon a véleményen van**, hogy a helyi és regionális hatóságok vannak a legjobb helyzetben bizonyos szolgáltatások finanszírozási módjának a kiválasztására;

<sup>(1)</sup> HL C 144., 2001.5.16., 23. o.

<sup>(2)</sup> HL C 73., 2004. 3.23., 7. o.

1.7 **hangsúlyozni kívánja**, hogy mennyire sajátos a helyhatóságok és a régiók szerepe, mivel azon kívül, hogy műveleteket szerveznek, irányítanak és ellenőriznek, saját területükön szolgáltatásokat is nyújtanak;

1.8 **nincs abban a hitben**, hogy a partneri együttműködések csodákra képesek; az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatokban rejlő lehetőségeket mindig projektenként kell felmérni;

1.9 **egyértért** a zöld könyv állításával, hogy az állami partnernek az elérendő célkitűzéseket elsősorban az általános érdek, a szolgáltatások minősége és az árpolitika szemszögéből nézve kell megfogalmaznia, és magára kell vállalnia azt, hogy ellenőrzi ezeknek a célkitűzéseknek a betartását.

*Az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatok kialakítása*

#### A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

1.10 **megjegyi**, hogy a „partneri együttműködés” fogalmát ma már sokan sokkal tágabban értelmezik, mint eredetileg;

1.11 **javasolja** az „állami és magánszektor közötti partnerségi kapcsolat” fogalmának szűkebb értelemben való használatát, amely kifejezi a kiterjedt kapcsolatokat, a közös kockázatvállalást és a nagyobb pénzügyi elkötelezettséget;

1.12 következképpen **úgy véli**, hogy rendkívül fontos az állami és magánszektor közötti partnerségi kapcsolat fogalmát pontosabban meghatározni annak érdekében, hogy bármilyen jövőbeli közösségi kezdeményezés esetén érdemi vita alakulhasson ki;

1.13 **megjegyi**, hogy partneri együttműködés vagy együttműködés alatt a többség általában többet ért, mint pusztán az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatokat. A helyhatóságok és regionális hatóságok még sok más partnerrel működnek együtt, mint például: más helyi és regionális intézmények, egyetemek, szakszervezetek, vallási közösségek, egyesületek, szociális és szakmai érdekcsoportok, önkéntes szervezetek és magánemberek. Várhatóan ezeknek a partnereknek a jelentősége is növekedni fog a jövőben;

1.14 **megjegyi**, hogy vannak olyan hagyományos beszerzési formák, melyekben a felek szorosabb együttműködésre és közös felelősségvállalásra törekuszenek, és ezekre is szoktak állami és magánszektor közötti partnerségi kapcsolatként vagy „szerződéses PPP-ként” utalni;

1.15 **felhívja a figyelmet arra**, hogy a szorosabb együttműködés sokszor a hagyományos beszerzési formákban is nagyon fontos, főleg a végrehajtási fázisban;

1.16 **rámutat arra**, hogy együttműködési projekteknél vagy intézményes PPP-kben a felelősség gyakran az állami partneré. Az ilyen együttműködésben a hozzáadott értéket a következők jelentik: a magánszektor átvállalja a felelősséget és a közös finan-

zírozás egy részét, új ötletek és megközelítés, valamint egy új hosszabb távú kapcsolat kialakulása.

1.17 **hangsúlyozza**, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtását valamint az állami és magánszféra közötti partnerségi kapcsolatokat a hatóságok már többszörösen ellenőrzik. Nem szabad elfelejteni, hogy a gazdasági és politikai döntések többszörös, demokratikus szavazási eljárás és ebből következően igen fejlett ellenőrzési folyamat függvényei, melyeket még maga a döntéshozó testület is megvizsgál. Mindezek garantálják a hozzáértő nyilvánosságot.

## 2. A Régiók Bizottságának ajánlásai

### A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

2.1 **hangsúlyozza** hogy az EU szerződés elvei, – többek között az átláthatóság, egyenlő esélyek, arányosság és kölcsönös elismerés elve – kell, hogy mindenfajta együttműködési projekt alapjául szolgáljanak;

2.2 **úgy véli**, hogy még semmilyen formában sem helyénvaló partneri együttműködést szabályozó közösségi jogalkotási folyamat beindítását szorgalmazni, mivel a „partneri együttműködés” fogalma sincs még tisztázva, továbbá úgy ítéli meg, hogy bár a Bizottság figyelembe vette az RB korábbi ajánlásait, nem vizsgálta meg őket kellő mélységében;

2.3 **hangsúlyozza** annak a központi szerepnek a fontosságát, melyet helyi és regionális hatóságok általános érdekű szolgáltatások meghatározásában, szervezésében, pénzügyi támogatásában és ellenőrzésében játszanak;

2.4 **úgy véli**, hogy tekintettel arra, hogy a hatóságoknak az általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférést biztosítaniuk kell, engedni kellene nekik, hogy szabadon válasszanak és kísérletezzenek a különböző modellekkel, természetesen azzal a feltétellel, hogy tartják magukat az átláthatóság, egyenlő esélyek, arányosság és kölcsönös elismerés elvéhez;

2.5 **úgy véli**, hogy mivel a helyi és regionális hatóságok vannak a legközelebb az állampolgárokhoz, ők vannak a legjobb helyzetben ahhoz, hogy döntsenek a szolgáltatás típusával és formájával, valamint a minőségi követelményekkel kapcsolatban. Ezen túlmenően, a hatóságokra vonatkozó demokratikus eljárások az ilyen döntések esetében garantálják a hozzáértő ellenőrzést és az átláthatóságot;

2.6 **fontosnak véli**, újra kihangsúlyozni, hogy ezek a hatóságok szabadon dönthessenek afelől, hogy a szolgáltatásokat házon belül, külső szerződés által, vagy más felekkel együttműködésben nyújtsák-e;

2.7 **hangsúlyozza** annak szükségességét, hogy a helyi és regionális hatóságoknak módjukban álljon kifejleszteni más, nekik megfelelő rugalmasabb együttműködési formákat;

2.8 **hangsúlyozza**, hogy fontos jobban odafigyelni az állampolgárokra, hiszen a szolgáltatások őknek szolgálják;

2.9 **határozottan kijelentette** az Európai Parlament és a Tanács „Áru beszerzésére irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésére és közszolgáltatási szerződésekre vonatkozó eljárások koordinációjáról” szóló irányelvjavaslatáról alkotott véleményében, hogy az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatoknak rugalmasnak és mindenki által hozzáférhetőnek kell lenniük. Az RB ugyancsak rávilágított annak fontosságára, hogy az egész beszerzési eljárás folyamán széles körű dialógus folyjon a megrendelő és a szállító között;

2.10 **hozzátette** ugyanabban a véleményben, hogy „le kell szögezni azt, hogy a regionális és helyi hatóságokat nem köti az irányelv, ha a beszerzés az ő saját független jogi személynükön keresztül történik, mert az akkor saját irányítás alatt történő tevékenységnek minősül”;

2.11 **helyesli** a zöld könyv kijelentését, miszerint közösségi jog semleges állásponton van a közbeszerzési és koncessziós kérdést illetően, vagyis a tagállamokra bízva annak eldöntését, hogy saját erőből vagy külső partnereken keresztül biztosítják-e a közszolgáltatást;

2.12 **megjegyzi**, hogy sok országban olyan partneri együttműködés alakult ki, ahol egyes állampolgárok döntenek arról, hogy ki nyújtja a szolgáltatást. Az állami hatóság feladata inkább az, hogy biztosítson egy minimális minőségi szintet, illetve garantálja azt, hogy a vállalatok jóhiszeműen járnak el. A jelenlegi beszerzési szabályozás nem rendelkezik az olyan helyzetekről, ahol a végső döntést az állampolgárok hozzák meg arról, hogy ki nyújtsa a szolgáltatást;

2.13 **még nincs abban a helyzetben**, hogy nyilatkozzon arról, hogy kell-e közösségi törvényekkel szabályozni a szolgáltatási koncessziókat, mivel a „partneri együttműködés” fogalma még nincs meghatározva. A Régiók Bizottsága úgy gondolja, hogy nincs arra szükség, hogy a szolgáltatási koncessziók a közösségi közbeszerzési irányelv hatálya alá essenek, mivel koncessziók esetén rugalmasabb eljárásokra van szükség, mint közbeszerzés esetén;

2.14 **megjegyzi**, hogy a jelenlegi közbeszerzési jogszabályok még mindig bonyolultak és nem támogatják a rugalmasságot és az innovatív elképzeléseket;

2.15 **hangsúlyozza**, hogy gazdaságpolitikai kérdés annak eldöntése, hogy egy vállalat működését át kell-e tenni a közszférából a magánszférába, és ebből következően ez a kérdés kizárólag a tagállamok saját hatáskörébe tartozik;

2.16 **reméli**, hogy kiértékelik a versenyszellemben folytatott párbeszéd folyamán szerzett tapasztalatokat, mielőtt bármilyen intézkedést hoznak. A Régiók Bizottsága ugyancsak rá kíván

mutatni arra, hogy közbeszerzési irányelvről készített véleményében már kifejezte fenntartásait ezzel a közbeszerzési formával kapcsolatban és azt javasolta, hogy gyakrabban éljenek a tárgyalásos közbeszerzés lehetőségével;

2.17 **reméli**, hogy az Európai Bizottság a Teckal-ügy következményeként tisztázni fogja, hogy mi a jogi helyzet, mivel a különböző tagállamokban különbözőképpen értelmezik a jogszabályokat. A Régiók Bizottsága nem látja szükségét annak, hogy közösségi közbeszerzési jogszabályok legyenek érvényesek az olyan tevékenységekre, melyek teljesen közhatósági tulajdonban vannak, hiszen ha egy tevékenység közhatósági tulajdonban van, akkor saját tevékenységnek tekinthető. Ráadásul, a közhatósági tulajdonos saját maga is részt vesz a tevékenység nagy részében az elvégzésében;

2.18 **hangsúlyozni** kívánja annak fontosságát, hogy helyi/regionális szinten politikai konszenzus legyen hosszú távra szóló szerződések kötése esetén;

2.19 **ki szeretné emelni annak fontosságát**, hogy figyelembe kell venni a demokratikus követelményeket, melyeknek tükrözőniük kell az állampolgárok akaratát, amellet, hogy megfeleljenek a verseny által támasztott igényeknek is;

2.20 **az a szándéka**, hogy akkor tér majd vissza a kérdésre, ha megszületett a „partneri együttműködés” fogalmának meghatározása;

2.21 végül, **feltesz** néhány további kérdést:

- Hogyan biztosítható a demokrácia működése partneri együttműködésen alapuló projektekben és a közbeszerzésben?
- Milyen lehetősége van az állampolgároknak politikai hatalmuk gyakorlására?
- Mekkora a gazdaság mozgástere hosszú távú szerződések esetén?
- Hogyan lehet a politikai cselekvési szabadságot biztosítani?
- Hogyan lehet hosszú távú szerződésekben a változó igények és körülmények kérdését kezelni?
- Hogyan lehet az állampolgárok számára garantálni a tevékenység átláthatóságát?
- Van bármiféle garancia arra, hogy a hatóságok képesek lesznek a szolgáltatói tevékenységet irányítani, ellenőrizni és kiváló minőséget biztosítani az állampolgárok számára?
- Mi a strukturális alapok hatása és jelentősége az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatok fejlesztésében?

Brüsszel, 2004. november 17.

A Régiók Bizottsága

elnöke

Peter STRAUB