

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye tárgy: Nemzetközi közbeszerzési szerződések

(2008/C 224/06)

2007. október 25-én Jean-Pierre JOUYET, az európai ügyek államtitkára az eljövendő francia elnökség nevében felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen véleményt a következő tárgyban:

Nemzetközi közbeszerzési szerződések.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. május 6-án elfogadta véleményét. (Előadó: Henri MALOSSE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. május 28–29-én tartott, 445. plenáris ülésén (a 2008. május 29-i ülésnapon) 70 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1 Az EGSZB arra bátorítja az Európai Bizottságot, hogy továbbra is határozottan tartson ki a közbeszerzési piacok nagyobb mértékű megnyitását szolgáló célkitűzés mellett, és törekedjen az átláthatóság, az egyenlő bánásmód, illetve a szociális és környezetvédelmi felelősség elveinek érvényesítésére.

1.2 A GPA (közbeszerzési megállapodás) újratárgyalásának kapcsán az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy határozottan ellenezze a megállapodásban részt vevő egyes országok protekcionista gyakorlatait.

1.3 Az állami fejlesztési segélyekkel kapcsolatban az EGSZB támogatja a „feltételekhez kötött segély” rendszerének fokozatos és kölcsönös felszámolását, és úgy véli, hogy e tekintetben a legfontosabb kritérium csakis a hatékonyság és az átláthatóság lehet.

1.4 Az Európai Unió szintjén az EGSZB az átláthatóság növelését, valamint a korszerű szerződés-odaítélési és ajánlatközzételési eljárások alkalmazását szorgalmazza. Ezzel összefüggésben az EGSZB ellenzi az európai irányelvek által megállapított küszöbértékek felemelését, amelyek fontos támaszként szolgálnak az átláthatóság tekintetében. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság közleményét, amelynek célja az átláthatóság növelése az irányelvek küszöbértékei alatti értékű szerződések esetében.

1.5 Az EGSZB nem támogatja azt az elképzelést, hogy az egyesül államokbeli *Small Business Act* mintájára az EU-ban is kvótarendszert vezessenek be a kkv-k számára, azonban elismeri, hogy érdemes lenne európai úttervet kidolgozni a kkv-k, különösen a mikrovállalkozások érdekében, amelyhez konkrét projektek, valamint menetrend és többéves költségvetés is társulna, és amelynek középpontjában az innováció és a vállalkozások létrehozása állna, különösen az energiahatékonyság és a környezetvédelem kulcsfontosságú területein.

1.6 Ennek az „úttervnek” hasznos kiegészítését alkotnák és végrehajtását is megkönnyítenék a kkv-k természetes információs hálózatára, illetve valódi átlátható és méltányos konzultációs mechanizmusokra támaszkodó információs rendszerek, valamint bizonyos egyszerű európai jogi eszközök.

1.7 E konkrét projektek és eszközök esetében lehetőség szerint minden alkalommal érvényesülnie kellene a „kisebbség az elsőbbség” elvnek, például azáltal, hogy az adminisztratív formákat csupán egyszer kelljen elintéznük. Mindez a kisvállalkozások méretéhez, tipológiájához alkalmazott, és a rájuk nehezedő terhek csökkentésére irányuló célkitűzésnek megfelelő adminisztratív és technikai eljárások kialakítását szolgálja.

2. Az előzmények ismertetése

2.1 Az Európai Unió jövőbeli francia elnöksége az európai ügyekért felelős államtitkár által írt hivatalos levélben felkérte az EGSZB-t, hogy készítsen feltáró véleményt a „nemzetközi közbeszerzési szerződések” témájában.

2.1.1 A felkérés konkrétan kapcsolódik az Európai Uniót és 12 más országot⁽¹⁾ (valamint 18 megfigyelői státusú országot) összekötő Kereskedelmi Világszervezet (WTO) által kezdeményezett Közbeszerzési Megállapodás (GPA) felülvizsgálatának keretében zajló tárgyalásokhoz.

2.1.2 A francia kormány 2007 őszén ellenezte az Európai Unió egyik – túl nagylelkűnek vélt – javaslatát, tekintettel arra, hogy egyes államokban (USA, Dél-Korea, Japán) a közbeszerzési szerződésekhez való hozzáférést korlátozó jellegű rendelkezések szabályozzák, egyes szerződéseket kizárólag saját nemzeti kis- és közép-vállalkozásaik számára tartva fenn.

2.2 A – más tagállamok által is támogatott – francia álláspont szerint a GPA felülvizsgálatának keretében jobb hozzáférést kell biztosítani ezen országok közbeszerzési piacaihoz, vagy pedig az Európai Unióban is hasonló korlátozásokat kell alkalmazni az európai kkv-k védelmében.

2.3 Jelenleg a GPA az Európai Unió belső irányelvei⁽²⁾ által előírt kötelezettségeihez hasonló szerződés-értékküszöbököt tartalmaz, ami *de facto* lehetővé teszi a megállapodásban részt vevő 12 másik aláíró állam vállalkozásai számára, hogy részt vegyenek bármely, a fenti küszöbököt meghaladó értékű közbeszerzési eljárásban az Európai Unión belül.

⁽¹⁾ Kanada, Dél-Korea, Egyesült Államok, Hongkong (Kína), Izland, Izrael, Japán, Liechtenstein, Norvégia, Aruba (Hollandia), Szingapúr, Svájc.

⁽²⁾ 2004/18/EK és 2004/17/EK (2004. március 31.) irányelv.

2.4 Az EGSZB már kifejtette véleményét az európai uniós közbeszerzési piacok megnyitásának kérdéséről, és mindannyiszor sajnálattal állapította meg, hogy az Unión belüli közbeszerzési eljárásokban túl csekély a határokon átnyúló részvétel aránya ⁽³⁾.

3. Nemzetközi téren

3.1 Nemzetközi viszonylatban megállapítható, hogy az Európai Unió piaci kiemelkedően nyitottak a nemzetközi verseny előtt. Ugyanez mondható el egyre több, az Európai Unió által fejlesztési támogatás címén finanszírozott piacra is (világviszonylatban az EU nyújtja a legjelentősebb fejlesztési támogatásokat). Az EGSZB azonban sajnálattal állapítja meg, hogy a tagállamokban bevett gyakorlat a fejlesztési segítyt ahhoz a feltételhez kötni, hogy a kedvezményezett ország a segélynyújtó ország vállalkozásaival kössön szerződéseket ⁽⁴⁾.

3.2 Bizonyos partnereink különféle, változatos védelmi rendszereket vezettek be (mint például az USA-ban a „Buy American” vagy a „Small Business Act”), valamint általánosították a „feltételhez kötött” segélyprogramokat. A közbeszerzési piacok nemzetközi szintű megnyitását az Európai Unió számára valódi ütközőként kell tekinteni, számításba véve, hogy az EU számos globális piacvezető vállalkozással rendelkezik – egyes kkv-kat is beleértve – az építőipar, a nagyberuházások, az alternatív energiák és a környezetvédelem területén.

3.3 Az amerikai „Small Business Act” – a kkv-knak nyújtott támogató intézkedések mellett – arról is rendelkezik, hogy a szövetségi közbeszerzések 25 %-át az amerikai kkv-k számára kell fenntartani.

3.4 Ami a GPA (közbeszerzési megállapodás) újratárgyalását illeti, az EGSZB szerint, ha a kölcsönösség elvét kívánjuk előtérbe helyezni, nem volna helyénvaló a versenytársakhoz hasonló protekcionista intézkedésekhez folyamodni, mivel ez nem segítené elő a piacok megnyitásának általános célkitűzését, ami pedig az Európai Unió fő törekvése.

3.5 Ráadásul e célkitűzést nemcsak a GPA megállapodásban résztvevő felekre, hanem olyan más országokra is ki kell terjeszteni, ahol a közbeszerzési eljárások különösen kevésbé átláthatóak, és általában zárva maradnak az európai vállalkozások előtt.

3.6 Az a felvetés, hogy mindazon országok vállalkozásainak esetében, amelyek nemzeti protekcionista rendszereket tartanak fenn, az európai támogatásokból finanszírozott szerződéseket ki kellene vonni a GPA hatálya alól, megfontolandó elgondolás, amelyet az EGSZB is felvetett korábbi véleményeiben.

3.7 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tárgyalások során figyelembe kell venni az ILO-egyezmények (valamint az érintett országokban alkalmazandó, a szociális partnerek által megkötött szakmaközi, ágazati és vállalati kollektív szerződések) által bevezetett környezetvédelmi és minimális szociális normák betartásának kérdését is, különös tekintettel az olyan országokkal kötendő kétoldalú megállapodásokra, amelyek nem ratifikálták a kiotói egyezményt, illetve az ILO-egyezményeket, vagy amelyek nem – vagy nem megfelelően – alkalmazzák ezeket.

⁽³⁾ HL C 287., 1997.9.22.

⁽⁴⁾ Feltételekhez kötött segély – Annemaria La Chimia: „Effectiveness and legality issues in development aid procurement for EU Member States” [Hatékonyság és jogszerűségi kérdések a fejlesztési támogatások odaítélésében az uniós tagállamok esetében], *European Current Law*, 2008. március.

4. Az Európai Unión belül

4.1 Az Európai Bizottság bejelentette, hogy az amerikai példát követve javasolhatná egy európai „Small Business Act” bevezetését, amely – ha az egyesült államokbeli példától eltérően külön közbeszerzési kvótákat nem is biztosítana a kisvállalkozásoknak – megkönnyítené a kkv-k részvételét a közbeszerzések piacán, és általánosabban véve konkrét intézkedéseket javasolna a kkv-k támogatására.

4.2 A kkv-k részvételi kvótájának kérdése az Unióban nem is merül fel, mivel a statisztikák alapján az odaítélt közbeszerzési szerződések teljes volumenének (az Európai Bizottság szerint) körülbelül 42 %-át (2005-ös adat) a közösségi terminológia szerint kkv-knak minősülő vállalkozások ⁽⁵⁾ nyerik el.

4.3 Az Unión belül a tét a piac európai dimenziójának érvényesítése a közpénzek megfelelőbb felhasználása érdekében. Jóllehet a más uniós tagállamokból származó vállalkozások javára odaítélt szerződések aránya számottevő mértékben nőtt, a vállalkozások továbbra is kifogásolják az átláthatóság, illetve a határokon átnyúló közbeszerzéseken való részvételhez szükséges tájékoztatás hiányosságát. Panaszaik jobbra az európai irányelvek szerint alkalmazandó értékküszöbököt meg nem haladó közbeszerzésekről szólnak, amelyekre nem vonatkozik az európai szintű közzétételi kötelezettség. A vállalkozók azt is sérelmezik, hogy az európai irányelveket nem mindig átlátható átültetési eljárások (határidők, késedelmek stb.) bonyolítják, amelyeket gyakran egymásra halmozódó konkrét nemzeti szabályozások is tetéznek. Az EGSZB elismeri, hogy indokolt a közbeszerzések esetében a szabályozás, azonban szeretné, ha az átláthatóbb módon és nagyobb jogbiztonság mellett történe.

4.4 Az EGSZB véleménye szerint azok az értékküszöbök, amelyeken túl a piacnyitás, az átláthatóság és a nyilvánosság elveit kötelező alkalmazni, jelentik a közbeszerzési eljárásokban való részvételi esély lehető legjobb garanciáját a gazdasági szereplők – főként a mikrovállalkozások – számára. Magában az EU-ban viszont gyakran amiatt panaszkodnak, hogy az értékküszöbököt meg nem haladó közbeszerzések – ahol pedig az egyenlő bánásmód és a nemzetiség szerinti megkülönböztetésmentesség elvének kellene érvényesülnie – maradnak zárva a kkv-k előtt.

4.5 Jóllehet az „amerikai típusú” kvóták bevezetésének elgondolása nem nyerte el az európai vállalkozói szövetségek támogatását, az utóbbiak is elismerik a tudatos támogató politika fontosságát, különös tekintettel az európai irányelvekben megszabott küszöbértékek alatti, illetve az új technológiákhoz, az energiahatékonysághoz és a környezetvédelemhez kapcsolódó közbeszerzésekre.

4.6 Az EGSZB határozottan támogatja egy olyan európai kkv-kat támogató „útiter” ötletét, amely egész sor **konkrét – menetrenddel és finanszírozási tervvel párosított – kötelező érvényű intézkedést** tartalmazna. Az útiter a kisvállalkozások támogatására vonatkozó európai politika elmúlt húsz évére – nevezetesen a Santa Maria de Feirában rendezett európai csúcson 2000 júniusában elfogadott Kisvállalkozások Európai Chartájára, illetve a kézművességről és a kisvállalkozásokról 2007 áprilisában megrendezett stuttgarti konferencia végkövetkeztetéseire – támaszkodna.

⁽⁵⁾ HL C 241., 2002.10.7.

4.7 A legmegfelelőbbnek tűnő rendelkezések között szerepelhetnének a következők:

4.7.1 *Jogsabályjellegű javaslatok elfogadási menetrenddel:*

- Magatartási kódex a közbeszerzéseket kiíró hatóságok számára, amely támogatná a legkisebb vállalkozások közbeszerzésekben való részvételének lehetővé tételét, illetve az eljárások egyszerűsítésére és dematerializációjára vonatkozó bevált gyakorlatokat.
- Az európai szabadalomhoz vagy a kis- és középvállalkozások európai jogállásához hasonló egységes európai mechanizmusok (lásd az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2002. március 21-i, *A kkv-k európai jogálláshoz juttatása* című saját kezdeményezésű véleményét), az uniós jogi keretek egyszerűsítése és a vállalkozások „európai identitásának” megerősítése végett.
- A „fizetési határidő”-irányelv megerősítése, amint azt az EGSZB már korábban kérte. ⁽⁶⁾

4.7.2 *Közbeszerzési információs mechanizmusok végrehajtási menetrenddel:*

- A határokon átnyúló közbeszerzésekre vonatkozó tájékoztatói és közvetítési rendszer támogatása és fejlesztése, illetve a vállalkozások hálózatba szervezése, hatékonyan kiaknázva az *Enterprise Europe Network* elnevezésű új európai hálózat lehetőségeit, valamint támogatva a helyi kkv-szervezetek kezdeményezéseit.
- Elektronikus közbeszerzési kísérleti projektek támogatása, vállalkozások hálózatba szervezése, a határokon átnyúló közbeszerzésekre vonatkozó információs portálok és egyablakos rendszerek kialakítása, amelyek a meglévő és a gazdasági szereplők által elismert struktúrákra támaszkodnak.

Kelt Brüsszelben, 2008. május 29-én.

4.7.3 *Európai szintű intézkedések megfelelő költségvetési eszközökkel:*

- Pénzügyi tervezési séma kialakítása a kkv-k közbeszerzési eljárásokban való részvételének elősegítésére, garanciaalapok, letétek és hitelbiztosítások formájában, az európai strukturális alapok felhasználásával.
- Európai képzési és demonstrációs programok indítása a kkv-k számára az energiahatékonyság és a környezetvédelem elősegítésére (különös tekintettel az építőipari ágazatra). Ez az új intézkedés részesülhetne azokból a fel nem használt európai alapokból, amelyeket minden évben visszautalnak a tagállamoknak.
- A kkv-k európai uniós kutatási fellépésekben és programokban való részvételét támogató mechanizmusok (megvalósíthatósági támogatások, kooperatív kutatás) kiterjesztése, és a tagállamok ösztönzése hasonló eszközök kialakítására nemzeti szinten, különös tekintettel az új technológiákhoz kapcsolódó ágazatokra, a védelmi és az egészségügyi ágazatot is beleértve.

4.7.4 *Konzultációs és közvetítői eljárások:*

- Felül kell végre vizsgálni az Európai Bizottság konzultációs és értékelési eljárásait, mivel az intézmény gyakran nincs tisztában a valósággal: azzal, hogy az európai gazdaság szövevényét javarészt kkv-k alkotják. Meg kell tehát szilárdítani a kkv-kra vonatkozó hatástanulmányokat, rendszeresebben kell az EGSZB-től feltáró véleményt kérni, és nagyobb mértékben kell a civil társadalmat képviselő szervezetekre támaszkodni.
- Meg kell erősíteni az Európa-szerte a helyi gazdasági szereplők által elismert helyi struktúrákra épülő több mint 600 információs pont alkotta *Enterprise Europe Network* nevű hálózat szerepét, valamint a már létező vállalkozói szervezeteket, hogy valódi értesítési, közvetítési és a kkv-knak támogatást nyújtó európai hálózat jöhessen létre.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ HL C 407., 1998.12.28.