

Regionsudvalgets udtalelse om »Grønbog om offentlig-private partnerskaber og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner«

(2005/C 71/05)

REGIONSUDVALGET HAR –

under henvisning til Kommissionens grøn bog om offentlig-private partnerskaber og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner (KOM(2004) 327 endelig),

under henvisning til Kommissionens beslutning af 30. april 2004 om i henhold til EF-traktatens artikel 265, stk. 1, at anmode om dets udtalelse herom,

under henvisning til formandens beslutning af 26. maj 2004 om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalget for Økonomisk Politik og Social- og Arbejdsmarkedspolitik,

under henvisning til dets udtalelse om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige indkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter og Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter om vand- og energiforsyning samt transport (KOM(2000) 275 endelig – 2000/0115 (COD) og KOM(2000) 276 endelig – 2000/0117 (COD) – CdR 312/2000 fin) ⁽¹⁾,

under henvisning til dets udtalelse om grønbogen om forsyningspligtigheder i Europa (KOM(2003) 270 endelig - CdR 149/2003 fin) ⁽²⁾,

under henvisning til dets udtalelse om Midtvejsevalueringen af Lissabon-strategien; Kommissionens meddelelse: Skærpet gennemførelse af den europæiske beskæftigelsesstrategi; Forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker; Henstilling med henblik på Rådets henstilling om gennemførelsen af medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (KOM(2004) 239 endelig – CdR 152/2004 fin),

under henvisning til Forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 239/2004 rev. 1), som blev vedtaget af Underudvalget for Økonomisk Politik og Social- og Arbejdsmarkedspolitik den 4. oktober 2004 med Catarina Segersten-Larsson, formand for Landstingsstyrelsen i Värmland (SE/PPE), som ordfører –

på sin 57. plenarforsamling den 17.-18. november 2004 (mødet den 17. november) VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

1. Regionsudvalgets synspunkter

REGIONSUDVALGET

1.1 **hilser** Kommissionens grøn bog om offentlig-private partnerskaber og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner velkommen, eftersom samarbejde mellem kommuner/regioner og det private erhvervsliv har fået stadig større betydning inden for Unionen. Spørgsmål som vækst, udjævning og konkurrence kan relateres til et af Lissabon-strategiens vigtigste elementer, nemlig at forbedre forudsætningerne for et velfungerende indre marked. Udvalget ønsker samtidigt at gøre opmærksom på de store forskelle, der gør sig gældende mellem medlemsstaterne og mellem forskellige aktivitetsområder, når det gælder samarbejdsformer og disses omfang;

1.2 **konstaterer**, at Grønbogen ikke indeholder konkrete forslag. Derimod har den til formål at beskrive rækkevidden af de fællesskabsbestemmelser, der finder anvendelse i forbindelse med udvælgelsen af en privat partner samt i den efterfølgende fase, for således at afdække eventuelle tvivlsspørgsmål og analysere, om de rammebestemmelser, der findes på fællesskabsplan, er velegnede i forhold til de specifikke problemstillinger og karakteristika, der gælder for offentlig-private partnerskaber. I

grønbogen stilles der også en række spørgsmål, hvis besvarelse forventes at få stor betydning for Kommissionens videre arbejde;

1.3 **finder**, at offentlig-private partnerskaber ikke kan betragtes udelukkende som et teknisk og lovgivningsmæssigt spørgsmål, men at perspektivet må udvides, så det også belyses ud fra et politisk synspunkt;

1.4 **ønsker**, at alle spørgsmål i tilknytning til partnerskab, kontrakter og almenyttige tjenesteydelser behandles ud fra et helhedsperspektiv;

1.5 **finder**, at de lokale og regionale myndigheder, som er tættest på borgerne, er bedst egnede til at bedømme, om givne opgaver skal løses i eget regi, skal udliciteres eller skal udføres i en anden form for samarbejde med andre. Udvalget ønsker at understrege de politiske forsamlingers særdeles vigtige rolle i forbindelse med vurderingen af, hvem der skal udføre de offentligt finansierede opgaver;

1.6 **finder**, at det som regel også er de lokale og regionale myndigheder, der er bedste egnede til at afgøre, hvordan tjenesteydelserne skal finansieres;

⁽¹⁾ EFT C 144 af 16.5.2001, s. 23.

⁽²⁾ EUT C 73 af 23.3.2004, s. 7.

1.7 **understreger**, at kommuner og regioner har flere forskellige roller, idet de ud over at organisere, styre og kontrollere også udfører opgaver i eget regi (in-house);

1.8 **betrakter** ikke partnerskaber som en mirakelløsning, men finder, at det må vurderes fra tilfælde til tilfælde, om det er en fordel at etablere partnerskab med den private sektor;

1.9 **tilslutter sig** grønbogens konstatering, at den offentlige partner skal have mulighed for at definere såvel de almennyttige mål, der skal nås, som de tilbudte tjenesters kvalitet og prispolitikken og for at kontrollere, at de opstillede målsætninger realiseres.

Det offentlig-private partnerskabs udvikling

REGIONSUDVALGET

1.10 **konstaterer**, at begrebet partnerskab nu opfattes betydeligt bredere, end det oprindeligt var tilfældet;

1.11 **foreslår**, at offentlig-private partnerskaber fremover gøres til genstand for en klarere definition, der indebærer langvarige relationer, fælles risiko og stort økonomisk omfang;

1.12 **finder** det derfor særdeles vigtigt, at begrebet offentlig-private partnerskaber defineres bedre, så man kan få en relevant diskussion om en eventuel fortsat indsats inden for Fællesskabet;

1.13 **har bemærket**, at partnerskab/samarbejde for det meste opfattes som andet og mere end bare partnerskab mellem det offentlige og det private. Kommuner og regionale myndigheder samarbejder også med mange andre aktører, såsom andre kommunale og regionale myndigheder, universiteter, faglige organisationer, religiøse samfund, foreningslivet, interesseorganisationer, ideelle organisationer og privatpersoner. Det må antages, at også disse samarbejdspartnere får stadig større betydning i fremtiden;

1.14 **konstaterer**, at traditionelle kontrakter, hvor parterne tilstræber større samarbejde og fælles ansvar, undertiden også kaldes partnerskaber, offentlig-private partnerskaber eller »aftalemæssige offentlig-private partnerskaber«;

1.15 **finder**, at et udviklet samarbejde er vigtigt også i forbindelse med traditionelle kontrakter, ikke mindst i gennemførelsesfasen;

1.16 **konstaterer**, at det i forbindelse med partnerskaber med delt ansvar eller »institutionelle offentlig-private partnerskaber« alligevel ofte er den offentlige myndighed, der i sidste instans har ansvaret. Gevinsten er øget ansvar fra privat side, delt finansiering, nye ideer, andre arbejdsmetoder og langvarige relationer;

1.17 **understreger**, at de offentlige myndigheder allerede foretager omfattende kontrol med levering af tjenesteydelser af

almindelig økonomisk interesse, også når der er tale om partnerskaber. Man må ikke glemme, at de økonomiske og politiske beslutninger er underlagt en flerleddet demokratisk afstemningsprocedure og dermed en forudgående kontrol, også af deres egne kontrolorganer, hvilket sikrer en kvalificeret offentlighed i beslutningsprocessen.

2. Regionsudvalgets henstillinger

REGIONSUDVALGET

2.1 **understreger**, at EF-traktatens principper om bl.a. indsigt, ligebehandling, proportionalitet og gensidig anerkendelse skal lægges til grund for alle former for partnerskaber;

2.2 **finder**, at der i den nuværende situation ikke bør gennemføres nogen fællesskabslovgivning om partnerskab, eftersom partnerskabsbegrebet ikke er defineret klart. Udvalget finder endvidere, at offentlig-privat partnerskab ikke kan integreres i Fællesskabets direktiver om offentlige kontrakter, da de ikke i tilstrækkelig grad tilskynder til initiativ, risikovilje og fleksibilitet. Lovgivningen er ikke tilstrækkelig fleksibel, idet der i forbindelse med partnerskab ikke er tale om en traditionel leverandør, men om en mere aktiv rolle som partner. Kommissionen har ganske vist til dels taget hensyn til Regionsudvalgets tidligere udtalelser, men ikke i fornødent omfang;

2.3 **understreger**, at det er af stor betydning, at de lokale og regionale myndigheder spiller en central rolle i forbindelse med definition, organisation, finansiering og overvågning af almenyttige tjenesteydelser;

2.4 **mener**, at de offentlige myndigheder i forbindelse med forpligtelsen til at sikre adgangen til almenyttige tjenesteydelser frit bør kunne vælge mellem og eksperimentere med forskellige modeller, så længe principperne om bl.a. indsigt, ligebehandling, proportionalitet og gensidig anerkendelse efterleves;

2.5 **finder**, at det også er de lokale og regionale myndigheder, der bedst kan tage stilling til tjenesteydelseernes art, virksomhedsform og kvalitet, eftersom de er tættest på borgerne. Endvidere sikrer de demokratiske spilleregler, som de offentlige myndigheder er underlagt ved denne form for beslutningstagning, en kvalificeret kontrol og gennemsigthed;

2.6 **finder det vigtigt** på ny at understrege, at disse myndigheder selv skal kunne afgøre, om de ønsker at levere tjenesteydelserne i eget regi, at udlicitere dem eller at levere dem i samarbejde med andre parter;

2.7 **finder det vigtigt**, at de lokale og regionale myndigheder har mulighed for individuelt og fleksibelt at udvikle forskellige former for samarbejde;

2.8 **understreger** behovet for at fokusere mere på borgerne, eftersom tjenesterne er til for borgerne;

2.9 **gav** i sin udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige indkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter« **udtryk for**, at offentlig-private partnerskabsprojekter skal være fleksible og alment tilgængelige. Det understregede også, at det er vigtigt med en udførlig dialog mellem ordregiver og leverandører under hele udbudsproceduren;

2.10 **understregede** i samme udtalelse, »at det bør gøres helt klart, at lokale og regionale myndigheders indkøb fra egne enheder falder uden for direktivernes anvendelsesområde og skal betragtes som inhouse-produktion«;

2.11 **bifalder** grønbogens konstatering: »Fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner er således neutral med hensyn til medlemsstaternes valg mellem selv at levere de offentlige tjenesteydelser eller at overdrage opgaven til tredjemand«;

2.12 **konstaterer**, at der i flere medlemsstater er en slags partnerskab under udvikling, som indebærer, at det er den enkelte borger, der afgør, hvem der skal levere tjenesteydelsen. Det offentlige får mere rollen som garant for et laveste kvalitetsniveau og for virksomhedernes seriøsitet. De nuværende udbudsregler tager ikke hensyn til disse forhold, hvor borgeren er en vigtig part, som selv har det afgørende ord om, hvem der skal levere tjenesteydelsen;

2.13 **kan** endnu ikke tage stilling til, om der skal indføres EF-lovgivning om tjenesteydelseskoncessioner, eftersom partnerskabsbegrebet ikke er defineret. Udvalget finder ikke, at tjenesteydelseskoncessioner bør integreres i Fællesskabets direktiver om offentlige kontrakter, da koncessioner kræver en mere fleksibel procedure end kontrakter;

2.14 **finder**, at den nuværende lovgivning om offentlige kontrakter stadig er kompliceret og savner tilskyndelser til fleksibilitet og innovative ideer;

2.15 **understreger**, at en virksomheds overgang fra den offentlige til den private sektor er et økonomisk-politisk valg, der udelukkende hører under medlemsstaternes kompetence;

2.16 **ønsker**, at der gøres erfaringer med konkurrenceprægede dialoger, før der træffes yderligere foranstaltninger.

Udvalget minder om, at det i sin udtalelse om direktiverne om indgåelse af offentlige kontrakter stillede sig skeptisk til den deri indeholdte udbudsform og i stedet gjorde sig til talsmand for udbud efter forhandling;

2.17 **ønsker**, at Kommissionen præciserer den retstilstand, der er gældende efter Teckal-dommen, idet den fortolkes forskelligt i medlemsstaterne. Udvalget finder, at en virksomhed, der drives som et udelukkende offentligt ejet selskab, ikke skal falde ind under Fællesskabets lovgivning om offentlige kontrakter, eftersom det offentlige udøver kontrol svarende til kontrollen med dets egne tjenestegrene, og hovedparten af aktiviteterne udføres sammen med de offentlige myndigheder, den ejes af;

2.18 **understreger**, at det er vigtigt, at der foreligger regional/lokal politisk konsensus, når der indgås langvarige aftaler;

2.19 **understreger**, at det er vigtigt, at der ikke udelukkende tages hensyn til konkurrenceaspektet, men også til de demokratiske aspekter, som skal afspejle borgernes krav;

2.20 **anmoder** om at få lejlighed til at udtale sig på ny, når partnerskabsbegrebet er blevet defineret;

2.21 **ønsker** til slut at rejse endnu en række spørgsmål:

- Hvordan værnes de demokratiske aspekter i forbindelse med partnerskaber og udbud?
- Hvilke muligheder har borgerne for at stille politikerne til ansvar?
- Hvilken økonomisk handlefrihed findes der i forbindelse med langvarige kontrakter?
- Hvordan sikres den politiske handlefrihed?
- Hvordan tackles ændrede behov og forudsætninger i forbindelse med langvarige kontrakter?
- Hvordan sikres borgerne indblik i, hvordan sagerne håndteres?
- Er myndighederne sikret mulighed for at kunne garantere borgerne aktiviteter af høj kvalitet?
- Hvordan påvirker strukturfondene udviklingen af offentlig-private partnerskaber?

Bruxelles, den 17. november 2004

Peter STRAUB
Formand for
Regionsudvalget