

KOMMISSIONENS HENSTILLING (EU) 2017/1805**af 3. oktober 2017****om professionalisering af offentlige udbud: Udvikling af en arkitektur for professionalisering af offentlige udbud****(EØS-relevant tekst)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 292, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Offentlige udbud er et instrument til at opnå intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Instrumentet vil kunne få en betydelig økonomisk betydning ⁽¹⁾ ved at bidrage til Kommissionens dagsorden for vækst, job og grænseoverskridende handel. Produktive, effektive og konkurrencedygtige offentlige udbud er både en hjørnesteen for et velfungerende indre marked og en vigtig kanal for europæiske investeringer ⁽²⁾.
- (2) Direktiverne om offentlige udbud, der blev vedtaget i 2014 ⁽³⁾, giver medlemsstaterne en værktøjskasse, der gør dem i stand til at anvende offentlige udbud mere effektivt og strategisk. Offentlige udbud står over for nye udfordringer, da de i stigende grad forventes at: demonstrere, at de fører til størst mulig værdi for de offentlige midler på trods af stadig strammere budgetter, udnytte de muligheder, som digitalisering og markeder i udvikling byder på, bidrage strategisk til horisontale politiske målsætninger og samfundsmæssige værdier som for eksempel innovation, social inklusion og økonomisk og miljømæssig bæredygtighed, maksimere tilgængeligheden og udvise ansvarlighed med hensyn til at minimere ineffektivitet, spild, uregelmæssigheder, svig og korruption samt opbygge ansvarlige forsyningskæder.
- (3) Det er nødvendigt at sikre effektiv anvendelse af reglerne for offentlige udbud på alle niveauer for at kunne udnytte denne væsentlige løftestang for europæiske investeringer så godt som muligt, som det kommer til udtryk i investeringsplanen for Europa ⁽⁴⁾, og for at opnå det stærkere indre marked, som Kommissionens formand, Jean-Claude Juncker, opfordrede til i sin tale om Unionens tilstand i 2017. Effektivitet er også blandt de områder inden for offentlige udbud, hvor det i løbet af processen med det europæiske semester er kommet frem, at der er plads til forbedringer.
- (4) Det bør derfor sikres, at offentlige midler anvendes så effektivt som muligt, og offentlige indkøbere bør være i stand til at indkøbe i overensstemmelse med de højeste standarder for professionalismisme. Fremme og støtte af professionalismisme blandt udbudspraktikere kan hjælpe til, at offentlige udbud indvirker på hele økonomien ⁽⁵⁾.
- (5) Formålet med at professionalisere offentlige udbud er i bred forstand at afspejle den generelle forbedring af hele den række af færdigheder og kompetencer og al den viden og erfaring, som personer, der leder eller deltager i opgaver i forbindelse med udbud, er i besiddelse af ⁽⁶⁾. Professionaliseringen skal også omfatte de værktøjer, den

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne (COM(2015) 550 final).

⁽²⁾ Næsten halvdelen af samhørighedsmidlerne kanaliseres gennem offentlige udbud. I perioden 2014-2020 vil EU investere 325 mia. EUR — næsten en tredjedel af det samlede EU-budget — i Europas regioner gennem de europæiske struktur- og investeringsfonde, der har til formål at fremme økonomisk vækst, jobskabelse og konkurrenceevne og reducere udviklingsforskelle.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65) («det klassiske direktiv»), Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 1) («koncessionsdirektivet») og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 243) («forsyningsvirksomhedsdirektivet»), navnlig henholdsvis artikel 83, stk. 4, artikel 45, stk. 4, og artikel 99, stk. 4.

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank: En investeringsplan for Europa (COM(2014) 903 final).

⁽⁵⁾ I det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (SWD(2015) 202), der ledsagede strategien for det indre marked, blev den potentielle økonomiske gevinst ved at løse problemer i forbindelse med professionalisering anslået til 80 mia. EUR.

⁽⁶⁾ Dette omfatter alle aspekter af det arbejde, der udføres af udbudspraktikere, der er involveret i én eller anden fase af udbudsforløbet fra identifikation af behov til kontraktforvaltning — hvad enten disse praktikere er ansat i centrale eller decentraliserede administrationer eller institutioner, har funktioner, der er specifikt defineret som udbudsrelaterede, eller slet og ret er ansvarligt for visse opgaver i forbindelse med udbud.

støtte og den institutionelle politiske arkitektur, der er nødvendige for at udføre arbejdet effektivt og levere resultater ⁽¹⁾. Derfor bør en effektiv professionaliseringspolitik være baseret på en overordnet strategisk tilgang med tre supplerende målsætninger:

- I. Udvikling af en egnet politisk arkitektur for professionalisering: For at have en reel indvirkning bør enhver professionaliseringspolitik kunne regne med politisk støtte på højt niveau. Det betyder, at der — ved anvendelse af institutionelle strukturer, der fremmer specialisering, aggregering og videndeling, hvor det er relevant — skal ske en klar tildeling af ansvarsområder og opgaver til institutioner på et centralt politisk niveau, idet der støttes op om tiltag på lokalt og regionalt plan samt på sektorplan, og idet der sikres kontinuitet på tværs af politiske cyklusser.
 - II. Menneskelige ressourcer — forbedring af uddannelse af og karriereplanlægning for udbudspraktikere: Udbudspraktikere, dvs. personer, der er involveret i indkøb af varer, tjenesteydelser og udførelse af arbejde, samt revisorer og ansatte med ansvar for gennemgangen af sager vedrørende offentlige udbud, skal have de rette kvalifikationer samt den uddannelse, de færdigheder og den erfaring, der er nødvendige for deres ansvarsniveau. Det betyder, at der — ved hjælp af tilbud om den nødvendige uddannelse og fortsat faglig udvikling — skal sikres erfarent, dygtigt og motiveret personale, og at der skal udvikles en karrierestruktur for den offentlige udbudsfunktion samt incitamenter til at gøre denne funktion attraktiv og til at motivere offentligt ansatte til at levere strategiske resultater.
 - III. Systemer — adgang til værktøjer og metoder til at støtte professionel udbudspraksis: Udbudspraktikere skal være udstyret med de rette værktøjer og have den rette støtte til at handle effektivt og få størst mulig værdi for pengene for hvert indkøb. Det betyder, at der skal sikres adgang til værktøjer og processer, der kan levere intelligente udbud, som for eksempel: e-udbudsværktøjer, retningslinjer, manualer, skabeloner og samarbejds-værktøjer med tilhørende uddannelse, støtte og ekspertise, aggregering af viden og udveksling af god praksis.
- (6) Denne henstilling ⁽²⁾ tilskynder til udvikling og gennemførelse af professionaliseringspolitikker i medlemsstaterne ved at tilbyde en referenceramme, der kan tages op til overvejelse ⁽³⁾. Det ønskede resultat af dette initiativ er at hjælpe medlemsstaterne med at opbygge deres egen professionaliseringspolitik og herigennem styrke udbuddenes profil, indflydelse, virkning og omdømme med hensyn til at opfylde offentlige målsætninger.
- (7) Denne henstilling er rettet til medlemsstaterne og til deres offentlige administrationer, primært på nationalt niveau. Dog bør medlemsstaterne — inden for rammerne af deres centraliserede eller decentraliserede udbudssystemer — yderligere tilskynde ordregivende myndigheder/ordregivere til og støtte dem i at igangsætte professionaliseringsinitiativer. Medlemsstaterne bør derfor gøre organer, der er ansvarlige for offentlige udbud på alle niveauer, samt organer, der sørger for uddannelsen af revisorer og offentlige sagsbehandlere med ansvar for gennemgangen af sager vedrørende offentlige udbud, opmærksomme på denne henstilling —

VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

I. UDFORMNING AF PROFESSIONALISERINGSPOLITIKKEN FOR OFFENTLIGE UDBUD

1. Medlemsstaterne bør udvikle og gennemføre langsigtede professionaliseringsstrategier for offentlige udbud, der er skræddersyet til deres behov, ressourcer og administrative struktur, og som står alene eller indgår i mere omfattende professionaliseringspolitikker fra den offentlige administrations side. Målet er at tiltrække, udvikle og fastholde færdigheder, fokusere på præstationer og strategiske resultater og få mest muligt ud af de tilgængelige værktøjer og teknikker. Disse strategier bør:
 - a) henvende sig til alle relevante deltagere i udbudsforløbet og være udviklet i et inklusivt forløb på nationalt, regionalt og lokalt niveau
 - b) anvendes koordineret med andre politikker på tværs af den offentlige sektor og
 - c) gøre status over udviklinger i andre medlemsstater og på internationalt plan.

⁽¹⁾ Behovet for at udvikle en udbudsarbejdsstyrke med evnen til kontinuerligt at levere valuta for pengene er også understreget i OECD's anbefaling om offentlige udbud fra 2015. <http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>.

⁽²⁾ Kommissionen ønsker ikke at foreskrive en særlig model, men at opfordre medlemsstater og relevante administratorer til at adressere relevante spørgsmål. Der er en klar anerkendelse af, at alle befinder sig i forskellige faser af deres forløb. Ikke desto mindre stilles der ved de nye direktiver krav om, at medlemsstaterne sikrer, at a) der foreligger vederlagsfri information og vejledning vedrørende fortolkning og anvendelse af EU-retten om offentlige udbud til hjælp for ordregivende myndigheder og økonomiske aktører, navnlig SMV'er, og b) at ordregivende myndigheder har adgang til støtte til planlægning og gennemførelse af udbudsprocedurerne.

⁽³⁾ Denne henstilling vil blive ledsaget af en samling af god praksis fra medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne bør også tilskynde ordregivende myndigheder/ordregivere til og støtte dem i at gennemføre de nationale professionaliseringsstrategier, udvikle professionaliseringsinitiativer samt en egnet institutionel arkitektur og samarbejde med henblik på mere koordinerede, effektive og strategiske udbud baseret på blandt andet:
 - a) øget samarbejde mellem relevante tjenestegrene og mellem ordregivende myndigheder/ordregivere og
 - b) den ekspertise og støtte, der findes i uddannelsesinstitutioner, centrale indkøbscentraler og udbudsorienterede faglige organisationer.

II. MENNESKELIGE RESSOURCER — FORBEDRING AF UDDANNELSE OG KARRIEREPLANLÆGNING

3. Medlemsstaterne bør identificere og definere de basisfærdigheder og -kompetencer, som enhver udbudspraktiker bør uddannes i og være i besiddelse af, under hensyntagen til udbudsprojekters tværfaglige karakter, både for specialiserede udbudspraktikere og for beslægtede funktioner samt for dommere og revisorer, som for eksempel:
 - a) rammer for færdigheder og kompetencer med henblik på at støtte rekrutterings- og karriereplanlægningsprocesser og udforme uddannelsesprogrammer og
 - b) en fælles kompetenceramme for offentlige udbud på EU-plan.
4. Medlemsstaterne bør udvikle egnede uddannelsesprogrammer — indledende og livslange — på grundlag af data, en vurdering af behov samt kompetencerammer, hvis de er tilgængelige. De bør for eksempel:
 - a) udvikle og/eller støtte udviklingen af det indledende uddannelses tilbud på kandidat- og ph.d.-niveau samt anden kompetencegivende uddannelse
 - b) levere og/eller støtte et bredt, målrettet og tilgængeligt tilbud om livslang uddannelse og læring
 - c) udbrede uddannelses tilbuddet via innovative, interaktive løsninger eller e-læringsværktøjer samt ordninger for datareplikation og
 - d) trække på akademisk samarbejde og forskning og herigennem udvikle et solidt teoretisk fundament for udbudsløsninger.
5. Medlemsstaterne bør også udvikle og støtte de ordregivende myndigheds/ordregivernes anvendelse af solid forvaltning af menneskelige ressourcer, karriereplanlægning og motivationsordninger, der er specifikke for udbudsfunktioner, og som har til formål at tiltrække og fastholde kvalificeret personale på udbudsområdet og tilskynde praktikere til at levere bedre kvalitet og anvende en mere strategisk tilgang til offentlige udbud, som for eksempel:
 - a) anerkendelses- eller certificeringsordninger, der identificerer og belønner udbudsfunktioner
 - b) karrierestrukturer, institutionelle incitamenter og politisk støtte til at levere strategiske resultater og
 - c) excellencepriser med henblik på at fremme god praksis på områder som for eksempel innovation, grønne og socialt ansvarlige offentlige udbud eller bekæmpelse af korrupsion.

III. SYSTEMER — LEVERING AF VÆRKTØJER OG METODER

6. Medlemsstaterne bør tilskynde til og støtte udvikling og anvendelse af tilgængelige IT-værktøjer, der kan forenkle og forbedre funktionen af udbudssystemer. De bør for eksempel:
 - a) sikre adgang til oplysninger ved at oprette fælles onlineportaler
 - b) udvikle IT-værktøjer med tilhørende uddannelse (f.eks. vedrørende stordriftsfordele, energieffektivitet eller teamwork) eller støtte tilsvarende markedsdrevne løsninger og
 - c) fremme en strategisk tilgang til digitalisering via standardisering, deling og genanvendelse af samt interoperabilitet mellem produkter og tjenesteydelser, navnlig via anvendelse af eksisterende IT-løsninger på EU-plan ⁽¹⁾, samt bidrage til udvikling af instrumenter som for eksempel onlinekataloger over IKT-standarder for udbud ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Blandt andet: den fælles digitale portal og Connecting Europe-facilitetens digitaltjenesteinfrastrukturens tekniske moduler (e-identitet, e-signatur, e-levering og e-fakturerings).

⁽²⁾ https://joinup.ec.europa.eu/community/european_catalogue/.

7. Medlemsstaterne bør støtte og fremme integritet som en iboende del af professionel adfærd på individuelt og institutionelt plan ved at levere værktøjer til at sikre, at reglerne overholdes, og at der er gennemsigtighed og retningslinjer vedrørende forebyggelse af uregelmæssigheder. De bør for eksempel:
- opstille etiske regler samt integritetschartre
 - anvende data vedrørende uregelmæssigheder⁽¹⁾ som feedback med henblik på at udvikle tilhørende uddannelsesforløb og retningslinjer samt fremme selvrehabilitering og
 - udarbejde specifik vejledning med henblik på at forhindre og opdage svig og korruption, herunder via whistleblowerkanaler.
8. Medlemsstaterne bør yde rådgivning, der på den ene side skal sikre retssikkerheden med hensyn til EU-ret og national ret samt opfyldelsen af krav, der stammer fra EU's internationale forpligtelser, og på den anden side facilitere og fremme strategisk tænkning, kommerciel dømmekraft og intelligent/informeret beslutningstagning, som for eksempel:
- målrettet vejledningsmateriale, metodiske håndbøger og registre over god praksis og de mest almindelige fejl, der er opdaterede, brugervenlige, let tilgængelige og baseret på erfaringer fra udbudspraktikere, og
 - standardiserede skabeloner og værktøjer til forskellige procedurer som for eksempel kriterier for grønne offentlige udbud.
9. Medlemsstaterne bør fremme udvekslingen af god praksis og yde støtte til udbudspraktikeremed henblik på at sikre professionelle udbudsprocedurer, samarbejde og overførsel af ekspertise. De bør for eksempel:
- yde teknisk bistand ved hjælp af reaktive helpdeske, hotlines og/eller e-mailtjenesteydelser
 - tilrettelægge seminarer og workshops med henblik på at dele nye retlige udviklinger, politiske prioriteter og god praksis og
 - tilskynde til fællesskaber for udbudspraktikere via onlinefora og faglige sociale netværk.

IV. OPFØLGNING AF DENNE HENSTILLING — RAPPORTERING OG OVERVÅGNING

10. Der henstilles til, at medlemsstaterne oplyser Kommissionen om foranstaltninger, der træffes i henhold til denne henstilling, når de rapporterer i henhold til artikel 83 i direktiv 2014/24/EU, artikel 45 i direktiv 2014/23/EU og artikel 99 i direktiv 2014/25/EU.

Udfærdiget i Strasbourg, den 3. oktober 2017.

På Kommissionens vegne
Elżbieta BIENKOWSKA
Medlem af Kommissionen

⁽¹⁾ Samtidig med at databeskyttelseslovgivningen og den grundlæggende ret til beskyttelse af personoplysninger overholdes.