

Regioonide komitee arvamused: "Roheline raamat avaliku ja erasektori koostöölepete (PPP) ning ühenduse õiguse kohta riigihangete ja kontsessioonide alal"

(2005/C 71/05)

REGIOONIDE KOMITEE,

VÕTTES ARVESSE Euroopa Komisjoni poolt esitatud rohelist raamatut avaliku ja erasektori koostöölepete ning ühenduse õiguse kohta riigihangete ja kontsessioonide alal (KOM(2004) 327 (lõplik));

VÕTTES ARVESSE Euroopa Komisjoni 30. aprilli 2004. a otsust küsida komitee arvamust selle teema kohta vastavalt EÜ lepingu artikli 265 lõikele 1;

VÕTTES ARVESSE oma presidendi 26. mai 2004. a otsust teha sellekohase arvamuse koostamine ülesandeks majandus- ja sotsiaalpoliitika komisjonile;

VÕTTES ARVESSE oma arvamust, mis puudutab ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb riiklike tarnelepingute, riiklike teenuslepingute ja riiklike ehitustöölepingute sõlmimise korra kooskõlastamist ja ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika- ja transpordisektoris tegutsevate tellijate hankemenetlused (KOM(2000) 275 (lõplik) — 2000/0115 COD ja KOM(2000) 276 (lõplik) — 2000/0117 COD — CdR 312/2000 fin (1));

VÕTTES ARVESSE oma arvamust, mis puudutab rohelist raamatut üldhuviteenuste kohta Euroopas (KOM(2003) 270 (lõplik) — CdR 149/2003 fin (2));

VÕTTES ARVESSE oma arvamust Lissaboni strateegia vahekokkuvõtte kohta ja arvestades komisjoni teatist Euroop tööühenduste strateegia tõhustamise kohta ja nõukogu otsust puudutavat ettepanekut, mis käsitleb suuniseid tööühenduste poliitika meetmete kohta liikmesriikides ja nõukogu soovitusi tööühenduste poliitika läbiviimise kohta liikmesriikides (KOM(2004) 239 lõplik — CdR 152/2004 fin);

VÕTTES ARVESSE oma majandus- ja sotsiaalpoliitika komisjoni poolt 4. oktoobril 2004 vastu võetud arvamuse eelnõud (CdR 239/2004 rev 1) (raportöör: **pr Segersten Larsson**, Värmlandi läänivalitsuse esimees (SE/EPP));

võttis vastu oma 17. ja 18. novembril toimunud 57. plenaaristungil (17. novembri koosolekul), vastu järgmise arvamuse:

1. Regioonide komitee seisukohad

REGIOONIDE KOMITEE

1.1 **tervitab** komisjoni poolt esitatud rohelist raamatut avaliku ja erasektori koostöölepete ning ühenduse õiguse kohta riigihangete ja kontsessioonide alal, kuna koostöö kohalike/piirkondlike omavalitsuste ja erasektori vahel omandab ELis järjest suuremat tähtsust. Küsimusi nagu majanduskasv, ühtekuuluvus ja konkurents saab liigitada ühe Lissaboni strateegia tähtsa elemendi juurde, milleks on hästitoimiva siseturu raamtingimuste parandamine. Samas tõdeb komitee, et erinevate liikmesriikide ja ka erinevate tegevusalade vahel on suuri erinevusi partnerluskoostöö laadi, ulatuse ja vormide osas;

1.2 **konstateerib**, et rohelistes raamatutes ei sisaldu konkreetseid ettepanekuid, selle asemel loob ta selgust ühenduse sätete ulatuse osas, mis puudutavad erasektori partneri valikut ja sellele järgnevat faasi. Peetakse vajalikuks võimalikke küsitavusi uurida ja analüüsida, kas ühenduse raamistik arvestab piisavalt PPPde väljakutsete ja spetsiifiliste tunnustega. Rohelistes

raamatutes tõstatatakse peale selle ka rida küsimusi, millele vastamine on komisjoni edasise töö suhtes olulise tähtsusega;

1.3 **on arvamusel**, et avaliku ja erasektori koostöölepete temaatikat tuleks vaadelda mitte ainult erialasest ja juriidilisest aspektist, vaid ka laiemas seoses poliitilisest perspektiivist lähtudes;

1.4 **loodab**, et kõiki koostööleppeid, hankeid ja üldhuviteenuseid puudutavaid küsimusi käsitletakse terviklikust aspektist;

1.5 **usub**, et kohalike ja piirkondlike omavalitsuste kui kodanike kõige lähemal seisva riigist järgmise tasandi esindajate otsustada on see, kas nad täidavad ülesandeid ise, tellivad neid kolmandatelt isikutelt või otsivad muid koostöövorme partneritega. RK rõhutab kesksel rollil, mida see poliitiline tasand etendab otsustes selle üle, kes riiklikult finantseeritud töid teostab;

1.6 **on seisukohal**, et sageli saavad kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused kõige paremini selle üle otsustada, millises vormis tuleks teenuseid finantseerida;

(1) EÜT C 144, 16.5.2001, lk 23

(2) ELT C 73, 23.3.2004, lk 7

1.7 **rõhutab** seda, et kohalikud omavalitsused ja regioonid täidavad erinevaid funktsioone, et neil pole mitte ainult organiseerimis-, juhtimis- ja kontrollikohustused, vaid nad teostavad teatud töid ka ise (oma struktuuride abil);

1.8 **ei pea** koostöölepeid tingimata imevahendiks. Komitee on arvamusel, et iga projekti puhul tuleb eraldi hinnata avaliku ja erasektori vaheliste koostöölepete võimalikku lisaväärtust;

1.9 **nõustub** roheline raamatu väitega, et riiklik partner peab avalikke huve silmas pidades olema võimeline määrama kindlaks eesmärgid, pakutava teenuse kvaliteedi ja hinnakujunduse põhimõtted ning suutma eesmärkide järgimist kontrollida.

Avaliku ja erasektori vahelise partnerluse areng

REGIOONIDE KOMITEE

1.10 **konstateerib**, et mõistet "partnerlus" tõlgendatakse tänapäeval palju laiemalt kui see algselt mõeldud oli,

1.11 **paneb ette**, et "avaliku ja erasektori vahelisi koostöölepeid" tulevikus selgemini piiritletak ja et see tähistaks pikaajalist koostöösuhet, ühist riskide võtmist ja suuremat majanduslikku vastutust.

1.12 **peab** seega esmatahtsaks defineerida partnerluse mõistet, et panna alus asjakohasele arutelule ühenduse võimalike tulevaste tööde üle.

1.13 **täheldab**, et seega mõistetakse partnerluse/koostöö all tavaliselt midagi enam kui ainult koostöölepet avaliku ja erasektori vahel. Kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused teevad koostööd ka paljude teiste osalejatega, nagu näiteks teiste kohalike/piirkondlike omavalitsustega, kõrgkoolidega, ametiühinguorganisatsioonidega, usuühingutega, liitudega, huviühendustega, vabatahtlike ühendustega ja eraisikutega. Nende koostööpartnerite osatähtsus võib tulevikus isegi oluliselt tõusta;

1.14 **märgib**, et mõnikord nimetatakse ka traditsioonilisi riigihankeid, mille puhul partnerid teevad tihedat koostööd ja püüdlevad ühise vastutuse poole, samuti avaliku ja erasektori vaheliseks partnerluseks või avaliku ja erasektori vaheliseks lepinguliseks partnerluseks;

1.15 **peab** tihedat koostööd oluliseks ka traditsioonilises riigihankemenetluses, seda isearanis töö teostamise faasis;

1.16 **juhhib tähelepanu** sellele, et jagatud vastutusega koostöösuhtes või "institutsioonilises" PPPs on sageli riiklik partner see, kes lõplikku vastutust kannab. Lisaväärtusteks, mis kaasnevad erasektori suurema vastutuse ja ühise rahastamisega, on uued ideed ja lähenemisviisid ning pikaajaline koostöösuhe.

1.17 **rõhutab**, et üldmajanduslikke huve puudutavate teenuste osutamise korduvkontroll, nagu ka avalikku sektorit

hõlmavad koostöölepped, on juba olemas. Ei tohi unustada, et majandusalased ja poliitilised otsused alluvad demokraatlikule korduvhääletuse protseduurile ning seega nende endi järelevalveorganite poolsele eelkontrollile ja üksikasjalikule ettevalmistamisele. Kõik need kindlustavad läbipaistvuse.

2. Regioonide komitee soovitused

REGIOONIDE KOMITEE

2.1 **rõhutab**, et EÜ asutamislepingus fikseeritud põhimõtted nagu läbipaistvus, võrdõiguslikkus, proportsionaalsus ja vastastikune tunnustamine peavad olema aluseks kõigile koostööliikidele;

2.2 **ei pea** praeguses olukorras õige ühenduse regulatsioonide kehtestamist partnerluse kohta, kuna partnerluse mõiste ei ole selgelt defineeritud. Peale selle on ta arvamusel, et avaliku ja erasektori vahelised koostöölepped ei tohiks kuuluda riigihankeid käsitleva direktiivi alla, kuna see ei innusta piisaval määral initsiatiivi üles näitama, riske võtma ega paindlikult tegutsema. Reeglistik ei ole piisavalt paindlik, kuna koostöösuhtes pole tegemist tavapärase tarnesuhtega, vaid partnerite aktiivsete rollidega. Komisjon on küll osaliselt arvesse võtnud regioonide komitee varasemaid arvamusi, ent mitte piisaval määral;

2.3 **rõhutab**, et kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused etendavad kesket rolli üldhuviteenuste defineerimise, korraldamise, finantseerimise ja järelevalve juures;

2.4 **usub**, et niivõrd, kui võrd on järgitud läbipaistvuse, võrdõiguslikkuse, proportsionaalsuse ja vastastikuse tunnustamise põhimõtteid, peavad riiklikud osalejad saama vabalt valida ja katsetada erinevaid koostöövorme, kuid samal ajal on neil ka kohustus tagada üldhuviteenuste kättesaadavus;

2.5 **arvab**, et kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused saavad kõige paremini otsustada, mis liiki teenuseid millises vormis ja millise kvaliteediga osutada, kuna nad on kodanikele kõige lähemal. Lisaks kindlustavad demokraatlikud protseduurid, millele avalik sektor selliste otsuste tegemisel allub, igakülge järelevalve ja läbipaistvuse;

2.6 **peab tähtsaks** veelkord rõhutada, et kohalikud omavalitsused saaksid ise otsustada, kas nad osutavad teenuseid ise, tellivad neid kolmandatelt isikutelt või osutavad neid koostöös teiste partneritega;

2.7 **peab oluliseks**, et kohalikel ja piirkondlikel omavalitsustel oleks võimalus individuaalselt ja paindlikult erinevaid koostöövorme arendada;

2.8 **rõhutab** seda, et rohkem tuleb silmas pidada kodanike huviseid, sest neile ju teenuseid osutatakse;

2.9 **konstateerib** oma arvamuses, mille teemaks on ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb riiklike tarnelepingute, riiklike teenuselepingute ja riiklike ehitustöölepingute sõlmimise korra kooskõlastamist, et avaliku ja erasektori partnerlusprojektid peavad olema paindlikud ja üldiselt kättesaadavad. Peale selle tõstis komitee esile ulatusliku dialoogi tähtsust tellijate ja teenusepakkujate vahel kogu hankemenetluse jooksul;

2.10 **märkis** samas arvamuses, et "tuleb sätestada, et direktiivid ei kuulu kohaldamisele hangete andmise suhtes kohalike ja piirkondlike omavalitsuste poolt oma autonoomsetele juriidilistele isikutele ja seda tuleb vaadelda kui nende endi juhtimisel tehtavat tööd";

2.11 **nõustub** rohelise raamatu väitega: "Ühenduse õigus-sätteid riigihankelepingute ja kontsessioonide kohta ei mõjuta liikmesriikide otsust selle üle, kas avalik teenus tuleks osutada ise või tellida see kolmandatelt isikutelt";

2.12 **täheldab**, et mõnedes liikmesriikides on välja kujunenud partnerluse vorm, mille puhul kodanik määrab ise teenuseosutaja. Riiklikul osalejal on sealjuures pigem kohustus tagada kodanikule miinimumkvaliteet ja hoolitseda selle eest, et teenust osutaksid hea mainega ettevõtted. Kehtivad riigihankeeskirjad ei arvesta selliste olukordadega, kus kodanikel on tähtis positsioon ja nad langetavad lõpliku otsuse selle kohta, kes teenust osutama hakkab;

2.13 **ei avalda** veel arvamust küsimuse suhtes, kas tuleks kehtestada ühenduse õigussätteid teenusekontsessioonide kohta, ega saa seda partnerluse definitsiooni puudumise tõttu ka teha. Komitee on arvamuses, et teenusekontsessioonid ei tohiks kuuluda EÜ riigihankeid käsitleva direktiivi alla, kuna kontsessioonid eeldavad paindlikumat menetlust kui hankelepingud;

2.14 **peab** kehtivaid õigussätteid riigihangete kohta ikka veel liiga keerulisteks ja leiab, et need ei soodusta paindlikkust ega uuenduslikke ideid;

2.15 **rõhutab** selgesõnaliselt, et ettevõtte ülekandmine avalikust sektorist erasektoris on majanduslik otsus, mis on seega liikmesriikide ainupädevuses;

2.16 **loodab**, et saadakse kogemusi vabal konkurentsil põhineva läbirääkimistega pakkumismenetluse kohta, enne kui hakatakse tegema ettepanekuid täiendavate meetmete suhtes. Samuti viitab ta sellele, et väljendas oma arvamuses riigihangete

direktiivi kohta reservatsioonid selle pakkumismenetluse suhtes ja pooldas selle asemel rohkem läbirääkimistega pakkumismenetlusega riigihankekonkursside;

2.17 **loodab**, et komisjon selgitab õiguslikku olukorda seoses Teckali otsusega, mida erinevates liikmesriikides erinevalt tõlgendatakse. Komitee arvates ei tohiks majandustegevus, millega tegeldakse täielikult avaliku ettevõtte vormis, kuuluda ühenduse riigihankeid käsitlevate sätete alla, kuna need ettevõtted alluvad riiklikule kontrollile ja võrduvad riigipoolse teenuse osutamisega ja kuna see juriidiline isik teostab oma majandustegevust olulisel määral riikliku struktuuri kaudu, mille alla ta kuulub;

2.18 **rõhutab** poliitilise konsensuse tähtsust kohalikul/piirkondlikul tasandil, kui on vaja sõlmida pikaajalisi kokkuleppeid;

2.19 **sooviks rõhutada**, et seda temaatikat ei vaadeldaks mitte ainult konkurentsi aspektist, vaid et leiaksid arvestamist ka demokraatlikud ja kodanike ootusi peegeldavad aspektid;

2.20 **taotleb** uut kuulamist, niipea kui partnerluse mõiste on defineeritud;

2.21 **tahaks** lõpetuseks tõstatada mõned küsimused:

- Kuidas arvestatakse partnerluslepetes ja riigihangetes demokraatlikke aspekte?
- Millised võimalused on kodanikel poliitilise vastutuse võtmiseks?
- Kuidas on pikaajaliste lepingute puhul olukord majandusliku tegevusvabadusega?
- Kuidas tagatakse poliitiline tegevusvabadus?
- Kuidas on pikaajaliste lepingute puhul võimalik reageerida vajaduste ja raamtingimuste muutumisele?
- Kuidas viiakse kodanikke majandustegevuse jooksva korraldusega kurssi?
- Kas avalikel osalejatel on kindel võimalus juhtida majandustegevust, teostada selle üle järelevalvet ja tagada kodanikele teenuste kõrge kvaliteet?
- Millist mõju avaldavad struktuurifondid avaliku ja erasektori vahelistele koostöölepetele ja kui olulised nad selle jaoks on?

Brüssel, 17. november 2004

Regioonide komitee
president
Peter STRAUB