

Alueiden komitean aiheesta ”Vihreä kirja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta”

(2005/C 71/05)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon Euroopan komission vihreän kirjan julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta (KOM(2004) 327 lopullinen),

ottaa huomioon komission 30. huhtikuuta 2004 EY:n perustamissopimuksen 265 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla tekemän päätöksen pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto,

ottaa huomioon puheenjohtajansa 26. toukokuuta 2004 tekemän päätöksen antaa lausunnon valmistelu ”talous- ja sosiaalipolitiikka” -valiokunnan tehtäväksi,

ottaa huomioon lausuntonsa aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisia tavara- ja palveluhankintoja sekä julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekemennettelyjen yhteensovittamisesta” ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen alan hankintoja koskevien sopimusten tekemennettelyjen yhteensovittamisesta” (KOM(2000) 275 lopullinen – 2000/0115 COD ja KOM(2000) 276 lopullinen – 2000/0117 COD – CdR 312/2000 fin) ⁽¹⁾,

ottaa huomioon lausuntonsa aiheesta ”Vihreä kirja yleishyödyllisistä palveluista” (KOM(2003) 270 lopullinen – CdR 149/2003 fin) ⁽²⁾,

ottaa huomioon lausuntonsa aiheesta ”Lissabonin strategian puoliväliarviointi” – ”Komission tiedonanto – Euroopan työllisyysstrategian täytäntöönpano tehokkaammaksi – Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista – Suositus: neuvoston suositus jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan toteuttamisesta” (KOM(2004) 239 lopullinen – CdR 152/2004 fin),

ottaa huomioon ”talous- ja sosiaalipolitiikka” -valiokunnan 4. lokakuuta 2004 hyväksymän lausuntoluonnoksen (CdR 239/2004 rev. 1), jonka esittelijä oli Värmlandin läänin maakäräjähallituksen puheenjohtaja Catarina **Segersten Larsson** (SE/EPP),

hyväksyi 17.–18. marraskuuta 2004 pitämässään 57. täysistunnossa (marraskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1 Alueiden komitean kanta

Vihreässä kirjassa esitetään myös joukko kysymyksiä, joilla oletetaan olevan huomattava vaikutus komission jatkotoimiin.

ALUEIDEN KOMITEA

1.1 **on tyytyväinen** vihreään kirjaan julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevaan yhteisön oikeuteen, sillä kuntien/alueiden ja yksityisyritysten välisen yhteistyön merkitys kasvaa unionissa jatkuvasti. Kasvua, alueellisten erojen tasoitusta ja kilpailua koskevat kysymykset voidaan kytkeä yhteen Lissabonin strategian tärkeimmistä tavoitteista, joka on sisämarkkinoiden toimintaedellytysten parantaminen. Komitea huomauttaa samalla, että jäsenvaltioiden ja eri toimialojen yhteistyömuodoissa ja yhteistyön laajuudessa on huomattavia eroja.

1.2 **toteaa**, että vihreään kirjaan ei sisälly käytännön ehdotuksia. Sen sijaan sen tarkoituksena on esitellä niiden yhteisön säännösten kattavuutta, joita sovelletaan yksityisen kumppanin valintaan, jotta myöhemmässä vaiheessa voidaan paljastaa mahdolliset epävarmuustekijät ja selvittää, soveltuvatko yhteisön tarjoamat puitteet julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksien erityisiin haasteisiin ja ominaispiirteisiin.

1.3 **katsoo**, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta ei voi pitää vain teknisenä ja lainsäädännöllisenä kysymyksenä, vaan sitä pitää laajentaa sekä selvittää poliittisesta näkökulmasta.

1.4 **toivoo**, että kaikkia kumppanuutta, hankintoja ja yleishyödyllisiä palveluja koskevia kysymyksiä käsitellään kokonaisvaltaisesti.

1.5 **katsoo**, että paikallis- ja alueviranomaiset ovat lähinnä kansalaisia. Niinpä niillä on parhaat valmiudet arvioida, tuleeko niiden toteuttaa toimia itse (*in-house*), tarjouskilpailuin vai muunlaisessa yhteistyössä muiden kanssa. Komitea painottaa poliittisten yhteenliittymien erittäin tärkeää roolia arvioitaessa, kuka toteuttaa julkisin varoin rahoitettuja toimia.

1.6 **on sitä mieltä**, että paikallis- ja alueviranomaiset pystyvät useimmiten arvioimaan parhaiten, miten palvelut tulee rahoittaa.

⁽¹⁾ EYVL C 144, 16.5.2001, s. 23.

⁽²⁾ EUVL C 73, 23.3.2004, s. 7.

1.7 **painottaa** kunnilla ja alueilla olevan erilaisia rooleja, koska ne organisoivat, johtavat ja valvovat toimia sekä myös toteuttavat ne itse.

1.8 **katsoo**, että kumppanuutta ei saa pitää yleispätevänä ratkaisuna, vaan tulee arvioida hankekohtaisesti, onko kumppanuuden aloittamisella yksityissektorin kanssa lisäarvoa.

1.9 **on samaa mieltä** vihreän kirjan kanssa siitä, että julkisella kumppanilla tulee olla mahdollisuus määritellä saavutettavat tavoitteet yleisen edun, tarjottavien palveluiden laadun ja hintapolitiikan kannalta sekä huolehtia kyseisten tavoitteiden noudattamisen valvonnasta.

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden kehitys

ALUEIDEN KOMITEA

1.10 **on todennut**, että kumppanuuden käsitettä on alettu käyttää huomattavasti laajemmin kuin alun perin oli tarkoitus.

1.11 **ehdottaa**, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus määritellään jatkossa selvemmin siten, että siihen kuuluvat pitkäaikaiset kumppanuussuhteet, yhteinen riskinotto ja toiminnan suuri taloudellinen merkitys.

1.12 **katsoo**, että sen vuoksi on erittäin tärkeää määritellä nykyistä paremmin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden käsite, jotta voidaan keskustella asianmukaisesti unionin mahdollisista jatkotoimista.

1.13 **on huomannut**, että kumppanuus/yhteistyö käsitetään useimmiten julkis- ja yksityissektorin välistä kumppanuutta laajemmin. Kunnat ja alueelliset viranomaiset tekevät yhteistyötä myös monien muiden toimijoiden kanssa, kuten toisten kuntien ja alueellisten viranomaisten, yliopistojen, ammatillisten järjestöjen, uskonnollisten yhteisöjen, yhdistysten, etujärjestöjen, vapaaehtoisjärjestöjen ja yksityishenkilöiden kanssa. Myös näiden yhteistyökumppanien merkitys kasvaa koko ajan.

1.14 **toteaa**, että myös perinteisiä hankintoja, joissa osapuolet pyrkivät lisäämään yhteistyötä ja yhteistä vastuunkantoa, kutsutaan joskus kumppanuuksiksi, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiksi tai sopimusperusteisiksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiksi.

1.15 **katsoo**, että yhteistyön kehittäminen on tärkeää myös perinteisessä hankintamenettelyssä ja erityisesti sen toimeenpanovaiheessa.

1.16 **huomauttaa**, että jaetun vastuun kumppanuuksissa tai rakenteellisissa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa lopullinen vastuu on kuitenkin usein julkisviranomaisella. Lisäarvona yksityissektorin vastuu kasvaa, rahoitusta jaetaan, saadaan uusia ajatuksia, löydetään uusia työtapoja ja vakiinnutetaan pitkäaikainen kumppanuussuhde.

1.17 **korostaa**, että yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen tarjonnassa yleensä, sekä erityisesti myös kumppanuusrat-

kaisuissa julkiset toimijat soveltavat nykyisin moninkertaista valvontaa. On muistettava, että taloudelliset ja poliittiset ratkaisut ovat moninkertaisen demokraattisen äänestysmenettelyn ja siten ennakkovalvonnan sekä omien valvontaelinten alaisia, mikä takaa asianmukaisen julkisuuden.

2 Alueiden komitean suositukset

ALUEIDEN KOMITEA

2.1 **korostaa**, että EY:n perustamissopimuksen periaatteet, muun muassa avoimuus, yhdenvertainen kohtelu, suhteellisuus ja vastavuoroinen tunnustaminen, on otettava kaikenlaisten kumppanuuksien perustaksi.

2.2 **katsoo**, että yhteisön ei tule tässä vaiheessa antaa kumppanuutta koskevaa lainsäädäntöä, koska kumppanuuden käsitettä ei ole määritelty selvästi. Lisäksi komitean mielestä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta ei tule sisällyttää hankintoja koskeviin yhteisön direktiiveihin, koska niissä ei kannusteta tarpeeksi aloitteentekoon, riskinottoon ja joustavuuteen. Säännöstö ei ole tarpeeksi joustava, koska kumppanuuksien osapuolet eivät ole perinteisiä palveluntarjoajia, vaan niitä aktiivisempia kumppaneita. Komissio on tosin ottanut osittain huomioon alueiden komitean aiemmat lausunnot, mutta se ei riitä.

2.3 **painottaa** paikallis- ja alueviranomaisten keskeistä roolia yleishyödyllisten palvelujen määrittelyssä, organisoinnissa, rahoituksessa ja valvonnassa.

2.4 **katsoo**, että julkisviranomaisilla on velvollisuus varmistaa yleishyödyllisten palvelujen saatavuus, mutta niiden on voitava vapaasti valita eri toimintamalleja ja kokeilla niitä, kunhan vain muun muassa avoimuuden, yhdenvertaisen kohtelun, suhteellisuuden ja vastavuoroisen tunnustamisen periaatteita noudatetaan.

2.5 **on sitä mieltä**, että paikallis- ja alueviranomaiset pystyvät kansalaisia lähimpinä viranomaisina parhaiten päättämään, mitä yleishyödyllisiä palveluja tarjotaan ja miten sekä sen, minkälaisia niiden tulisi olla. Demokraattisilla pelisäännöillä, joiden alaisia viralliset tahot asianomaisia päätöksiä tehdessään ovat, varmistetaan lisäksi riittävä valvonta ja avoimuus.

2.6 **katsoo**, että on tärkeää korostaa toistamiseen, että nämä viranomaiset voivat päättää vapaasti, tuottavatko ne tarjottavan palvelun itse, järjestävätkö ne tarjouskilpailun vai tuottavatko ne palvelun yhdessä muiden osapuolten kanssa.

2.7 **korostaa** olevan tärkeää, että paikallis- ja alueviranomaisilla on mahdollisuus kehittää erilaisia yhteistyömuotoja yksilöllisesti ja joustavasti.

2.8 **korostaa edelleen** kansalaisnäkökulmaa, sillä palvelut ovat juuri kansalaisia varten.

2.9 **totesi** lausunnossaan ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisia tavara- ja palveluhan- kintoja sekä julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekemennettelyjen yhteensovittamisesta, että julkisen ja yksi- tyisen sektorin yhteistyösopimusten tulee olla joustavia ja ylei- sesti sovellettavissa. Lausunnossa todettiin myös olevan tärkeää, että palveluntilaajien ja -toimittajien välillä käydään perusteel- lista vuoropuhelua koko hankintaprosessin ajan.

2.10 **totesi** lisäksi samassa lausunnossa: "On varmistettava, etteivät alue- ja paikallisviranomaisten omien itsenäisten oikeu- dellisten yksiköiden julkiset hankinnat kuulu direktiivin sovel- lusalaa, vaan niitä on pidettävä omaehtoisena tuotantona".

2.11 **arvostaa** vihreän kirjan seuraavaa toteamusta: "Julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevassa yhteisön lain- säädännössä ei – oteta kantaa jäsenvaltioiden valinnanvapau- teen julkisen palvelun toimituttamisesta omalla organisaatiol- laan tai kolmannella osapuolella".

2.12 **toteaa**, että useissa jäsenvaltioissa kehitetään kumppa- nuuksia, joissa yksittäiset kansalaiset päättävät palvelun tarjoa- jasta. Julkisiviranomaisen tehtävänä on pääasiassa taata kansalai- sille palvelujen vähimmäistaso ja varmistua yritysten vakau- desta. Nykyisissä hankintasäännöissä ei oteta huomioon tällaisia tilanteita, joissa kansalainen on tärkeä toimija ja tekee ratkai- sevan päätöksen palvelujen tarjoajasta.

2.13 **ei vielä voi ottaa kantaa** siihen, tuleeko unionin antaa käyttöoikeussopimuksia koskevaa lainsäädäntöä, koska kumppa- nuuden käsitettä ei ole määritelty. Komitea katsoo, että käyt- töoikeussopimuksia ei tule sisällyttää julkisia hankintoja koske- viin yhteisön direktiiveihin, koska tällaiset sopimukset edellyt- tävät hankintoja joustavampaa menettelyä.

2.14 **toteaa**, että nykyinen hankintoja koskeva lainsäädäntö on edelleen monimutkaista eikä kannusta joustavuuteen ja innovatiivisiin ajatuksiin.

2.15 **korostaa**, että yrityksen siirtäminen julkiselta sektorilta yksityiselle on talouspoliittinen ratkaisu, joka kuuluu jäsenval- tioiden yksinomaiseen toimivaltaan.

2.16 **toivoo**, että kilpailuun perustuvista neuvottelumenette- lyistä saadut kokemukset otetaan huomioon ennen lisätoimien ehdottamista. Komitea muistuttaa myös, että hankintoja

koskevaa direktiiviä käsittelevässä lausunnossaan se suhtautui varauksellisesti tähän hankintamuotoon ja suositti sen sijaan neuvottelumenettelyn käytön lisäämistä.

2.17 **toivoo** komission selventävän "Teckal-tuomioon" liit- tyvää oikeudellista tilannetta, sillä tuomiota tulkitaan eri tavoin eri jäsenvaltioissa. Komitean mielestä kokonaan julkisessa omis- tuksessa olevan yrityksen harjoittaman toiminnan ei tule olla hankintoja koskevan yhteisön lainsäädännön alasta, koska jul- kisviranomaisen valvoo toimintaa, jota voidaan pitää saman- arvoisena kuin sen oma toiminta. Lisäksi pääosa toiminnasta tapahtuu yhdessä niiden julkisiviranomaisten kanssa, joiden hallinnassa yritykset on.

2.18 **pitää** hyvin **tärkeänä** paikallista/alueellista yhteisym- määrrystä pitkästä sopimusjaksoista neuvoteltaessa.

2.19 **korostaa**, että asiaa ei tule tarkastella vain kilpailunä- kökulmasta, vaan on otettava huomioon myös demokratianä- kökohdat, joiden tulee ilmentää kansalaisten vaatimuksia.

2.20 **toivoo voivansa esittää** näkemyksiään uudelleen sitten, kun kumppanuuden käsite on määritelty.

2.21 **esittää** lopuksi joitakin lisäkysymyksiä:

- Miten demokratiaan liittyvät näkökohdat turvataan kumppa- nuusratkaisuissa ja hankinnoissa?
- Millaiset mahdollisuudet kansalaisilla on vaatia poliittista vastuunkantoa?
- Kuinka suuri taloudellinen liikkumavara on pitkäaikaisissa sopimuksissa?
- Miten taataan poliittinen liikkumavara?
- Miten tarpeiden ja edellytysten muuttuminen voidaan ottaa huomioon pitkäaikaisissa sopimuksissa?
- Miten taataan kansalaisten mahdollisuudet tarkkailla asioiden hoitoa?
- Onko takeita siitä, että viranomaiset kykenevät varmista- maan kansalaisille tarjottavien palvelujen laadun ja saata- vuuden?
- Millainen vaikutus ja merkitys rakennerahastoilla on jul- kisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittämiseen?

Bryssel 17. marraskuuta 2004

Alueiden komitean
puheenjohtaja
Peter STRAUB