

Stanovisko Výboru regiónov k Zelenej knihe o verejno-súkromných partnerstvách a komunitárnom práve o verejnom obstarávaní a koncesiách

(2005/C 71/05)

VÝBOR REGIÓNOV

So zreteľom na zelenú knihu Európskej komisie o verejno-súkromných partnerstvách a komunitárnom práve o verejnom obstarávaní a koncesiách (COM(2004) 327 final);

So zreteľom na rozhodnutie Komisie z 30. apríla 2004, že s ním prekonzultuje túto otázku podľa článku 265 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva;

So zreteľom na rozhodnutie svojho predsedu z 26. mája 2004, že poverí komisiu pre hospodársku a sociálnu politiku, aby vypracovala stanovisko k tejto téme;

So zreteľom na svoje stanovisko o návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o koordinácii postupov pre udeľovanie verejných dodávateľských zmlúv, zmlúv na poskytovanie verejných služieb a zmlúv na poskytovanie verejných prác a návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa usmerňujú postupy obstarávania subjektov v oblasti vodného hospodárstva, energetiky a dopravy; (COM(2000) 275 final – 2000/0115 COD and COM(2000) 276 final – 2000/0117COD – CdR 312/2000 fin) ⁽¹⁾;

So zreteľom na jeho stanovisko o zelenej knihe o službách verejného záujmu v Európe (COM(2003) 270 final – CdR 149/2003 fin) ⁽²⁾;

So zreteľom na svoje stanovisko k strednodobej revízii lisabonskej stratégie. So zreteľom na oznámenie Komisie o posilňovaní zavádzania európskej stratégie zamestnanosti do praxi. So zreteľom na návrh rozhodnutia Rady o hlavných smeroch pre zamestnanecké politiky členských štátov, so zreteľom na odporúčania Rady na implementáciu zamestnaneckých politik členských štátov; (COM(2004) 239 final – CDR 152/2004 fin);

So zreteľom na svoj návrh stanoviska (CdR 239/2004 rev.1) schválený dňa 4. októbra 2004 komisiou pre hospodársku a sociálnu politiku (spravodajca: **pani Segersten Larsson**, predsedníčka Výkonného výboru Krajského zastupiteľstva Värmland (SE-EPP);

Schválil nasledovné stanovisko na svojom 57. plenárnom zasadnutí konanom v dňoch 17. a 18. novembra 2004 (schôdza 17. novembra 2004):

1. Názory Výboru regiónov

stvo otázok a očakáva sa, že odpovede na ne budú veľmi dôležité pre budúcu prácu Komisie.

VÝBOR REGIÓNOV

1.1 **víta** zelenú knihu komisie o verejno-súkromných partnerstvách a právo EÚ o verejnom obstarávaní a koncesiách, pretože spolupráca medzi obcami/regiónmi a obchodnou sférou sa v Európskej únii stáva čoraz dôležitejšou. Otázky rastu, kohézie a hospodárskej súťaže možno spojiť do jedného z najdôležitejších aspektov lisabonskej stratégie: zlepšenie prostredia pre fungovanie vnútorného trhu. Výbor chce zároveň zdôrazniť značné rozdiely medzi členskými štátmi a medzi rozličnými oblasťami činnosti z hľadiska foriem spolupráce a ich rozsahu;

1.2 **poznamenáva**, že zelená kniha neobsahuje žiadne konkrétne návrhy. Predsa si však kladie za cieľ poukázať na rozsah, v akom sa komunitárne pravidlá uplatňujú vo fáze výberu súkromného partnera a na následnú fázu s cieľom identifikovať akékoľvek nejasnosti a analyzovať vhodnosť komunitárneho právneho rámca pre úlohy a špecifické charakteristiky PPPs (pozn. prekl. Public-Private Partnerships = verejno-súkromné partnerstvá = VSP). Zelená kniha tiež kladie množ-

1.3 **myslí si**, že verejno-súkromné partnerstvo nemožno považovať za čisto technickú právnu záležitosť; musí byť rozšírené a ilustrované z politickej perspektívy;

1.4 **dúfa**, že všetky otázky spojené s partnerstvom, obstarávaním a službami všeobecného záujmu sa budú riešiť holi-

1.5 **verí**, že miestne a regionálne orgány, t.j. tie, ktoré sú najbližšie k občanom, majú najlepšiu pozíciu na to, aby rozhodli, či budú poskytovať služby sami, poverovať ich výkonom tretiu stranu alebo vykonávať ich v spolupráci s inými partnermi. Výbor by rád zdôraznil rozhodujúcu úlohu politických zhromaždení pri určovaní toho, kto má riadiť verejne financované služby;

1.6 **zastáva názor**, že miestne a regionálne orgány majú často najlepšiu pozíciu na to, aby určili spôsob, akým majú byť služby financované;

⁽¹⁾ Ú. v. C 144 zo 16.05.2001, s. 23

⁽²⁾ Ú. v. C 73 of 23.3.2004, s. 7

1.7 rád by **zdôraznil** rozličné úlohy, ktoré hrajú obce a regióny, pretože okrem organizovania, riadenia a monitorovania operácií riadia aj domáce služby;

1.8 **neverí tomu**, že na partnerstvá by sa malo pozeráť ako na zázračné riešenie; potenciálna pridaná hodnota verejno-súkromného partnerstva sa musí zhodnotiť pri každom projekte jednotlivo;

1.9 **súhlasí** s tvrdením zelenej knihy, že verejný partner musí byť schopný definovať ciele, ktoré treba dosiahnuť z hľadiska verejného záujmu, kvality poskytovaných služieb a cenovej politiky, a prebrať zodpovednosť za dosiahnutie týchto cieľov.

Rozvoj verejno-súkromného partnerstva

VÝBOR REGIÓNOV

1.10 **poznamenáva**, že „partnerstvo“ sa interpretuje omnoho širšie, než sa pôvodne zamýšľalo;

1.11 **navrhuje**, že „verejno-súkromné partnerstvo“ by sa malo v budúcnosti definovať viac restriktívne, aby označovalo predĺžené vzťahy, spoločné preberanie rizík a veľké finančné záväzky;

1.12 **myslí si**, že v dôsledku toho je mimoriadne dôležité lepšie definovať pojem verejno-súkromného partnerstva, aby sa stanovila vhodná diskusia ohľadom akýchkoľvek budúcich iniciatív Komisie;

1.13 **pozoruje**, že partnerstvo/spolupráca je zvyčajne chápané ako širší fenomén ako len verejno-súkromné partnerstvo. Obecné a regionálne úrady pracujú aj s mnohými ďalšími aktérmi, napríklad s inými miestnymi a regionálnymi úradmi, univerzitami, odborovými zväzmi, náboženskými spoločenstvami, združeniami, sociálnymi a profesionálnymi záujmovými skupinami, dobrovoľnými organizáciami a súkromnými osobami. Očakáva sa, že títo partneri v budúcnosti tiež získajú na význame;

1.14 **všíma si**, že tradičné formy obstarávania, v ktorých sa strany usilujú o užšiu spoluprácu a spoločnú zodpovednosť, sa tiež niekedy označujú ako verejno-súkromné partnerstvo alebo „zmluvné verejno-súkromné partnerstvo“;

1.15 **myslí si**, že tesnejšia spolupráca je dôležitá aj v tradičných postupoch obstarávania, najmä počas fázy zavádzania;

1.16 **zdôrazňuje**, že v spoločnom partnerstve, alebo „inštitucionálnom“ partnerstve verejného a súkromného sektoru, najvyššia zodpovednosť je kladená na verejný orgán. Pridaná hodnota vyplýva z väčšej zodpovednosti, pretože má na starosti súkromný sektor, a zo spoločného financovania, nových nápadov a prístupov a zriadenia dlhodobého vzťahu.

1.17 Výbor zdôrazňuje existenciu viacnásobnej kontroly zo strany zainteresovaných verejných subjektov všeobecne pri poskytovaní služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, ako aj v prípade partnerstiev. Nemalo by sa zabúdať na to, že rozhodnutia ekonomického a politického charakteru podliehajú procesu viacnásobného demokratického hlasovania, a tým predbežným kontrolám, ako aj dohľadu vlastných kontrolných orgánov, čo je zárukou kvalifikovaného zverejnenia.

2. Odporúčania Výboru regiónov

VÝBOR REGIÓNOV

2.1 **zdôrazňuje**, že princípy Zmluvy o EÚ, napríklad princíp transparentnosti, rovnosti príležitostí, proporcionálnosti a vzájomnom uznaní musia podopierať všetky rozličné typy projektov partnerstva;

2.2 **nepovažuje** za vhodné zavádzať nijakú komunitárnu legislatívu partnerstva, pretože pojem „partnerstvo“ ešte nebol jasne definovaný. Výbor neverí, že verejno-súkromné partnerstvá môžu byť včlenené do smerníc Spoločenstva o obstarávaní, pretože tieto smernice neposkytujú dostatočné povzbudenie pre iniciatívu, podstupovanie rizík a flexibilitu. Regulačný rámec je nedostatočne flexibilný, pretože partnerstvá znamenajú skôr aktívnejšiu úlohu partnera ako tradičného poskytovateľa služieb. Je pravda, že Komisia si všimla skoršie stanoviská Výboru regiónov, ale to nestačí;

2.3 **zdôrazňuje** centrálnu úlohu miestnych a regionálnych orgánov pri definovaní, organizovaní, financovaní a monitorovaní služieb všeobecného záujmu;

2.4 **verí**, že vzhľadom na povinnosť verejných orgánov zaručiť prístup k službám verejného záujmu by mali mať verejné orgány voľnú ruku pri volbe a experimentovaní s rozličnými modelmi za predpokladu, že budú splnené určité princípy ako napríklad transparentnosť, rovnaké zaobchádzanie, proporcionálnosť a vzájomné uznanie;

2.5 **myslí si**, že miestne a regionálne orgány majú aj najlepšiu pozíciu, aby rozhodovali o type služieb, formáte a požiadavkách na kvalitu, pretože sú najbližšie k občanom. Navyše je garantovaná kvalifikovaná kontrola a transparentnosť demokratických pravidiel, ktorým podliehajú verejní činitelia pri takýchto rozhodnutiach

2.6 **považuje** za dôležité opätovne zdôrazniť, že tieto orgány by mali mať voľnosť rozhodovania, či budú poskytovať domáce služby, zabezpečovať zmluvne alebo vykonávať ich v spolupráci s inými stranami;

2.7 **zdôrazňuje** potrebu, aby boli miestne a regionálne orgány schopné rozvíjať individuálne, flexibilné formy spolupráce;

2.8 **zdôrazňuje** potrebu sústrediť sa viac na občanov, pretože služby sa poskytujú pre občanov;

2.9 **presadzoval** vo svojom stanovisku k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o koordinácii postupov pre uzatváranie verejných dodávateľských zmlúv, zmlúv na poskytovanie verejných služieb a verejných prác, že projekty verejno-súkromného partnerstva musia byť flexibilné a všeobecne prístupné. Zdôraznil tiež potrebu intenzívneho dialógu medzi kupujúcim a dodávateľom počas procesu obstarávania;

2.10 **všimol** si v tom istom stanovisku, že „sa musí stanoviť, aby obstarávanie regionálnymi a miestnymi orgánmi ich vlastnými nezávislými právnickými subjektami nespádalo pod dosah smerníc a že musí byť považované za činnosť vykonávanú pod ich vlastným manažmentom“;

2.11 **víta** tvrdenie zelenej knihy, že „komunitárne právo o verejnom obstarávaní a koncesiách je neutrálne, čo sa týka voľby uplatňovanej členskými štátmi na poskytovanie verejných služieb nimi samými, alebo na ich zverenie tretej strane“;

2.12 **poznamenáva**, že mnohé krajiny rozvíjajú istý druh partnerstva, v ktorom sa jednotliví občania rozhodujú, kto bude poskytovať služby. Úloha verejného orgánu sa viacej týka zaručenia úrovni minimálnej kvality a zaistenia spoločnosti sú *bona fide*. Bežné pravidlá obstarávania neberú do úvahy tieto situácie, kde sú občania dôležití aktéri a prijímajú záverečné rozhodnutie o tom, kto vykoná konkrétnu službu;

2.13 **ešte nie je schopný povedať**, či by sa mala zaviesť komunitárna legislatíva o koncesiách na vykonávanie služieb, pretože ešte nebol definovaný výraz „partnerstvo.“ Výbor neverí, že koncesie na vykonávanie služieb by mali spadať pod komunitárne smernice o obstarávaní, pretože koncesie si vyžadujú flexibilnejší postup ako obstarávanie;

2.14 **poznamenáva**, že súčasná legislatíva o obstarávaní je ešte stále komplikovaná a nepodporuje flexibilitu, ani inovatívne myšlienky;

2.15 **zdôrazňuje** potrebu rozhodnutia, aby prevod spoločnosti z verejného do súkromného sektora bol rozhodnutím ekonomickej politiky a v dôsledku toho výlučnou kompetenciou členských štátov;

2.16 **dúfa**, že prv, než by sa navrhli ďalšie opatrenia, prijímú sa skúsenosti vyplývajúce z konkurenčného dialógu. Výbor tiež

zdôrazňuje, že podľa jeho názoru o smerniciach o obstarávaní vyjadril výhrady o tomto type obstarávania a namiesto toho sa dovoľoval, že by sa malo viac využívať dojednané obstarávanie;

2.17 **dúfa**, že Komisia objasní právnu situáciu vo svetle prípadu Teckal, pretože tento prípad je v jednotlivých členských štátoch rôzne interpretovaný. Výbor neverí tomu, že činnosti vykonávané úplne vlastnenou verejnou spoločnosťou by mali byť riadené komunitárnou legislatívou obstarávania, pretože sú verejne kontrolované a ekvivalentné domácim prevádzkam. Okrem toho väčšina práce sa vykonáva v spojení s verejnými orgánmi, ktoré ju vlastní;

2.18 by rád **zdôraznil** potrebu politického miestno-regionálneho konsenzu v prípade uzatvárania dlhodobých zmlúv;

2.19 by rád **zdôraznil**, okrem potreby konkurencie, aj potrebu zohľadnenia demokratických požiadaviek, ktoré musia odrážať želania občanov;

2.20 **plánuje** vrátiť sa k tejto záležitosti, len čo bude definovaný výraz „partnerstvo“;

2.21 nakoniec by rád **nadniesol** niekoľko ďalších otázok:

- Ako dosiahnuť, aby v partnerských projektoch a obstarávaní zostal zachovaný demokratický prvok?
- Aký potenciál majú občania na uplatňovanie politických právomocí?
- Aké ekonomické rozpätie je k dispozícii u dlhodobých kontraktov?
- Ako možno zaistiť politickú slobodu konania?
- Ako sa zaobchádza s variabilnými požiadavkami a okolnosťami u dlhodobých kontraktov?
- Ako budú občania uistení o transparentnosti činností?
- Existuje nejaká záruka, že orgány budú schopné riadiť, monitorovať a zaručovať vysoko kvalitné služby pre občanov?
- Aký je dopad a dôležitosť štrukturálnych fondov pri rozvoji verejno-súkromných partnerstiev?

Brusel 17. novembra 2004

Predseda
Výboru regiónov
Peter STRAUB