

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o mednarodnih javnih naročilih

(2008/C 224/06)

25. oktobra 2007 je Jean-Pierre JOUYET, francoski državni sekretar za evropske zadeve, v imenu prihodnjega francoskega predsedstva Sveta Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Mednarodna javna naročila.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. maja 2008. Poročevalec je bil g. MALOSSE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 70 glasovi za, brez glasov proti in z 2 vzdržanima glasovoma.

1. Priporočila

1.1 EESO spodbuja Evropsko komisijo, naj odločno vztraja pri svojih ciljih za večjo odprtost javnih naročil in zagotovi spoštovanje načel preglednosti, enake obravnave ter socialne in ekološke odgovornosti.

1.2 EESO Evropski komisiji priporoča, da v okviru novih pogajanj o sporazumu o javnih naročilih odločno nasprotuje zaščitnim ukrepom nekaterih držav, ki so sporazum podpisale.

1.3 Kar zadeva državno razvojno pomoč, je EESO naklonjen postopni in vzajemni opustitvi sistemov „vezane pomoči“ in meni, da bi morali biti pri tem bistveni merili učinkovitost in preglednost.

1.4 Na ravni Evropske unije je EESO naklonjen večji preglednosti in sodobnim načinom oddajanja javnih naročil in objave ponudb. Pri tem bo EESO nasprotoval vsakršnemu višanju pragov iz evropskih direktiv, ki varujejo preglednost. EESO podpira sporočilo Evropske komisije, katerega namen je povečati preglednost javnih naročil, ki so pod pragom direktiv.

1.5 EESO ni naklonjen uvedbi sistema kvot za MSP v EU po zgledu ameriškega zakona o malem gospodarstvu (*Small Business Act*), vendar pa priznava pomen „evropskega načrta“ za MSP, zlasti mikro podjetja, s konkretnimi projekti, časovnim razporedom in večletnim proračunom, ki bi bil usmerjen k spodbujanju inovacij in ustanavljanju podjetij, zlasti na ključnih področjih energetske učinkovitosti in varovanja okolja.

1.6 Koristno bi bilo, če bi ta načrt spremljali sistemi obveščanja, ki bi se oprli na MSP kot naravne posrednike, pa tudi dejansko pregledni in pravični mehanizmi za svetovanje ter preprosti evropski pravni instrumenti, kar bi olajšalo tudi njegovo izvajanje.

1.7 Pri teh konkretnih projektih in sistemih bi moralo, v vseh primerih, ko je to mogoče, veljati načelo „najprej misli na male“, na primer možnost „samo enkrat“ za upravne postopke. To pa

zato, da bi oblikovali upravne in tehnične postopke, prilagojene velikosti in značilnostim malih podjetij ter v skladu s ciljem – zmanjšanjem njihove obremenitve.

2. Ozadje

2.1 Prihodnje francosko predsedstvo Evropski uniji je EESO z uradnim dopisom državnega sekretarja za evropske zadeve zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja na temo *mednarodnih javnih naročil*.

2.1.1 V tej prošnji so izrecno omenili sedanja pogajanja za spremembo sporazuma o javnih naročilih Svetovne trgovinske organizacije (WTO, *World Trade Organisation*), ki povezuje 12 držav ⁽¹⁾ in Evropsko unijo (18 držav ima status opazovalke).

2.1.2 Francosko vlado je jeseni leta 2007 namreč zaskrbelo, da je ponudba EU preveč velikodušna, če upoštevamo, da v nekaterih državah (ZDA, Južna Koreja, Japonska) veljajo določbe, ki omejujejo dostop do javnih naročil in nekatera področja pridržujejo za svoja mala in srednje velika podjetja.

2.2 Francosko stališče, ki ga je podprlo več držav članic, je bilo, da je treba bodisi zahtevati boljši dostop do javnih naročil teh držav v okviru spremenjenega sporazuma o javnih naročilih (SJM) ali pa v EU uvesti podobne omejitve v korist evropskih MSP.

2.3 Sedaj SJN zajema pragove za naročila, podobne tistim, ki veljajo za izvajanje obveznosti iz notranjih direktiv EU ⁽²⁾, kar dejansko pomeni, da lahko podjetja 12 drugih držav podpisnic sporazuma sodelujejo pri vseh razpisih za javna naročila v EU, ki so nad temi pragovi.

⁽¹⁾ Kanada, Južna Koreja, Združene države Amerike, Hongkong (Kitajska), Islandija, Izrael, Japonska, Lihtenštajn, Norveška, Aruba (Nizozemska), Singapur in Švica.

⁽²⁾ Direktivi 2004/18/ES in 2004/17/ES z dne 31.3.2004.

2.4 EESO je že izrazil svoje mnenje o vprašanju odpiranja trga javnih naročil v EU in predvsem obžaloval prešibko čezmejno sodelovanje podjetij na razpisih za javna naročila v EU ⁽³⁾.

3. Mednarodna razsežnost

3.1 Z mednarodnega vidika je mogoče reči, da so trgi v Evropski uniji posebej odprti za mednarodno konkurenco. To velja tudi za vse večje število naročil, ki jih financira EU kot razvojno pomoč (EU je največji donator razvojne pomoči na svetu). Vendar EESO obžaluje, da v državah članicah obstaja navada, da se razvojno pomoč povezuje s sklepanjem pogodb s podjetji iz države donatorke ⁽⁴⁾.

3.2 Nekatere naše partnerice uveljavljajo raznovrstne sisteme zaščite (kot sta na primer „kupuj ameriško“ (*Buy American*) ali zakon o malem gospodarstvu (*Small Business Act*) v ZDA) in na široko uporabljajo programe „vezane pomoči“. Odpiranje mednarodnih trgov javnih naročil bi moralo za EU veljati za odlično priložnost, saj je v EU veliko vodilnih podjetij na svetovni ravni, tudi MSP, na področjih gradnje, javnih del, alternativnih virov energije, varstva okolja.

3.3 Ameriški zakon o malem gospodarstvu ima poleg ukrepov za podporo MSP tudi določbo, ki 25 % vseh zveznih javnih naročil pridruže za ameriška MSP.

3.4 Kar zadeva nova pogajanja o sporazumu o javnih naročilih (SJM), EESO meni, da je sicer treba poudariti načelo vzajemnosti, vendar EU ne sme sprejeti zaščitnih ukrepov, podobnih ukrepom naših tekmecev, saj to ne bi olajšalo doseganja splošnega cilja odpiranja trgov, ki ga mora imeti Evropska unija.

3.5 Ta cilj mora poleg tega veljati ne samo za podpisnice SJM, ampak tudi za druge države, v katerih so postopki za oddajo javnih naročil še posebej slabo pregledni in evropskim podjetjem običajno nedostopni.

3.6 Zamisel, da bi za podjetja iz držav, ki ohranjajo nacionalne zaščitne ukrepe, iz SJM začasno izključili naročila, ki se financirajo z evropskimi sredstvi, je zanimiva in jo je EESO v svojih prejšnjih mnenjih že omenil.

3.7 EESO poudarja, da bi bilo treba v pogajanjih upoštevati vprašanja varovanja okolja in spoštovanja minimalnih socialnih standardov, ki jih določajo konvencije Mednarodne organizacije dela (kot tudi kolektivni sporazumi med panogami, na ravni panoge in podjetja, ki so jih sklenili socialni partnerji in ki veljajo v zainteresiranih državah), zlasti v primeru dvostranskih sporazumov z državami, ki niso ratificirale Kjotskega protokola in konvencij Mednarodne organizacije dela oziroma ki jih izvajajo slabo ali sploh ne.

⁽³⁾ UL C 287, 22.9.1997.

⁽⁴⁾ Vezana pomoč: Annamaria La Chimia, *Effectiveness and Legality Issues in Development Aid Procurement for EU Member States*, European Current Law, marec 2008.

4. V Evropski uniji

4.1 Po ameriskem zgledu je Evropska komisija napovedala, da utegne predlagati evropski *Small Business Act*, ki za MSP sicer ne bi pridržal določenih kvot javnih naročil, kot je to primer v ZDA, vendar bi olajšal njihovo sodelovanje v javnih naročilih in na splošno predlagal konkretne ukrepe v njihovo korist.

4.2 Vprašanje o uvedbi kvot za MSP se v EU dejansko ne pojavlja, saj (po navedbah Evropske komisije) približno 42 % vseh oddanih javnih naročil (vir iz leta 2005) prejmejo podjetja, ki po terminologiji EU veljajo za MSP ⁽⁵⁾.

4.3 Znotraj EU je treba razviti evropsko razsežnost javnih razpisov, da bi javna sredstva čim bolje izkoristili. Kljub občutnemu povečanju oddaje naročil podjetjem iz držav, ki niso članice EU, podjetja kritizirajo pomanjkanje preglednosti in ustreznih informacij za sodelovanje na čezmejnih javnih razpisih. Te pritožbe se nanašajo zlasti na javna naročila, ki so pod pragom uporabe evropskih direktiv in za katere tako ne velja obveznost objave na evropski ravni. Podjetniki se tudi pritožujejo, da evropske direktive zapletajo postopki prenosa, ki niso vedno pregledni (roki, zamude ...) in ki pogosto povzročijo dodajanje specifičnih nacionalnih določb, ki se kopičijo druga na drugo. EESO se zaveda potrebe po določbah o javnih naročilih, vendar se zavzema za večjo preglednost in pravno varnost.

4.4 EESO meni, da so pragovi, nad katerimi se uporabljajo načela odprtosti, preglednosti in objave, najboljši mogoči način, da se gospodarskim akterjem, zlasti mikro podjetjem, zagotovi možnost sodelovanja na javnih razpisih. V sami EU so predmet številnih pritožb MSP zaradi neodprtosti ravno javna naročila, ki so pod temi pragovi, pri katerih pa bi vseeno morali veljati načeli enake obravnave in nediskriminacije glede na državljanstvo.

4.5 Zamisel o kvotah „po ameriško“ sicer nima podpore evropskih združenj podjetnikov, vendar pa ta priznavajo pomen proaktivne politike spremljanja, zlasti za razpise pod pragom evropskih direktiv in za razpise, ki so povezani z novimi tehnologijami, energetska učinkovitostjo ali varovanjem okolja.

4.6 EESO odločno podpira načrt v korist evropskih MSP, ki bi vseboval **vrsto natančnih in obvezujočih določb, časovni razpored in načrt financiranja**. Ta načrt bi se opiral tudi na 20-letni obstoj evropske politike za mala podjetja in zlasti na Evropsko listino za mala podjetja, ki je bila junija 2000 sprejeta na evropskem vrhu v Santa Marii de Feiri, kot tudi na sklepe Evropske konference obrti in malih podjetij, ki je bila aprila 2007 v Stuttgartu.

⁽⁵⁾ UL C 241, 7.10.2002.

4.7 Med ukrepi, ki se zdijo najbolj ustrezni, bi lahko bili:

4.7.1 Zakonodajni predlogi s časovnim razporedom sprejetja:

- kodeks ravnanja javnih naročnikov, ki bi razvijal interes za odpiranje možnosti najmanjšim podjetjem za sodelovanje v javnih razpisih in spodbujal dobro prakso glede poenostavljanja in dematerializacije postopkov;
- enotni evropski sistemi, kot je patent Skupnosti ali evropski statut malih in srednje velikih podjetij (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega sveta na lastno pobudo o dostopu MSP do statuta evropske družbe, 21. marec 2002), katerih namen je poenostaviti pravni okvir EU in razviti „evropsko identiteto“ podjetij;
- okrepitev direktive o plačilnih rokih, kot je EESO že zahteval ⁽⁶⁾.

4.7.2 Mehanizmi obveščanja o javnih razpisih s časovnim razporedom izvajanja:

- podpora in razvoj sistemov obveščanja in posredovanja glede čezmejnih javnih razpisov ter mrežno povezovanje podjetij z učinkovitim uporabljanjem nove evropske mreže *Enterprise Europe Network* in s podpiranjem lokalnih pobud združenj MSP;
- podpora pilotnim projektom elektronskega oddajanja javnih naročil, mrežnega povezovanja podjetij, informativnih portalov in kontaktnih točk „vse na enem mestu“ za čezmejna javna naročila, pri čemer se je treba opreti na obstoječe strukture, ki jih priznavajo gospodarski akterji.

4.7.3 Ukrepi na evropski ravni z ustreznimi proračunskimi sredstvi:

- oblikovanje sheme finančnega inženiringa za spodbujanje sodelovanja MSP na javnih razpisih, v obliki jamstvenih in poroštvenih skladov ter kreditnih zavarovanj; v ta namen se uporabijo evropski strukturni skladi;
- uvedba evropskih programov za usposabljanje in predstavitve za MSP za spodbujanje energetske učinkovitosti in varovanja okolja (zlasti v gradbenem sektorju). Ta novi ukrep bi lahko prejel neizkoriščena evropska sredstva, ki se jih vsako leto vrne državam članicam;
- razširitev mehanizmov za spodbujanje sodelovanja MSP pri raziskovalnih ukrepih in programih EU (subvencije izvedljivosti, kooperativne raziskave) in spodbujanje držav članic, da enake ukrepe uvedejo na nacionalni ravni, zlasti v sektorjih, povezanih z novimi tehnologijami, vključno z obrambo in zdravjem.

4.7.4 Postopki za svetovanje in posredovanje:

- vnovična preučitev postopkov svetovanja in ocenjevanja Evropske komisije, ki se pogosto ne menijo za realnost evropskega gospodarskega tkiva, ki ga v veliki meri sestavljajo MSP: utrditi je treba ocene vpliva za MPS, bolj sistematično uporabljati raziskovalna mnenja EESO in se bolj opreti na organizacije civilne družbe;
- okrepitev vloge mreže *Enterprise Europe Network*, ki jo sestavlja več kot 600 kontaktnih točk v lokalnih strukturah, ki jih priznavajo lokalni gospodarski akterji v EU, kot tudi obstoječe organizacije podjetij, da bi razvili pravo evropsko mrežo za opozarjanje, posredovanje in podporo malim in srednje velikim podjetjem.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ UL C 407, 28.12.1998.