

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Internationell offentlig upphandling"

(2008/C 224/06)

Den 25 oktober 2007 bad Jean-Pierre Jouyet, statssekreterare för EU-frågor, på det kommande franska ordförandeskapets vägnar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om

"Internationell offentlig upphandling".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 6 maj 2008. Föredragande var **Henri Malosse**.

Vid sin 445:e plenarsession den 28–29 maj 2008 (sammanträdet den 29 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 70 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 EESK vill uppmana Europeiska kommissionen att hålla fast vid sina målsättningar och främja ett allt större öppnande av de offentliga upphandlingsmarknaderna. Vidare bör man lyfta fram principerna om öppenhet, lika behandling, socialt ansvar och miljöansvar.

1.2 Inom ramen för omförhandlingarna av WTO-avtalet om offentlig upphandling vill EESK rekommendera Europeiska kommissionen att ta avstånd från den protektionism som utövas i vissa av de länder som har undertecknat avtalet.

1.3 När det gäller statligt utvecklingsbistånd ställer sig EESK bakom att man successivt och ömsesidigt frångår systemen med "bundet stöd", och vi anser i detta fall att effektivitet och öppenhet bör utgöra de grundläggande kriterierna.

1.4 På EU-nivå förespråkar EESK en större öppenhet och moderna bestämmelser vad avser upphandlingsförfaranden och upphandlingsmeddelanden. EESK sätter sig emot varje höjning av de tröskelvärden som anges i EU-direktiven, eftersom dessa fungerar som garantier för öppenheten. EESK stöder Europeiska kommissionens meddelande som syftar till ökad öppenhet på marknader som ligger under tröskelvärdena i direktiven.

1.5 EESK anser inte att man med USA:s Small Business Act som modell bör införa ett kvotsystem för små och medelstora företag i EU, men vi erkänner att det finns fördelar med en europeisk färdplan för de små och medelstora företagen, och i synnerhet för de mycket små företagen, med konkreta projekt, en tidsplan och en flerårig budget, inriktad på innovation och företagsskapande, framför allt när det gäller energieffektivitet och miljöskydd som är mycket viktiga områden.

1.6 Denna färdplan bör kompletteras med informationsinsatser som bygger på de små och medelstora företagens naturliga förbindelselänkar, öppna och rättvisa mekanismer för samråd samt enkla europeiska rättsliga instrument, vilket skulle underlätta dess genomförande.

1.7 Inom ramen för dessa konkreta projekt och bestämmelser bör man så ofta som möjligt tillämpa principen om att "först tänka smått", t.ex. förfarandet "en enda gång" vad gäller administrativa formaliteter. Detta är viktigt för att utarbeta administrativa och tekniska förfaranden som är anpassade till småföretag av olika storlek och typ och som uppfyller målet om att minska de bördor som vilar på dem.

2. Presentation

2.1 Det kommande franska ordförandeskapet för Europeiska unionen har i ett officiellt brev från statssekreteraren för EU-frågor bett EESK att utarbeta ett förberedande yttrande på temat "internationell offentlig upphandling".

2.1.1 I denna begäran hänvisas uttryckligen till de pågående förhandlingarna inom ramen för översynen av WTO-avtalet om offentlig upphandling, som inbegriper 12 länder ⁽¹⁾ och Europeiska unionen (och dessutom 18 länder med observatörsstatus).

2.1.2 Den franska regeringen uttryckte hösten 2007 oro över ett alltför generöst erbjudande från Europeiska unionen med hänsyn till att vissa länder (USA, Korea och Japan) har ställt upp restriktiva klausuler för tillträde till deras offentliga upphandlingsmarknader, vilket innebär att vissa upphandlingar är reserverade för de nationella små och medelstora företagen.

2.2 Frankrike, som fick stöd av flera medlemsstater, menade att man antingen borde få större tillträde till dessa länders marknader för offentlig upphandling inom ramen för ett reviderat avtal om offentlig upphandling, eller att liknande restriktioner skulle tillämpas i Europeiska unionen till förmån för de europeiska små och medelstora företagen.

2.3 I dag berör WTO-avtalet tröskelvärden för kontrakt liknande dem som gäller vid tillämpningen av skyldigheterna i Europeiska unionens interna direktiv ⁽²⁾, vilket innebär att det är faktiskt möjligt för företag i tolv andra deltagarländer att delta i all offentlig upphandling inom EU som överskrider dessa tröskelvärden.

⁽¹⁾ Kanada, Korea, USA, Hong Kong (Kina), Island, Israel, Japan, Liechtenstein, Norge, Aruba (Nederländerna), Singapore och Schweiz.

⁽²⁾ Direktiv 2004/18/EG och 2004/17/EG, 31.3.2004.

2.4 EESK har redan uttalat sig i frågan om att öppna marknaderna för offentlig upphandling i Europeiska unionen. Bland annat beklagade vi att så få företag deltar i gränsöverskridande offentlig upphandling inom Europeiska unionen ⁽³⁾.

3. På det internationella planet

3.1 På det internationella planet kan man betrakta de europeiska marknaderna som mycket öppna för internationell konkurrens. Det gäller även ett ökande antal marknader som finansieras av EU genom utvecklingsbistånd (EU är världens största givare av utvecklingsbistånd). EESK beklagar emellertid den praxis som finns i medlemsstaterna och som innebär att utvecklingsbiståndet är kopplat till att givarlandets företag får olika kontrakt ⁽⁴⁾.

3.2 Vissa av våra samarbetsparter har inrättat olika former av skyddssystem (exempelvis "Buy American" eller "Small Business Act" i USA) och använder sig generellt av program med "bundet" stöd. Att de offentliga upphandlingsmarknaderna öppnas för internationell konkurrens bör ses som en fördel för Europeiska unionen, eftersom det i EU finns många ledande företag, däribland små och medelstora företag, inom byggnadssektorn och på områdena för offentlig arbeten, alternativ energi och miljöskydd.

3.3 Den amerikanska "Small Business Act" innehåller förutom stöd till små och medelstora företag en bestämmelse som innebär att 25 % av den offentliga upphandlingen på federal nivå är reserverad för amerikanska små och medelstora företag.

3.4 När det gäller omförhandlingarna om avtalet om offentlig upphandling anser EESK att principen om ömsesidighet måste framhållas. Man kan inte anta skyddsåtgärder som liknar våra konkurrenters, eftersom det inte skulle gynna den allmänna målsättningen som EU bör ha, nämligen att öppna marknaderna för upphandling.

3.5 Denna målsättning bör inte heller bara avse dem som undertecknar WTO-avtalet om offentlig upphandling utan även andra länder där upphandlingsförfarandena utmärks av en bristande öppenhet och i allmänhet är stängda för europeiska företag.

3.6 Att tillfälligt utesluta marknader som finansieras med europeiska medel från WTO-avtalet när det gäller företag i länder som håller fast vid nationell protektionism är ett intressant förslag som EESK redan har lagt fram i tidigare yttranden.

3.7 EESK vill understryka att man vid förhandlingarna bör beakta bestämmelserna om miljöhänsyn och sociala miniminormer i ILO:s konventioner (och i kollektivavtal som arbetsmarknadsparterna sluter för yrkesgrupper, branscher och enskilda företag), framför allt när det gäller bilaterala avtal med länder som inte har ratificerat Kyotoprotokollet eller ILO:s konventioner – eller som tillämpar dem bristfälligt eller inte alls.

⁽³⁾ EGT C 287, 22.9.1997.

⁽⁴⁾ Kopplat bistånd: Annamaria La Chimia; "Effectiveness and legality issues in development aid procurement for EU Member States", European Current Law, mars 2008.

4. I Europeiska unionen

4.1 Med hänvisning till det amerikanska exemplet har Europeiska kommissionen meddelat att man skulle kunna föreslå en europeisk version av "Small Business Act" som – utan att man som i USA reserverar särskilda kvoter för små och medelstora företag på marknaderna för offentlig upphandling – skulle göra det lättare för små och medelstora företag att delta i offentliga upphandlingar och som skulle innehålla förslag om konkreta åtgärder till förmån för de små och medelstora företagen.

4.2 Att anta särskilda kvoter till förmån för små och medelstora företag diskuteras inte i EU, eftersom man anger att cirka 42 % (enligt Europeiska kommissionen) av den totala volymen tilldelade kontrakt (uppgifter från 2005) går till företag som enligt gemenskapsterminologin räknas som små och medelstora företag ⁽⁵⁾.

4.3 Inom EU handlar det om att lyfta fram marknadens europeiska dimension i syfte att använda de offentliga medlen bättre. Trots en påtaglig ökning av tilldelningen av kontrakt till företag från andra EU-länder klagar företagen över att insynen är bristande och att informationen inte är tillräckligt omfattande för att det ska vara möjligt att delta i gränsöverskridande upphandlingar. Dessa klagomål avser främst de marknader som befinner sig under tröskelvärdena för tillämpningen av EU-direktiven och som inte har skyldighet att offentliggöra informationen på EU-nivå. Företagarna beklagar också att EU-direktiven kompliceras av att förfarandena för införlivande inte alltid är tydliga (tidsgränser, förseningar osv.), vilket ofta leder till att de kompletteras med specifika nationella bestämmelser som adderas till varandra. EESK anser att det är motiverat att reglera marknaderna för offentlig upphandling, men förespråkar större insyn och rättssäkerhet.

4.4 Enligt EESK:s uppfattning utgör de tröskelvärdena över vilka principerna om öppenhet, insyn och offentlighet ska tillämpas bästa tänkbara garanti för att de ekonomiska aktörerna, framför allt de mycket små företagen, ska få möjlighet att delta i offentlig upphandling. I EU är det de marknader som befinner sig under dessa tröskelvärden – och där man borde tillämpa principerna om lika behandling och icke-diskriminering på grundval av nationalitet – som är föremål för ett stort antal klagomål från de små och medelstora företagens sida på grund av bristande öppenhet.

4.5 Förslaget att på amerikanskt vis införa kvoter stöds inte av de europeiska företagarorganisationerna, men de håller med om att det är viktigt med en proaktiv politik på detta område, framför allt med avseende på de marknader som befinner sig under EU-direktivens tröskelvärden och marknaderna för ny teknik, energieffektivitet eller miljöskydd.

4.6 EESK ger sitt fulla stöd åt en färdplan till förmån för de små och medelstora europeiska företagen med en rad **tydliga och bindande bestämmelser och en tids- och finansieringsplan**. Den skulle bygga på de tjugo gångna årens europeiska politik för små och medelstora företag och framför allt på den europeiska stadga för småföretag som antogs vid EU-toppmötet i Santa Maria de Feira i juni 2000 och på slutsatserna från Stuttgartkonferensen för hantverkssektorn och småföretagen i april 2007.

⁽⁵⁾ EGT C 241, 7.10.2002.

4.7 Till de bestämmelser som förefaller mest angelägna hör följande:

4.7.1 Lagstiftningsförslag med en tidsplan för antagande:

- En uppförandekod för offentliga upphandlare där man utvecklar förslaget att ge de minsta företagen möjlighet att delta samt bästa praxis vad gäller förenkling och dematerialisering av förfarandena.
- Unika europeiska åtgärder som gemenskapspatentet eller den gemenskapsrättsliga företagsformen för små och medelstora företag (EESK:s initiativ avseende "Små och medelstora företags gemenskapsrättsliga status" av den 21 mars 2002), som syftar till att förenkla Europeiska unionens rättsliga ramverk och bekräfta företagens "europeiska identitet".
- En skärpning av direktivet om "betalningsfrister" i enlighet med EESK:s krav ^(*).

4.7.2 Mekanismer för information om offentlig upphandling med en tidsplan för genomförandet:

- Stödja och utveckla informations- och medlingssystem för gränsöverskridande offentlig upphandling och skapa nätverk för företag genom en effektiv tillämpning av det nya europeiska nätverket "Enterprise Europe Network" samt stödja lokala initiativ till sammanslutningar för små och medelstora företag.
- Stödja pilotprojekt för elektronisk upphandling, skapa nätverk för företag, informationsportaler och gemensamma kontaktpunkter för gränsöverskridande upphandlingar med utgångspunkt i befintliga strukturer som är erkända av de ekonomiska aktörerna.

4.7.3 Insatser på EU-nivå med adekvata budgetresurser

- Upprätta ett finansieringstekniskt system för att främja de små och medelstora företagens deltagande i offentlig

upphandling med hjälp av garantifonder, säkerhetsfonder och kreditförsäkringar. I detta syfte skulle de europeiska strukturfonderna användas.

- Lansera europeiska utbildnings- och demonstrationsprogram för små och medelstora företag för att öka energieffektiviteten och miljöskyddet (särskilt inom byggnadssektorn). Dessa nya bestämmelser skulle kunna dra fördel av de oanvända EU-medel som varje år betalas tillbaka till medlemsstaterna.
- Utvidga mekanismerna för att främja små och medelstora företags deltagande i EU:s insatser och program för forskning (genomförbarhetspremier, forskningssamarbete) och uppmuntra medlemsstaterna att inrätta identiska bestämmelser på det nationella planet, främst inom sektorer för ny teknik, inklusive försvar och forskning.

4.7.4 Samråds- och medlingsförfarande

- Revidera Europeiska kommissionens förfaranden för samråd och utvärdering som sällan tar hänsyn till de verkliga förhållanden som utmärker den europeiska ekonomin, vilken till stor del består av små och medelstora företag: Konsolidera konsekvensbedömningarna för små och medelstora företag, mer systematiskt be EESK att utarbeta förberedande yttranden och i högre grad hämta stöd hos de organisationer som företräder det civila samhället.
- Stärka nätverket "Europe Enterprises Network", som består av över 600 organisationer som ingår i lokala strukturer som erkänns av de lokala ekonomiska aktörerna i EU, och stärka de befintliga företagsorganisationerna i syfte att utveckla ett effektivt europeiskt nätverk för varning, medling och stöd till små och medelstora företag.

Bryssel den 29 maj 2008

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

^(*) EGT C 407, 28.12.1998.