

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Harmadik országbeli állami tulajdonú vállalkozások az EU közbeszerzési piacain (saját kezdeményezésű vélemény)

(2011/C 218/06)

Előadó: **Corrado ROSSITTO**

Társelőadó: **Ulrich PAETZOLD**

2010. szeptember 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése alapján úgy határozott, hogy saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Harmadik országbeli állami tulajdonú vállalkozások az EU közbeszerzési piacain.

Az EGSZB munkájának előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI) 2011. április 4-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2011. május 4–5-én tartott 471. plenáris ülésén (a május 4-i ülésnapon) 152 szavazattal 4 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB igen előnyösnek tartja a valamennyi ország közbeszerzési rendszereinek a közbeszerzésekről szóló WTO-megállapodás (GPA) alapján a nemzetközi verseny számára történő megnyitását. Ez a megállapodás biztosítja a kölcsönösséget, illetve a szabályozási és lényegi egyensúlyt, és lehetővé teszi a protekcionista intézkedések és a tisztességtelen verseny elleni küzdelmet a feltörekvő országokkal kötött különmegállapodások ellenére, az Unió vonatkozó elsődleges és másodlagos jogával és az Európai Unió Bíróságának ítéleteivel összhangban.

1.2 Az EGSZB szerint az Uniónak meg kell erősítenie tárgyalási pozícióját azért, hogy – elsődleges és másodlagos joga alapján – javítsa a harmadik országok közbeszerzési piacához való hozzáférést, tekintve, hogy az EU saját közbeszerzési piacának már több mint 80 %-át megnyitotta, míg más nagyobb fejlett gazdaságok saját közbeszerzési piacuk mindössze 20 %-át.

1.3 Az EGSZB határozottan kéri az Európai Parlamentet, a Tanácsot és az Európai Bizottságot, hogy a közbeszerzési piacokhoz való hozzáférés terén belső és nemzetközi szinten egyaránt biztosítsák az Unió érdekeinek hatékonyabb és stratégiailag átgondoltabb védelmét, miáltal nem csak az EU hitelessége erősödne a világban, hanem az európai gazdasági és szociális modell élettartama és fejlesztése is.

1.4 Az EGSZB szerint a nemzetközi pályázati felhívások elveit betartó harmadik országokbeli vállalkozásokkal fennálló kölcsönösség elve alapján az egyenlő verseny megteremtése érdekében az alvállalkozókra ugyanazoknak a feltételeknek (*level playing field*) kell vonatkozniuk, különösen a közvetlen vagy közvetett állami támogatások tilalma, az árkalkulációs módszerek és a költségekkel és kockázatokkal kapcsolatos elővigyázatosság terén.

1.5 Az EGSZB azt ajánlja az uniós belső piac jogalkotóinak, valamint a nemzetközi szinten, nemzetközi közbeszerzésekkel foglalkozó uniós tárgyalóknak, hogy következetesen járjanak el, legyenek tisztában a tevékenységükkel járó esetleges kölcsönös következményekkel, valamint mozdítsák elő az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetésmentesség, a kölcsönös elismerés, az arányosság, az átláthatóság, a korrupció elleni küzdelem, a szociális és környezetvédelmi normák, valamint az alapvető jogok tiszteletben tartásának elvét.

1.6 Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja az Európai Bizottság által tagállami felhatalmazás alapján folytatott két- és többoldalú tárgyalásokon megszületett eredmények koherenciájának rendszeres ellenőrzését és azt, hogy az elfogadott intézkedéseket a tagállamok következetesen, maradéktalanul és ténylegesen végrehajtsák.

1.7 Az EGSZB szerint a közbeszerzésekről szóló plurilaterális megállapodást új tagok felvételével, ellentételezésekkel kapcsolatos átmeneti intézkedésekkel, árpreferenciákkal, szervezetek és ágazatok bevonásával, új értékhatárok megállapításával multilaterálissá kell alakítani; ismét határozottan előtérbe kell helyezni azt a felvetést, amely szerint mindazon országok vállalkozásainak esetében, amelyek nemzeti protekcionista rendszereket tartanak fenn, az európai támogatásokból finanszírozott szerződéseket átmenetileg ki kellene vonni a GPA hatálya alól.

1.8 Az EGSZB kéri, hogy a közbeszerzési piacokra való belépés egyensúlyának biztosítása érdekében a közbeszerzési piacra vonatkozó 2004-es intézkedéscsomag kiigazításával mielőbb fogadják el a harmadik országok vállalkozásainak az uniós közbeszerzési piacra való jutásának feltételeiről szóló és már bejelentett kezdeményezést (közbeszerzési piacra jutási rendszer – MASP) és a piacok kölcsönös megnyitásával kapcsolatos világos, átlátható és ellenőrzött mechanizmusokat.

1.9 Az EGSZB szerint meg kell erősíteni azt a megközelítést, amelynek alapja a megelőzés és a „korai riasztási rendszer” lenne: ez ahhoz szükséges, hogy a harmadik országok által tervezett és/vagy már újtára indított túlzottan korlátozó közbeszerzési szabályozás által jelentett esetleges akadályokat nemzetközi szinten már megjelenésük pillanatában meg lehessen jelölni, és le lehessen küzdeni. E megközelítéshez az Európai Bizottság piacra jutási adatbázisának „finomhangolására” van szükség, aminek köszönhetően mindenekelőtt az uniós kkv-k megbízható és gyorsan hozzáférhető információkhoz juthatnának az ajánlattételi felhívásokról és a tenderdokumentációkra vonatkozó technikai részletekről és forrásokról, hiszen ezek az adatbázisok statisztikai adatokkal és hatásmutatókkal szolgálnak a piacot torzító jelenségekről.

1.10 Az EGSZB azt ajánlja, hogy vezessenek be intézkedéseket a folyamatok egyszerűsítésére és egyszerűsítésére, amelyeket hozzáigazítanak az Unió előtt álló új kihívásokhoz annak biztosítása érdekében, hogy a belső és nemzetközi ajánlatkérők maradéktalanul kiaknázhassák a kkv-kban rejlő gazdasági és innovációs potenciált – akár azáltal is, hogy a megrendelők, valamint a nemzetközi, és harmadik országbeli piacokon megjelenő ajánlati felhívásokban részt vevők – illetve különösen ezek közép- és felsővezetői – számára képzéseket, tájékoztatást és segítséget nyújtanak.

2. Bevezetés

2.1 Az EU-ban a javak és szolgáltatások beszerzésének értéke éves szinten eléri a GDP 17 %-át, azaz körülbelül 2 100 milliárd eurót: ennek körülbelül 3 %-a a kormányzati közbeszerzésekről szóló WTO-megállapodásban (GPA – *Government Procurement Agreement*) megállapított küszöbérték felett van⁽¹⁾. A világ közbeszerzési piacának becsült nagysága a GDP 10–20 %-a közé tehető – a közbeszerzésről szóló megállapodáshoz nem csatlakozott országokról nincsenek összehasonlítható adatok –, míg világszinten a közbeszerzések értéke jóval meghaladja a világ GDP-jének 10 %-át.

2.2 Az európai vállalkozások – a nagy multinacionális vállalatoktól a feltörekvő kkv-kig – mind azért küzdenek, hogy megvethessék lábukat a világpiacra, azonban a közbeszerzési piacra jutás során – nem elsősorban a határok által jelentett, hanem inkább a „határokon átlépő” akadályok miatt – egyre több nehézséggel szembesülnek. Ezek az akadályok összetettebbek, technikai értelemben több problémát jelentenek, beazonosításuk, elemzésük és felszámolásuk pedig nehezebb. A kkv-knak az említett akadályok mellett azonban olyan korlátozó szabályokkal és gyakorlatokkal is szembe kell nézniük, amelyek félt, hogy megakadályozzák az uniós társaságok sikeres részvételét a harmadik országok által kiírt közbeszerzési pályázatokon.

2.3 Ez a saját kezdeményezésű vélemény – mint a címe is mutatja – sajátos szemszögből vizsgálja a közbeszerzési piacokat: górcső alá veszi és bemutatja azt, hogy a harmadik országbeli állami tulajdonú vállalkozásoknak az EU közbeszerzési piacain való részvételével kapcsolatban az EU hogyan képes biztosítani:

— belső piacának megfelelő működését a közbeszerzések terén,

- hogy a harmadik országbeli állami tulajdonú vállalkozások ugyanazon feltételek és támogathatósági kritériumok alapján működhessenek, mint más vállalkozások,
- az uniós vállalkozások számára a kölcsönösséget és a harmadik országok közbeszerzési piacaira való belépés egyensúlyát.

Az EGSZB véleményei a közbeszerzések egyéb szempontjaival is foglalkoznak vagy fognak foglalkozni.

2.4 A külkereskedelmi nyitás és a belső piaci reformok közötti kapcsolat kétirányú. Míg a cél mindkét esetben az áruk, szolgáltatások és befektetések áramlását gátló felesleges szabályozási akadályokkal járó költségek csökkentése, addig a belső és a nemzetközi piacok közötti kölcsönös függőség miatt fontos, hogy az uniós belső piac jogalkotói, valamint a nemzetközi kereskedelemmel és nemzetközi közbeszerzésekkel foglalkozó uniós tárgyalók tisztában legyenek a tevékenységük lehetséges kölcsönös következményeivel, és olyan koherens politikát hajtsanak végre, amely előmozdítja az Unió elsődleges és másodlagos jogával összefüggő és az Európai Bíróság által és az Európai Unió Alapjogi Chartájában megerősített elveket, melyek:

- az emberi jogok tisztelete
- a korrupció elleni küzdelem
- a szociális és környezetvédelmi normák tiszteletben tartása
- az átláthatóság
- az arányosság
- az egyenlő bánásmód
- a megkülönböztetésmentesség és
- a kölcsönös elismerés.

2.5 Az előírások és szabályok, a szolgáltatások, a befektetések és a közbeszerzések, valamint a szellemi tulajdonjog és a tanúsítási rendszerek területén számos kereskedelmi partnerünk továbbra is költséges eljárásokat alkalmaz, nem működik átláthatóan, és olyan iparpolitikai intézkedéseket fogantatosít, amelyek célja a behozatal erőltetett helyettesítése, az erőltetett technológiaátadás és a helyi termelők számára biztosított kedvezményes nyersanyag-hozzáférés.

2.6 Míg az uniós vállalkozásoknak saját belső piacukon folyamatosan növekvő versennyel kell szembenézniük, amely a piac átlátható megnyitását helyezte előtérbe, és komoly erőfeszítéseket tett az akadályoktól mentes uniós belső piac létrehozása érdekében, mára nyilvánvalóvá vált, hogy ez a nyitottság nem nyújt védelmet a harmadik országok piaci szereplői ellen, akik semmilyen erőfeszítést nem tettek annak érdekében, hogy piacaikat hasonlóképpen megnyissák.

⁽¹⁾ Lásd: az Európai Bizottság becslései, COM(2010) 612 végleges, 4. táblázat.

2.7 Az EU e területen az egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében szigorú szabályozással rendelkezik, ám a tapasztalatok azt mutatják, hogy e szabályok e harmadik országbeli vállalkozásokra – és különösen a közbeszerzési eljárásokra – nem vonatkoznak. Ez ellentmond a belső piac alapfogolatának, és rendkívül hátrányos az európai iparra és gazdaságra nézve.

2.8 Az EGSZB szerint meg kellene vizsgálni, hogy az EU miként tudja biztosítani a belső piac akadálytalan működését – beleértve azokat az eseteket, amikor harmadik országbeli állami tulajdonú vállalkozások engedélyt kapnak a belső piacon való működésre –, miközben az uniós fogyasztók, vállalkozások és adófizetők érdekében továbbra is éberrel küzd a protekcionizmus ellen, szembeáll a szociális és ökológiai dömpinggel⁽²⁾, a költségekre, az árakra és az állami támogatásokra vonatkozó átláthatóság hiányával és a költségvetési és szabadpiaci szabályok megsértésének minden formájával.

2.9 A közbeszerzési piacok kifejezetten mentesültek a Szubvenciók és kiegyenlítő vámok kódexében (GATT) szereplő nemzeti elbánás kötelezettsége, valamint a szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezményben (GATS) meghatározott kötelezettségvállalások alól. Ugyanakkor figyelembe kell venni⁽³⁾, hogy 2015-re a világkereskedelmi növekedés 90 %-a az EU-n kívül fog végbemenni – a növekedés egyharmadát Kína fogja adni. Az elkövetkező években tehát meg kell ragadnunk a külföldi – elsősorban kelet- és dél-ázsiai – magasabb szintű növekedésben rejlő lehetőségeket.

2.10 Míg azonban a mi piacunk nyitottsága már jelentős, főbb kereskedelmi partnereinké kevésbé az, különösen regionális és helyi szinten. Ennek megértéséhez elég megvizsgálni néhány különböző kontinensről származó példát.

2.10.1 **KÍNÁBAN** a piac még távolról sem annyira nyitott, mint amennyire lehetne. Kína, amelynek GDP-je 2009-ben 3 573,8 milliárd euró volt, ugyanebben az évben 227 milliárd euró értékben exportált termékeket és szolgáltatásokat az EU-ba, míg 99,7 milliárd euró értékben importált onnan. A helyi termékek vásárlására felszólító („buy local”) záradékok 2003 óta szerepelnek a kormányzati beszerzésekről szóló törvény 10. cikkében, míg 2007-ben két olyan rendeletben erősítették meg a kínai termékek vásárlására felszólító politikát („Buy Chinese”), amelyek korlátozzák a külföldi termékekre vonatkozó közbeszerzéseket, kivéve azokat az eseteket, amikor a helyi termékek „indokolatlanul” drágábbak és rosszabb minőségűek. 2009-ben e szabály értelmezése merevvé vált és – különösen a csúcstechnológia és az innovatív termékek esetében – minden korábbi lehetőséget megszüntetett, míg 2008-ban és 2009-ben „a belföldi kereslet élénkítésére” hivatott csomaggal az építőipari közbeszerzések esetében is szigorú ellenőrzést vezettek be. 2009 novemberében Kína bevezette a „hazai eredetű, akkreditált innovatív termékek listáját”, míg 2010-ben a kínai államtanács az állami ellenőrzésű vállalkozások vonatkozásában ennek módosítását javasolta, így ösztönözve őket arra, hogy tevékeny-

ségüket kizárólag a hazai piacon folytassák. Ugyanakkor az államtanács a kínai csúcstechnológiai ágazatnak állami támogatást nyújtott annak érdekében, hogy versenyképesebb legyen a külföldi piacokon⁽⁴⁾.

2.10.1.1 Az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések területén Kínában a projektvezetés, az építési munkálatok irányítása és más, építési szolgáltatás engedélyezési rendszert felváltotta a 100 %-ban külföldi tulajdonú építési vállalkozások (WFOCE – *Wholly Foreign Owned Construction Enterprise*) és a közös vállalkozások (JC – *Joint Ventures*) számára létrehozott új rendszer, amely a külföldi vállalatokat lényegében kizárja a nemzeti ajánlati felhívásokból, és részvételük kizárólag kínai ajánlatkérő által – rendkívül ritkán – kiírt, nemzetközi ajánlati felhívásban lehetséges. Mindkét rendszerben (WFOCE és JC) meg kell felelni a kínai minősítési rendszernek, amelynek értelmében a jegyzett tőke a projekt értékének legalább ötszöröse kell, hogy legyen, a személyzet kulcsfontosságú tagjai között legalább 300, legalább egy éve Kínában élő személynek kell lennie, és be kell mutatni a Kínában korábban végzett munkák referenciáit. A közös vállalkozások esetében a legalacsonyabb minősítéssel rendelkező partnert veszik figyelembe⁽⁵⁾.

2.10.1.2 A Kereskedelmi Világszervezet által a közbeszerzési megállapodásról folytatott tárgyaláson tett kínai ajánlat az európai vállalkozások érdeklődésére számot tartó kivitelezési munkák jelentős részét sem a tevékenység, sem az ajánlatérők szintjén nem érinti.

2.10.1.3 **OROSZORSZÁGBAN**, amely nem tagja a közbeszerzésekről szóló WTO-megállapodásnak, az orosz gazdaságfejlesztési minisztérium 2008. decemberi rendelete olyan korlátozásokat vezetett be, amelyek az állami és önkormányzati közbeszerzésekben való részvétel során a nemzeti termékeket és szolgáltatásokat – értéküket 15 %-ban meghaladó mértékben – részesítik előnyben, míg 2009-ben a válság ellensúlyozására az orosz termékek vásárlására felszólító politikát („Buy Russian”) vezetett be.

2.10.2 **BRAZÍLIA** 2010 júliusában módosította a közbeszerzési eljárásokról szóló törvényét, lehetővé téve az ajánlatkérők számára, hogy a teljesen vagy részben Brazíliában előállított termékek és szolgáltatások számára 25 %-os árrést tartanak fenn. 2009-ben Brazília GDP-je 1 128,5 milliárd euró volt.⁽⁶⁾

⁽⁴⁾ A **közbeszerzéssel**, valamint a **szellemi tulajdonnal** kapcsolatos politika középpontjában a **„helyi innovációs” politika** áll, amelynek célja, hogy a kínai vállalkozások fejlődjenek. Az először 2009 novemberében bemutatott helyi innovációs terv a zöld technológiától a telekommunikációig számos innovációs ágazatban jelentősen megnehezítette a kínai közbeszerzési piachoz való hozzáférést.

⁽⁵⁾ Lásd: az Európai Bizottság közleményét és a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) S/C/W/286. számú dokumentumának 15-19. bekezdését; ráadásul, ha egy külföldi társaság megvásárol egy kínai vállalatot, a kínai vállalkozás által megszerzett minősítés érvényét veszti, és az új tulajdonosnak a nulláról kell indulnia.

⁽⁶⁾ 2010/7: A brazil közbeszerzési törvény módosítása „ideiglenes jelleggel” bevezette a brazil termékek vásárlására felszólító „Buy Brazilian” záradékot.

⁽²⁾ Lásd: COM(2010) 612/1.

⁽³⁾ Lásd: COM(2010) 612/4.

2.10.3 Az **EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN** a Kongresszus szigorította az amerikai gazdaságélénkítő törvény (*American Recovery and Reinvestment Act*) amerikai termékek vásárlására felszólító politikára („Buy American”) vonatkozó követelményeit ⁽⁷⁾. Az USA GDP-je 2009-ben 10 122,6 milliárd euró volt, ugyanebben az évben a termékek és szolgáltatások Unióba irányuló exportja 286,8 milliárd eurót, míg az Unióból az USA-ba érkező import 323,8 milliárd eurót tett ki. ⁽⁸⁾

2.10.4 **JAPÁN** az Unió hetedik legjelentősebb exportpiaca: 2009-ben az export értéke 36 milliárd euró, míg az importé 56,7 milliárd euró volt. Noha Japán tagja a kormányzati közbeszerzésekről szóló WTO-megállapodásnak, az uniós vállalkozások mégis nehezen jutnak hozzá a közbeszerzésekhez: Japán a közbeszerzéseknek csupán 4 %-át nyitotta meg az uniós vállalkozások előtt 22 milliárd euró értékben (2007), amely a japán GDP 0,7 %-nak felel meg, míg Japán 312 milliárd euró értékben vett részt uniós közbeszerzéseken, amely az uniós GDP 2,5 %-a ⁽⁹⁾.

2.10.5 **VIETNÁM** 2010 áprilisában irányelvet fogadott el a hazai termékek és anyagok használatáról és ezen, állami alaptól finanszírozott termékekkel kapcsolatos közbeszerzésekről. Vietnám GDP-je 2009-ben elérte a 66,8 milliárd eurót, az EU-ba irányuló áruexport értéke 7,8 milliárd euró, míg az Unióból érkező importé 3,8 milliárd euró volt.

2.10.6 **AUSZTRÁLIÁBAN** 2009-ben két állam fogadott el rendelkezést stratégiai jelentőségű – 250 millió ausztrál dollárt meghaladó – közbeszerzésekkel kapcsolatban. Victoria államban a termékek 40 %-ának helyi (ausztráliai/új-zélandi) eredetűnek kell lennie, míg Új Dél-Wales 20 %-os árpreferenciát határozott meg, amelyhez esetenként 2,5–5 %-os további kedvezmények is társulnak. Ausztrália GDP-je 2009-ben 712,8 milliárd euró volt, az EU felé irányuló áruexportjának értéke 14,4 milliárd euró, míg az Unióból érkező importé 34,1 milliárd euró volt.

2.11 Vannak viszont olyan országok is – ilyen **TÖRÖKORSZÁG** –, ahol az uniós előírásokhoz igazodó 2008. évi 5812. törvény elfogadása óta javult a közbeszerzések rendszere. Az építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásra irányuló közbeszerzések alapjául nyílt, versenyalapú mechanizmusok szolgálnak, igaz, az uniós irányelvek átültetését ki kell egészíteni

jogorvoslati eljárások bevezetésével ⁽¹⁰⁾. Az uniós küszöb feletti közbeszerzések értéke 2008-ban 7 303 millió euró volt az építési beruházások, 8 459 euró a szolgáltatások és 8 042 euró az áruk esetében.

3. A jelenlegi jogi keret

3.1 Az uniós vállalkozások közbeszerzési piacát meghatározó jelenlegi jogi keret elemei a következők:

— az alapvető közösségi keretet a 2004-es közbeszerzési irányelvek alkotják, melyek az építési beruházásra, az árubeszerzésre, és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK irányelv, valamint a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/17/EK irányelv; emellett ide tartozik még a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások módosításáról szóló 2007/66/EK irányelv és a kkv-k közbeszerzési eljárásokban való részvételének megkönnyítéséről szóló legjobb gyakorlatok kódexe ⁽¹¹⁾, valamint a 89/665/EGK és a 92/13/EGK irányelv;

— a Szerződés, amely az Európai Unió elsődleges joganyagában bevezette a helyi és regionális autonómiához való jog elismerését, valamint a hatóságok lehetőségét arra, hogy a közfeladataikat saját eszközeikkel – például a közszférán belüli partnerség különböző formáival – lássák el;

— az Európai Unió Bíróságának számos, közbeszerzéssel foglalkozó ítélete;

— a nemzetközi közbeszerzési piac megnyitásának központi eszköze, azaz a kormányzati közbeszerzésekről szóló többoldalú WTO-megállapodás jelenleg felülvizsgálat alatt áll; a szolgáltatások kereskedelméről szóló általános WTO-egyezmény (GATS) értelmében az egyezmény piacra jutásról szóló legfőbb rendelkezései a közbeszerzésekre nem vonatkoznak, kivéve a szolgáltatásokat érintő közbeszerzésekről folytatott többoldalú tárgyalásokat, amelyek során az Unió kulcsfontosságú szerepet játszik a piacra jutást, a szolgáltatásokat érintő közbeszerzésekkel kapcsolatos megkülönböztetés tilalmát, valamint a beszerzésekre vonatkozó közös eljárási szabályokat illetően;

— a szabadkereskedelmi megállapodások, a társulási megállapodások, a partnerségi és együttműködési megállapodások (PEM), a stabilizációs és társulási megállapodások (STM), a gazdasági partnerségi megállapodások (GPM), a kereskedelmi és kereskedelemmel kapcsolatos kérdésekről szóló ideiglenes megállapodások, illetve a kereskedelmi és gazdasági együttműködési megállapodások közbeszerzésről szóló záradékai;

⁽⁷⁾ A szabályozás magában foglalja a Buy American program két új rendelkezését. Az egyik rendelkezés megtiltja, hogy a törvény által előírt alapokból közintézmény vagy közmű építését, átalakítását, karbantartását vagy javítását finanszírozzák, amennyiben a munkálatok során felhasznált vas, acél és egyéb termékeket nem az Egyesült Államokban állították elő. A másik rendelkezés megtiltja, hogy a törvény által előírt alapokból az Egyesült Államok belbiztonsági minisztériuma egy részletes, textiltermékeket tartalmazó listát vásároljon, kivéve, ha az adott terméket az Egyesült Államokban állították elő és alapanyagát itt termesztették.

⁽⁸⁾ Az Egyesült Államok kormánya tiltja az úgynevezett fordított társaságtól való vásárlást. Ezek olyan társaságok, amelyek egy másik ország adózási rendszerére tértek át, így nem felelnek meg a Világkereskedelmi Szervezet közbeszerzési megállapodásában foglalt elveknek. Ebből következik, hogy az EU-ban letelepedett uniós vállalkozások nem értékesíthetnek az Egyesült Államok kormánya számára, noha a közbeszerzési megállapodás ezt lehetővé tenné.

⁽⁹⁾ Lásd: SEC(2011) 298, 2011. március 10.

⁽¹⁰⁾ TÖRÖKORSZÁG Közbeszerzési értékelés 2009 – **Kormányzás- és vidékfejlesztési támogatás (Support for Improvement in Governance and Management – SIGMA)**. OECD-EU közös kezdeményezés.

⁽¹¹⁾ Az Európai Bizottság szolgálatainak SEC(2008) 2193. számú munkadokumentuma.

— a közbeszerzésekre és koncessziókra vonatkozó közösségi jognak az intézményesített köz- és magánszféra közötti partnerségekre való alkalmazása.

4. Észrevételek

Az EGSZB igen előnyösnek tartja a valamennyi ország közbeszerzési rendszereinek a közbeszerzésekről szóló WTO-megállapodás (GPA) alapján a nemzetközi verseny számára történő megnyitását. Ez a megállapodás biztosítja a kölcsönösséget, illetve a szabályozási és lényegi egyensúlyt, és lehetővé teszi a protekcionista intézkedések és a tisztességtelen verseny elleni küzdelmet a feltörekvő országokkal kötött különmegállapodások ellenére.

4.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottság által nemrégiben rendelkezésre bocsátott adatok szerint „2015-re a világkereskedelmi növekedés 90 %-a az EU-n kívül fog végbemenni – a növekedés egyharmadát Kína fogja adni”⁽¹²⁾.

4.2 Az EGSZB egyetért azzal az elvvel, mely szerint az Uniónak versenyelőnye növeléséhez „biztosítania kell érdekei hatékonyabb és stratégailag jobb védelmét”, megerősítve „hitelességét a világban, továbbá az európai gazdasági és szociális modell élettartamát és kibontakozását”. „Ahhoz, hogy még hitelesebb legyen, Európának javítania kell a tárgyalási pozícióját, hogy ezáltal növelje a harmadik országbeli piacokhoz való hozzáférést”, mivel „az EU közbeszerzési piacának több mint 80 %-át megnyitotta, míg más fejlett gazdaságok csak 20 %-át”⁽¹³⁾.

4.3 Az EGSZB szerint a közbeszerzésekkel kapcsolatos, hatályos uniós szabályozási keret – elméletben – jelenleg megfelelő és elegendő az európai piac gazdasági, szociális és környezetvédelmi szempontú szabályozásához. Sajnos vannak olyan tagállamok, amelyek nem használják ki teljes mértékben e szabályozási keret nyújtotta lehetőségeket a tisztességes verseny biztosítására, és kölcsönösség nélkül nyitják meg piacaikat olyan harmadik országbeli állami vállalkozások előtt, amelyek nem tartják tiszteletben a nemzetközi közbeszerzések alapelveit. Ezeket a szabályokat azonban – a Szerződésekben és az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglalt elvekhez hasonlóan – szigorúan tiszteletben kell tartani.

4.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az állami szervek közötti együttműködés nem hozhat létre olyan párhuzamos piacokat, amelyek kibújnak a közbeszerzési eljárások szabályai alól és kizárják a magántulajdonú piaci szereplőket.

4.5 Az EU hagyományosan nyitott piacgazdaság, amely a szabad kereskedelem támogatója abban az értelemben, hogy jelentős számú közbeszerzéshez jogi szempontból biztos és

megkülönböztetéstől mentes hozzáférést biztosít, emellett gondoskodik az adatok bizalmas kezeléséről és átláthatóságáról az innováció és a fenntartható közbeszerzési piac előmozdítása érdekében, amely:

— a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot részesíti előnyben a legolcsóbbal szemben,

— a megvalósítás teljes életciklusát figyelembe veszi.

4.6 Az EGSZB véleménye szerint minden alvállalkozóra azonos piaci versenyfeltételeknek kell vonatkoznuk: az EGSZB ezzel kapcsolatban kételyeinek ad hangot a harmadik országbeli úgynevezett „állami vállalkozások” részvételi feltételeit illetően, különösen a tiltott – közvetlen vagy közvetett – állami támogatások, az árkalkulációs módszerek, illetve a költségekkel és kockázatokkal kapcsolatos elővigyázatosság tekintetében. Az európai piac ugyanis úgy biztosítja a közbeszerzési piacokhoz való hozzáférést, hogy közben nem nyújt megfelelő védelmet a tisztességtelen verseny ellen, miáltal fokozódik a szociális és ökológiai dömping, valamint a Szerződésekben és az EU Alapjogi Chartájában szereplő etikai szabályoknak az állami tulajdonú „vállalkozások” általi megsértésének veszélye.

4.7 Az EGSZB szerint:

4.7.1 Hangsúlyozni kell a nemzetközi és harmadik országokkal folytatott tárgyalások során, hogy az Uniónak a Szerződések és az EU Alapjogi Chartája alapján az elsődleges jogában rögzített értékeit, jogait és alapelveit tiszteletben kell tartani és azok nem képezik „alku tárgyát”.

4.7.2 Határozott, koherens és egységes fellépésre van szükség, és el kell kerülni az olyan önálló nemzeti fellépéseket, amelyek veszélyeztethetik a közös tárgyalási pozíciót, illetve az európai szinten megkötött megállapodásokban meghatározott határidőt és feltételeket figyelembe véve végre kell hajtani a nemzeti piacok tényleges megnyitását.

4.7.3 A közbeszerzésekről szóló 1994-es többoldalú megállapodás, az új generációs szabadkereskedelmi megállapodások, a partnerségi és együttműködési megállapodások, vagy az euro-mediterrán partnerségek keretében létrejött társulási megállapodások rendelkezéseivel összhangban fokozni kell az Európai Bizottságnak a kereskedelmi, ipari és együttműködési tárgyalások kérdéseivel foglalkozó szolgálatai közötti koordinációt, illetve nagyobb hangsúlyt kell fektetni a nem vámjellegű akadályokkal és a közbeszerzési piacoknak az uniós vállalkozások előtti megnyitásával kapcsolatos megközelítésekre.

4.7.4 A jelenleg plurilaterális kormányzati közbeszerzési megállapodást új tagok felvételével, ellentételezéssel kapcsolatos átmeneti intézkedésekkel, árpreferenciákkal, szervezetek és ágazatok bevonásával, valamint új értékhatárok alkalmazásával többoldalúvá kell alakítani.

⁽¹²⁾ COM(2010) 612/1.

⁽¹³⁾ Franciaország, Németország, Spanyolország, Portugália, Olaszország és Lengyelország 2011. február 9-i közös nyilatkozata az EU és kereskedelmi partnereik közötti jobb kölcsönösségről.

4.7.5 Az a felvetés, hogy mindazon országok vállalkozásainak esetében, amelyek nemzeti protekcionista rendszereket tartanak fenn, az európai támogatásokból finanszírozott szerződések ki kellene vonni a GPA hatálya alól, olyan megfontolandó elgondolás, amelyet az EGSZB is felvetett korábbi véleményeiben ⁽¹⁴⁾.

4.7.6 Bizonyos ágazatokban pontosan kell alkalmazni a közbeszerzési megállapodás „Általános megjegyzések és eltérések az I. függelék III. cikkének előírásaitól az EK részéről” című részében szereplő kölcsönösség és arányosság elvét.

4.7.7 A harmadik országbeli vállalkozásokra ugyanazok a feltételek legyenek érvényesek, mint amelyeket a saját közbeszerzési piacokon az európai vállalkozásokkal szemben alkalmaznak: az Unió a továbbiakban nem alapozhatja tárgyalásait a tényleges gazdasági kölcsönösség helyett a formális kölcsönösségre; aránytalanság esetén a megállapodás felfüggesztési védőzáradékát kell alkalmazni.

4.7.8 Abban az esetben, ha az Unió olyan fontos kereskedelmi partnerei előtt nyitja meg általánosan piacát, akik ezt nem viszonzják, az EU-nak a közbeszerzési piacainak bizonyos ágazataiban korlátozások bevezetését kell tervbe vennie annak érdekében, hogy e partnereit saját piacai kölcsönös megnyitására ösztönözze.

4.7.9 Minél előbb el kell fogadni a harmadik országok vállalkozásainak uniós közbeszerzési piacra való jutásának feltételeiről szóló kezdeményezést (közbeszerzési piacra jutási rendszer – MASP), valamint a piacok kölcsönös megnyitásával kapcsolatos világos, átlátható és ellenőrzött mechanizmusokat, illetve biztosítani kell a fejlett és a feltörekvő gazdaságok közbeszerzési piacaihoz való jutás egyensúlyát a 2004/17/EK irányelvben ⁽¹⁵⁾ és a 2011. évi munkaprogramban meghatározott ágazatok esetében ⁽¹⁶⁾.

4.7.10 Fokozottabb technikai együttműködést kell megvalósítani a tagállamok és az Európai Bizottság képviselői között a piacra jutás terén, és gyakrabban kell konzultációt szervezni az iparág képviselőivel.

4.7.11 A szociális és ökológiai normák maradéktalan tiszteletben tartása mellett szigorú ellenőrzési mechanizmusokat kell felállítani az Unióban tiltott közvetlen és közvetett állami támogatások, különösen a transeurópai hálózatok, illetve az Unió, az Európai Beruházási Bank vagy a strukturális alapok által finanszírozott közbeszerzési eljárások esetében, és olyan intézkedéseket kell hozni, amelyek biztosítják az említett ellenőrzések tényleges végrehajtását.

4.7.12 Frissíteni kell az Európai Bizottság piacra jutási adatbázisát oly módon, hogy ezáltal megbízható és hozzáférhető információk álljanak rendelkezésre a harmadik országok közbeszerzési eljárásainak való részvételt megakadályozó ajánlattételi felhívásokkal, illetve az ajánlattételi dokumentáció technikai sajátosságaival kapcsolatban, hiszen ezek az adatbázisok statisztikai adatokkal és hatásmutatókkal szolgálnak a piacot torzító jelenségekről.

4.7.13 Meg kell erősíteni azt a megközelítést, amelynek alapja a megelőzés és a „korai riasztási rendszer” lenne: ez ahhoz szükséges, hogy a harmadik országok által tervezett és/vagy már újtárra indított túlzottan korlátozó közbeszerzési szabályozás által jelentett esetleges akadályokat nemzetközi szinten már megjelenésük pillanatában meg lehessen jelölni és – a kereskedelem technikai akadályairól szóló megállapodás (TBT) bejelentési eljárásának következetes alkalmazásával – le lehessen küzdeni.

4.7.14 Intézkedéseket kell bevezetni az EU és a kkv-k szintjén, hogy a belső és nemzetközi ajánlatkérő hatóságok maradéktalanul kiaknázhassák a kkv-kban rejlő gazdasági és innovációs potenciált.

4.7.15 Képzést, tájékoztatást és segítséget kell nyújtani a nemzetközi és harmadik országbeli piacokon megjelenő ajánlati felhívásokban részt vevők – különösen ezek középv- és felsővezetői – számára, abból a felismerésből kiindulva, hogy cégük méretéből kifolyólag komoly problémát jelent számukra a kereskedelmi védelem, illetve a piacra és az információkhoz jutás.

4.7.16 Kilátásba kell helyezni a 2004/18/EK irányelv 55. cikke (3) bekezdésének és a 2004/17/EK irányelv kirívóan alacsony összegű ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatról szóló 57. cikke (3) bekezdésének módosítását oly módon, hogy ne lehessen elfogadni állami vállalatoktól olyan ajánlatot, amelynél nem derül ki egyértelműen, hogy az adott ajánlat nem részesül az Unió által tiltott közvetlen vagy közvetett állami támogatásban: „az állami támogatás meglétét vizsgáló tesztre” az Egyesült Államok új fejlesztési programjának (*US Millennium Challenge Account*) 4. mellékletében található példa.

4.7.17 A 2004/18/EK irányelv 45. cikkét ⁽¹⁷⁾, valamint a 2004/17/EK irányelv 54. cikkét ⁽¹⁸⁾ ki kell egészíteni azzal, hogy a csalárd módon megszerzett szabadalmak vagy műszaki adatok felhasználásával kapcsolatos szellemi tulajdonjog megsértése is kötelező kizárási kritériumnak minősül.

4.7.18 Biztosítani kell, hogy a harmadik országok munkavállalóinak szabad mozgásával kapcsolatos jövőbeli európai jogi eszközök nem kedveznek a harmadik országok tiltott állami támogatásban részesülő állami vállalkozásainak.

4.7.19 Egy központi uniós adatbázisban mihamarabb, részletesen nyilvánosságra kell hozni azokat a korlátozó szabályozásokat és gyakorlatokat, amelyek megakadályozzák, hogy az uniós vállalkozások eredményesen vehessenek részt harmadik országok által kiírt közbeszerzési pályázatokon. Ilyen szabályozások és gyakorlatok például a helyi termékek vásárlására felszólító jogi aktusok (*Buy local*), az egyre nagyobb százalékban „helyi tartalmat” (*Local content*) előíró szabályozások, a helyi technológiákat és innovációkat segítő „ösztönző csomagok” vagy a nemzeti gazdasági fellendülés (*Economic recovery*) érdekében hozott intézkedések, amelyek a helyi szolgáltatókat részesítik előnyben és korlátozzák a külföldi országok vállalkozásainak a közbeszerzési piacokhoz való hozzáférését.

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB véleménye a „Nemzetközi közbeszerzési szerződések” tárgyában, HL C 224., 2008.8.30., 32. o.

⁽¹⁵⁾ COM(2009) 592, 2009.10.28.

⁽¹⁶⁾ COM(2010) 612 és COM(2010) 623, II. kötet, 36. pont.

⁽¹⁷⁾ 45. cikk: A részvétellel jelentkező, illetve az ajánlattevő személyes helyzete.

⁽¹⁸⁾ 54. cikk: A minőségi kiválasztás szempontjai.

4.7.20 Fokozni kell az Unió belső szakpolitikái és külpolitikája közötti konzisztenciát és komplementaritást annak érdekében, hogy megvalósuljanak a 2010. szeptemberi Európai Tanácsnak „az iparpolitika és a versenypolitika összefonódásának a globalizáció fényében való felülvizsgálatára és az egyenlő feltételek előmozdítására” vonatkozó következtetései ⁽¹⁹⁾.

Kelt Brüsszelben, 2011. május 4-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ Lásd: Versenyképességi Tanács 2010. december 10-i ülése – Az integrált iparpolitikával kapcsolatos következtetések a globalizáció korában, 15. pont.