



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 15.11.2005
COM(2005) 569 galīgā redakcija

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

**par valsts un privāto partnerību
un Kopienas tiesību aktiem attiecībā uz publisko iepirkumu un koncesijām**

SATURS

1.	Ievads	3
2.	Galvenie jautājumi attiecībā uz varbūtējiem papildpasākumiem.....	4
2.1.	Jautājumi, attiecībā uz kuriem nepieciešami papildpasākumi EK līmenī.....	4
2.2.	konkursa dialogs: Komisija nodrošinās izskaidrošanu	5
2.3.	Jautājumi, attiecībā uz kuriem pašlaik nav piedāvātas atsevišķas EK iniciatīvas.....	5
2.3.1.	Nav jaunu tiesību aktu, kas aptver visas līgumiskās VPP.....	5
2.3.2.	Nav Kopienas rīcības attiecībā uz citiem īpašiem VPP aspektiem	5
2.4.	Diskusiju turpinājums par valsts un privāto partnerību EK līmenī.....	6
3.	Koncesijas	6
3.1.	Konteksts.....	6
3.2.	Iespējamie risinājumi, lai nodrošinātu tiesisko noteiktību koncesiju jomā.....	7
3.3.	Saturs iespējamai Kopienas iniciatīvai attiecībā uz koncesijām	8
4.	Institucionāla VPP.....	9
4.1.	Īpaša pieeja.....	9
4.2.	Saturs iespējamam skaidrojošajam paziņojumam par institucionālo VPP	10
5.	Turpmākie pasākumi	11

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

par valsts un privāto partnerību un Kopienas tiesību aktiem attiecībā uz publisko iepirkumu un koncesijām

(Teksts ar EEA nozīmi)

1. IEVADS

Visu līmeņu valsts iestādes, nodrošinot kādas infrastruktūras veidošanu vai kāda pakalpojuma sniegšanu, ir arvien vairāk ieinteresētas sadarbībā ar privāto sektoru. Interese par šāda veida sadarbību, ko vispārīgi sauc par valsts un privāto partnerību (VPP), ir izskaidrojama daļēji ar labumu, ko valsts iestādes varētu gūt, pateicoties privātā sektora zināšanām, jo īpaši nolūkā palielināt efektivitāti, un daļēji ar valsts budžeta ierobežojumiem. Tomēr VPP nav nekāds brīnumains risinājums: attiecībā uz katru projektu ir jāizvērtē, vai partnerība attiecīgajiem pakalpojumiem vai publiskiem būvdarbiem tiešām sniedz pievienoto vērtību salīdzinājumā ar citām iespējām, piemēram, tradicionāla līguma slēgšanu.

Saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem valsts iestādes var brīvi izvēlēties, vai tās ekonomiskās darbības veic pašas vai uztic to veikšanu trešai pusei. Ja valsts iestādes tomēr izlemj kādas darbības veikšanā iesaistīt trešās puses, tās var piemērot Kopienas tiesību aktus publiskā iepirkuma un koncesiju jomā.

Kopienas tiesību aktu galvenais mērķis publiskā iepirkuma un koncesiju jomā ir izveidot iekšējo tirgu, kurā būtu nodrošināta brīva preču un pakalpojumu kustība, tiesības veikt uzņēmējdarbību, kā arī vienlīdzīgas attieksmes, atklātības un savstarpējās atzīšanas pamatprincipi un izdevīga izmaksu un kvalitātes attiecība, publiskāmiestādēm iegādājoties preces vai uzticot trešām pusēm pakalpojumu sniegšanu vai darbu veikšanu. Ņemot vērā pieaugošo VPP nozīmi, tika uzskatīts par vajadzīgu izpētīt, cik lielā mērā spēkā esošie Kopienas noteikumi atbilst šiem mērķiem, ja ir jāslēdz VPP līgumi vai koncesijas. Tas ļaus Komisijai izvērtēt, vai ir nepieciešams izskaidrot, papildināt vai uzlabot esošo tiesisko regulējumu Eiropas līmenī. Šajā nolūkā Komisija 2004. gada 30. aprīlī pieņēma Zaļo grāmatu par valsts un privāto partnerību un Kopienas tiesību aktiem publiskā iepirkuma un koncesiju jomā¹.

Debates, kas sekoja Zaļās grāmatas publikācijai, izraisīja ievērojamu interesi un visumā tika atbalstītas. Komisija saņēma gandrīz 200 atsauksmes no dažādiem respondentiem, tostarp arī no daudzām dalībvalstīm. Gan Ekonomikas un sociālo lietu komiteja², gan Reģionu komiteja³ pieņēma atzinumus par Zaļo grāmatu.

¹ KOM (2004) 327 galīgā redakcija, 30.4.2004.

² Atzinums attiecībā uz Zaļo grāmatu par valsts un privātā sektora partnerattiecībām un Kopienas tiesību aktiem publiskā iepirkuma un koncesiju jomā, Briselē, 2004. gada 27. -28. oktobrī, EESK 1440/2004.

Pārskats, kurā analizētas visas atsauksmes, kas iesniegtas sabiedriskās apspriešanas laikā, tika publicēts 2005. gada maijā⁴.

Šajā paziņojumā sniegti iespējamie politiskie risinājumi pēc apspriešanās, lai nodrošinātu efektīvu konkurenci VPP, pārmērīgi neierobežojot elastību, kas vajadzīga inovatīvu un bieži vien sarežģītu projektu izstrādē. Politisko priekšrocību izklāsts šajā posmā ir saskaņā ar saistībām attiecībā uz atbildību sabiedrības priekšā un pārskatāmību, kuras Komisija ir uzņēmusies, lai īstenotu iniciatīvas tiesības, kas ir viens no pamatprincipiem, lai veidotu „Labāku regulējumu izaugsmei un darbavietām Eiropas Savienībā”⁵.

Lai gan šajā paziņojumā ir apkopoti politiskie secinājumi, kas radušies pēc apspriešanās saistībā ar Zaļo grāmatu par VPP, tomēr paziņojumā piedāvāto risinājumu izvēle ir jāskata plašākā kontekstā, ņemot vērā arī secinājumus, kas izriet no Eiropas Kopienas Tiesas spriedumiem, pieredzi procedūrās, ko Komisija saskaņā ar EK Līguma 226. pantu uzsākusi pret dalībvalstīm, kā arī divpusējos kontaktus ar ieinteresētajām personām.

Lai gan apspriešanās procesā ir iegūta gan faktiskā informācija par praktisko pieredzi attiecībā uz VPP, gan ieinteresēto personu viedokļi attiecībā uz iespējamajiem politiskajiem risinājumiem, tas neaizstāj šo politiku ietekmes padziļinātu analīzi. Secīgi attiecībā uz galīgo lēmumu par iespējamām likumdošanas iniciatīvām, lai izskaidrotu, papildinātu vai uzlabotu Kopienas tiesību aktus publiskā iepirkuma un koncesiju jomā, tiks veikts ietekmes novērtējums, kā tas pieprasīts saskaņā ar „Labāka regulējuma” principiem.

2. GALVENIE JAUTĀJUMI ATTIECĪBĀ UZ VARBŪTĒJIEM PAPILDPASĀKUMIEM

2.1. Jautājumi, attiecībā uz kuriem nepieciešami papildpasākumi EK līmenī

Zaļā grāmata par VPP aptvēra virkni jautājumu, kas saistīti ar VPP un Kopienas tiesību aktiem publiskā iepirkuma un koncesiju jomā. No ieinteresētajām pusēm, kuras piedalījās apspriešanās procesā, saņemtās atbildes liek domāt, ka tikai attiecībā uz dažiem no šiem jautājumiem nepieciešamas papildpasākumu iniciatīvas EK līmenī. Šie jautājumi jo īpaši ietver:

- koncesiju piešķiršanu (Zaļās grāmatas 4. – 6. jautājums; šā paziņojuma 3. nodaļa) un

³ Reģionu komitejas 2004. gada 17. novembra atzinums attiecībā uz Zaļo grāmatu par valsts un privātā sektora partnerattiecībām un Kopienas tiesību aktiem publiskā iepirkuma un koncesiju jomā (KOM(2004) 327 galīgais), ECOS-037.

⁴ SEK(2005) 629, 3.5.2005. Pārskats un lielākā daļa Komisijai nosūtīto atsauksmju atrodams Komisijas tīmekļa vietnē:

http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/ppp_en.htm.

⁵ Skatīt Komisijas paziņojumus „Eiropas pārvalde: Labāka tiesību aktu izstrādes prakse”, KOM(2002) 275 galīgais, 5.6.2002., un „Labāks izaugsmes un darbavietu regulējums Eiropas Savienībā”, KOM(2005)97 galīgais, 16.3.2005.

- tādu uzņēmumu izveidi, kuru īpašnieki ir gan valsts, gan privātie partneri, un kas izveidoti, lai veiktu sabiedriskos pakalpojumus (institucionālās VPP – IVPP) (Zaļās grāmatas 18. un 19. jautājums; šā paziņojuma 4. nodaļa).

Attiecībā uz abiem jautājumiem lielākā daļa ieinteresēto personu lūdza EK iniciatīvas, kas nodrošinātu lielāku tiesisko noteiktību. Atsevišķās šā paziņojuma iedaļās ir izklāstīti atbilstoši papildpasākumi.

2.2. konkursa dialogs: Komisija nodrošinās izskaidrošanu

Viens no jautājumiem, kas izraisīja ievērojamu ieinteresēto pušu interesi, bija konkursa dialogs – jauna piešķiršanas procedūra, kas īpaši paredzēta kompleksiem publiskiem līgumiem un kas ieviesta ar Direktīvu 2004/18/EK. Pavisam nedaudzas ieinteresētās personas apstrīdēja šīs procedūras nozīmību. Daudzi respondenti lūdza nodrošināt pilnīgu intelektuālā īpašuma tiesību aizsardzību un to līdzekļu ierobežošanu, kas pretendentiem jāiegulda šajā procedūrā.

Komisija ir pārliecināta, ka praktiskā pieredze šajā procedūrā, kas lielākajā daļā dalībvalstu vēl nav ieviesta⁶, izkļiedīs šīs bažas. Saskaņā ar daudzu ieinteresēto personu lūgumu paskaidrojumi attiecībā uz noteikumiem par konkursadialogu tiks sniegti skaidrojošā dokumentā, kurš būs atrodams Komisijas tīmekļa vietnē⁷.

2.3. Jautājumi, attiecībā uz kuriem pašlaik nav piedāvātas atsevišķas EK iniciatīvas

2.3.1. *Nav jaunu tiesību aktu, kas aptver visas līgumiskās VPP*

Visas VPP, uz kurām attiecas EK Līgums, tiek uzskatītas par publisko iepirkumu vai koncesijām. Tomēr, ņemot vērā, ka uz publiskā iepirkuma līgumu un koncesiju piešķiršanu attiecas dažādi noteikumi, EK tiesību aktos nav vienotas piešķiršanas procedūras, kas īpaši paredzēta VPP.

Pamatojoties uz šo, Komisija ieinteresētajām personām jautāja, vai tās atbalstītu tādu jaunu tiesību aktu ieviešanu, kuri aptvertu visas līgumiskās VPP (neatkarīgi no tā, vai tās tiek uzskatītas par publiskā iepirkuma līgumiem vai koncesijām), kas tām piemērotu identisku piešķiršanas kārtību (7. jautājums Zaļajā grāmatā).

Apspriešanās procesā atklājās, ka ieinteresētās personas ir diezgan nelabvēlīgi noskaņotas pret regulatīvu režīmu, kas aptver visas līgumiskās VPP, neatkarīgi no tā vai tās uzskata par līgumiem vai koncesijām. Tāpēc Komisija neparedz attiecināt uz tām identisku piešķiršanas kārtību.

2.3.2. *Nav Kopienas rīcības attiecībā uz citiem īpašiem VPP aspektiem*

Attiecībā uz gadījumiem, kad VPP iniciatīva nāk no privātā sektora (Zaļās grāmatas 9. jautājums), atbildēs netika norādīts, ka pastāvētu tūlītēja vajadzība veikt pasākumus EK līmenī, lai sekmētu šādus projektus.

⁶ Dalībvalstīm jānodrošina, lai normatīvie un administratīvie akti, kas vajadzīgi, lai izpildītu šīs direktīvas prasības stātos spēkā ne vēlāk kā 2006. gada 31. janvārī.

⁷ http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/index_en.htm

Nebija arī nekāda atbalsta Kopienas iniciatīvām, kas izskaidro VPP līgumattiecības Kopienas līmenī (Zaļās grāmatas 14. jautājums) vai izskaidro vai pielāgo noteikumus par apakšuzņēmumiem (Zaļās grāmatas 17. jautājums).

2.4. Diskusiju turpinājums par valsts un privāto partnerību EK līmenī

Šā paziņojuma mērķis tomēr nav noslēgt diskusiju par VPP un Kopienas tiesību aktiem publiskā iepirkuma un koncesiju jomā. Pieredze attiecībā uz VPP arvien pieaug. Visi dalībnieki, tostarp valsts iestādes un Komisija, nepārtraukti mācās no praktiskās pieredzes, piemērojot EK tiesību aktus šādiem partnerības gadījumiem. Tā kā šim procesam nevajadzētu traucēt Komisiju pieņemt iniciatīvas nolūkā novērst uz šo brīdi novērotās nepilnības esošajā tiesiskajā regulējumā, diskusijas starp Komisijas dienestiem un ieinteresētajām personām, kas iesaistītas VPP attīstībā, ir jāturpina visos līmeņos un plānotajā ietekmes novērtējumā jāņem vērā šis nepārtrauktais dialogs⁸.

Šīs diskusijas Komisijas līmenī turpināsies esošajās komitejās, kurās tiekas publiskā iepirkuma speciālisti⁹ un dalībvalstu¹⁰ pārstāvji¹¹, konferencēs par VPP un publisko iepirkumu, kā arī veidojot tiešus kontaktus starp Komisijas ierēdņiem un VPP ekspertiem. Turklāt šķiet, ka valstu VPP darba grupu starpā ir panākta vienprātība par to, ka infrastruktūras attīstību varētu uzlabot, ja publiskā sektora rīcībā būtu efektīvāki līdzekļi, lai dalītos esošajā pieredzē VPP politiku, programmu izstrādes un projektu īstenošanas jomā. Tāpēc darba grupas apsver iespēju sadarbībā ar Eiropas Investīciju banku izveidot Eiropas VPP ekspertīzes centru. Komisija principā atbalsta šādu iniciatīvu.

3. KONCESIJAS

3.1. Konteksts

Galvenā koncesiju iezīme ir koncesionāra tiesības ekspluatēt tam nodoto būvi vai pakalpojumu apmaiņā pret šīs būves uzcelšanu vai pakalpojuma sniegšanu. Galvenais, ar ko koncesija atšķiras no publiskā iepirkuma, ir šādai ekspluatācijai raksturīgais risks, kas jāuzņemas koncesionāram, kurš parasti nodrošina vismaz daļēju attiecīgā projekta finansējumu. Šāda privātā kapitāla piesaistīšana tiek uzskatīta par vienu no galvenajiem stimuliem, kas pamudina publiskas iestādes iesaistīties VPP. Par spīti būvdarbu koncesiju praktiskajai nozīmei, tikai daži no sekundāro Kopienas tiesību aktu noteikumiem koordinē to piešķiršanas procedūras. Kas attiecas uz pakalpojumu koncesiju piešķiršanai piemērojamajiem noteikumiem, tos piemēro, ievērojot principus, kas izriet no EK Līguma 43. un 49. panta, un jo īpaši pārskatāmības, vienlīdzīgas attieksmes, proporcionālītātes un savstarpējās atzīšanas principu. Pamatojoties uz šo, Zaļajā grāmatā (6. jautājums) tika uzdots

⁸ Šajā kontekstā īpaši jāievēro jautājumi attiecībā uz VPP, kas izveidotas, lai būvētu un ekspluatētu pārrobežu infrastruktūras.

⁹ Padomdevēja komiteja valsts iepirkumu jautājumos, kas izveidota ar Komisijas Lēmumu 87/305/EEK.

¹⁰ Saskaņā ar kārtību, kas noteikta pārejas posmā, komitejas ietver ne tikai dalībvalstu pārstāvjus, bet arī novērotājus no kandidātvalstīm (no Bulgārijas un Rumānijas).

¹¹ Padomdevēja komiteja būvdarbu valsts līgumu jautājumos, kas izveidota ar Padomes Lēmumu 71/306/EEK.

jautājums, vai, pēc ieinteresēto personu domām, ir vēlama Kopienas likumdošanas iniciatīva, ar kuru reglamentē koncesiju piešķiršanas procedūru.

Lielākā daļa ieinteresēto personu, kas piedalījās apspriešanās, apstiprināja, ka ir nepieciešama lielāka tiesiskā noteiktība attiecībā uz Kopienas noteikumiem koncesiju piešķiršanā. Tomēr viedokļi par to, kā nodrošināt šādu tiesisko noteiktību (ar tiesību aktiem vai nesaistošu skaidrojošu dokumentu), atšķīrās.

3.2. Iespējamie risinājumi, lai nodrošinātu tiesisko noteiktību koncesiju jomā

No apspriešanās izriet, ka koncesiju piešķiršanai ES līmenī ir vajadzīga stabila un konsekventa tiesiskā vide, jo īpaši nolūkā samazināt darījumu izmaksas (samazinot juridisko risku) un palielināt konkurenci vispār. Daudzas ieinteresētās personas uzsvēra, ka tiesiskās noteiktības un efektīvas konkurences palielināšana koncesiju jomā būtu praktisks līdzeklis, lai veicinātu VPP, tādējādi palielinot privātos ieguldījumus projektos laikā, kad valsts budžets ir ierobežots. Privātās ieinteresētās personas jo īpaši uzsvēra, ka tikai ES līmeņa rīcība varētu nodrošināt šādu tiesisko noteiktību, tajā pašā laikā izvairoties no problēmām, ko rada neskaidrā valstu likumdošana, jo sevišķi attiecībā uz jaunajām dalībvalstīm, kurām visvairāk nepieciešams privātais finansējums. Šo prasību iespējams izpildīt divējādi: (1) vai nu ar nesaistošiem ieteikumiem, jo īpaši skaidrojoša paziņojuma veidā, (2) vai arī ar tiesību aktiem, kuros izklāstītas prasības, kas izriet no EK Līguma pamatprincipiem.

Skaidrojošs paziņojums

Komisija jau ir pieņēmusi (2000. gada aprīlī) skaidrojošu paziņojumu par koncesijām, uz kurām attiecas Kopienas tiesību akti, kurā skaidrota to EK Līguma principu darbības joma un būtība, kurus piemēro koncesiju piešķiršanā. Daudzas ieinteresētās personas uzsvēra, ka skaidrojošais paziņojums bija ātrs un efektīvs instruments, lai izskaidrotu situāciju. Tomēr apspriešanās laikā no galveno ieinteresēto personu puses saņemtie komentāri liecina par to, ka pašreizējā skaidrojošajā paziņojumā par koncesijām nav pietiekoši skaidri norādīts, kāda nozīme koncesiju piešķiršanā ir EK Līguma principiem. Pārsteidzoši, bet tas ir fakts, ka dažas nozīmīgas ieinteresētās personas savos apsvērumos vēl joprojām pamatojās uz pieņēmumu, saskaņā ar kuru esošajās EK tiesību aktu prasībās nav noteikts, ka koncesijām jābūt atvērtām konkurencei, jo īpaši, nodrošinot visiem uzņēmumiem iespēju izteikt interesi par koncesiju saņemšanu.

Citas ieinteresētās personas uzskatīja, ka skaidrojošs paziņojums būtu ideāls instruments, lai nodrošinātu skaidrāku dalījumu starp publisko iepirkumu un koncesijām. Tomēr darbības joma, ko nodrošina skaidrojošs paziņojums, ir ierobežota, jo tā tikai sniedz papildus paskaidrojumus attiecībā uz spēkā esošo likumdošanu. Bieži vien ir ļoti grūti precizitātes trūkumu tiesību aktos novērst tikai ar skaidrojumu palīdzību. Tāpēc, šķiet, iespējams, ka 2000. gada aprīļa skaidrojošā paziņojuma par koncesijām atjaunināšana, lai arī sniegtu pievienoto vērtību, tomēr neapšaubāmi neatrisinātu jautājumu par lielākas tiesiskās noteiktības nodrošināšanu.

Likumdošanas iniciatīva

Norādītie pārpratumi attiecībā uz to prasību darbības jomu un būtību, kuras ar Kopienas tiesību aktiem noteiktas līgumslēdzējām iestādēm, kas piešķir koncesijas, apstiprina ieinteresēto personu viedokli, ka galvenie EK Līguma principi nenodrošina pietiekamu tiesisko noteiktību pat tad, ja tie tiek izskaidroti Komisijas skaidrojošajā dokumentā. Tiek uzskatīts, ka tie sniedz pārāk lielu rīcības brīvību līgumslēdzējām iestādēm un tādējādi nevar garantēt vienlīdzīgu attieksmi pret Eiropas uzņēmumiem visā ES. Patiesi, gan tiesu prakse, gan teorija liecina par to, ka par spīti Eiropas Kopienas Tiesas sniegtajiem skaidrojumiem¹² EK Līguma prasības tiek saprastas dažādi. Tika ziņots, ka tas ir radījis īpašus sarežģījumus pretendentiem, kuri bija vērsušies valsts tiesā sakarā ar koncesijas piešķiršanu. Ir skaidrs, ka šāda situācija var mazināt uzņēmumu vēlmi pretendēt uz koncesijām, samazināt konkurenci VPP un galu galā pat apdraudēt to panākumus.

Visā visumā nav saprotams, kāpēc pakalpojumu koncesijas, kas bieži vien tiek izmantotas sarežģītos un vērtīgos projektos, ir pilnībā izslēgtas no EK sekundārajiem tiesību aktiem. Apspriešanās procesā, kas norisinājās saistībā ar Zaļo grāmatu par VPP, tika iesniegti daži argumenti, kas izskaidro, kāpēc EK līmenī nav detalizētu piešķiršanas procedūru. Tajos ietilpst elastība, ko uzskatīta par nepieciešamu koncesiju jomā, kā arī subsidiaritātes princips. Šie argumenti, kas ir pret saistošu Kopienas iniciatīvu šajā jomā, tomēr nav pārliecinoši, jo Kopienas tiesību aktu pieņemšana attiecībā uz koncesiju piešķiršanu nenozīmē, ka valsts iestādēm nav nekādas rīcības brīvības, izvēloties privātos partnerus VPP. Likumdošanas iniciatīvās attiecībā uz koncesiju piešķiršanu jāņem vērā koncesiju iespējamā sarežģītība un sarunu nepieciešamība starp līgumslēdzēju iestādi un pretendentu. Pamatojoties uz šo, ir grūti saprast, kāpēc noteikumu pieņemšanu koncesiju piešķiršanas jomā automātiski uztvert kā pasākumu, kas pārmērīgi ierobežo līgumslēdzēju iestāžu elastību, piešķirot pakalpojumu koncesijas. Tāpat ar šādas iniciatīvas precīzu saturu ir jānosaka, vai tas atbilst vai neatbilst subsidiaritātes principam. Nav nekāda pamata, lai šādu iniciatīvu automātiski uzskatītu par neatbilstošu subsidiaritātes principam.

Pēc tam, kad rūpīgi izvērtēti visi argumenti un faktiskā informācija, kas iesniegta Zaļās grāmatas apspriešanas laikā, pašlaik šķiet, ka lietderīgāks risinājums attiecībā uz koncesiju piešķiršanu ir likumdošanas iniciatīva. Tomēr, kā jau iepriekš minēts, pirms oficiāla tiesību akta priekšlikuma iesniegšanas ir jāveic turpmāka padziļināta analīze saskaņā ar „Labāka regulējuma” principiem, lai, (1) noteiktu, vai koncesiju piešķiršanas procedūras regulēšanai patiesi ir vajadzīga Kopienas iniciatīva, (2) ja tā ir vajadzīga, lai to izstrādātu, un (3) lai labāk saprastu tās iespējamo ietekmi.

3.3. Saturs iespējamai Kopienas iniciatīvai attiecībā uz koncesijām

Kā paskaidrots iepriekš, no EK Līguma izrietošos pamatprincipus, iespējams, vajadzēs izskaidrot ar Kopienas tiesību aktiem par koncesiju piešķiršanu. Tiesību aktos, kas aptvers gan būvdarbu, gan pakalpojumu koncesijas, tiks skaidri noteiktas robežas attiecībā uz koncesijām un publiskā iepirkuma līgumiem. Tam būs nepieciešama pienācīga izsludināšana, kas paziņos par nolūkiem piešķirt koncesiju

¹²

Lieta C-324/98 *Telaustria* [2000] ECR I-10475, Lieta C-231/03 *Coname* [2005], vēl nav publicēta ECR.

un pieņemt noteikumus, saskaņā ar kuriem koncesionāri tiek izvēlēti, pamatojoties uz objektīviem, nediskriminējošiem kritērijiem. Vispārīgi šiem noteikumiem jābūt vēršamiem uz vienlīdzīgas attieksmes principa piemērošanu attiecībā uz visiem dalībniekiem, kas pretendē uz koncesiju. Tāpat ar šādas iniciatīvas palīdzību varētu risināt problēmas, kas saistītas ar ilgtermiņa koncesijām, piemēram, vajadzība tās pielāgot koncesijas nosacījumus laikiem, kā arī jautājumus attiecībā uz VPP, kas dibinātas, lai veidotu un izmantotu pārrobežu infrastruktūras.

Ar šādu tiesību aktu par koncesijām varētu nodrošināt daudz labāku pretendentu aizsardzību lielākajā daļā dalībvalstu, jo, ja uz koncesijām attiecas Kopienas sekundārie tiesību akti, uz tām attieksies arī Kopienas direktīvas par pārbaudes procedūrām attiecībā uz publiskā iepirkuma līgumu piešķiršanu, kas nodrošina daudz efektīvāku un piemērotāku tiesisko aizsardzību nekā Eiropas Kopienas Tiesas izstrādātie tiesiskās aizsardzības pamatprincipi.

Šajā posmā nav iespējams sniegt sīkāku informāciju par saturu iespējamai Kopienas iniciatīvai attiecībā uz koncesijām. Šādu noteikumu pastāvēšana un forma ir atkarīga no turpmākas izpētes, kas Komisijai jāuzsāk, lai pilnībā novērtētu ietekmi. Tādējādi ir pārāgri izteikties par šādu noteikumu vispārējo darbības jomu, tostarp par definējumu robežvērtībām, kas nosaka šo noteikumu piemērojumu. Jebkurā gadījumā šāda iniciatīva nebūs vērsta uz to, lai grozītu spēkā esošos Kopienas nozaru tiesību aktus, kas attiecas uz koncesiju piešķiršanu attiecīgajās nozarēs.

4. INSTITUCIONĀLAVPP

4.1. Īpaša pieceja

Sabiedriskā apspriešana attiecībā uz Zaļo grāmatu par VPP norādīja, ka vajag izskaidrot, kādā veidā EK publiskā iepirkuma noteikumus piemēro tādu uzņēmumu izveidei, kuru īpašnieki ir gan publiskie, gan privātie partneri, un kas izveidoti, lai sniegtu sabiedriskos pakalpojumus (institucionālāVPP – IVPP). Dažas ieinteresētās personas apgalvoja, ka šāds skaidrojums ir ārkārtīgi steidzams. Tika ziņots, ka valsts iestādes vairās iesaistīties inovatīvās IVPP, lai izvairītos no riska izveidot IVPP, kas vēlāk, iespējams, var izrādīties neatbilstošas EK tiesību aktiem. Tomēr tikai dažas ieinteresētās puses izteicās, ka tiesiskā noteiktība šajā jomā būtu jānodrošina, pieņemot tiesiski saistošu instrumentu.

Pašlaik šķiet, ka skaidrojošs paziņojums ir vislabākais veids, lai veicinātu efektīvu konkurenci un nodrošinātu tiesisko noteiktību IVPP jomā. Pirmkārt, pretēji koncesijām, šajā jomā līdz šim nav uzkrāta nekāda pieredze par skaidrojošu paziņojumu izmantošanu, lai izskaidrotu, kā jāpiemēro publiskā iepirkuma noteikumi IVPP veidošanā. Turklāt lielākajā daļā dalībvalstu publiskā un privātā sektora apvienošanās, lai veidotu struktūru nolūkā sniegt vispārējas ekonomiskas nozīmes pakalpojumus, ir drīzāk jauns un inovatīvs jēdziens. Nesaistoša iniciatīva šajā jomā varētu nodrošināt vajadzīgo skaidrību, neierobežojot inovāciju. Turklāt šķiet, ka drīza atbilde uz konstatētajām neskaidrībām ir īpaši nozīmīga attiecībā uz IVPP.

Kopumā pašlaik šķiet, ka šai prasībai būtu labāk piemērots skaidrojošs paziņojums, nevis pilntiesīga likumdošana. Tomēr, ja turpmāka analīze norāda uz to, ka, līdzīgi kā koncesiju gadījumā, arī šeit skaidrojošs paziņojums izrādās nepietiekams, lai nodrošinātu EK tiesību aktu pareizu piemērojumu, iespējamais risinājums ir pieņemt tiesību akta priekšlikumu.

4.2. Saturs iespējamam skaidrojošajam paziņojumam par institucionālo VPP

Skaidrojošam paziņojumam par IVPP un Kopienas tiesību aktiem attiecībā uz publisko iepirkumu visupirms ir jāizskaidro, kā publiskā iepirkuma noteikumi tiek piemēroti: (1) jaukta kapitāla struktūru izveidei, kuru mērķis ir sniegt vispārējas (ekonomiskas) nozīmes pakalpojumus, un (2) privāto uzņēmumu dalībai pastāvošajos publiskos uzņēmumos, kas veic šādus uzdevumus. Šajā sakarā visos turpmākajos paziņojumos ir jo īpaši jāuzsver iespējas veidot IVPP, nodrošinot to, ka turpmākā uzdevumu piešķiršana atbilst EK tiesību aktiem¹³.

Attiecībā uz IVPP Zaļajā grāmatā par VPP tika apskatītas arī „iekšējās” attiecības¹⁴. Tika uzsvērts, ka parasti Kopienas tiesību aktus attiecībā uz publisko iepirkumu un koncesijām piemēro, ja līgumslēdzēja puse izlemj uzticēt uzdevumu trešai pusei, t.i., personai, kas ir juridiski neatkarīga no līgumslēdzējas puses. Saskaņā ar Eiropas Kopienas Tiesas vispāratzītu tiesu praksi¹⁵ situācija var būt citāda tikai tad, ja (1) pašvaldības iestāde attiecībā uz konkrēto personu īsteno tādu pašu kontroli kā attiecībā uz saviem dienestiem, un (2) ja šī persona nozīmīgu daļu savu pienākumu veic šajā(-s) pašvaldības iestādē(-ēs). Eiropas Kopienas Tiesa ar 2005. gada 11. janvāra spriedumu lietā *Stadt Halle*¹⁶ papildināja „iekšējo attiecību” definīciju, nosakot, ka ar publiskā iepirkuma direktīvām noteiktās publiskās piešķiršanas procedūras, ja ir izpildīti pārējie nosacījumi to piemērošanai, vienmēr jāpiemēro, ja līgumslēdzēja iestāde plāno slēgt līgumu peļņas nolūkos ar uzņēmumu, kas ir juridiski neatkarīgs no tās un kura kapitālā tai pieder daļas kopā ar vismaz vienu privātu uzņēmumu.

Jo īpaši valsts sektora ieinteresētās personas, tostarp dažas dalībvalstu valdības aicināja paplašināt „iekšējo attiecību” jēdzienu, kuru Tiesa, pēc viņu domām, saprot pārāk šauri. Tomēr šķiet, ka pašlaik nav pārliecinošu pierādījumu, lai uzskatītu, ka sabiedrisko pakalpojumu kvalitāti var uzlabot vai to cenas var samazināt, ja privātie uzņēmumi ar IVPP starpniecību saņem sabiedrisko pakalpojumu uzdevumus bez iepriekšējas piešķiršanas procedūras, kas balstīta uz konkurenci. Turklāt ir grūti iedomāties, kā privilēģēta attieksme pret IVPP salīdzinājumā ar to privātajiem konkurentiem varētu atbilst vienlīdzīgas attieksmes prasībai, kas izriet no EK Līguma.

Atsauksmes attiecībā uz Zaļo grāmatu par VPP, diskusijas ar ieinteresētajām personām publiskās apspriešanas laikā, kā arī pieredze, kas gūta no EK Līguma 226. panta procedūrām, norāda, ka izskaidrošana ir nepieciešama arī, lai noteiktu,

¹³ Šādā paziņojumā jo īpaši sīki tiks izskatīti jautājumi, kas minēti 58. un 69. punktā Zaļajā grāmatā par VPP.

¹⁴ 63. punkts Zaļajā grāmatā par VPP.

¹⁵ 1999. gada 18. novembra spriedums lietā C-107/98 *Teckal* [1999] ECR I-08121, 50. Punkts.

¹⁶ Lieta C-26/03 [2005], 52. punkts, vēl nav publicēta ECR.

kādā mērā Kopienas tiesību aktus piemēro attiecībā uz pienākumu deleģēšanu valsts iestādēm un kurš no sadarbības veidiem ir palicis ārpus iekšējā tirgus noteikumu darbības jomas. Pavisam nesen Eiropas Kopienų Tiesa¹⁷ paskaidroja, ka attiecības starp valsts iestādēm, tām pakļautajām organizācijām un, vispārīgā veidā, nekomerciālajām organizācijām, uz kurām attiecas valsts tiesību akti, *a priori* nevar izslēgt no publiskā iepirkuma tiesību aktiem. Ir skaidrs, ka turpmāki izskaidrojumi attiecībā uz šo jautājumu veidos daļu no skaidrojošā paziņojuma par IVPP.

5. TURPMĀKIE PASĀKUMI

Ir jāveic papildus analīze attiecībā uz šajā paziņojumā apspriestajiem pasākumiem, jo īpaši attiecībā uz likumdošanas instrumentu koncesiju jomā un skaidrojošo dokumentu par IVPP. Veicot šo darbu, notiks mērķtiecīga apspriešanās ar ieinteresētajām personām.

Ir plānots 2006. gadā sagatavot skaidrojošo dokumentu par IVPP.

Komisijas dienesti 2006. gadā arī veiks padziļinātu ietekmes analīzi attiecībā uz iespējamu likumdošanas iniciatīvu par koncesijām. Galīgais lēmums par šī pasākuma pieņemšanu vai noraidīšanu, kā arī par tā galīgo formu, ir atkarīgs no ietekmes novērtējuma rezultātiem.

¹⁷ 2005. gada 13. janvāra spriedums lietā C-84/03 *Commission vs Spain* [2005], vēl nav publicēts ECR.