

Bruxelles, den 25. november 2020
(OR. en)

13352/20

MAP 15
MI 522
COMPET 593
IND 222

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	ST 12802/20 CM 4798/20 CM 4978/20
Vedr.:	Rådets konklusioner Offentlige investeringer gennem offentlige udbud: bæredygtig genopretning og genrejsning af en resilient EU-økonomi – Godkendelse

Vedlagt følger til delegationerne konklusionerne om ovenstående, som Rådet godkendte ved skriftlig procedure den 25. november 2020.

Rådets konklusioner**Offentlige investeringer gennem offentlige udbud: bæredygtig genopretning og genrejsning af en resilient EU-økonomi**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

SOM MINDER OM Det Europæiske Råds konklusioner af 21. juli 2020, hvoraf det fremgår, at planen for europæisk genopretning forudsætter enorme investeringer i en bæredygtig og resilient genopretning og i at skabe arbejdspladser og rette op på de umiddelbare skader, som covid-19-pandemien har forårsaget, samtidig med at der ydes støtte til grønne og digitale prioriteter,

SOM HENVISER TIL Det Europæiske Råds konklusioner af 2. oktober 2020¹, hvori det understreges, at der er behov for et stærkt og dybt indre marked og for at udvikle yderligere instrumenter til imødegåelse af de konkurrenceforvridende virkninger af udenlandske subsidier i det indre marked,

SOM MINDER OM, at Den Europæiske Union og dens medlemsstater for at styrke den europæiske økonomi efter krisen har lanceret en genopretningspakke, som yder finansiering til investering i at afbøde de socioøkonomiske skader efter covid-19-krisen,

SOM PÅPEGER, at fælles bestræbelser ikke alene er nødvendige for at støtte de mest berørte virksomheder, men også for at foretage offentlige investeringer, der fremmer konvergens, resiliens og bæredygtighed under hensyntagen til 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling,

SOM PÅPEGER den vigtige rolle, som offentlige investeringer spiller for den europæiske økonomis kurs i retning af genopretning og vækst, der passer til fremtiden, og SOM UNDERSTREGER, at en væsentlig andel af de offentlige investeringer gennemføres i form af offentlige udbud (som udgjorde omkring 14 % af EU's BNP før covid-19),

SOM FREMHÆVER den vigtige rolle, det spiller at have et velfungerende system for offentlige udbud, der omfatter tilstrækkelige risikoforvaltningsstrategier til at opretholde de offentlige tjenester og yde tjenester af almen interesse, navnlig i krisetider og nødsituationer,

¹ Det Europæiske Råds konklusioner af 1.-2. oktober 2020: ST 13/20.

SOM PÅPEGER, at EU's direktiver om offentlige udbud² giver offentlige indkøbere en retlig ramme, som garanterer ansvarlighed med hensyn til offentlige udgifter,

SOM MINDER OM, at offentlige indkøbere under covid-19-pandemien har oplevet problemer med at sikre nødvendige varer og tjenesteydelser til at bekæmpe krisen, SOM MINDER OM Kommissionens meddelelse "Vejledning fra Europa-Kommissionen om anvendelse af rammen for offentlige udbud i forbindelse med covid-19-krisesituationen"³, hvori der henvises til løsninger i den eksisterende EU-lovgivning, som giver offentlige indkøbere i medlemsstaterne instrumenter til at håndtere nødsituationer som covid-19-krisen,

SOM UNDERSTREGER, at der er behov for forebyggende beredskabsforanstaltninger og en evaluering af den kapacitet, som den retlige ramme for instrumenter til offentlige udbud har til at håndtere krisesituationer og skabe de nødvendige forudsætninger for at sætte skub i genopretningen,

SOM HENVISER TIL artikel 92 i direktiv 2014/24⁴ om offentlige udbud, der sætter Kommissionen i stand til at tage de økonomiske virkninger for det indre marked op til revision, navnlig med hensyn til faktorer som grænseoverskridende kontrakttildeling og transaktionsomkostninger, som følge af anvendelse af tærsklerne,

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF,

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF,

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/81/EF af 13. juli 2009 om samordning af fremgangsmåderne ved ordregivende myndigheders eller ordregiveres indgåelse af visse bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet og om ændring af direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF og

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter.

³ EUT 2020/c 108 I/01.

⁴ Direktiv 2014/24/EU.

SOM HENVISER TIL de nylige konklusioner fra Rådet for Den Europæiske Union om det indre marked⁵, hvori den vigtige rolle, som offentlige udbud spiller for at opnå både den grønne og den digitale omstilling, fremhæves, og hvori behovet for at øge bevidstheden om god praksis, navnlig gennem anvendelse af målrettede kriterier og digitale værktøjer til offentlige udbud i alle relevante offentlige licitationer, påpeges,

SOM PÅPEGER, at effektiviteten i forbindelse med offentlige udbud vil have en betydelig virkning på rettidige og tilstrækkelige offentlige investeringer, der passer til fremtiden og understøtter genopretningen, og SOM FREMHÆVER, at effektiviteten i forbindelse med offentlige udbud derfor vil udgøre en vigtig succesfaktor for genopretningen, vækst og skabelse af fair job, hvilket styrker Unionens økonomiske og sociale resiliens, beskyttelsen af borgernes sundhed og miljøet,

SOM HENVISER til Kommissionens vejledning om deltagelse af tredjelandes tilbudsgivere og varer på EU's marked for offentlige udbud⁶, SOM HENVISER til artikel 25 i direktiv 2014/24/EU og artikel 43 og 85 i direktiv 2014/25/EU,

SOM PÅPEGER, at rammeaftaler er et vigtigt og udbredt værktøj til offentlige udbud, der inkluderer forskellige offentlige indkøbere og deres indkøbsbehov i form af den nødvendige fleksibilitet i dette instrument,

⁵ ST 10698/20. "Et uddybet indre marked med henblik på en solid genopretning og et konkurrencedygtigt og bæredygtigt Europa".

⁶ Kommissionens meddelelse C (2019) 5494 final.

OPFORDRER Kommissionen og medlemsstaterne til at arbejde tæt sammen med Europa-Parlamentet, de regionale og lokale myndigheder, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, når de forfølger disse fælles mål gennem effektive forvaltningsstrukturer og stærk koordinering på nationalt plan, navnlig med henblik på:

Forøgelse af offentlige udbuds effektivitet for at fremme genopretningen og tackle fremtidige kriser

1. MENER, at offentlige investeringer skal fremskyndes for at bidrage til genopretningen af EU's økonomi, og UNDERSTREGER behovet for gennemsigtighed, ligebehandling, fair konkurrence og integritet i forbindelse med offentlige udbud; OPFORDRER INDTRÆNGENDE medlemsstaterne til at gøre brug af mulighederne inden for de relevante nationale og europæiske rammer til at sikre hurtige og effektive udbud, og OPFORDRER medlemsstaterne til at øge bevidstheden blandt beslutningstagere for så vidt angår velfungerende strukturer for offentlige indkøbere, investere yderligere i offentlige indkøberes ekspertise og professionalisering, f.eks. i indkøbscentraler, og styrke offentlige indkøberes kapacitet med henblik på at fokusere på strategiske prioriteter, navnlig jobskabelse, udbedring af de socioøkonomiske skader efter covid-19-krisen, støtte til SMV'er samt grønne og digitale prioriteter;
2. UNDERSTREGER betydningen af samarbejde mellem offentlige indkøbere inden for og blandt medlemsstaterne med henblik på at foretage effektive offentlige investeringer under genopretningen og at tackle fremtidige kriser; OPFORDRER derfor medlemsstaterne til at optrappe deres indsats og, hvor det er hensigtsmæssigt og muligt, til at indføre fælles strategier og mekanismer under hensyntagen til SMV'ers specifikke behov og interesser; OPFORDRER Kommissionen til at bistå medlemsstaterne ved at yde støtte og vejledning i forbindelse med grænseoverskridende og fælles udbud;
3. MENER, at digitaliseringen af offentlige udbud vil fremskynde den digitale transformation af EU's økonomi væsentligt, mindske den administrative byrde, fremme gennemsigtighed og ansvarlighed og forbedre de økonomiske aktørers erhvervsmiljø; OPFORDRER medlemsstaterne til at fremskynde den digitale transformation af offentlige udbud, bl.a. gennem samarbejde mellem offentlige instanser; OPFORDRER medlemsstaterne til at samarbejde ved udbud af digitale løsninger for at lette databehandling og samtidig sikre interoperabilitet;

4. OPFORDRER INDTRÆNGENDE medlemsstaterne og Kommissionen til at overvåge gennemførelsen af offentlige investeringer og måle det fremskridt, der gøres for at nå innovative og bæredygtige mål, i overensstemmelse med relevante sektorspecifikke strategier og relevant lovgivning; OPFORDRER medlemsstaterne til at vælge en ambitiøs gennemførelse af den nye generation af standardformularer (elektroniske formularer), herunder, hvor det er hensigtsmæssigt og muligt, i form af obligatoriske felter på områder som f.eks. grønne, socialt ansvarlige og innovative offentlige udbud;
5. UNDERSTREGER, at det er yderst vigtigt med hurtige og effektive klagesystemer med henblik på offentlige projekters rettidige og vellykkede gennemførelse, og OPFORDRER INDTRÆNGENDE medlemsstaterne til at holde øje med effektiviteten af deres egne klagesystemer; GLÆDER SIG OVER det forstærkede samarbejde mellem medlemsstaterne gennem netværket af organer for førsteinstansklage;
6. OPFORDRER Kommissionen og medlemsstaterne til at identificere bedste praksis og udarbejde fælles henstillinger og retningslinjer med henblik på en rettidig gennemførelse af offentlige udbudsprocedurer;
7. OPFORDRER Kommissionen til at tage de økonomiske virkninger for det indre marked, der følger af anvendelsen af de tærskler, som er fastsat i direktiverne om offentlige udbud⁷, op til revision i lyset af behovet for at fremme investeringer i hele Europa efter covid-19 og under hensyntagen til SMV'ers adgang til markederne for offentlige udbud samt SMV'ernes rolle i Den Europæiske Unions genopretning, at forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport herom samt at overveje at fremsætte forslag om en forhøjelse af de gældende tærskelværdier under næste forhandlingsrunde, hvor det er muligt og hensigtsmæssigt, jf. navnlig artikel 92 i direktiv 2014/24/EU;
8. OPFORDRER Kommissionen og medlemsstaterne til at identificere yderligere foranstaltninger til at mindske den bureaukratiske byrde og efterlevelsensomkostningerne og også mindske offentlige indkøbers proceduremæssige begrænsninger med sigte på at forenkle og øge de offentlige investeringer, samtidig med at der sikres så effektiv en konkurrence som muligt mellem de økonomiske aktører, og det indre markeds funktion forbedres, navnlig ved at:

⁷ Se fodnote 2.

- undersøge rammen for offentlige udbuds effektivitet og virkning, herunder direktiverne om offentlige udbud, i tråd med aftalen om offentlige udbud
- undersøge mulighederne for at udnytte den "lempelige ordning", jf. afsnit III i direktiv 2014/24, og overveje en udvidet anvendelse på andre tjenester i overensstemmelse med bestemmelserne i aftalen om offentlige udbud
- i det omfang det er hensigtsmæssigt og muligt, præcisere og om nødvendigt øge fleksibiliteten i anvendelsen af rammeaftaler for så vidt angår fastsættelsen af mængden af bygge- og anlægsarbejder, tjenesteydelser og varer samt for så vidt angår den planlagte rammeaftales løbetid, idet der også tages hensyn til SMV'ers adgang til markederne for offentlige udbud
- undersøge de økonomiske virkninger på det indre marked af at anvende reglerne for offentlige udbud i sektorer, hvor der muligvis ikke er nogen grænseoverskridende interesse (som f.eks. pleje af unge og ældre), fra Kommissionens side og aflægge rapport om resultaterne af undersøgelsen og bl.a. om mulige ændringer af den retlige ramme, hvis det er nødvendigt
- undersøge muligheden for og egnetheden af at lade visse ordninger, der gælder for de ordregivende myndigheder (direktiv 2014/24) og de ordregivende enheder (direktiv 2014/25), nærme sig hinanden
- overveje, hvordan problemer med forsyningssikkerhed (-pålidelighed) skal tackles;

9. OPFORDRER Kommissionen til at bistå og lette investeringsindsatsen i udbudsproceduren for at imødegå presserende udfordringer, der er opstået som følge af pandemien, herunder med hensyn til digital kapacitet, og i tæt samarbejde med medlemsstaterne at identificere, hvilke foranstaltninger der er nødvendige for at håndtere fremtidige nød- og krisesituationer inden for offentlige udbud effektivt, ved navnlig at overveje at:

- præcisere anvendelsesområdet for direktiv 2014/24, særligt for så vidt angår anvendelse af udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse; denne præcisering bør omfatte vejledning om, hvad der kan give anledning til den yderst hastende karakter, og en liste over mulige eksempler på yderst følsomme sektorer
- evaluere behovet for at indføre yderligere udelukkelser fra anvendelsen af direktiverne om udbud for udbud af specifikke strategiske varer og tjenesteydelser i nød- og krisesituationer, som skyldes pandemier, terrorangreb, et lands forsvar, alvorlige og aktuelle trusler mod den offentlige sikkerhed eller naturkatastrofer;

Indførelse af de rette incitamenter for innovativ og bæredygtig investering og vækst i EU
gennem offentlige udbud

10. GLÆDER SIG OVER Kommissionens forslag i forbindelse med investeringsplanen for et bæredygtigt Europa, som indfører grønne kriterier eller mål for offentlige udbud i sektorinitiativer, lovgivning om EU-finansiering eller produktspecifik EU-lovgivning og indfører screening med henblik på bæredygtige udbud; OPFORDRER Kommissionen til at udvikle vejlednings- og støtteværktøjer for at harmonisere projektgennemførelsen ved bæredygtige offentlige infrastrukturprojekter og dermed øge investeringernes samlede bæredygtighed og tiltrækningskraft;
11. UNDERSTREGER den offentlige sektors funktion som rollemodel med hensyn til at leve op til målene i 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling, den europæiske grønne pagt og målet om at opnå klimaneutralitet senest i 2050, handlingsplanen for den cirkulære økonomi, EU's biodiversitetsstrategi for 2030 og FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettighederne; STØTTER i denne forbindelse, i det omfang det er hensigtsmæssigt og muligt, ambitiøse miljømæssige hensyn, f.eks. i form af kriterier eller mål, under hensyntagen til de praktiske følger for udbudsprocedurer, og UNDERSTREGER behovet for rapportering og overvågning som planlagt i handlingsplanen for den cirkulære økonomi; OPFORDRER Kommissionen til at overveje menneskerettighedsgarantier og menneskerettighedsstandarder om rettidig omhu og derved skabe sammenhæng i politikkerne for så vidt angår handlingsplanen for finansiering af bæredygtig vækst, navnlig forordning (EU) 2020/852⁸ om fastlæggelse af en ramme til fremme af bæredygtige investeringer, samt Kommissionens initiativ om bæredygtig virksomhedsledelse⁹;

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/852 af 18. juni 2020 om fastlæggelse af en ramme til fremme af bæredygtige investeringer og om ændring af forordning (EU) 2019/2088.

⁹ Europa-Kommissionen: Ny høring om bæredygtig virksomhedsledelse, september 2020.

- 12.** GLÆDER SIG OVER Kommissionens initiativ til en handlingsplan for den cirkulære økonomi, som skal støtte kapacitetsopbygningen med vejledning, uddannelse og formidling af god praksis med henblik på at understrege den vigtige rolle, som offentlige myndigheder spiller med hensyn til at bidrage til at nå målet om klimaneutralitet senest i 2050. Dette arbejde bør tage sigte på at sætte offentlige indkøbere i stand til at tage hensyn til klimavenlige og ressourceeffektive produkter og tjenester, og det bør i videst muligt omfang tage hensyn til (eksterne) livscyklusomkostninger og de økonomiske omkostninger i deres indkøbsproces; og OPFORDRER Kommissionen til at udvikle og udbrede operationelle metoder til beregning af livscyklusomkostninger, navnlig for så vidt angår de omkostninger, der henføres til miljøeksternaliteter;
- 13.** MENER, at offentlige indkøbere bør anvende deres købekraft strategisk til at opnå mere valuta for pengene og støtte omstillingen til en grønnere, mere innovativ og cirkulær økonomi, især ved at investere i bæredygtig infrastruktur, i genanvendelige, genbrugelige og ressourceeffektive produkter, der kan repareres, og i renovering af offentlige bygninger med henblik på at forbedre deres bæredygtighed og optimere livscyklusomkostningerne; PÅPEGER, at offentlige indkøb kan og bør anvendes til understøttelse af sociale hensyn og beskyttelse af menneskerettighederne i globale forsyningskæder, social inklusion og fair beskæftigelse med henblik på at modvirke de socioøkonomiske virkninger af krisen, og OPFORDRER Kommissionen til at udarbejde retningslinjer for samt give eksempler på, hvordan disse mål kan gennemføres i en udbudsprocedure;
- 14.** UNDERSTREGER, at gennemsigtighed, ansvarlighed og fair konkurrence vil være afgørende for at sikre en vellykket og effektiv anvendelse af EU-midler og nationale midler til den grønne omstilling og genopretningsindsatsen;
- 15.** FINDER, at det er afgørende at vide, hvordan man gennemfører bæredygtige og innovative udbud med henblik på at drage nytte af fordelene ved den offentlige købekraft, og OPFORDRER derfor medlemsstaterne og de andre EU-institutioner til at få mest muligt ud af offentlige udbuds transformerende kraft ved at udvikle afgørende færdigheder og kapaciteter til at leve op til de nuværende udfordringer og Kommissionen til at bistå medlemsstaterne med at skabe et europæisk net af centre for rådgivning i bedste praksis med henblik på at udvikle bæredygtige og innovative udbud; OPFORDRER medlemsstaterne til at befordre uddannelse og oplysningskampagner til offentlige indkøbere;

Offentlige udbuds bidrag til en mere resilient EU-økonomi

16. MENER, at innovation spiller en nøglerolle for den europæiske økonomis resiliens, og UNDERSTREGER, at offentlige indkøbere bør stimulere efterspørgslen efter innovation; OPFORDRER medlemsstaterne til at tilskynde til og fremme innovative udbud;
17. BEMÆRKER, at samarbejde mellem offentlige indkøbere kan forme markeder, stimulere innovation og øge offentlige investeringers effektivitet; OPFORDRER medlemsstaterne og Kommissionen til at tilskynde til interaktion mellem offentlige indkøbere og industrielle økosystemer og innovationsøkosystemer med henblik på at imødekomme efterspørgslen, herunder gennem oprettelse af platforme, der giver mulighed for interaktion mellem indkøbere og leverandører for at opnå bedre indkøbsstrategier;
18. ANERKENDER behovet for at øge den europæiske økonomis resiliens, og UNDERSTREGER, at medlemsstaterne og deres offentlige indkøbere spiller en vital rolle i denne henseende, navnlig eftersom de er vigtige investorer i flere af økonomiens sektorer og derfor kan risikere at blive udsat for unfair ekstern konkurrence;
19. OPFORDRER Kommissionen og medlemsstaterne til at samarbejde om at udarbejde retningslinjer og kriterier ved hjælp af en fælles metode til at støtte indkøb i den offentlige sektor via gennemsigtige, pålidelige, fleksible og diversificerede forsyningskæder med henblik på at styrke den europæiske økonomi og mindske den strategiske afhængighed af tredjelande, særligt inden for visse sektorer af den europæiske økonomi, som er en forudsætning for offentlige tjenesters og den offentlige sundhedsplejes funktion, f.eks. lægemidler og medicinsk udstyr; indvirkningen på konkurrence, pris og udbudsprocedurer skal undersøges nøje med henblik på at vælge en afpasset og målrettet tilgang til at håndtere dette spørgsmål;

20. UNDERSTREGER behovet for, at EU fremmer en ambitiøs og afbalanceret frihandelsdagsorden og samtidig varetager sine interesser i forbindelse med illoyal og urimelig praksis og sikrer gensidighed; GLÆDER SIG OVER, at arbejdet med instrumentet for internationale offentlige udbud¹⁰ fremskyndes for at fremme bedre adgang til offentlige udbud i tredjelande¹¹, og at der udvikles yderligere instrumenter til at håndtere de konkurrenceforvridende virkninger af udenlandske subsidier i det indre marked; OPFORDRER Kommissionen til at overveje, hvordan den konkurrenceforvridende virkning af, at tilbudsgivere med aktiviteter i jurisdiktioner på EU's liste over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner deltager i udbud med en unfair konkurrencefordel i udbudsprocedurer til følge, kan afhjælpes;
21. OPFORDRER Kommissionen til på grundlag af EU's internationale forpligtelser og EU's direktiver om offentlige udbud yderligere at præcisere og ajourføre medlemsstaternes og de offentlige indkøberes råderum til at drage konsekvenserne af disse aftalers anvendelsesområde for så vidt angår deltagelse af tilbudsgivere og produkter fra tredjelande;
22. OPFORDRER medlemsstaterne til at udvikle omfattende indkøbspolitikker og -strategier, som især bør være rettet mod sektorer, hvor den offentlige efterspørgsel har en betydelig virkning, som f.eks. lægemidler, medicinsk udstyr eller IT, under hensyntagen til overvejelser om resiliens, risikostyring og forsyningssikkerhed.
-

¹⁰ ST 5752/16 – COM (2016) 34 final og 2012/0060 (COD).

¹¹ Det Europæiske Råds konklusioner af 1.-2. oktober 2020: ST 13/20.