



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Zittingsdocument*

---

**A7-0339/2013**

21.10.2013

**\*\*\***

## **AANBEVELING**

over het ontwerp van besluit van de Raad betreffende de sluiting van het Protocol tot wijziging van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (07917/2013 – C7-0180/2013 – 2013/0086(NLE))

Commissie internationale handel

Rapporteur: Helmut Scholz

***Verklaring van de gebruikte tekens***

- \* Raadplegingsprocedure
- \*\*\* Goedkeuringsprocedure
- \*\*\*I Gewone wetgevingsprocedure (eerste lezing)
- \*\*\*II Gewone wetgevingsprocedure (tweede lezing)
- \*\*\*III Gewone wetgevingsprocedure (derde lezing)

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de in de ontwerp tekst voorgestelde rechtsgrond.)

## INHOUD

	<b>Blz.</b>
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT.....	5
TOELICHTING.....	6
ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING .....	11
UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE.....	14



## ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het ontwerp van besluit van de Raad betreffende de sluiting van het Protocol tot wijziging van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (07917/2013 – C7-0180/2013 – 2013/0086(NLE))

### (Goedkeuring)

*Het Europees Parlement,*

- gezien het ontwerp van besluit van de Raad (07917/2013),
  - gezien het ontwerpprotocol tot wijziging van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (07918/2013),
  - gezien het verzoek om goedkeuring dat de Raad heeft ingediend krachtens artikel 207, lid 4, eerste alinea, en artikel 218, lid 6, tweede alinea, onder a) v), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (C7-0180/2013),
  - gezien artikel 81 en artikel 90, lid 7, van zijn Reglement,
  - gezien de aanbeveling van de Commissie internationale handel en het advies van de Commissie ontwikkelingssamenwerking (A7-0339/2013),
1. hecht zijn goedkeuring aan de sluiting van het Protocol;
  2. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en aan de Commissie, alsmede aan de regeringen en parlementen van de lidstaten.

## TOELICHTING

### Aard en structuur van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten

De Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (Agreement on Government Procurement, GPA) is een juridisch bindende internationale overeenkomst over de toegang tot overheidsaanbestedingsmarkten, waarbij sommige WTO-leden partij zijn. Dit plurilateraal verdrag, dat het resultaat is van onderhandelingen die parallel aan de Uruguay-ronde in 1994 werden gevoerd, is op 1 januari 1996 in werking getreden. Het bestaat uit twee delen:

- De basistekst, waarin de aanbestedingsregels worden gedefinieerd en de transparantie van de procedures en gelijke behandeling van de inschrijvers worden gegarandeerd;
- De dekking, die bestaat uit bijlagen over de markttoegang, waarin partijen verduidelijken welk deel van hun aanbestedingsmarkt zij openstellen voor internationale mededinging (de zogenaamde "gedekte aanbesteding"). Bij een aanbestedingsprocedure binnen de gedekte aanbestedingsdomeinen mogen de partijen geen onderscheid maken tussen binnenlandse en andere GPA-inschrijvers.

Wat de handhaving van de juridisch bindende aard van de GPA betreft, vallen geschillen tussen staten onder het stelsel voor geschillenbeslechting van de WTO.

Momenteel zijn er 15 partijen bij de GPA, bijna allemaal ontwikkelde landen: Armenië, Canada, de EU (met betrekking tot de 27 lidstaten), Hongkong, IJsland, Israël, Japan, Korea, Liechtenstein, Noorwegen, Singapore, Zwitserland, Taiwan en de Verenigde Staten. Er zijn 27 partijen met de status van waarnemer<sup>1</sup>, waarbij de volgende tien landen met waarnemersstatus momenteel onderhandelen over hun toetreding: Albanië, China, Georgië, de Kirgizische Republiek, Moldavië, Nieuw-Zeeland, Oman, Panama en Oekraïne.

In tegenstelling tot bilaterale overeenkomsten worden via de GPA gemeenschappelijke regels vastgelegd voor een grotere groep landen. De overeenkomst van 1996 bleek echter niet aantrekkelijk te zijn voor de grote meerderheid van de WTO-leden. Verandering was nodig, ook in het licht van de ontwikkelingen van de globale handelsomgeving.

### Onderhandelingen

De GPA bevat een herzieningsclausule waardoor de partijen ertoe worden aangezet over de regels en de dekking van de overeenkomst te onderhandelen. Dit is de achtergrond voor het starten van de onderhandelingen in 1999. In december 2006 hebben de GPA-partijen overeenstemming bereikt over de herziening van de basistekst waarin de regels worden vastgelegd.

---

<sup>1</sup> Albanië, Argentinië, Australië, Bahrein, Kameroen, Chili, China, Colombia, Kroatië, Georgië, India, Indonesië, Jordanië, de Kirgizische Republiek, Maleisië, Moldavië, Mongolië, Montenegro, Nieuw-Zeeland, Oman, Panama, de Russische Federatie, Saudi Arabië, Sri Lanka, Turkije, Oekraïne, Vietnam.

Voor de EU werden de onderhandelingen door de Commissie gevoerd. Tijdens de onderhandelingen is het Verdrag van Lissabon in werking getreden, hetgeen de goedkeuring van het Europees Parlement en de Raad vereist om deze overeenkomst te ratificeren. De procedure laat het Europees Parlement en de rapporteur echter niet toe bepaalde delen van deze overeenkomst te wijzigen. Het Parlement kan enkel het gehele pakket aanvaarden of afwijzen. Het Parlement moet dus evalueren of de voordelen van de overeenkomst opwegen tegen de mogelijke negatieve aspecten en of de in vroegere besluiten van het Europees Parlement gedefinieerde grenzen worden overtreden door de overeenkomst.

Het Europees Parlement werd via de Commissie internationale handel regelmatig schriftelijk op de hoogte gebracht over de onderhandelingen.

Op 30 maart 2012 hebben de GPA-partijen politieke overeenstemming bereikt over de globale overeenkomst, met inbegrip van de dekking. Deze definitieve overeenkomst moet door alle partijen worden geratificeerd.

### **Wijzigingsprocedure**

Om de gewijzigde GPA te ratificeren heeft de Commissie op 22 maart 2013 op basis van artikel 207, lid 4, een besluit van de Raad betreffende de sluiting van het Protocol tot wijziging van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten voorgesteld, dat wordt onderworpen aan de goedkeuring van het Europees Parlement. Op 14 juni 2013 heeft de Raad zijn verwijzing aan het Parlement verzonden. De Raad moet het besluit aannemen zodra het Parlement zijn goedkeuring heeft gegeven. Daarna wordt het neergelegd bij het WTO-secretariaat. De gewijzigde GPA treedt in werking zodra 2/3 van de partijen hun ratificeringsprocedure hebben afgerond.

### **Belang van de EU om de dekking van de GPA te verbeteren**

In veel landen zijn de regering en de agentschappen waarop zij controle uitoefent, de grootste kopers van alle soorten goederen, gaande van basisgrondstoffen tot hoogtechnologische uitrusting.

De EU heeft *de jure* een open aanbestedingsmarkt waarbij Europese aanbestedende diensten ook voor aanbestedingen waarop de GPA niet van toepassing is, toegang geven aan buitenlandse inschrijvers. Veel landen hebben echter een voorkeursstelsel voor binnenlandse leveranciers. De GPA verschaft EU-bedrijven rechtszekerheid bij de toegang tot buitenlandse markten.

Bovendien heeft de EU in haar wetgeving voor openbare aanbestedingen in de interne markt gemeenschappelijke regels vastgesteld voor openbare aanbestedingen. Een deel van deze wetgeving wordt momenteel herzien<sup>1</sup>. De EU heeft een serie regels vastgesteld waardoor de transparantie wordt vergroot en excellente aanbestedingspraktijken worden bevorderd, zoals elektronische aanbesteding. Een vergroting van de transparantie zoals in de EU-regels inzake openbare aanbestedingen doet de rechtszekerheid toenemen en draagt bij tot de bestrijding van corruptie en omkoping in derde landen.

---

<sup>1</sup> In juli hebben de onderhandelaars van het Parlement en de Raad een politieke overeenkomst bereikt.

Het waarborgen van de voorziening van diensten van algemeen belang aan de bevolking, in het bijzonder toegang tot essentiële diensten als water, onderdak, afvalbeheer, gezondheidszorg, onderwijs en cultuur, blijft één van de belangrijkste taken van elke overheid. Landen hanteren verschillende benaderingen om deze taak in evenwicht te brengen met de noodzaak beperkte publieke middelen op efficiënte wijze te besteden en te streven naar de beste kosten-batenverhouding en kwaliteit van de gekochte diensten en goederen. In veel landen worden openbare aanbestedingen ook gebruikt als een essentieel instrument om de werkgelegenheid en economische activiteit in een regio te stimuleren en hoge normen met betrekking tot de bescherming van het milieu en degelijke werkomstandigheden te promoten. Er bestaan eveneens verschillen met betrekking tot de administratieve niveaus van de aanbestedende diensten. Het moeilijke aan een overeenkomst inzake overheidsopdrachten is dan ook het vaststellen van gelijke voorwaarden en tegelijkertijd voldoende ruimte verschaffen voor politieke beslissingen en diversiteit. Met de GPA wordt beoogd dit aan te pakken in enkele expliciete bepalingen die doelstellingen inzake milieubescherming regelen en met de relatief hoge drempel van 5 miljoen USD voor bouwovereenkomsten.

### **Gevolg voor werk-, sociale en milieuaspecten binnen de EU**

De herziene GPA heeft geen gevolgen voor de status van arbeids-, sociale en milieuwetgeving in de EU. De mate waarin aanbestedende diensten in de EU kunnen vragen de arbeids- en milieuwetgeving van de ontvangende lidstaat na te leven, wordt beheerst door de EU-richtlijnen inzake openbare aanbestedingen, die momenteel worden herzien. Door de GPA moeten deze sociale en milieuregels op alle inschrijvers worden toegepast, ongeacht of zij afkomstig zijn van de EU of van een land dat partij is bij de GPA.

### **De kenmerken van de gewijzigde GPA**

Door de herziening van de GPA wordt de basistekst, waarin de aanbestedingsregels worden gedefinieerd, verbeterd door meer duidelijkheid en transparantie te verschaffen.

Wat de verbeterde regels betreft, heeft de EU tijdens de onderhandelingen beoogd de tekst van de nieuwe GPA te herstructureren om de volgorde van een aanbestedingsprocedure te weerspiegelen. De nieuwe regels bevatten een aantal nieuwe kenmerken:

- Zij bevatten de mogelijkheid elektronische veilingen met bijkomende flexibiliteit voor de aanbestedingsautoriteiten van de partijen te gebruiken, bijvoorbeeld kortere aanzeggingsperioden wanneer elektronische instrumenten worden gebruikt;
- Door de GPA-partijen moet een gratis en gecentraliseerde elektronische database worden opgezet, waarin door de ministeries en andere centrale aanbestedingsdiensten gepubliceerde aanbestedingsberichten worden opgenomen. Deze verplichtingen zijn grotendeels geïnspireerd op het EU-model, de zogenaamde één enkele database, Tender Electronic Daily- TED;
- Zoals in het EU-systeem zorgen de herziene regels ervoor dat bedrijven die schuldig bevonden zijn aan ernstige misdrijven of andere ernstige inbreuken of professioneel wangedrag, van het aanbestedingsproces kunnen worden uitgesloten;



- De herziene GPA bevat nieuwe bepalingen voor ontwikkelingslanden die tot de overeenkomst willen toetreden. Ontwikkelingslanden die hun toetredingsproces tot de overeenkomst hebben gestart, kunnen profiteren van een aantal overgangsmaatregelen: zoals: i) preferentiële prijzen; ii) compensaties; iii) geleidelijke toevoeging van specifieke entiteiten en sectoren; en iv) drempels die in het begin hoger zijn dan het permanente niveau. Er werden ook bepalingen opgenomen over het uitstel van de toepassing van specifieke verplichtingen in de GPA, behalve van de verplichting om een gelijkwaardige behandeling te geven aan goederen, diensten en leveranciers van alle andere partijen bij de overeenkomst, met een periode van vijf jaar na de toetreding van de minst ontwikkelde landen tot de overeenkomst of van maximaal drie jaar voor andere ontwikkelingslanden. Deze periode kan worden verlengd;
- In de herziene regels wordt – in de zin van de EU-richtlijnen inzake openbare aanbestedingen – verwezen naar technische specificaties, waarin aanbestedingsautoriteiten rekening kunnen houden met milieuoverwegingen.
- Bovendien heeft de EU verkregen dat de huidige verplichtingen over statistische verslaglegging worden vereenvoudigd. Zo hoeven er minder gegevens te worden verstrekt, is het mogelijk ramingen te verstrekken en worden partijen (zoals de EU) die een gecentraliseerde database bijhouden, vrijgesteld van de betrokken verplichtingen.

Wat de vergroete dekking betreft, wordt door het sluiten van de overeenkomst het volgende pakket van markttoegangen toegevoegd:

- de dekking door de partijen van (tenminste) meer dan 200 bijkomende centrale, lokale en andere overheidsagentschappen onder de overeenkomst;
- de dekking door Korea voor de eerste maal van build-operate-transfer-contracten;
- de dekking van bijkomende diensten door bijna alle partijen, bijvoorbeeld op het vlak van telecommunicatiediensten;
- enkele verbeteringen op het vlak van de dekking van goederen;
- de dekking door alle partijen voor de eerste maal van het hele scala aan bouwdiensten, afhankelijk van de relevante drempels;
- aanpassingen naar onder van de in het kader van de overeenkomst toegepaste drempels door enkele partijen, met name Israël, Japan, Korea en Nederland met betrekking tot Aruba;
- de uitgebreide dekking van Private Finance Initiative door Japan;
- de geleidelijke afschaffing door Israël van zijn compensatiestelsel (momenteel 20% voor elke aan een buitenlandse inschrijver toegekende aanbesteding);

- de opheffing door de VS van Buy America-bepalingen van door de Rural Utilities Service gefinancierde aanbestedingen.

In het algemeen heeft de EU marktmogelijkheden bereikt door een vergroting van het toepassingsgebied qua entiteiten (met name de EER-landen, Canada, Zuid-Korea, de Verenigde Staten, Israël, Taiwan, Hongkong (China)), op het vlak van de dekking van goederen en diensten en op het vlak van de drempels voor de gedekte goederen en diensten (met name door Japan, Korea en Israël). Dit leidt tot ongeveer 30 miljard EUR bijkomende markttoegangsmogelijkheden voor de EU.

In ruil daarvoor heeft de EU toegevingen gedaan op het vlak van de uitgebreide dekking van entiteiten voor EER-landen, Zwitserland, Taiwan, Japan en de VS. De EU heeft eveneens een concessie voor werken gegeven aan Korea, de EER-landen en Zwitserland, een wederzijdse gedeeltelijke opening van de spoorwegsector aan Japan en van aanbestedingen op een lager dan centraal niveau aan Canada.

17.9.2013

## **ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

aan de Commissie internationale handel

inzake het ontwerp van besluit van de Raad betreffende de sluiting van het Protocol tot wijziging van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (07917/2013 – C7-0180/2013 – 2013/0086(NLE))

Rapporteur voor advies: Filip Kaczmarek

### **BEKNOPTE MOTIVERING**

De Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (GPA) van 1994 heeft een beperkt aantal leden, meestal met ontwikkelde economieën. Een van de doelstellingen van de herziene GPA is het vergroten van het huidige aantal leden. Hiertoe worden stimulansen voor ontwikkelingslanden ingevoerd, zoals de mogelijkheid om tijdelijk hogere drempels toe te passen en geleidelijk entiteiten en sectoren toe te voegen, teneinde een openstelling voor buitenlandse concurrentie te vergemakkelijken.

Het is echter niet duidelijk of de herziene clausule inzake bijzondere en differentiële behandeling van ontwikkelingslanden een verbetering is ten opzichte van de huidige regelgeving. De nieuwe tekst staat bij wijze van overgangsmaatregel extra bescherming van de markten van ontwikkelingslanden toe, terwijl er op dit moment kan worden onderhandeld over vrijstellingen zonder dat hieraan een tijdslimiet is verbonden. De nieuwe tekst biedt ontwikkelingslanden evenmin aanzienlijk verbeterde toegang tot de markten van andere partijen bij de GPA.

Ondanks de algemene positieve verbeteringen met betrekking tot aanbestedingsprocedures en transparantie kan niet van landen worden verwacht dat zij deze overeenkomst ondertekenen als niet wordt aangetoond dat de voordelen de kosten zouden overstijgen - zoals administratieve kosten in verband met de toegangsprocedure en sociale en economische kosten als gevolg van verliezen van aanbestedingsmarkten door binnenlandse bedrijven - en als er geen vangnetten worden opgericht die noodzakelijk zijn om de gevolgen van dergelijke verliezen tot een minimum te beperken.

De langetermijneffecten van de liberalisering van nationale aanbestedingsmarkten en de daaruit voortkomende grotere markttoegang zijn positief, ondanks bovengenoemde gebreken in de herziene tekst.

\*\*\*\*\*

De Commissie ontwikkelingssamenwerking verzoekt de ten principale bevoegde Commissie internationale handel het Parlement voor te stellen zijn goedkeuring te geven.

## UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

<b>Datum goedkeuring</b>	17.9.2013
<b>Uitslag eindstemming</b>	+: 17 -: 6 0: 0
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	Thijs Berman, Michael Cashman, Ricardo Cortés Lastra, Corina Crețu, Leonidas Donskis, Mikael Gustafsson, Filip Kaczmarek, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Norbert Neuser, Maurice Ponga, Jean Roatta, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Keith Taylor, Patrice Tirolien, Ivo Vajgl
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Philippe Boulland, Edvard Kožušník, Isabella Lövin, Judith Sargentini
<b>Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)</b>	Emma McClarkin, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska

## UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

<b>Datum goedkeuring</b>	14.10.2013
<b>Uitslag eindstemming</b>	+: 21 -: 0 0: 2
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	Laima Liucija Andrikienė, Maria Badia i Cutchet, Nora Berra, Daniel Caspary, María Auxiliadora Correa Zamora, Andrea Cozzolino, George Sabin Cutaş, Marielle de Sarnez, Christofer Fjellner, Yannick Jadot, Franziska Keller, Bernd Lange, Vital Moreira, Paul Murphy, Niccolò Rinaldi, Peter Šťastný, Robert Sturdy, Jan Zahradil
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Jarosław Leszek Wałęsa
<b>Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)</b>	Elisabeth Jeggle, Krzysztof Lisek, Iosif Matula, Catherine Stihler