



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Dokument z posiedzenia

A7-0339/2013

21.10.2013

ZALECENIE

w sprawie projektu decyzji Rady dotyczącej zawarcia Protokołu zmieniającego Porozumienie w sprawie zamówień rządowych (07917/2013 – C7-0180/2013 – 2013/0086(NLE))

Komisja Handlu Międzynarodowego

Sprawozdawca: Helmut Scholz

Objaśnienie używanych znaków

- * Procedura konsultacji
- *** Procedura zgody
- ***I Zwykła procedura ustawodawcza (pierwsze czytanie)
- ***II Zwykła procedura ustawodawcza (drugie czytanie)
- ***III Zwykła procedura ustawodawcza (trzecie czytanie)

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej w projekcie aktu.)

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	5
UZASADNIENIE	6
OPINIA KOMISJI ROZWOJU	11
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI	14

PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie projektu decyzji Rady dotyczącej zawarcia Protokołu zmieniającego Porozumienie w sprawie zamówień rządowych (07917/2013 – C7-0180/2013 – 2013/0086(NLE))

(Zgoda)

Parlament Europejski,

- uwzględniając projekt decyzji Rady (07917/2013),
 - uwzględniając projekt Protokołu zmieniającego Porozumienie w sprawie zamówień rządowych (07918/2013)
 - uwzględniając wniosek o wyrażenie zgody przedstawiony przez Radę na podstawie art. 207 ust. 4 akapit pierwszy oraz art. 218 ust. 6 akapit drugi lit. a) ppkt (v) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (C7-0180/2013),
 - uwzględniając art. 81 oraz art. 90 ust. 7 Regulaminu,
 - uwzględniając zalecenie Komisji Handlu Międzynarodowego oraz opinię Komisji Rozwoju (A7-0339/2013),
1. wyraża zgodę na zawarcie Protokołu;
 2. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie i Komisji, jak również rządów i parlamentom państw członkowskich.

UZASADNIENIE

Istota i struktura Porozumienia w sprawie zamówień rządowych

Porozumienie w sprawie zamówień rządowych (GPA), którego stronami są niektórzy członkowie WTO, jest wiążącym prawnie, międzynarodowym porozumieniem dotyczącym dostępu do rynków zamówień publicznych. Ten wielostronny traktat, który negocjowano jednocześnie z Rundą Urugwajską w 1994 r., wszedł w życie 1 stycznia 1996 r. W jego skład wchodzi dwa elementy:

- Tekst główny, który określa zasady przetargowe i gwarantuje przejrzystość procedur i równe traktowanie oferentów;
- Zakres porozumienia, który składa się z aneksów dotyczących dostępu do rynku, gdzie strony określają części rynku zamówień publicznych otwarte dla konkurencji międzynarodowej (tzw. „zamówienia objęte Porozumieniem”). Przeprowadzając przetargi w ramach domeny zamówień objętych Porozumieniem, strony nie mogą w odmienny sposób traktować oferentów krajowych oraz innych oferentów GPA.

Co do egzekwowania prawnie wiążącego charakteru Porozumienia, zgodnie z GPA spory między państwami podlegają systemowi rozstrzygania sporów w ramach WTO.

W tej chwili stronami GPA jest 15 krajów, są to niemal wyłącznie kraje rozwinięte: Armenia, Kanada, Unia Europejska (z uwzględnieniem jej 27 państw członkowskich), Hongkong, Islandia, Izrael, Japonia, Korea, Liechtenstein, Norwegia, Singapur, Szwajcaria, Tajwan oraz Stany Zjednoczone. 27 krajów ma status obserwatora¹, a 10 spośród nich prowadzi aktualnie negocjacje akcesyjne: Albania, Chiny, Gruzja, Kirgistan, Mołdawia, Nowa Zelandia, Oman, Panama i Ukraina.

W odróżnieniu od porozumień dwustronnych, GPA ustaliło wspólne reguły dla większej grupy państw. Porozumienie z 1996 r. było jednak najwyraźniej nieatrakcyjne dla znacznej większości członków WTO. Potrzebne były modyfikacje także z uwagi na zmiany zachodzące w ogólnym środowisku handlowym.

Negocjacje

GPA zawiera klauzulę przeglądowną, która zobowiązuje strony do negocjowania zarówno zasad, jak i zakresu Porozumienia. Stanowiła ona podstawę do rozpoczęcia negocjacji w 1999 r. W grudniu 2006 r. strony GPA osiągnęły porozumienie w sprawie przeglądu tekstu głównego, określającego zasady.

Z ramienia UE negocjacje prowadziła Komisja. W trakcie negocjacji w życie wszedł traktat

¹ Albania, Argentyna, Australia, Bahrajn, Kamerun, Chile, Chiny, Kolumbia, Chorwacja, Gruzja, Indie, Indonezja, Jordania, Kirgistan, Malezja, Mołdawia, Mongolia, Czarnogóra, Nowa Zelandia, Oman, Panama, Federacja Rosyjska, Arabia Saudyjska, Sri Lanka, Turcja, Ukraina, Wietnam.

lizboński, który wymaga uzyskania zgody Parlamentu Europejskiego oraz Rady w celu ratyfikacji Porozumienia. Procedura nie pozwala jednak Parlamentowi Europejskiemu oraz sprawozdawcy wprowadzać zmian do pewnych części Porozumienia. Parlament może jedynie zaakceptować lub odrzucić cały dokument. Dlatego też zadaniem Parlamentu jest dokonanie bilansu zalet Porozumienia oraz jego ewentualnych negatywnych aspektów, a także ocenienie, czy Porozumienie nie narusza nieprzekraczalnych granic ustalonych w poprzednich decyzjach Parlamentu.

Parlament Europejski był regularnie informowany na piśmie co do przebiegu negocjacji za pośrednictwem komisji INTA.

30 marca 2012 r. strony GPA osiągnęły porozumienie polityczne na temat całości Porozumienia, w tym jego zakresu. To ostateczne Porozumienie musi zostać ratyfikowane przez wszystkie strony.

Procedura korygująca

W celu ratyfikacji zmienionego GPA Komisja przedstawiła 22 marca 2013 r. decyzję Rady dotyczącą zawarcia Protokołu zmieniającego GPA na podstawie art. 207 ust. 4, wymagającą zgody Parlamentu Europejskiego. 14 czerwca 2013 r. Rada wysłała oficjalny wniosek do Parlamentu. Rada musi przyjąć decyzję po wydaniu zgody przez Parlament. Następnie zostanie ona przekazana sekretariatowi WTO. Zmienione GPA wejdzie w życie, gdy 2/3 stron zakończy procedurę ratyfikacyjną.

Zainteresowanie UE poszerzeniem zakresu GPA

W wielu krajach rządy oraz kontrolowane przez nie agencje stanowią największą grupę nabywców towarów wszelkiego rodzaju, od podstawowych towarów po zaawansowany technologicznie sprzęt.

UE posiada *de iure* otwarty rynek zamówień publicznych, w ramach którego instytucje zamawiające udzielają zagranicznym oferentom dostępu do zamówień publicznych nieobjętych GPA. Jednak wiele krajów traktuje dostawców krajowych w sposób preferencyjny. GPA gwarantuje europejskim firmom pewność prawną w zakresie dostępu do rynków zagranicznych.

Ponadto UE ustaliła wspólne reguły składania ofert przetargowych na zamówienia publiczne w ramach swojego prawodawstwa dotyczącego zamówień publicznych na rynku wewnętrznym UE. Część tego prawodawstwa jest obecnie przedmiotem rewizji¹. UE stworzyła zestaw zasad mających na celu zwiększenie przejrzystości oraz propagowanie najnowocześniejszych praktyk przetargowych takich jak przetargi elektroniczne. Zwiększanie przejrzystości zgodnie z unijnymi zasadami w zakresie zamówień publicznych podnosi pewność prawną i przyczynia się do walki z korupcją i przekupstwem w krajach trzecich.

Zapewnienie świadczenia usług użyteczności publicznej, zwłaszcza dostępu do podstawowych usług związanych z wodą, zapewnieniem schronienia, gospodarką odpadami,

¹ Negocjatorzy Parlamentu i Rady osiągnęli w lipcu porozumienie polityczne w kwestii ostatecznej wersji tekstu.

ochroną zdrowia, edukacją i kulturą pozostaje nadal jednym z najważniejszych zadań każdego rządu. Różne kraje podchodzą na różne sposoby do równoważenia tego zadania z potrzebą efektywnego stosowania ograniczonych zasobów publicznych oraz dążenia do uzyskania najwyższej wartości i jakości nabytych usług i towarów. W wielu krajach zamówienia publiczne są także podstawowym narzędziem służącym stymulowaniu zatrudnienia oraz działalności gospodarczej w regionie, a także propagowaniu wysokich standardów ochrony środowiska i godziwych warunków pracy. Istnieją także pewne różnice pod względem szerokości administracyjnego podmiotów zamawiających. Trudne zadanie, które musi spełnić Porozumienie w sprawie zamówień publicznych, polega na stworzeniu równych warunków działania oraz jednoczesnym stworzeniu odpowiedniej przestrzeni dla decyzji politycznych i różnorodności. W GPA spróbowano zająć się tymi kwestiami, wprowadzając jednoznaczne przepisy dotyczące celów ochrony środowiska oraz stosunkowo wysoki próg 5 mln USD dla kontraktów budowlanych.

Wpływ na aspekty związane z pracą oraz aspekty społeczne i środowiskowe w UE

Zmienione GPA nie ma wpływu na stan prawa pracy, prawa socjalnego i prawa środowiskowego w UE. Kwestię, w jakim zakresie instytucje zamawiające mogą żądać zgodności z prawem pracy i prawem środowiskowym przyjmującego państwa członkowskiego, regulują dyrektywy UE w sprawie zamówień publicznych, które obecnie poddawane są przeglądowi. GPA zobowiązuje jednak do stosowania tych przepisów socjalnych i środowiskowych w przypadku wszystkich oferentów niezależnie od tego, czy pochodzą oni z UE, czy z krajów będących stronami GPA.

Charakterystyka zmienionego GPA

W ramach przeglądu GPA poprawiono tekst główny, który określa zasady przetargowe, poprzez zapewnienie większej klarowności i przejrzystości.

Co do poprawionych przepisów – UE dążyła w negocjacjach do reorganizacji tekstu nowego GPA, aby odzwierciedlić kolejność etapów postępowania o udzielenie zamówienia. Nowe przepisy obejmują szereg nowych elementów:

- przewidziano możliwość stosowania aukcji elektronicznych, z zapewnieniem dodatkowej elastyczności instytucjom zamawiającym z państw-stron, np. w postaci krótszych terminów ogłaszania, gdy stosowane są narzędzia elektroniczne;
- strony GPA zostaną zobowiązane do utworzenia bezpłatnej i scentralizowanej elektronicznej bazy danych, która zawierać będzie ogłoszenia przetargowe publikowane przez ministerstwa oraz inne centralne podmioty zamawiające; zobowiązania te w znacznym stopniu wzorowane są na modelu unijnym – wspólnej bazie danych Tender Electronic Daily (TED);
- tak jak w przypadku systemu stosowanego w UE, zmienione przepisy kwalifikacyjne zagwarantują, że przedsiębiorstwa, który okażą się winne poważnych przestępstw lub innych poważnych wykroczeń lub naruszenia etyki zawodowej będzie można wykluczyć z postępowania o udzielenie zamówienia;

- zrewidowane GPA zawiera nowe postanowienia dotyczące krajów rozwijających się, które chcą do niego przystąpić; kraje rozwijające się, które rozpoczęły proces akcesji do Porozumienia, mogą skorzystać ze zbioru środków przejściowych – należą do nich: i) preferencje cenowe; (ii) zobowiązania offsetowe; (iii) stopniowe dodawanie określonych podmiotów lub sektorów; (iv) progi ustalane początkowo na poziomie wyższym niż stały; wprowadzono też przepis umożliwiający opóźnienie stosowania dowolnego określonego zobowiązania zawartego w GPA, innego niż wymóg zapewnienia równego traktowania towarów, usług i dostawców pochodzących ze wszystkich innych państw-stron Porozumienia – o 5 lat od momentu przystąpienia do Porozumienia w przypadku krajów najslabiej rozwiniętych lub o 3 lata w przypadku innych krajów rozwijających się; okres ten może zostać przedłużony;
- w zmienionych przepisach wprowadzono odniesienie – zgodnie z dyrektywami UE w sprawie zamówień publicznych – do specyfikacji technicznych, co umożliwia instytucjom zamawiającym uwzględnianie kwestii środowiskowych w specyfikacjach technicznych;
- ponadto UE udało się doprowadzić do uproszczenia dotychczasowych obowiązków w zakresie sprawozdawczości statystycznej; obejmuje to ograniczenie ilości przekazywanych danych, możliwość przedstawiania danych szacunkowych oraz wprowadzenie zwolnienia z obowiązków dla stron Porozumienia, które prowadzą centralną bazę danych (tak jak UE).

Co do poszerzonego zakresu stosowania – w pakiecie dodatkowych elementów dotyczących dostępu do rynku, wynikających z dokonanych ustaleń, przewidziano:

- stosowanie Porozumienia przez jego strony do (co najmniej) 200 dodatkowych centralnych, lokalnych i innych agencji rządowych;
- po raz pierwszy stosowanie Porozumienia przez Koreę do umów typu „buduj-eksploatuj-przełącz”;
- stosowanie Porozumienia przez niemal wszystkie strony do dodatkowych usług, np. w dziedzinie usług telekomunikacyjnych;
- pewne udoskonalenia pod względem stosowania Porozumienia do towarów;
- po raz pierwszy stosowanie Porozumienia przez wszystkie strony do pełnego zakresu usług budowlanych, z zastrzeżeniem odpowiednich progów;
- obniżenie progów stosowanych zgodnie z Porozumieniem przez niektóre strony, w szczególności Izrael, Japonię, Koreę i Niderlandy w imieniu Aruby;
- poszerzenie przez Japonię zakresu stosowania Porozumienia do inicjatywy prywatnego finansowania;
- stopniowa likwidacja przez Izrael systemu zobowiązań offsetowych (obecnie na poziomie 20% w przypadku każdego zamówienia udzielonego zagranicznemu oferentowi);

- w USA zniesienie zasady „Buy America” (zasady wymagającej nabywania produktów krajowych ze środków publicznych) w przypadku zamówień finansowanych przez Rural Utilities Service (Służby ds. Infrastruktury na Obszarach Wiejskich).

Ogólnie UE uzyskała możliwości rynkowe poprzez zwiększenie liczby podmiotów objętych Porozumieniem (w szczególności przez kraje EOG, Kanadę, Koreę Południową, Stany Zjednoczone, Izrael, Tajwan, Hongkong (Chiny)), zakres stosowania Porozumienia do towarów i usług, a także progi dotyczące towarów i usług objętych Porozumieniem (w szczególności przez Japonię, Koreę i Izrael). Gwarantuje to UE około 30 mld EUR w postaci dodatkowych możliwości dostępu do rynku.

W zamian UE zaoferowała poszerzone stosowanie Porozumienia do podmiotów z krajów EOG, Szwajcarii, Tajwanu, Japonii i USA. Zaoferowała też Korei, krajom EOG i Szwajcarii koncesje na roboty budowlane oraz zapewniła Japonii wzajemne częściowe otwarcie sektora kolejowego, a Kanadzie – wzajemne częściowe otwarcie zamówień udzielanych na niższym szczeblu.

17.9.2013

OPINIA KOMISJI ROZWOJU

dla Komisji Handlu Międzynarodowego

w sprawie projektu decyzji Rady dotyczącej zawarcia Protokołu zmieniającego Porozumienie w sprawie zamówień rządowych (07917/2013 – C7-0180/2013 – 2013/0086(NLE))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Filip Kaczmarek

ZWIĘZŁE UZASADNIENIE

Porozumienie w sprawie zamówień rządowych z 1994 r. ma ograniczoną liczbę członków, a większość z nich stanowią gospodarki rozwinięte. Jednym z celów zmienionego Porozumienia w sprawie zamówień rządowych jest rozszerzenie obecnego członkostwa. W związku z tym stwarza ono zachętę dla krajów rozwijających się, takie jak możliwość tymczasowego stosowania wyższych progów oraz stopniowego dodawania podmiotów i sektorów, w celu ułatwienia otwarcia na zagraniczną konkurencję.

Nie jest jednak jasne, czy zmieniona klauzula o szczególnym i zróżnicowanym traktowaniu krajów rozwijających się poprawia obecnie obowiązujące przepisy. Nowy dokument przewiduje dodatkową ochronę – na przejściowych zasadach – rynków krajów rozwijających się, podczas gdy obecnie można wynegocjować odstępstwa niepodlegające ograniczeniom czasowym. Z drugiej strony w nowym dokumencie nie zaproponowano krajom rozwijającym się znacznie lepszego dostępu do rynków pozostałych stron Porozumienia w sprawie zamówień rządowych.

Mimo ogólnych pozytywnych zmian, jeśli chodzi o procedury przetargowe i przejrzystość, nie można jednak oczekiwać, że kraje przystąpią do tego porozumienia, jeśli nie zostanie wykazane, iż korzyści przewyższą koszty, np. koszty administracyjne związane z procesem przystąpienia oraz koszty społeczne i ekonomiczne wynikające z utraty rynków zamówień przez przedsiębiorstwa krajowe, oraz jeżeli nie powstaną sieci bezpieczeństwa niezbędne do zminimalizowania skutków takiej utraty.

Pomimo wspomnianych wyżej braków zmienionego dokumentu długofalowe skutki liberalizacji krajowych rynków zamówień i wynikający z niej zwiększony dostęp do rynku to pozytywne zjawiska.

Komisja Rozwoju zwraca się do Komisji Handlu Międzynarodowego, jako komisji przedmiotowo właściwej, o zalecenie Parlamentowi wyrażenia zgody.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	17.9.2013
Wynik głosowania końcowego	+: 17 -: 6 0: 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	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
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Philippe Boulland, Edvard Kožušník, Isabella Lövin, Judith Sargentini
Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Emma McClarkin, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	14.10.2013
Wynik głosowania końcowego	+: 21 -: 0 0: 2
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	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
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Jarosław Leszek Wałęsa
Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Elisabeth Jeggle, Krzysztof Lisek, Iosif Matula, Catherine Stihler