



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Commissie internationale handel*

---

**2011/0437(COD)**

7.11.2012

## **ADVIES**

van de Commissie internationale handel

aan de Commissie interne markt en consumentenbescherming

inzake het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad  
betreffende de gunning van concessieopdrachten  
(COM(2011)0897 – C7-0004/2012 – 2011/0437(COD))

Rapporteur voor advies: Gianluca Susta

PA\_Legam

## BEKNOPTE MOTIVERING

De Europese Commissie heeft onlangs voorgesteld de richtlijnen inzake overheidsopdrachten (Richtlijn 2004/18/EG) en inzake de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (Richtlijn 2004/17/EG) te moderniseren. Ook heeft zij een voorstel ingediend voor een nieuwe richtlijn betreffende de gunning van concessieopdrachten en pas daarna een voorstel voor een verordening over toegang van goederen en diensten uit derde landen tot de interne aanbestedingsmarkt van de Unie en procedures tot ondersteuning van onderhandelingen over toegang van goederen en diensten uit de Unie tot de aanbestedingsmarkten van derde landen.

Overheidsopdrachten vertegenwoordigen internationaal gezien een belangrijke tranche van de wereldhandel: de sector overheidsopdrachten is gemiddeld goed voor 15 à 20% van het BNP van de ontwikkelde landen. Ondanks het belang van deze markt is de sector overheidsopdrachten nog steeds een van de meest gesloten (de Commissie schat dat meer dan de helft van de wereldmarkt voor overheidsopdrachten nog niet toegankelijk is voor buitenlandse mededingers) en minst gereguleerde sectoren van de internationale handel.

Op multilateraal niveau vormt de internationale overeenkomst inzake overheidsopdrachten (Government Procurement Agreement - GPA), die onlangs werd onderworpen aan een herzieningsproces, dat in maart 2012 werd afgerond, het belangrijkste juridische referentiekader. De herziening van die overeenkomst was bedoeld om te zorgen voor meer transparantie, meer open internationale markten voor overheidsopdrachten, en vereenvoudiging van de procedures. De rapporteur voor advies juicht dit herzieningsproces toe en hoopt dat de nieuwe tekst snel door de EU zal worden geratificeerd. Tegelijkertijd constateert hij echter ook dat momenteel slechts 42 van de lidstaten van de Wereldhandelsorganisatie (27 daarvan zijn de EU-lidstaten!) partij zijn bij deze internationale overeenkomst, en hij hoopt dan ook van harte dat talrijke andere landen zich zullen aansluiten, met name de meest ontwikkelde landen en de opkomende economieën, zodat de overeenkomst een groter geografisch gebied gaat beslaan en er een stelsel van regels ontstaat die wereldwijd aanvaard worden en in deze belangrijke sector van de internationale handel voor iedereen gelden.

Specifieke voorschriften voor overheidsopdrachten zijn ook te vinden in een andere WTO-overeenkomst, namelijk de algemene overeenkomst inzake handel in diensten (General Agreement on Trade in Services - GATS).

Bovendien is de EU op bilateraal niveau gebonden door verplichtingen die zij is aangegaan in de context van bepaalde eerder gesloten akkoorden (met Albanië, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, CARIFORUM, Chili, Kroatië, Mexico, Montenegro, Zuid-Korea en Zwitserland). De sector overheidsopdrachten vormt een belangrijk en vaak delicaat discussiepunt in de lopende onderhandelingen over de sluiting van mogelijke nieuwe handelsakkoorden met andere internationale partners.

Met betrekking tot deze internationale context benadrukt de rapporteur voor advies het belang van de internationale dimensie van overheidsopdrachten. Ook wijst hij op de noodzaak van geleidelijke openstelling van de internationale markten voor overheidsopdrachten op grond

van een stelsel van gemeenschappelijke regels, dat berust op wederkerigheid, billijkheid en eerbiediging van de internationale sociale-, milieu- en arbeidsnormen. De Europese Unie heeft haar markt voor overheidsopdrachten al in aanzienlijke mate opengesteld voor internationale mededinging, maar andere belangrijke internationale partners hebben dat in vele gevallen nog niet gedaan.

De rapporteur hoopt dus dat de EU door middel van wetgevingsinitiatieven en een coherent standpunt bij onderhandelingen ingrijpender zal gaan optreden om het evenwicht te herstellen en werkelijk gelijke concurrentievoorwaarden op internationaal niveau te waarborgen.

Vanuit deze optiek betreurt hij het dat de Commissie ervoor kiest om niet over te gaan tot unitaire normalisatie van de "externe dimensie" van de sector overheidsopdrachten: het besluit om de voorschriften van Richtlijn 2004/17/EG inzake inschrijvingen voor buitenlandse goederen en diensten op de Europese markten niet meer op te nemen en vervolgens een aanvullend, maar - ook qua wetgevingsproces - volledig op zichzelf staand wetgevingsinitiatief te presenteren dreigt, ondanks het feit dat de rapporteur achter de inhoud van dat voorstel staat, tot een gevaarlijk rechtsvacuüm te leiden, omdat de Europese wetgeving dan geen voorschriften meer kent om de toegang van goederen, diensten en bedrijven uit derde landen tot de Europese markt voor overheidsopdrachten te regelen.

Daarom acht de rapporteur het van het grootste belang dat er weer specifieke voorschriften worden opgenomen om de voorwaarden waarop bepaalde offertes, vooral voor goederen en diensten die niet onder internationale overeenkomsten vallen, integraal en uitgebreid kunnen worden geregeld. Met het oog daarop wil de rapporteur het wetgevingsmechanisme dat de Commissie zelf voorstelt in haar onlangs ingediende voorstel voor een verordening aanpassen.

Ook is het van belang de door de Commissie voorgestelde regels met betrekking tot abnormaal lage offertes restrictiever te maken door te voorzien in de mogelijkheid om offertes die aanzienlijk lager zijn dan andere automatisch uit te sluiten en de minimumvoorwaarden voor het inwinnen van aanvullende informatie bij de betrokken ondernemers aan te scherpen.

Tot slot heeft de rapporteur enkele amendementen ingediend om de internationale context waarop de Europese richtlijnen betrekking hebben, vollediger in kaart te brengen.

## **AMENDEMENTEN**

De Commissie internationale handel verzoekt de ten principale bevoegde Commissie interne markt en consumentenbescherming onderstaande amendementen in haar verslag op te nemen:

## Amendement 1

### Voorstel voor een richtlijn Overweging 1

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

(1) Het ontbreken van duidelijke regels op uniaal niveau voor concessieopdrachten geeft aanleiding tot rechtsonzekerheid en tot belemmeringen voor het vrij verrichten van diensten en veroorzaakt verstoringen in de werking van de interne markt. Als gevolg daarvan wordt ondernemers, met name kleine en middelgrote ondernemingen, momenteel hun rechten binnen de interne markt ontzegd en lopen zij belangrijke zakelijke kansen mis, terwijl autoriteiten mogelijk niet het beste gebruik van overheidsgeld vinden zodat de EU-burgers van kwaliteitsdiensten tegen de beste prijs profiteren. Een toereikend rechtskader voor de gunning van concessies zou voor effectieve en niet discriminerende toegang tot de markt voor alle uniale ondernemers en rechtszekerheid zorgen en overheidsinvesteringen in infrastructuur en strategische diensten voor de burger bevorderen.

*Amendement*

(1) Het ontbreken van duidelijke regels op uniaal niveau voor concessieopdrachten geeft aanleiding tot rechtsonzekerheid en tot belemmeringen voor het vrij verrichten van diensten en veroorzaakt verstoringen in de werking van de interne markt. Als gevolg daarvan wordt ondernemers, met name kleine en middelgrote ondernemingen, momenteel hun rechten binnen de interne markt ontzegd en lopen zij belangrijke zakelijke kansen mis, terwijl autoriteiten mogelijk niet het beste gebruik van overheidsgeld vinden zodat de EU-burgers van kwaliteitsdiensten tegen de beste prijs profiteren. Een toereikend rechtskader voor de gunning van concessies zou voor effectieve en niet discriminerende toegang tot de markt voor alle uniale ondernemers en rechtszekerheid zorgen en overheidsinvesteringen in infrastructuur en strategische diensten voor de burger bevorderen. ***Een dergelijk rechtskader zou ondernemers ook meer rechtszekerheid bieden en zou een basis en een instrument kunnen vormen voor de verdere openstelling van de internationale markten voor overheidsopdrachten en de bevordering van de wereldhandel.***

## Amendement 2

### Voorstel voor een richtlijn Overweging 16

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

(16) De richtlijn is niet van toepassing op de gunning van concessies die door internationale organisaties in eigen naam

*Amendement*

(16) De richtlijn is niet van toepassing op de gunning van concessies die door internationale organisaties in eigen naam

en voor eigen rekening worden uitgevoerd. **Er bestaat echter behoefte aan verduidelijking** in welke mate het passend is deze richtlijn toe te passen op **concessiegunning** die onder specifieke internationale regels valt.

en voor eigen rekening worden uitgevoerd. **Omwille van de rechtszekerheid voor ondernemers moet echter onderzocht worden** in welke mate het passend is deze richtlijn toe te passen op **concessiegunningen** die onder specifieke internationale regels vallen. **De interne markt en de internationale markten zijn steeds nauwer met elkaar verweven; daarom moet in het beleid inzake overheidsopdrachten passende aandacht worden geschonken aan EU-waarden zoals transparantie, een principieel standpunt tegen corruptie, het beginsel van wederkerigheid en de bevordering van sociale en mensenrechten.**

### Amendement 3

#### Voorstel voor een richtlijn Overweging 33

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

(33) Concessies mogen niet worden gegund aan ondernemers die hebben deelgenomen aan een criminele organisatie of schuldig zijn bevonden aan corruptie, fraude ten nadele van de uniale financiële belangen of het witwassen van geld. Ook **moet** niet-betaling van belastingen of socialezekerheidsbijdragen worden bestraft met verplichte uitsluiting op het niveau van de Unie. Voorts moet aan de aanbestedende diensten en aanbestedende entiteiten de mogelijkheid verleend worden om gegadigden of inschrijvers uit te sluiten **wegens ernstige schendingen van uniaal of nationaal recht tot bescherming van publieke belangen verenigbaar met het Verdrag of** wanneer de ondernemer blijkt heeft gegeven van significante of aanhoudende tekortkomingen bij de uitvoering van een eerdere soortgelijke concessie of eerdere soortgelijke concessies met dezelfde aanbestedende

*Amendement*

(33) Concessies mogen niet worden gegund aan ondernemers die hebben deelgenomen aan een criminele organisatie of schuldig zijn bevonden aan corruptie, fraude ten nadele van de uniale financiële belangen of het witwassen van geld. Ook **moeten** niet-betaling van belastingen of socialezekerheidsbijdragen **en andere ernstige schendingen van uniaal of nationaal recht tot bescherming van publieke belangen verenigbaar met het Verdrag** worden bestraft met verplichte uitsluiting op het niveau van de Unie. Voorts moet aan de aanbestedende diensten en aanbestedende entiteiten de mogelijkheid verleend worden om gegadigden of inschrijvers uit te sluiten wanneer de ondernemer blijkt heeft gegeven van significante of aanhoudende tekortkomingen bij de uitvoering van een eerdere soortgelijke concessie of eerdere soortgelijke concessies met dezelfde aanbestedende dienst of aanbestedende

dienst of aanbestedende entiteit.

entiteit.

#### **Amendement 4**

##### **Voorstel voor een richtlijn Artikel 5 – lid 1**

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

1. Deze richtlijn is van toepassing op de volgende concessies ***waarvan de waarde 5 000 000 EUR of meer bedraagt***:

- (a) concessies die door aanbestedende entiteiten worden gesloten voor de uitoefening van een van de activiteiten als bedoeld in bijlage III;
- (b) door aanbestedende diensten gesloten concessies.

*Amendement*

1. Deze richtlijn is van toepassing op de volgende concessies:

- (a) concessies die door aanbestedende entiteiten worden gesloten voor de uitoefening van een van de activiteiten als bedoeld in bijlage III;
- (b) door aanbestedende diensten gesloten concessies.

***Deze richtlijn is van toepassing op concessies waarvan de waarde gelijk is aan of hoger is dan:***

- (a) 2 500 EUR voor diensten (uitgezonderd sociale diensten);***
- (b) 5 000 000 EUR voor werken.***

#### **Amendement 5**

##### **Voorstel voor een richtlijn Artikel 8 – lid 3 – alinea 1 – letter d**

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

***(d) wanneer de concessies volledig door een internationale organisatie of een internationale financiële instelling worden gefinancierd.***

*Amendement*

***Schrappen***

#### **Amendement 6**

##### **Voorstel voor een richtlijn Artikel 8 – lid 3 – alinea 3**

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

*Amendement*

***Voor de toepassing van punt d) van de eerste alinea beslissen, in het geval van concessies die in aanzienlijke mate medegefinancierd worden door een internationale organisatie of internationale financiële instelling, de partijen over de toepasselijke procedures voor de gunning van concessies, die in overeenstemming moeten zijn met het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.***

***Schrappen***

## **Amendement 7**

### **Voorstel voor een richtlijn Artikel 15 – lid 1 – alinea 1 – letter b**

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

*Amendement*

(b) ***ten minste 90% van*** de activiteiten van de rechtspersoon ***wordt*** verricht voor de controlerende aanbestedende dienst of aanbestedende entiteit of voor andere rechtspersonen die door deze aanbestedende dienst of aanbestedende entiteit worden gecontroleerd;

(b) de activiteiten van de rechtspersoon ***worden voornamelijk*** verricht voor de controlerende aanbestedende dienst of aanbestedende entiteit of voor andere rechtspersonen die door deze aanbestedende dienst of aanbestedende entiteit worden gecontroleerd;

### *Motivering*

*Dit amendement weerspiegelt de beginselen die zijn vastgesteld door de jurisprudentie van het Hof, waarin gesproken wordt van "voornamelijk", wat niet noodzakelijkerwijs betekent dat dat het grootste deel van de activiteiten moet zijn.*

## **Amendement 8**

### **Voorstel voor een richtlijn Artikel 15 – lid 3 – alinea 1 – letter b**

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

*Amendement*

(b) ***ten minste 90% van*** de activiteiten van die rechtspersoon worden verricht voor de controlerende aanbestedende diensten of

(b) de activiteiten van die rechtspersoon worden ***voornamelijk*** verricht voor de controlerende aanbestedende diensten of



entiteiten als bedoeld in lid 1, eerste alinea, van artikel 4 of andere rechtspersonen die door dezelfde aanbestedende dienst of aanbestedende entiteit worden gecontroleerd;

entiteiten als bedoeld in lid 1, eerste alinea, van artikel 4 of andere rechtspersonen die door dezelfde aanbestedende dienst of aanbestedende entiteit worden gecontroleerd;

## **Amendement 9**

### **Voorstel voor een richtlijn Artikel 15 – lid 4 – letter c**

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

*Amendement*

*(c) de deelnemende aanbestedende diensten of entiteiten verrichten op de open markt niet meer dan 10% van de activiteiten, in omzet uitgedrukt, die relevant zijn in het kader van de overeenkomst;*

**Schrappen**

## **Amendement 10**

### **Voorstel voor een richtlijn Artikel 36 – lid 1 – alinea 1 – letter c bis (nieuw)**

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

*Amendement*

**(c bis) naleving van de sociale en milieuwetgeving.**

## **Amendement 11**

### **Voorstel voor een richtlijn Artikel 36 – lid 5 – alinea 1 – letter e bis (nieuw)**

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

*Amendement*

**(e bis) andere ernstige schendingen van uniaal of nationaal recht tot bescherming van publieke belangen verenigbaar met het Verdrag;**

## Amendement 12

### Voorstel voor een richtlijn Artikel 38 – lid 1

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

1. Wanneer aanbestedende diensten en aanbestedende entiteiten gebruik willen maken van een concessie, stellen zij voor de indiening van de aanvragen voor de concessie een termijn vast van ten minste **52 dagen**, te rekenen vanaf de verzenddatum van de concessieaankondiging.

*Amendement*

1. Wanneer aanbestedende diensten en aanbestedende entiteiten gebruik willen maken van een concessie, stellen zij voor de indiening van de aanvragen voor de concessie een termijn vast van ten minste **70 dagen**, te rekenen vanaf de verzenddatum van de concessieaankondiging.

## Amendement 13

### Voorstel voor een richtlijn Artikel 38 – lid 2

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

2. De termijn voor **ontvangst van inschrijvingen** kan met vijf dagen worden verkort wanneer de aanbestedende entiteit aanvaardt dat inschrijvingen krachtens artikel 25 met elektronische middelen kunnen worden ingediend.

*Amendement*

2. De termijn voor **kandidaatstelling voor de concessie** kan met vijf dagen worden verkort wanneer de aanbestedende entiteit aanvaardt dat inschrijvingen krachtens artikel 25 met elektronische middelen kunnen worden ingediend.

## Amendement 14

### Voorstel voor een richtlijn Artikel 39 – lid 4 – letter d bis (nieuw)

*Door de Commissie voorgestelde tekst*

*Amendement*

***(d bis) naleving van EU- of internationale wetgeving op het gebied van arbeid en milieu;***

## PROCEDURE

<b>Titel</b>	Toewijzing van concessieovereenkomsten
--------------	--

<b>Document- en procedurenummers</b>	COM(2011)0897 – C7-0004/2012 – 2011/0437(COD)		
<b>Commissie ten principale</b> Datum bekendmaking	IMCO 17.1.2012		
<b>Advies uitgebracht door</b> Datum bekendmaking	INTA 17.1.2012		
<b>Rapporteur voor advies</b> Datum benoeming	Gianluca Susta 25.1.2012		
<b>Behandeling in de commissie</b>	25.4.2012	11.7.2012	18.9.2012
<b>Datum goedkeuring</b>	6.11.2012		
<b>Uitslag eindstemming</b>	+: –: 0:	26 0 0	
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	William (The Earl of) Dartmouth, Maria Badia i Cutchet, Marielle de Sarnez, Yannick Jadot, Metin Kazak, Franziska Keller, Bernd Lange, David Martin, Paul Murphy, Franck Proust, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Helmut Scholz, Peter Šťastný, Robert Sturdy, Gianluca Susta, Henri Weber, Jan Zahradil		
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Josefa Andrés Barea, Catherine Bearder, George Sabin Cutaş, Béla Glattfelder, Syed Kamall, Pablo Zalba Bidegain		
<b>Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)</b>	Edite Estrela, Jean-Paul Gauzès, Arlene McCarthy, Oldřich Vlasák		