EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.5.2021
COM(2021) 245 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Gennemførelse og bedste praksis i forbindelse med de nationale politikker for udbud i det indre marked

Indholdsfortegnelse

1. Indledning 2

2. Resumé af medlemsstaternes overvågningsrapporter 2

2.1. Kvantitative nøgleindikatorer — udbuddenes antal og værdi 2

2.2. Hyppigste kilder til forkert anvendelse eller retsusikkerhed 4

2.3. Svig, korruption, interessekonflikter og alvorlige uregelmæssigheder 5

2.4. SMV'ers deltagelse 7

2.5. Praktisk gennemførelse af nationale strategiske udbud 8

2.5.1. Grønne offentlige udbud 8

2.5.2. Socialt ansvarlige offentlige udbud 9

2.5.3. Offentlige udbud vedrørende innovation 10

3. Generelle konklusioner 11

1. INDLEDNING

Dette dokument afspejler de bidrag, som medlemsstaterne indsendte i forbindelse med den første rapportering og overvågning i henhold til artikel 83 og 85 i direktiv 2014/24/EU om offentlige udbud, artikel 45 i direktiv 2014/23/EU om tildeling af koncessionskontrakter samt artikel 99 og 101 i direktiv 2014/25/EU om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester (i det følgende benævnt "rapporteringsforpligtelsen" eller "rapporteringsproceduren").

På grund af den forsinkede gennemførelse af direktiverne fandt den første gennemførelse af rapporteringsforpligtelsen sted i 2018. Rapporterne dækkede derfor i princippet perioden mellem den 1. januar 2017 og den 31. december 2017[1] (selv om en medlemsstat gennemførte direktiverne efter den 1. januar 2017) afhængigt af dataenes tilgængelighed.

I forbindelse med ovennævnte forpligtelser modtog Kommissionen 27 rapporter: 26 fra EU-medlemsstater[2] og én fra Norge som medlem af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS). De oprindelige rapporter, som medlemsstaterne har indsendt, findes på følgende adresse:

https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/country-reports_da.

2. RESUMÉ AF MEDLEMSSTATERNES OVERVÅGNINGSRAPPORTER

Generelt indeholdt alle de modtagne rapporter flere kvalitative oplysninger end kvantitative data. Sidstnævntes ufuldstændighed begrænsede imidlertid mulighederne for en omfattende aggregering og/eller sammenlignelighed af de tilgængelige data på EU-plan.

2.1. Kvantitative nøgleindikatorer — udbuddenes antal og værdi

De kvantitative indikatorer er nødvendige for at definere markedet for offentlige udbud. Medlemsstaterne nævnte forskellige problemer i forbindelse med gennemførelsen af denne rapporteringsprocedure, f.eks. ufuldstændige eller manglende inputdata[3] eller mangel på sådanne data[4] osv. Selve opgaven synes at have været så krævende og ressourceintensiv, at nogle medlemsstater besluttede at søge supplerende bistand i denne henseende.

I betragtning af ovennævnte problemer i forbindelse med indsamlingen af data er udvalgte nøgleindikatorer, der er modtaget fra medlemsstaterne under den første rapporteringsprocedure, blevet sammenfattet i tabel 1 (data i tabellen henviser til indkaldelser af tilbud, medmindre andet er angivet).

Tabel 1: Antal og værdi af udbud over og under EU's tærskelværdi i 2017

[1] Nogle medlemsstater indsendte rapporter for forskellige perioder afhængigt af, hvilke oplysninger de havde til rådighed.

[2] Det Forenede Kongerige og Østrig har ikke indsendt rapporter.

[3] I rapporten fra Sverige nævnes f.eks.: "*Hertil kommer, at en relativt stor del af de nationale udbud mangler værdier for udbudsværdien."* Samtidig nævnes følgende i den rapport, der er modtaget fra Danmark: "*Det er ikke nødvendigt at offentliggøre et udbud under EU's tærskelværdi, hvis det pågældende udbud ikke har en grænseoverskridende interesse. Data for disse udbud er derfor ikke tilgængelige. Uden disse data ville den samlede værdi af udbud under EU's tærskel være misvisende.*"

[4] I rapporten fra Finland nævnes f.eks.: "*Med hensyn til udbud under EU's tærskelværdi indsamler den finske centrale e-notifikationsplatform HILMA dataene for den anslåede værdi. Der foreligger ikke omfattende data for værdien af de tildelte kontrakter (som krævet i modellen) under EU's tærskler for 2017*", mens den norske regering ikke indsamler data om værdien af udbud af kontrakter, der tildeles under EU's tærskler.

Østrig	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet
Belgien	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	6 435,80
Bulgarien	5 921	4 955	6 516,62	633,12
Kroatien	1 370	7 413	2 730,19	2 606,68
Cypern	262	1 490	Ikke relevant	175,92
Tjekkiet	4 486	5 758	8 546,68	2 241,13
Danmark	2 669	607	Ikke relevant	Ikke relevant
Estland	9 005	1 369	1 700,00	800,00
Finland	4 333	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant
Frankrig	144 796		83 871,00	
Tyskland	Ikke relevant	Ikke relevant	280 000,00	
Grækenland	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	1 800,00
Ungarn	3 020	8 671	9 901,94	1 838,25
Irland	879	1 406	6 033,56	261,27
Italien	47 631	89 606	122 364,75	16 610,25
Letland	1 323	2 679	Ikke relevant	567,59
Litauen	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	2 117,80
Luxembourg	Ikke relevant	965	Ikke relevant	251,84
Malta	372	5 150	513,92	194,88
Polen	22 458	Ikke relevant	Ikke relevant	22 604,58
Portugal	4 579	536 377	2 867,00	3 735,00
Rumænien	28 165		Ikke relevant	3 230,45
Slovakiet	1 650	26 293	Ikke relevant	2 086,06
Slovenien	1 554	5 579	2 218,34	815,31
Spanien	10 991	Ikke relevant	Ikke relevant	14 419,44
Sverige	7 561	10 769	72 236,48	
Nederlandene	Ikke relevant	Ikke relevant	26 400,00	46 900,00
Det Forenede Ko	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet
Island	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet
Liechtenstein	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet	Rapport ikke indgivet
Norge	4 418	5 268	Ikke relevant	Ikke relevant

Bemærkninger: Danmark — under tærskelværdien vedrører kun udbud med grænseoverskridende interesse, Frankrig — kun data for 2016 og over 90 000 EUR, medmindre frivillig rapportering, Ungarn — værdier henviser til tildelte kontrakter, Irland — data henviser til bekendtgørelser om indgåede kontrakter, Italien — omtrentlig opdeling i udbud over og under tærskelværdien for varer og tjenesteydelser baseret på kontraktværdi på mindre end 150 000 EUR, Luxembourg — antallet af procedurer henviser til tildelte kontrakter, Malta — data vedrører tildelte kontrakter, Nederlandene — data for 2015, Rumænien — rapporteringsperiode fra 1. januar 2017 til 28. februar 2018, Slovakiet — data for udbud under EU's tærskelværdi henviser til antal tildelte kontrakter og anslået kontraktværdi, Spanien — dataindsamlingen er lukket pr. 15. december 2017, Sverige — data for 2016.

Som det fremgår af tabel 1, viser de indsendte oplysninger flere uoverensstemmelser, lige fra informationshuller til samlet rapportering (f.eks. indberettes udbud over og under tærskelværdien sammen) eller rapportering om forskellige faser af proceduren for offentlige udbud (f.eks. data vedrørende udbud i forhold til tildelte kontrakter) og forskellige perioder. Behandlingen af sådanne input bliver problematisk, når ovenstående kombineres med spørgsmål som f.eks. tvivl om sammenligneligheden mellem måleenhederne eller forskelle i dækning (dvs. overvågningen af udbud under EU's tærskelværdi afhænger af niveauet af nationale tærskler, som varierer betydeligt). Som følge heraf blev de oplysninger, der blev modtaget fra medlemsstaterne, præsenteret som "de er", herunder pladsholdere for manglende input (selv om sidstnævnte delvist

skyldes dataindsamlingens frivillige karakter[5]), og der er ikke beregnet nogen aggregater på EU-plan på grundlag af de modtagne oplysninger.

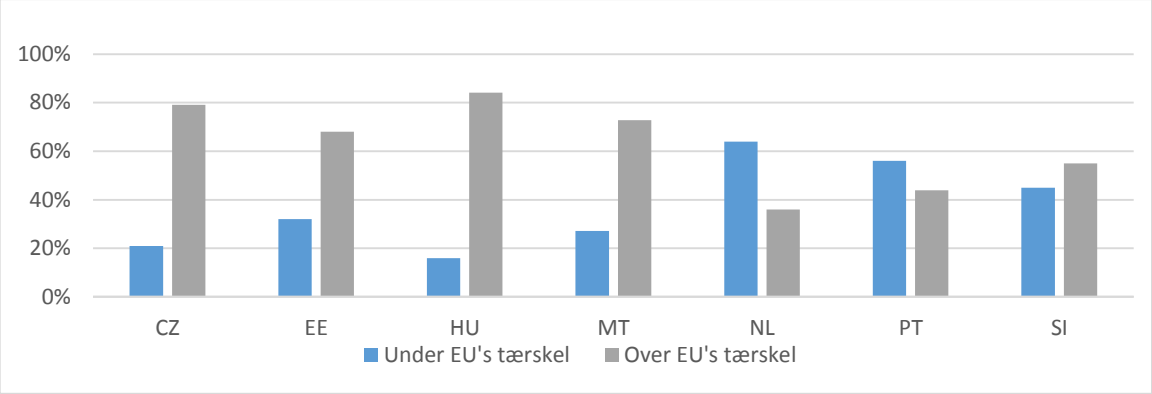
I flere tilfælde, hvor data blev indberettet separat for udbud under og over tærsklerne, adskilte de nationale tal for udbud over tærskelværdierne sig fra data indsamlet via TED (Tenders Electronic Daily)[6]. Dette kan skyldes en række faktorer, såsom utilstrækkelig integration af datatransmission og/eller offentliggørelse mellem de nationale systemer og TED, og det skal undersøges nærmere. Tabel 2 indeholder eksempler på sådanne uoverensstemmelser.

Tabel 2: Uoverensstemmelser mellem antallet af udbudsbekendtgørelser og kontrakttildelinger — eksempler

	2017 (2016 SE)	
Land	**Udbudsbekendtgørelser offentliggjort i TED over for national rapportering**	**Kontrakttildelinger offentliggjort i TED over for national rapportering**
FI	87 %	93 %
HU	84 %	108 %
SE	89 %	107 %

Figur 1 viser andelen af udbud under og over EU's tærskelværdi for udvalgte medlemsstater, som også angav værdien af offentlige udbud over EU's tærskel.

Figur 1: Værdi af udbud under EU's tærskelværdi sammenlignet med udbud over EU's tærskelværdi



Diagrammet viser forskellige mønstre blandt de udvalgte medlemsstater, som kan forklares ved forskelle i niveauet for nationale tærskler samt forskellige metoder til dataindsamling. Det er interessant, at udbud under tærskelværdien i nogle lande (Nederlandene og Portugal) er vigtigere end udbud over tærskelværdien. Dette understreger betydningen af de nationale markeder for offentlige udbud samt betydningen af dataindsamling og -overvågning ud over TED (en opgave, der udelukkende påhviler medlemsstaterne).

2.2. Hyppigste kilder til forkert anvendelse eller retsusikkerhed

Dette afsnit fokuserer på de hyppigste kilder til forkert anvendelse eller retsusikkerhed, herunder eventuelle strukturelle eller tilbagevendende problemer i forbindelse med anvendelsen af reglerne om offentlige udbud, som indberettet af medlemsstaterne. De hyppigst identificerede generelle problemer var følgende:

[5] I henhold til artikel 85, stk. 2, henviser rapporteringsforpligtelserne ikke til værdien af offentlige udbud over tærskelværdien eller til antallet af udbud.

[6] TED (Tenders Electronic Daily) er onlineudgaven af tillægget til EU-Tidende, der omhandler europæiske offentlige udbud, og som findes på https://ted.europa.eu/.

- utilstrækkeligt kendskab til reglerne fra fagfolks side, navnlig regler, der ikke er præciseret i retspraksis
- utilstrækkeligt personale (krævet kvalitet og mangfoldighed af profiler) samt fastholdelse af personale, navnlig på lokalt plan
- mangel på udbudskvalifikationer og utilstrækkelig viden om markedet
- pres for at sikre et specifikt resultat af proceduren fra det politiske hierarki
- pres for hurtigt at sikre resultater, der resulterer i kortere tid til korrekt planlægning og gennemførelse af proceduren
- mangel på centrale indkøbsenheder eller utilstrækkelig støtte til små og underbemandede myndigheder.

Med hensyn til de nationale ordregivende myndigheders konkrete anvendelse af lovbestemmelser nævnte ca. en fjerdedel af medlemsstaterne følgende problemstillinger:

- beregning af udbuddets værdi — artikel 5: kunstig opdeling foretaget af den ordregivende myndighed, enten anvendt bevidst i en ulovlig sammenhæng eller ved en forkert fortolkning, der kan føre til utilsigtet kunstig opdeling
- udelukkelsesgrunde — artikel 57: den ordregivende myndigheds anvendelse af udelukkelsesgrunde med henblik på favorisering eller alt for liberal fortolkning, hvilket fører til, at de ikke håndhæves tilstrækkeligt strengt
- tildelingskriterier — artikel 67: vanskeligheder for den ordregivende myndighed med at formulere korrekte og meningsfulde kvalitetskriterier, herunder kriterier, der omfatter strategiske offentlige udbud (grønne, socialt ansvarlige og innovative), og etablere en relevant forbindelse til udbuddets genstand.

Endelig blev der på trods af det begrænsede antal svar ofte konstateret følgende mønstre:

- de ordregivende myndigheders præference for at anvende laveste pris som tildelingskriterium, hvilket betragtes som enklere og mere objektivt; det bedste forhold mellem pris og kvalitet anvendes i begrænsede tilfælde på grund af frygt for risici i forbindelse med overensstemmelsesrevisioner
- ingen eller kun få forudgående markedsundersøgelser, hvilket resulterer i urealistiske eller forældede specifikationer
- anvendelse af kortest mulige frister for afgivelse af tilbud eller ansøgninger om deltagelse og korte frister for kontraktens gennemførelse
- pålæggelse af for mange udvælgelseskriterier eller slet ingen kriterier.

2.3. Svig, korruption, interessekonflikter og alvorlige uregelmæssigheder

Mange medlemsstater skitserede deres lovgivningsmæssige løsninger, den institutionelle struktur og de "soft law"-foranstaltninger, der er truffet, med visse statistikker om, hvordan systemet fungerer. I de fleste tilfælde går den generelle lovgivning om bekæmpelse af korruption og samordningsaftaler og institutioner forud for direktiverne. EU-reglerne gav dog normalt incitament til at fokusere specifikt på problemstillinger vedrørende offentlige udbud, hvis de ikke allerede var omfattet.

Interessante specifikke forpligtelser og rettigheder, der nævnes, er f.eks.:

- forpligtelse til at offentliggøre alle dokumenter, herunder oplysninger om de erhvervsdrivende
- konkurrencemyndighedernes forpligtelse til at gennemføre test og simuleringer af markedet med henblik på at afsløre samordningsadfærd
- erhvervsdrivendes forpligtelse til at fremlægge data om deres ejerstruktur
- obligatoriske udnævnelser af integritetstjenestemænd og oprettelse af interne revisionsafdelinger i ordregivende myndigheder.

De "soft law"-foranstaltninger[7], der er angivet i rapporterne, var de mest omfattende og viste den største sammenhæng på tværs af medlemsstaterne. De omfatter nationale strategier mod korruption, manualer og vejledninger (navnlig om metoder til markedsundersøgelser, forhandlinger eller afsløring af samordningsadfærd), professionalisering, uddannelse og efteruddannelse eller adfærdskodekser for tjenestemænd (når de ikke er fastsat i lovgivningen) og undertiden også for erhvervsdrivende. Fokusset på bløde foranstaltninger viser, at medlemsstaterne er klar over, at aktiviteter inden for integritet og bekæmpelse af korruption ikke kun kræver retlige hindringer, men også en positiv indflydelse på den administrative kultur, på personlig adfærd og værdier.

De fleste af ovennævnte foranstaltninger finder tilsvarende anvendelse på interessekonflikter. Der findes en række specifikke nationale foranstaltninger vedrørende interessekonflikter:

- Omkring en fjerdedel af medlemsstaterne rapporterer om mere detaljerede regler for definitionen af interessekonflikter end dem, der er fastsat i direktiverne. Generelt drejer det sig om at afklare familiemæssige og personlige forbindelser, som ganske vist falder ind under begrebet interesse, samt regler om aktiebesiddelse i private virksomheder.
- Mange medlemsstater anfører erklæringer om fravær af interessekonflikter, upartiskhed og objektivitet som en foranstaltning, der anvendes på nationalt plan. I nogle tilfælde er der en generel forpligtelse til at angive enhver mulig interessekonflikt med forpligtelsen til at offentliggøre disse oplysninger. Generelt er der indført sanktioner for overtrædelse af sådanne regler.
- Andre foranstaltninger omfattede:
    - et forbud mod samtidig deltagelse i flere tekniske udvalg og/eller evalueringsudvalg, der beskæftiger sig med samme udbudsprocedure
    - strenge bestemmelser om, at kontrakter, der er indgået i strid med reglerne om interessekonflikter, er ugyldige
    - forpligtelsen for offentligt ansatte, der kontrollerer offentlige udbud, til at indsende regelmæssige erklæringer om aktiver.

Rapporterne bekræfter også, at medlemsstaterne i øjeblikket følger politikker for forebyggelse og afsløring af samordningsaftaler, der i vid udstrækning er inspireret af OECD's retningslinjer[8]. Foranstaltninger til bekæmpelse af ulovlig samordning, der er fælles i medlemsstaterne, omfatter: udarbejdelse og formidling af vejledning om afsløring, bevidstgørelse og uddannelse, direkte

[7] Foranstaltninger, der ikke udgør en streng retlig forpligtelse for udbudsfagfolk.

[8] OECD Recommendation on Fighting Bid Rigging in Public Procurement (https://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationonfightingbidriggininpublicprocurement.htm).

hjælpetjenester til indberetning af påståede tilfælde, straflempelsesprogrammer for operatører, der fremlægger oplysninger, strafferetlige sanktioner for samordningsaftaler osv.

Det ser ud til, at de nationale konkurrencemyndigheder i de fleste medlemsstater har hovedansvaret for at gennemføre sådanne politikker. De centrale udbudsmyndigheders[9] rolle på dette område er ikke blevet udviklet. Betydningen af at etablere og/eller opretholde klare kommunikations- og samarbejdskanaler mellem konkurrencemyndigheder, centrale udbudsmyndigheder og ordregivende myndigheder anerkendes generelt som et vigtigt element i politikken til bekæmpelse af ulovlig samordning.

Rapporterne viser, at det fortsat er en udfordring at udvikle og anvende midler til kvantitativ vurdering af risikoen for ulovlig samordning i tildelingsprocedurerne, hovedsagelig i form af risikoindikatorer.

2.4. SMV'ers deltagelse

Mangfoldigheden i rapporteringen og de data, der udveksles, gør det vanskeligt at sammenligne data fra forskellige lande om SMV'ers deltagelse.

Omkring tre fjerdedele af medlemsstaterne har ydet bidrag til den kvantitative rapportering. Det er imidlertid kun et begrænset antal medlemsstater, der udtrykkeligt har nævnt de udfordringer, som SMV'er står over for i forbindelse med offentlige udbud. Disse omfatter navnlig den administrative byrde, manglende kendskab til SMV-produktmarkedet eller manglende dialog mellem ordregivende myndigheder og SMV'er. For at afhjælpe dem er de fleste af de rapporterede foranstaltninger dem, der kræves i henhold til EU-direktiverne om offentlige udbud (opdeling af kontrakter i delkontrakter, omsætningsloft osv.). Flere medlemsstater rapporterer om supplerende foranstaltninger såsom helpdeske og andre støttestrukturer og indfører selv e-udbudsmoduler for udbud under tærskelværdien. De fleste af de udfordringer, som SMV'erne står over for, vedrører deltagelse i offentlige udbud generelt, mens nogle rapporter også afslørede visse udfordringer, der i højere grad er forbundet med særlige nationale forhold.

Visse medlemsstater har fremlagt yderligere foranstaltninger ud over dem, der er indeholdt i direktiverne, for at forbedre SMV'ernes deltagelse i offentlige udbud.

Nogle interessante praksisser kan fremhæves:

- Den nederlandske regering opfordrede SMV'er til at samarbejde med ordregivende myndigheder om at identificere begrænsninger og udvikle konkrete foranstaltninger til forbedring af praksis for offentlige udbud, som regeringen fremlagde i februar 2018[10].
- Den italienske regering har iværksat leverandøruddannelseskontorer[11], der tilbyder uddannelse og bistand til lokale virksomheder, navnlig mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder, i brugen af elektroniske udbudsværktøjer.

Nogle medlemsstater, som havde problemer med at levere data, anførte, at de havde til hensigt at indføre dataindsamlingssystemer i fremtiden.

9 Centraliserede udbudsenheder i de fleste medlemsstater med ansvar for udbudspolitik.

10 Beter Aanbesteden, 16. februar 2018.

11 Sportelli in Rete.

2.5. Praktisk gennemførelse af nationale strategiske udbud

Strategiske offentlige udbud omfatter grønne og socialt ansvarlige udbud og udbud vedrørende innovation. Målet er at øge merværdien og virkningen af proceduren og de offentlige udgifter og derved bidrage til en effektiv gennemførelse af de økonomiske, sociale og miljømæssige politiske mål på EU-plan og på nationalt, regionalt og/eller lokalt plan og til en inklusiv genopretning samt at fremme den dobbelte omstilling og styrke den sociale modstandsdygtighed.

2.5.1. Grønne offentlige udbud

Grønne offentlige udbud defineres som "*en proces, hvorved offentlige myndigheder erhverver varer, tjenester eller får udført bygge- og anlægsarbejder, som har mindre miljøvirkning målt over levetiden sammenlignet med varer, tjenester og bygge- og anlægsarbejder med samme primære funktion, som eller ville være erhvervet eller blive udført*"[12].

Medlemsstaterne rapporterede om nogle af de største udfordringer, de stødte på i forbindelse med gennemførelsen af grønne offentlige udbud, såsom:

- vanskelighederne ved at fremme praksis for grønne offentlige udbud på grund af den manglende retlige forpligtelse for de ordregivende myndigheder til at anvende miljøkriterier i udbudsprocedurer
- den manglende retssikkerhed med hensyn til den korrekte fortolkning af kravet om "tilknytning til kontraktens genstand" og den generelle frygt for retstvister
- manglen på data om effektiviteten og de økonomiske fordele ved at anvende kriterier for grønne offentlige udbud og vanskeligheden ved at overvåge deres anvendelse
- manglen på specifik viden og færdigheder hos de offentligt ansatte, der deltager i udbudsprocedurer, og det forhold, at grønne offentlige udbud kan opfattes som en hindring for konkurrencen, hvilket specifikt begrænser SMV'ernes deltagelse i offentlige udbud.

Der hersker tvetydighed med hensyn til definitionen af grønne offentlige udbud i mange medlemsstater, da de ikke klart definerer grønne offentlige udbud i deres nationale retssystem, mens resten ofte har valgt Europa-Kommissionens ovennævnte definition. Det er vigtigt at nævne, at foranstaltninger til fremme af udbud vedrørende produkter, bygninger og tjenesteydelser med høj energieffektivitet gøres obligatoriske i henhold til direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet[13], men de er ikke blevet specifikt vurderet i denne rapport (det er heller ikke påkrævet at rapportere om dem i henhold til direktiv 2012/27/EU).

Medlemsstaterne har gennemført grønne offentlige udbud i forskellig grad. Den vigtigste faktor er, om der er en retlig forpligtelse for de ordregivende myndigheder til at medtage miljøhensyn i deres udbudsprocedurer. Omkring en tredjedel af medlemsstaterne har indført en retlig forpligtelse for bestemte sektorer, produktgrupper, eller hvis kontraktens værdi ligger over bestemte tærskler. De andre har valgt frivillig medtagelse af grønne offentlige udbud.

Mange medlemsstater rapporterede, at der manglede data om brugen af grønne offentlige udbud. Selv om mange medlemsstater har medtaget vejledning i, hvordan grønne kriterier skal indarbejdes i udbudsprocedurer, har kun nogle af dem forklaret, hvordan disse kriterier skal vurderes i evalueringsfaserne.

---

12 Meddelelse (COM (2008) 400) "Offentlige indkøb for et bedre miljø".

13 Artikel 6: Offentlige organers indkøb.

Eksempler på god praksis omfatter at:

- inkludere obligatoriske kriterier for grønne offentlige udbud eller mål i national sektorlovgivning
- oprette et bibliotek med kriterier for grønne offentlige udbud for forskellige produkter og tjenesteydelser, som er frit tilgængeligt og indeholder forskellige kriterier med hensyn til graden af miljøfokus
- indføre obligatorisk årlig rapportering om miljøaspekterne i udbudsprocedurer for at sikre gennemsigtighed og gøre det let at indsamle data
- tilbyde uddannelse i grønne offentlige udbud til både ordregivende myndigheder og virksomheder
- inddrage miljøbeskyttelsesagenturerne (eller et andet organ, der udfører lignende aktiviteter) i gennemførelsen af grønne offentlige udbud.

2.5.2. Socialt ansvarlige offentlige udbud

Socialt ansvarlige offentlige udbud defineres som udbud, der tager højde for et eller flere sociale hensyn med henblik på at fremme sociale mål. Socialt ansvarlige offentlige udbud kan dække et bredt spektrum af sociale hensyn såsom beskæftigelsesmuligheder, anstændige arbejdsvilkår og overholdelse af sociale og arbejdsmarkedsmæssige rettigheder, social inklusion, lige muligheder og tilgængelighed.

Generelt var kvaliteten af de oplysninger, der blev givet, utilstrækkelig til, at der kunne foretages en klar og omfattende vurdering af dette aspekt af politikken for offentlige udbud i medlemsstaterne. De nationale myndigheder, der var involveret i udarbejdelsen af rapporterne, medtog undertiden oplysninger om arbejdsret og sociale bestemmelser uden at angive en klar forbindelse til lovgivningen om offentlige udbud. Desuden fremlagde de fleste medlemsstater næsten ingen data om socialt ansvarlige offentlige udbud.

Følgende centrale problemstillinger blev nævnt af medlemsstaterne vedrørende gennemførelsen af sociale kriterier i forbindelse med offentlige udbud:

- manglen på klare retningslinjer for korrekt gennemførelse
- vanskeligheder med at beregne sociale virkninger og livscyklusomkostninger
- vanskeligheder med at forbinde sociale hensyn med kontraktens genstand
- mangel på en generelt accepteret definition af socialt ansvarlige offentlige udbud.

Omkring to tredjedele af medlemsstaterne har bestemmelser i deres nationale lovgivning eller strategier vedrørende gennemførelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud. Medlemsstater, der nævner socialt ansvarlige offentlige udbud i deres nationale lovgivning, har medtaget præcise kriterier for indførelse af sociale hensyn i udbudsprocessen som tekniske specifikationer, udelukkelsesgrunde, tildelingskriterier og betingelser for kontraktens gennemførelse. Dette baner vejen for større retssikkerhed med hensyn til anvendelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud og bedre vejledning til ordregivende myndigheder i forbindelse med offentlige udgifter. Nogle medlemsstater gik endda et skridt videre og indarbejdede passende vurderingsmekanismer i national lovgivning, ydede vejledning eller udpegede et organ til at bistå ordregivende myndigheder med gennemførelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud og evaluering af udbuddenes sociale indvirkning.

I den forbindelse kan nogle interessante praksisser fremhæves:

- udarbejdelse af en "samling af god praksis for sociale offentlige udbud"
- nedsættelse af en arbejdsgruppe om sociale aspekter af offentlige udbud, som skal analysere sociale aspekter, som de ordregivende myndigheder kan tage hensyn til i de forskellige faser af udbuddet, og som også skal udarbejde og offentliggøre en detaljeret vejledning
- nedsættelse af et tværministerielt udvalg for inddragelse af sociale kriterier i offentlige udbud med det formål at sikre koordineringen af integrationen af sociale kriterier i offentlige udbud og i gennemførelsen af reserverede kontrakter til visse enheder på det sociale område
- udarbejdelse af en adfærdskodeks for leverandører for at sikre, at udbudte varer og tjenesteydelser leveres på bæredygtige og socialt ansvarlige vilkår.

2.5.3. Offentlige udbud vedrørende innovation

Kvaliteten af rapporteringen om offentlige udbud vedrørende innovation[14] varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. På grund af manglende data har flere medlemsstater ikke fremlagt oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet for at støtte offentlige udbud vedrørende innovation.

De mest almindelige hindringer, som medlemsstaterne støder på, vedrørte ofte ressourcer og administrativ kapacitet, der er nødvendig for at gennemføre offentlige udbud vedrørende innovation, f.eks.:

- manglende oplysninger
- offentlige indkøberes utilstrækkelige metodologiske kompetence
- lav risikotolerance i forbindelse med offentlige udgifter
- knappe eller manglende midler til innovation i offentlige organer
- modstand mod forandringer som følge af organisationskulturen.

De foranstaltninger, der blev truffet for at fremme offentlige udbud vedrørende innovation, varierede betydeligt. Nogle medlemsstater har fastsat specifikke nationale mål, f.eks. en andel af alle offentlige udbud, som bør være innovative i et givet år. Disse mål varierede fra 2 % til 5 %. Andre har vedtaget en national strategi eller en handlingsplan, eventuelt som led i en bredere strategi, der er fastlagt på nationalt plan for at fremme innovation. Meget få medlemsstater har besluttet at oprette kompetencecentre og/eller mæglere, der fungerer som mellemled mellem købere og leverandører. Formålet med disse centre er at øge den strategiske anvendelse af offentlige udbud og tilbyde ekspertise, udveksling af bedste praksis, uddannelse og metodologisk støtte i specifikke projekter. Medlemsstater, der ikke har oprettet kompetencecentre, tilbyder dog ofte specialiseret uddannelse i udbud med henblik på innovation og retningslinjer. Oprettelsen af sådanne centre er en god praksis, da de bidrager til at styrke kapaciteten hos arbejdsstyrken inden for offentlige udbud til at gennemføre offentlige udbud vedrørende innovation.

Generelt opfattes de reviderede direktiver og navnlig innovationspartnerskabet, som indgik i den nye lovgivningspakke, positivt med hensyn til at fremme offentlige udbud vedrørende innovation. Ikke desto mindre rapporterede kun to medlemsstater om et lille antal tilfælde, hvor innovationspartnerskabet blev anvendt.

[14] Køb af innovationsprocessen, såsom forsknings- og udviklingstjenester, eller køb af resultaterne af innovationsprocessen.

3. GENERELLE KONKLUSIONER

Samlet set gjorde den første rapporteringsprocedure det muligt for alle involverede parter at samle tidligere spredte oplysninger om gennemførelsen af direktiverne og tilvejebragte nyttig viden om praksis for offentlige udbud i hele EU. Rapporterne indeholdt også praktiske eksempler, som kunne fungere som inspirationskilde og vidensdeling mellem de nationale myndigheder.

Den første dataindsamling har uden tvivl vist, at der er god plads til forbedringer, navnlig med hensyn til kvantitativ rapportering. Desuden er en strengere gennemførelse af strategiske udbudshensyn afgørende for at støtte en inklusiv genopretning, fremme en retfærdig omstilling og styrke den socioøkonomiske modstandsdygtighed i overensstemmelse med den europæiske grønne pagt som ny vækststrategi for EU.

Endelig opfordres medlemsstaterne til i videst muligt omfang at påtage sig medejerskab af rapporteringsprocessen, da formålet i sidste ende er at forbedre medlemsstaternes indsigt i deres respektive forvaltningssystemer med bistand fra Kommissionens tjenestegrene.