



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 30.4.2004
KOM(2004) 327 endelig

GRØNBOG

**OM OFFENTLIG-PRIVATE PARTNERSKABER OG
FÆLLESSKABSLOVGIVNINGEN OM OFFENTLIGE KONTRAKTER OG
KONCESSIONER**

(forelagt af Kommissionen)

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	<i>Udviklingen af det offentligt-private partnerskab: konstateringer og udfordringer ...</i>	3
1.1.	Fænomenet "offentligt-privat partnerskab"	3
1.2.	En udfordring for det indre marked: at sikre, at OPP'erne kan udvikle sig på reelle konkurrencevilkår og inden for klare retlige rammer	5
1.3.	Grønbogens specifikke formål og opbygning	7
2.	<i>Kontraktuelle OPP'er og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner</i>	9
2.1.	Fasen med udvælgelse af en privat partner	9
2.1.1.	Kontraktuelt partnerskab med tildeling af en offentlig kontrakt	9
2.1.2.	Kontraktuelt partnerskab med tildeling af en koncession	11
2.2.	Særlige spørgsmål vedrørende udvælgelse af en økonomisk aktør i forbindelse med et privatinitieret OPP	13
2.3.	Fasen efter udvælgelsen af den private partner	14
2.3.1.	Projektets kontraktramme	15
2.3.2.	Underleverance af visse opgaver	17
3.	<i>Institutionelle OPP'er og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner</i>	18
3.1.	Etablering af et partnerskab, der indebærer oprettelse af en ad hoc-enhed, som ejes i fællesskab af den offentlige og den private sektor	19
3.2.	En privat aktørs overtagelse af kontrollen med en offentlig enhed	21
4.	<i>Afsluttende bemærkninger</i>	22

1. UDVIKLINGEN AF DET OFFENTLIGT-PRIVATE PARTNERSKAB: KONSTATERINGER OG UDFORDRINGER

1.1. Fænomenet "offentligt-privat partnerskab"

1. Der findes på fællesskabsplan ingen definition af begrebet offentligt-privat partnerskab ("OPP"). Betegnelsen henviser generelt til de forskellige former for samarbejde mellem de offentlige myndigheder og den private sektor med henblik på finansiering, opførelse, renovering, forvaltning eller vedligeholdelse af infrastrukturer eller levering af tjenester.
2. Et OPP kendetegnes som regel ved nedenstående elementer:
 - Partnerskabet har en forholdsvis lang varighed og omfatter en offentlig og en privat partner, der går sammen om forskellige aspekter af et bestemt projekt.
 - Projektet finansieres til dels af den private sektor, nogle gange på grundlag af en kompleks konstruktion mellem forskellige aktører. Den private finansiering kan dog suppleres af en ofte betydelig offentlig finansiering.
 - Den økonomiske aktør, der deltager i forskellige projektfaser (udformning, gennemførelse, iværksættelse, finansiering), spiller en betydelig rolle. Den offentlige partner koncentrerer sig hovedsagelig om at definere målsætningerne med hensyn til den almene nytte, kvaliteten af de tjenester, der tilbydes, prispolitikken, og om at kontrollere, at disse målsætninger overholdes.
 - Risikoen fordeles mellem den offentlige og den private partner, der således overtager en del af de risici, som den offentlige sektor normalt påtager sig. Et OPP medfører dog ikke nødvendigvis, at den private partner overtager alle risici eller størstedelen af projektets risici. Den præcise risikofordeling foregår på sag-til-sag-basis ud fra parternes respektive kapacitet til at evaluere, kontrollere og styre disse risici.
3. OPP-fænomenet har i løbet af det seneste årti bredt sig til en lang række områder inden for den offentlige sfære, og denne øgede anvendelse af OPP-projekter skyldes forskellige faktorer. Denne særlige samarbejdsform giver på grund af medlemsstaternes budgetmæssige begrænsninger den offentlige sektor mulighed for at trække på den private finansiering. Den øgede anvendelse kan ligeledes forklares med ønsket om i højere grad at drage nytte af den private sektors knowhow og arbejdsmetoder på det statslige område. Tendensen er i øvrigt en del af den mere generelle ændring af statens rolle i den økonomiske sfære, hvor den går fra en rolle som direkte operatør til en rolle som organisator, regulator og kontrollør.
4. Medlemsstaternes offentlige myndigheder gør ofte brug af OPP'er til realiseringen af infrastrukturprojekter, specielt inden for transport, sundhedsvæsen, uddannelse og offentlig sikkerhed. På fællesskabsplan anerkender man, at en øget anvendelse af OPP'er kan bidrage til gennemførelsen af det transeuropæiske transportnet, der er

blevet stærkt forsinket på grund af manglende investeringer.¹ Rådet har inden for rammerne af vækstinitiativet godkendt en række foranstaltninger med henblik på at fremme investeringerne i det transeuropæiske nets infrastrukturer samt inden for innovation, forskning og udvikling, herunder gennem etableringen af OPP'er.²

5. Selv om samarbejdet mellem den offentlige og den private sektor giver en række mikroøkonomiske fordele, der gør det muligt at gennemføre et projekt med det bedste forhold mellem kvalitet og pris og samtidig tage behørigt hensyn til de samfundsmæssige målsætninger, skal anvendelsen af OPP'er dog ikke altid ses som en mirakelløsning på den offentlige sektors budgetmæssige problemer.³ Erfaringerne viser, at man for hvert projekt bør undersøge, om et partnerskab tilfører en merværdi i forhold til andre løsningsmodeller, f.eks. indgåelse af en mere klassisk kontrakt.⁴
6. Kommissionen konstaterer i øvrigt med tilfredshed, at visse medlemsstater og tiltrædende lande har indført en række værktøjer til koordinering og fremme af OPP'er, bl.a. med henblik på at udveksle eksempler på "god praksis" vedrørende OPP'er i disse lande eller på fællesskabsniveau. Disse værktøjer har til formål at gøre beslægtet ekspertise gensidigt tilgængeligt (som fx projektgrupperne i Storbritannien eller i Italien) og dermed rådgive brugere i forskellige former for OPP'er og disses faser, såsom tilblivelsesfasen, hvordan den private partner udvælges, den optimale risikofordeling, valget mellem kontraktuelle klausuler eller sågar integration af fællesskabsfinansieringen.
7. De offentlige myndigheder indgår ligeledes partnerskaber med den private sektor for at sikre driften af offentlige tjenester, bl.a. på lokalt plan. Offentlige tjenester vedrørende håndtering af affald eller distribution af vand og energi overdrages således oftere og oftere til enten offentlige, private eller offentlig/private virksomheder. I denne henseende henvises der i grønbogen om forsyningspligttydelser til, at en offentlig myndighed, der vælger at overdrage leveringen af en tjeneste til tredjemand, skal overholde reglerne om offentlige kontrakter og koncessioner, selv om den pågældende tjeneste betragtes som en forsyningspligttydelse.⁵ Europa-Parlamentet har i øvrigt anerkendt, at overholdelsen af disse regler "kan være et effektivt instrument til at undgå uhensigtsmæssige konkurrencebegrænsninger, som samtidig giver det offentlige mulighed for selv at

¹ Jf. meddelelse fra Kommissionen af 23. april 2003: Udvikling af det transeuropæiske transportnet: Nyskabende finansieringsformer - Kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer, KOM(2003) 132, og rapporten fra gruppen på højt niveau om det transeuropæiske transportnet af 27. juni 2003.

² Formandsskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Bruxelles den 12. december 2003.

³ Eurostat, De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor, traf den 11. februar 2004 (jf. pressemeddelelse STAT/04/18) en beslutning om, hvorledes kontrakter, der indgås af offentlige enheder inden for rammerne af partnerskaber med private enheder, skal behandles i de nationale regnskaber. I beslutningen præciseres virkningerne på det offentlige overskud/underskud og den offentlige gæld. Eurostat anbefaler, at de aktiver, der er tilknyttet et offentligt-privat partnerskab, klassificeres som ikke-offentlige aktiver, og at de således ikke registreres i de offentlige myndigheders regnskaber, hvis to betingelser er opfyldt: 1. den private partner bærer de konstruktionsmæssige risici, og 2. den private partner bærer risikoen i forbindelse med enten disponibilitet eller efterspørgsel.

⁴ Jf. meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: De offentlige finanser i ØMU - 2003, offentliggjort i European Economy nr. 3/2003 (KOM(2003) 283 endelig).

⁵ KOM(2003) 270 endelig. Grønbogen og bidragene hertil er tilgængelige på: http://europa.eu.int/comm.secretariat_general/services_general_interest.

definere og kontrollere betingelserne med hensyn til kvalitet, tilgængelighed, sociale standarder og miljømæssige forpligtelser".⁶

1.2 En udfordring for det indre marked: at sikre, at OPP'erne kan udvikle sig på reelle konkurrencevilkår og inden for klare retlige rammer

8. I denne grønbog behandles OPP-fænomenet i forhold til fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner. Fællesskabsretten indeholder ingen specifikke regler om OPP'er. Det er dog fastslået, at en offentlig enheds ensidige eller kontraktuelle overdragelse af udøvelsen af en økonomisk aktivitet til tredjemand er underkastet de regler og principper, der kan udledes af traktaten, navnlig med hensyn til etableringsretten og den frie udveksling af tjenesteydelser (artikel 43 og 49).⁷ Disse principper omfatter bl.a. principperne om gennemsigtighed, ligebehandling, proportionalitet og gensidig anerkendelse.⁸ Desuden gælder en række detaljerede bestemmelser i de tilfælde, der er omfattet af direktiverne om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige kontrakter.^{9 10} Disse direktiver har til formål at "beskytte interesserne for de erhvervsdrivende, der er etableret i en medlemsstat, og som ønsker at tilbyde varer eller tjenesteydelser til ordregivende myndigheder i en anden medlemsstat og, med dette formål for øje, at fjerne såvel risikoen for, at der indrømmes indenlandske bydende en fortrinsstilling ved indgåelse af kontrakter, som muligheden for, at en offentlig ordregivende myndighed lader sig lede af andre hensyn end økonomiske".¹¹ Anvendelsen af de detaljerede

⁶ Europa-Parlamentets beslutning om grønbogen om forsyningspligtigheder, vedtaget den 14. januar 2004.

⁷ Reglerne vedrørende det indre marked, herunder reglerne og principperne vedrørende offentlige kontrakter og koncessioner, finder anvendelse på enhver økonomisk aktivitet, det vil sige enhver aktivitet, der består i at tilbyde tjenester, varer eller bygge- og anlægsarbejder på et marked, også selv om disse tjenester, varer eller bygge- og anlægsarbejder har til formål at sikre en "offentlig tjeneste", således som det defineres af en medlemsstat.

⁸ Jf. Kommissionens fortolkningsmeddelelse om koncessioner i EU-lovgivningen, EFT C 121 af 29.4.2000.

⁹ Dvs. direktiv 92/50/EØF, 93/36/EØF, 93/37/EØF og 93/38/EØF om samordning af fremgangsmåderne ved henholdsvis indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler, offentlige indkøb, indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter og tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation. Disse direktiver erstattes af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/17/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester, der vil blive offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende. Den [foreløbige] udgave af de nye direktiver er tilgængelig på webstedet: http://www.europarl.eu.int/code/concluded/default_2003_en.htm.

¹⁰ Desuden kan etableringen af et OPP inden for visse sektorer, herunder transportsektoren, være underlagt en særlig sektorlovgivning. Jf. Rådets forordning (EØF) nr. 2408/92 om EF-luftfartsselskabers adgang til luftruter inden for Fællesskabet, Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlad), Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 om medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje, ændret ved forordning (EØF) nr. 1893/91, og ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav om offentlig service og indgåelse af kontrakter om offentlig service inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje (KOM(2002) 107 endelig).

¹¹ Dom af 27. november 2001, forenede sager C-285/99 og C-286/99, Impresa Lombardini mod ANAS, Sml. I, s. 9233, præmis 36, og i samme retning dom af 3. oktober 2000, sag C-380/98, University of Cambridge, Sml. I, s. 8035, og dom af 18. oktober 2001, sag C-19/00, SIAC construction, Sml. I, s. 7725.

bestemmelser i disse direktiver er dog begrænset til nogle helt specifikke situationer og vedrører hovedsagelig selve kontraktindgåelsesfasen.

9. De regler, der finder anvendelse ved udvælgelsen af en privat partner, afhænger først og fremmest af det kontraktmæssige forhold mellem denne partner og den ordregivende myndighed.¹² I henhold til den afledte fællesskabsret skal alle gensidigt bebyrdende aftaler, der indgås skriftligt mellem en økonomisk aktør og en ordregivende myndighed med henblik på udførelse af bygge- og anlægsarbejder, opførelse af et bygværk eller leveringen af en tjenesteydelse, betragtes som en "offentlig bygge- og anlægskontrakt eller offentlig tjenesteydelseskontrakt". Begrebet "koncession" defineres som en kontrakt med samme karakteristika som en offentlig kontrakt, bortset fra, at vederlaget for det arbejde, som skal præsteres, eller de ydelser, som skal leveres, enten udelukkende består i retten til at udnytte bygge- og anlægsarbejdet eller ydelsen, eller i denne ret sammen med betalingen af en pris.
10. Vurderingen af de elementer, der indgår i disse definitioner, skal i henhold til Domstolen foretages på en måde, der sikrer, at direktivets effektive virkning ikke tilsidesættes¹³. Man kan således ikke tilsidesætte direktivernes effektive virkning ved f.eks. at henvise til de formelle krav, der i national ret gælder for kontrakter. Den gensidigt bebyrdende karakter af en kontrakt er ligeledes heller ikke nødvendigvis ensbetydende med, at den offentlige partner erlægger en pris direkte, men kan bestå i enhver anden form for økonomisk modydelse til den private partner.
11. De offentlige bygge- og anlægskontrakter og offentlige tjenesteydelseskontrakter, der defineres som prioriterede,¹⁴ er underlagt fællesskabsdirektivernes detaljerede bestemmelser. Koncessioner på bygge- og anlægsarbejder og offentlige tjenesteydelseskontrakter, der betegnes som ikke-prioriterede, er derimod kun underlagt nogle spredte bestemmelser i den afledte ret. Endelig er visse aktiviteter, bl.a. tjenesteydelseskoncessioner, slet ikke omfattet af den afledte ret. Det samme gælder i øvrigt enhver ensidig opgavetildeling.
12. De lovgivningsmæssige rammer for udvælgelsen af en privat partner er således på fællesskabsniveau genstand for en koordination på flere niveauer og i forskelligt omfang, idet der på nationalt plan fortsat findes en meget varieret praksis, selv om ethvert projekt, der medfører tildeling af en opgave til tredjemand, er underlagt en række minimumsprincipper i medfør af EF-traktatens artikel 43-49.
13. Kommissionen har allerede truffet en række initiativer vedrørende OPP'er gennem lovgivningen om offentlige kontrakter. Den offentliggjorde i 2000 en fortolkningsmeddelelse om koncessioner og EU-lovgivningen om offentlige kontrakter,¹⁵ hvor den på grundlag af de retsregler og principper, der kan udledes af

¹² De offentlige partnere i et OPP er først og fremmest de nationale, regionale eller lokale myndigheder, men det kan også dreje sig om offentligretlige organer, der er oprettet med det formål at levere forsyningspligtigheder under statslig kontrol, eller virksomheder, der forvalter visse netværksindustrier. Med henblik på forenkling anvendes begrebet "ordregivende organ" i dette dokument som en samlet betegnelse for alle disse enheder. Begrebet dækker således de "ordregivende myndigheder" i henhold til direktiv 92/50/EØF, 93/36/EØF, 93/37/EØF og 2004/18/EF og ordregivere i form af "offentlige myndigheder" og "offentlige virksomheder" i henhold til direktiv 93/38/EØF og 2004/17/EF.

¹³ Dom af 12. juli 2001, sag C-399/98, Scala, Sml. I, s. 5409, særlig præmis 53-55.

¹⁴ Det vil sige de kontrakter, der er opført på listen i bilag IA til direktiv 92/50/EØF eller bilag XVIA til direktiv 93/38/EØF.

¹⁵ Kommissionens fortolkningsmeddelelse om koncessioner i EU-lovgivningen, EFT C 121 af 29.4.2000.

traktaten og den gældende afledte ret, har præciseret begrebet koncession i EU-lovgivningen og de forpligtelser, der påhviler de offentlige myndigheder, når de skal vælge de økonomiske operatører, hvortil de ønsker at give en koncession. Desuden bliver der med de nye direktiver fra Europa-Parlamentet og Rådet, som har til formål at modernisere og forenkle fællesskabslovgivningen på området, indført en innovativ tildelingsprocedure, der er udformet specielt for at tilgodese de særlige aspekter ved tildelingen af "særligt komplekse kontrakter" og dermed visse former for OPP'er. Denne nye procedure, kaldet "konkurrencepræget dialog", giver de offentlige myndigheder mulighed for at dialogere med de interesserede virksomheder for at finde frem til eventuelle løsningsforslag, der kan opfylde deres behov.

14. Alligevel er en række repræsentanter for de berørte kredse af den opfattelse, at de fællesskabsbestemmelser, der finder anvendelse ved udvælgelsen af de virksomheder, som skal samarbejde med en offentlig myndighed inden for rammerne af et OPP, og disse bestemmelseres indflydelse på partnerskabets kontraktforhold, ikke er tilstrækkeligt klare og varierer for meget fra den ene medlemsstat til den anden. Denne situation medfører en vis uvished for fællesskabsaktørerne, der udgør en reel hindring for etableringen og gennemførelsen af OPP'er, hvilket hæmmer finansieringen af store infrastrukturprojekter og udviklingen af offentlige tjenester af høj kvalitet.
15. Europa-Parlamentet har opfordret Kommissionen til at undersøge muligheden for at vedtage et forslag til direktiv med henblik på at opnå en ensartet regulering af koncessioner og andre former for OPP'er.¹⁶ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har ligeledes vurderet, at der var behov for et lovgivningsinitiativ på området.¹⁷
16. I denne forbindelse har Kommissionen i sin strategi for det indre marked 2003-2006¹⁸ meddelt, at den agtede at offentliggøre en grønbog om OPP'er og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner for at skabe debat om, hvordan man bedst sikrer etableringen af OPP'er på reelle konkurrencevilkår og med klare retlige rammer. Offentliggørelsen af en grønbog er ligeledes blandt de foranstaltninger, der er planlagt inden for rammerne af det europæiske vækstinitiativ¹⁹, og endelig følger den op på en række opfordringer i denne henseende, der blev indgivet i forbindelse med den offentlige høring om grønbogen om forsyningspligtigheder.²⁰

1.3. Grønbogens specifikke formål og opbygning

17. Formålet med grønbogen er at iværksætte en debat om anvendelsen af fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner på OPP'er. Man har i den debat, der således er sat i gang, koncentreret sig om de regler, der skal finde

¹⁶ Europa-Parlamentets udtalelse om Kommissionens forslag ved førstebehandlingen, KOM(2000) 275 af 10.5.2002.

¹⁷ EØSU-udtalelse, EFT C 14 af 16.1.2001, ordfører Levaux, punkt 4.1.3, og EØSU-udtalelse, EFT C 193 af 10.7.2001, ordfører Bo Green, punkt 3.5.

¹⁸ Strategien for det indre marked - Prioriteringer 2003-2006, KOM(2003) 238 endelig.

¹⁹ Meddelelse fra Kommissionen "Et europæisk vækstinitiativ: Investering i net og viden med henblik på vækst og beskæftigelse", KOM(2003) 690 endelig af 11.11.2003. Denne rapport blev vedtaget af Det Europæiske Råd i Bruxelles den 12. december 2003.

²⁰ Jf. rapporten om høringsresultaterne vedrørende grønbogen om forsyningspligtigheder, se fodnote 5 ovenfor.

anvendelse, når det besluttes at overdrage en opgave til tredjemand. Den vedrører således fasen efter den lokale eller nationale myndigheds økonomiske og organisatoriske beslutning og bør ikke betragtes som en generel vurdering af valget mellem at outsource eller ikke at outsource forvaltningen af offentlige tjenester, idet dette valg hører under de offentlige myndigheders kompetence. Fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner er således neutral med hensyn til medlemsstaternes valg mellem selv at levere de offentlige tjenesteydelser eller at overdrage opgaven til tredjemand.

18. Grønbogen har nærmere betegnet til formål at beskrive rækkevidden af de fællesskabsbestemmelser, der finder anvendelse i forbindelse med udvælgelsen af en privat partner samt i den efterfølgende fase, for således at afdække eventuelle tvivlsspørgsmål og analysere, om de rammebestemmelser, der findes på fællesskabsplan, er velegnede i forhold til de specifikke problemstillinger og karakteristika, der gælder for OPP'er. Der vil ligeledes blive præsenteret en række ideer til eventuelle foranstaltninger på fællesskabsplan. Da grønningen har til formål at åbne debatten med en høring, er der ikke på forhånd truffet nogen afgørelse med hensyn til sådanne fællesskabsforanstaltninger. Der findes nemlig en lang række forskellige instrumenter til at fremme konkurrencen inden for en klar juridisk struktur: retsakter, fortolkningsmeddelelser, foranstaltninger til fremme af en bedre koordinering af medlemsstaternes praksis eller deres udveksling af god praksis.
19. Grønbogen fokuserer på de juridiske spørgsmål vedrørende offentlige kontrakter og koncessioner, men det skal påpeges, at Kommissionen allerede på andre områder har truffet foranstaltninger for at fjerne eventuelle hindringer for etableringen af OPP'er. Således er reglerne for, hvorledes kontrakter, der indgås af offentlige enheder inden for rammerne af partnerskaber med private enheder, skal bogføres i de nationale regnskaber, blevet præciseret nærmere.²¹ Det skal ligeledes påpeges, at etableringen af en statut for det europæiske selskab vil fremme etableringen af transeuropæiske OPP'er.²²
20. Det foreslås med henblik på analysen i denne grønning at sondre mellem:
 - kontraktuelle OPP'er, hvor partnerskabet mellem den offentlige og den private sektor udelukkende bygger på et aftaleforhold, og
 - institutionelle OPP'er, der omfatter et samarbejde mellem den offentlige og den private sektor inden for rammerne af en særskilt enhed.

Denne sonning bygger på den konstatering, at medlemsstaternes meget varierede praksis på OPP-området kan inddeles i to store modeller. Hver model rejser en række specifikke spørgsmål vedrørende anvendelsen af fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner, der skal behandles særskilt, hvilket er emnet for nedenstående afsnit.²³

²¹ Se fodnote 3 ovenfor.

²² Rådets forordning (EF) nr. 2157/2001 af 8. oktober 2001.

²³ Denne sonning tager hverken hensyn til den juridiske begrebsbestemmelse af et OPP i national ret eller foregriber fællesskabsrettens begrebsbestemmelse af disse partnerskabsformer eller kontrakter. Den efterfølgende analyse har således til eneste formål at sondre mellem de forskellige partnerskabsformer, der betegnes som OPP'er, for i anden omgang at undersøge, hvilke fællesskabsregler om offentlige kontrakter og koncessioner der finder anvendelse.

2. KONTRAKTUELLE OPP'ER OG FÆLLESSKABSLOVGIVNINGEN OM OFFENTLIGE KONTRAKTER OG KONCESSIONER

21. Begrebet kontraktuel OPP bruges om et partnerskab, der udelukkende bygger på et kontraktforhold mellem de forskellige aktører. Det dækker forskellige modeller, hvor en eller flere mere eller mindre omfattende opgaver overdrages til den private partner, herunder udformning, finansiering, gennemførelse, renovering eller udnyttelse af et bygge- eller anlægsarbejde eller en tjenesteydelse.
22. En af de mest anvendte modeller i denne forbindelse, ofte kaldet "koncessionsmodellen"²⁴, kendetegnes ved den direkte forbindelse mellem den private partner og den endelige bruger: den private partner leverer en tjenesteydelse til offentligheden "på vegne af" og under den offentlige partners kontrol. Den karakteriseres ligeledes ved den måde, hvorpå medkontrahenten betales, nemlig i form af brugerbetaling, eventuelt suppleret med støtte fra de offentlige myndigheder.
23. I andre partnerskabsmodeller overlades det til den private partner at gennemføre og forvalte en infrastruktur for den offentlige forvaltning (f.eks. en skole, et hospital, et fængsel, en transportinfrastruktur). Et typisk eksempel på denne model er partnerskaber af PFI-typen.²⁵ Med denne model modtager den private partner ikke betaling i form af brugerbetaling for anvendelsen af bygge- og anlægsarbejdet eller tjenesteydelsen, men i form af regelmæssige betalinger fra den offentlige partner. Disse betalinger kan have en fast størrelse, men kan ligeledes beregnes på variabel vis, f.eks. ud fra, i hvilket omfang der er adgang til dette bygge- og anlægsarbejde eller denne tjenesteydelse, eller i hvilket omfang disse faciliteter anvendes.²⁶

1. Hvilke typer kontraktuelle OPP'er kender De? Er disse modeller underlagt specifikke (lovgivningsmæssige eller andre) rammer i Deres land?

2.1. Fasen med udvælgelse af en privat partner

2.1.1. Kontraktuelt partnerskab med tildeling af en offentlig kontrakt

24. De bestemmelser, der finder anvendelse på indgåelsen af offentlige bygge- og anlægskontrakter eller offentlige tjenesteydelseskontrakter, som defineres som prioriterede,²⁷ er udledt af fællesskabsdirektiverne, hvormed der fastsættes detaljerede regler, bl.a. med hensyn til offentliggørelse og deltagelse. Når den offentlige myndighed er en offentlig ordregiver, hvis aktiviteter er omfattet af de klassiske direktiver,²⁸ skal denne myndighed som regel foretage et offentligt eller begrænset udbud ved udvælgelsen af en privat partner. Proceduren efter forhandling

²⁴ Det skal understreges, at den definition, der anvendes i national ret eller af parterne, ikke har nogen indflydelse på, hvorledes disse kontrakter rent juridisk begrebsbestemmes med henblik på anvendelsen af fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner.

²⁵ Forkortelsen PFI står for "Private Finance Initiative", som er et program fra den britiske regering til modernisering af de offentlige infrastrukturer ved hjælp af privat finansiering. Den samme model anvendes også i andre medlemsstater, ofte i meget forskellige varianter. PFI-modellen har f.eks. været inspiration til den tyske "Betreibermodell".

²⁶ Jf. eksemplet med "virtuelle betalinger", der anvendes i forbindelse med motorvejsprojekter, bl.a. i Det Forenede Kongerige, Portugal, Spanien og Finland.

²⁷ Det vil sige de kontrakter, der er anført i bilag IA til direktiv 92/50/EØF og bilag XVIA til direktiv 93/38/EØF.

²⁸ Det vil sige direktiv 93/37/EØF, 92/50/EØF og 2004/18/EF.

kan undtagelsesvis og på visse betingelser også finde anvendelse. Kommissionen ønsker i denne forbindelse at påpege, at undtagelsen i artikel 7, stk. 2, i direktiv 93/37/EØF, der giver mulighed for at foretage udbud efter forhandling, når "arbejdets art eller de hermed forbundne risici ikke muliggør en forudgående samlet prisfastsættelse", har et begrænset anvendelsesområde. Denne undtagelse tager kun sigte på særlige situationer, hvor der på forhånd er usikkerhed omkring arten eller omfanget af det arbejde, der skal udføres, men den gælder ikke situationer, hvor usikkerheden skyldes andre faktorer, f.eks. vanskeligheden ved på forhånd at fastsætte prisen på grund af den komplekse juridiske eller finansielle struktur.²⁹

25. Der er siden vedtagelsen af direktiv 2004/18/EF åbnet op for muligheden for at anvende en ny procedure kaldet "konkurrencepræget dialog" i forbindelse med indgåelsen af særlig komplekse kontrakter.³⁰ Proceduren med konkurrencepræget dialog kan anvendes, når den ordregivende myndighed ikke er i stand til objektivt at definere de tekniske midler, der opfylder de pågældende behov og målsætninger, og når den ordregivende myndighed ikke er i stand til objektivt at fastsætte et projekts juridiske og/eller finansielle rammer. Denne nye procedure giver de ordregivende myndigheder mulighed for at indgå i en dialog med tilbudsgiverne med henblik på at finde frem til de løsninger, der bedst opfylder de særlige behov. Tilbudsgiverne opfordres efter denne dialog til at afgive deres endelige tilbud på grundlag af det eller de løsningsforslag, der er blevet kortlagt under dialogen. Disse tilbud skal omfatte alle de elementer, der er krævede og nødvendige for projektets gennemførelse. De ordregivende myndigheder vurderer tilbuddene ud fra en række forud fastsatte tildelingskriterier. Den tilbudsgiver, der har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud, kan blive anmodet om at præcisere visse aspekter af sit tilbud eller bekræfte forpligtelserne i dette, forudsat at dette ikke medfører ændringer af væsentlige elementer i tilbuddet eller indkaldelsen af tilbud, konkurrencefordrejning eller forskelsbehandling.
26. Proceduren med konkurrencepræget dialog burde gøre det muligt i selve etableringsfasen at opnå den nødvendige fleksibilitet i forhandlingerne med tilbudsgiverne om alle kontraktens aspekter, idet det samtidig sikres, at disse drøftelser gennemføres i overensstemmelse med principperne om gennemsigtighed og ligebehandling, og at de ikke krænker de rettigheder, som traktaten giver de økonomiske aktører. Proceduren bygger på det princip, at der hele tiden skal foreligge strukturerede udvælgelsesmetoder, idet disse bidrager til at sikre udvælgelsesprocedurens objektivitet og integritet. Dette sikrer en optimal anvendelse af de offentlige midler, reducerer risikoen for ugensigtige procedurer og øger den retssikkerhed, der er nødvendig for etableringen af sådanne projekter.
27. Det skal desuden understreges, at de nye direktiver giver de ordregivende myndigheder et øget incitament til at fastsætte de tekniske specifikationer i form af funktionsdygtighed eller funktionelle krav. En række nye bestemmelser giver ligeledes de ordregivende myndigheder mulighed for i højere grad at tage hensyn til

²⁹ Dette kan f.eks. være tilfældet, når arbejdet skal gennemføres i et geologisk ustabilt eller arkæologisk område, fordi det af denne grund ikke er muligt i starten af proceduren at forudse arbejdets reelle omfang. Der findes en lignende undtagelse i artikel 11, stk. 2, i direktiv 92/50/EØF og i artikel 30, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/18/EF.

³⁰ Artikel 29 i direktiv 2004/18/EF.

innovative løsninger i kontraktindgåelsesfasen, uanset hvilken procedure der finder anvendelse.³¹

2. Det er Kommissionens opfattelse, at gennemførelsen i national ret af proceduren med konkurrencepræget dialog vil give de berørte parter adgang til en procedure, som er særlig velegnet ved indgåelsen af offentlige kontrakter i forbindelse med etableringen af et kontraktuel OPP, og som samtidig beskytter de økonomiske operatørers grundlæggende rettigheder. Deler De denne opfattelse? Hvis ikke, hvorfor?
3. Mener De, at der med hensyn til disse kontrakter findes andre aspekter end dem vedrørende valget af udbudsprocedure, der eventuelt kan give anledning til problemer i forhold til fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter? Hvis ja, hvilke og hvorfor?

2.1.2. *Kontraktuelt partnerskab med tildeling af en koncession*

28. Der findes kun få bestemmelser i den afledte ret til samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af den type kontrakter, der i fællesskabslovgivningen defineres som koncessioner. Der er med hensyn til koncessioner på bygge- og anlægsarbejder kunne visse krav vedrørende offentliggørelse, som skal sikre, at der sker forudgående udbud blandt de interesserede operatører, og et krav vedrørende en minimumsfrist for modtagelse af tilbud.³² De ordregivende myndigheder kan efterfølgende frit vælge, hvorledes de udvælger den private partner, blot de sørger for at overholde de principper og regler, der er udledt af traktaten.
29. De regler, der finder anvendelse på fasen med indgåelse af tjenesteydelseskoncessioner, er til gengæld udelukkende fastsat med henvisning til de principper, der er udledt af traktatens artikel 43 og 49, herunder princippet om gennemsigtighed, ligebehandling, proportionalitet og gensidig anerkendelse.³³ I sin dom i sagen *Telaustria* har Domstolen i denne henseende anført, at "*denne gennemsigtighedsforpligtelse, der påhviler den ordregivende myndighed, består i at sikre en passende grad af offentlighed til fordel for enhver potentiel tilbudsgiver, der gør det muligt at åbne markedet for tjenesteydelserne for konkurrence og at kontrollere, at udbudsprocedurerne er upartiske*".³⁴
30. Det er Kommissionens opfattelse, at de regler, der er udledt af de relevante bestemmelser i traktaten, kan resumeres med følgende forpligtelser: der skal forefindes faste regler for udvælgelsen af den private partner, der skal ske passende offentliggørelse af, at der vil blive udbudt en koncession, og af reglerne for udvælgelsen, for således at gøre det muligt at kontrollere, at proceduren hele vejen igennem forbliver upartisk, der skal være reel konkurrence mellem de operatører, der er potentielt interesserede og/eller i stand til at gennemføre de pågældende opgaver, der skal ske overholdelse af princippet om ligebehandling af alle deltagere i løbet af

³¹ Artikel 23 i direktiv 2004/18/EF og artikel 34 i direktiv 2004/17/EF.

³² Jf. artikel 3, stk. 1, i direktiv 93/37/EØF, og artikel 56-59 i direktiv 2004/18/EF.

³³ Selv om Kommissionen har foreslået at lade tjenesteydelseskoncessioner være omfattet af direktiv 92/50/EØF, besluttede Rådet i løbet af lovgivningsproceduren at holde disse kontrakter uden for direktivets anvendelsesområde.

³⁴ Sag C-324/98. Jf. ligeledes kendelse af 30. maj 2002, sag C-358/00, *Deutsche Bibliothek*, Sml. I, s. 4685. Disse principper finder ligeledes anvendelse på andre statslige overdragelser af erhvervsmæssige ydelser til tredjemand, f.eks. kontrakter, der ikke er omfattet af direktiverne, fordi kontraktbeløbet ikke overstiger grænseværdierne for anvendelsen af den afledte ret (Domstolens kendelse af 3. december 2001, sag C-59/00, *Vestergaard*, Sml. I, s. 9505), eller ikke-prioriterede tjenesteydelser.

hele proceduren, og tildelingen skal ske på grundlag af objektive og ikke-diskriminatoriske kriterier.

31. De fællesskabsbestemmelser, der finder anvendelse på indgåelsen af koncessioner, er således hovedsagelig afledt af en række generelle forpligtelser, der ikke forudsætter nogen koordinering mellem medlemsstaternes lovgivning. Desuden har kun ganske få medlemsstater - selv om de har muligheden – ønsket at vedtage nationale regler med henblik på en både generel og detaljeret regulering af indgåelsen af koncessioner på bygge- og anlægsarbejder eller om tjenesteydelser.³⁵ De regler, der finder anvendelse, når en ordregivende myndighed skal vælge en partner i forbindelse med en koncessionskontrakt, afhænger således oftest af det enkelte tilfælde.
32. Denne situation kan skabe problemer for økonomiske operatører i Fællesskabet. Den manglende koordinering mellem de nationale lovgivninger kan således forhindre, at de pågældende projekter får en reel fællesskabsdimension, særlig når de iværksættes på tværnationalt niveau. Den retsikkerhed, der opstår på grund af manglen på klare og koordinerede regler, kan desuden medføre øgede omkostninger i forbindelse med projekternes iværksættelse.
33. Det er desuden blevet fremført, at man i visse situationer og på grund af den manglende reelle konkurrence på markedet risikerer ikke at kunne opfylde målsætningerne for det indre marked. Kommissionen ønsker i denne forbindelse at påpege, at direktiverne om offentlige kontrakter ikke alene har til formål at sikre gennemsigtige procedurer og ligebehandling af økonomiske operatører, men at de også kræver, at et mindsteantal ansøgere opfordres til at deltage i procedurene, uanset om det drejer sig om offentlige udbud, begrænsede udbud, udbud efter forhandling eller udbud med konkurrencepræget dialog.³⁶ Det skal evalueres, om det er tilstrækkeligt at gennemføre disse bestemmelser, eller om andre foranstaltninger er nødvendige for at fremme en øget konkurrence.
34. Kommissionen har i øvrigt på grundlag af de overtrædelsessager, der allerede er blevet behandlet, konstateret, at det ikke altid lader sig gøre allerede fra starten at fastslå, om en bestemt kontrakt er en offentlig kontrakt eller en koncession. For kontrakter, der på det tidspunkt, hvor proceduren sættes i gang, defineres som koncessioner, kan der således forhandles om risiko- og udbyttefordelingen i løbet af hele proceduren. Det kan som følge af disse forhandlinger vise sig, at en kontrakt skal defineres som en offentlig kontrakt, og denne ændring medfører ofte, at den kontraktindgåelsesprocedure, som den ordregivende myndighed har valgt at anvende, ikke længere er retlig korrekt. De berørte parter har givet udtryk for, at denne situation medfører en retsikkerhed for disse projekter, hvilket er til stor skade for deres udvikling.
35. Kommissionen kunne af disse årsager overveje at fremlægge et forslag til retsakt med henblik på at samordne fremgangsmåderne for indgåelse af koncessioner i EU, idet denne nye lovgivning skulle supplere de eksisterende retsakter, der finder

³⁵ Spanien (lov af 23.5.2003 om koncessioner om bygge- og anlægsarbejder), Italien (Merloni-loven af 1994, som ændret) og Frankrig (Sapin-loven af 1993) har dog vedtaget sådanne lovgivninger.

³⁶ Artikel 19 i direktiv 93/36/EØF, artikel 22 i direktiv 93/37/EØF, artikel 27 i direktiv 92/50/EØF og artikel 31 i direktiv 93/38/EØF. Jf. ligeledes artikel 44 i direktiv 2004/18/EF og artikel 44 i direktiv 2004/17/EF.

anvendelse på indgåelsen af offentlige kontrakter. Der skulle i så fald fastsættes detaljerede regler for indgåelsen af koncessionskontrakter.

36. Det burde desuden undersøges, om der findes objektive grunde til, at indgåelsen af koncessioner skal være underlagt andre regler end dem, der finder anvendelse på indgåelsen af andre kontraktuelle OPP'er. Der skal i denne forbindelse henvises til, at der kan sondres mellem offentlige kontrakter og koncessioner på grundlag af kriteriet om udnyttelsesretten og de hertil knyttede driftsrisici. Hvis det skulle blive bekræftet, at indgåelsen af visse kontraktuelle OPP'er ofte er omfattet af en vis retsusikkerhed på grund af vanskelighederne ved på forhånd at fastsætte risikofordelingen mellem partnerne, kunne Kommissionen overveje at fastsætte ens regler for indgåelsen af alle kontraktuelle OPP'er, uanset om det drejer sig om offentlige kontrakter eller koncessioner.

4. Har De nogen sinde organiseret, deltaget i eller ønsket at organisere eller deltage i et udbud vedrørende en koncession i EU? Hvad var Deres erfaring?
5. Mener De, at den nuværende fælleskabslovgivning er tilstrækkelig præcis til at sikre udenlandske virksomheders og gruppers konkrete og effektive deltagelse i udbud vedrørende koncessionskontrakter? Mener De, at konkurrencen som regel er reel på dette område?
6. Mener De, at det ville være en god idé med et lovgivningsmæssigt fællesskabsinitiativ til regulering af proceduren for indgåelse af koncessioner?
7. Hvis De mener, at det er nødvendigt med et lovgivningsmæssigt tiltag fra Kommissionens side, findes der da mere generelt objektive grunde til at lade en eventuel retsakt omfatte alle kontraktuelle OPP'er, uanset om de defineres som offentlige kontrakter eller koncessioner, således at de er underlagt de samme indgåelsesbestemmelser?

2.2. Særlige spørgsmål vedrørende udvælgelse af en økonomisk aktør i forbindelse med et privatinitieret OPP

37. I nogle medlemsstater har man på det seneste oparbejdet en praksis, der går ud på at give den private sektor mulighed for at tage initiativet til et OPP.³⁷ Det drejer sig om ordninger, hvor de økonomiske aktører - eventuelt på foranledning af myndighederne - udarbejder et detaljeret projektforslag, som regel inden for bygge- og anlægsvirksomhed og forvaltning af infrastruktur.
38. Denne praksis gør det muligt på et tidligt tidspunkt at sondere de økonomiske aktørers vilje til at investere i visse projekter. Den kan desuden anspore disse aktører til at udvikle eller anvende nyskabende tekniske løsninger alt efter den ordregivende myndigheds særlige behov.
39. At et almennyttigt projekt udspringer af et privat initiativ, ændrer ikke karakteren af de kontrakter, der indgås mellem de ordregivende myndigheder og de økonomiske aktører. Hvis disse kontrakter vedrører ydelser, der er omfattet af den afledte ret og

³⁷ I nogle medlemsstater er private initiativer omfattet af særlige bestemmelser (jf. for Italiens vedkommende Merloni-loven af 18. november 1998 og for Spaniens vedkommende reglement om lokalsamfundenes levering af tjenesteydelser fra 1955 og lov 13/2003 om koncessioner på bygge- og anlægsarbejder af 23. maj 2003). I andre medlemsstater sker der i praksis en lignende udvikling inden for privatinitierede OPP'er.

er gensidigt bebyrdende, skal de betegnes som enten offentlige kontrakter eller koncessioner og følge de regler, der gælder for indgåelse af den pågældende type kontrakter.

40. Man bør derfor sikre sig, at de fremgangsmåder, der anvendes i den forbindelse, ikke medfører, at europæiske økonomiske aktører fratages de rettigheder, de har i henhold til fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner. Kommissionen finder bl.a., at det som et mindstekrav bør sikres, at alle europæiske aktører har adgang til denne type projekter, navnlig ved passende bekendtgørelse af indkaldelsen af forslag til projekter. Hvis den offentlige myndighed herefter ønsker at gennemføre et projekt, den har fået forelagt, skal den under fuldt betryggende garantier for uvildighed udbyde det blandt alle de økonomiske aktører, der kan være interesserede i udførelsen af det valgte projekt.
41. For at gøre systemet attraktivt, har medlemsstaterne i nogle tilfælde ønsket at indføre incitament for initiativtagerne. En af mulighederne har bestået i at betale initiativtageren til projektet, f.eks. i form af en godtgørelse for initiativet, uafhængigt af den senere udbudsprocedure. Det har også været på tale at give initiativtageren visse fordele, som denne skal kunne gøre gældende under udbudsproceduren vedrørende udførelsen af det valgte projekt. Disse løsninger bør undersøges nøje for at undgå, at de konkurrencefordele, initiativtageren får, anfægter ligebehandlingen af ansøgere.

8. Er ikke-nationale aktører efter Deres erfaring sikret adgang til privatinitierede OPP'er? Når de ordregivende myndigheder f.eks. indkalder forslag til initiativer, er det da reglen, at denne indkaldelse bekendtgøres på passende vis, så alle interesserede aktører får kendskab til den? Tilrettelægges der en reelt konkurrencebaseret udvælgelsesprocedure med henblik på gennemførelsen af det valgte projekt?
9. Hvilken ordning vil efter Deres mening være den bedste med henblik på at udvikle privatinitierede OPP'er i EU under overholdelse af principperne om gennemsigtighed, ikke-forskelsbehandling og ligebehandling?

2.3. Fasen efter udvælgelsen af den private partner

42. Den afledte ret vedrørende offentlige kontrakter og koncessioner drejer sig hovedsagelig om fasen for tildeling af en kontrakt. Den fase, der følger efter udvælgelsen af den private partner, er derimod ikke omfattet i sin helhed af den afledte ret. Enhver mellemkomst af den offentlige partner efter udvælgelsen af en privat partner vil dog almindeligvis være i strid med traktatens principper om ligebehandling og gennemsigtighed, da en sådan mellemkomst vil kunne anfægte ligebehandlingen af de økonomiske aktører.³⁸
43. Anvendelsen af disse regler og principper er undertiden vanskelig på grund af de ofte meget komplekse forhold i forbindelse med oprettelsen, den tid, der kan forløbe mellem udvælgelsen af den private partner og undertegnelsen af kontrakten, projekternes forholdsvist lange varighed og den hyppige anvendelse af forskellige former for underleverance. I det følgende behandles to aspekter: kontraktrammen for OPP'er og underleverancer.

³⁸ Jf. dom af 25. april 1994, sag C-87/94, Kommissionen mod Belgien (vallonske busser), præmis 54. Jf. også dom af 22. juni 1992, sag C-243/89, Kommissionen mod Danmark (bro over Storebælt).

2.3.1. *Projektets kontraktramme*

44. De kontraktbestemmelser, der gælder for et OPP's gennemførelsesfase, henhører først og fremmest under national ret. Ved udarbejdelsen af disse bestemmelser skal de relevante fællesskabsregler dog også overholdes, herunder navnlig principperne om ligebehandling og gennemsigtighed. Dette indebærer bl.a., at det i støttematerialet klart skal angives, hvilke betingelser og nærmere bestemmelser der gælder for udførelsen af kontrakterne, så de forskellige ansøgere om partnerskabet fortolker dem på samme måde og kan tage hensyn til dem ved udarbejdelsen af deres tilbud. I øvrigt må disse betingelser og nærmere bestemmelser ikke have nogen direkte eller indirekte diskriminerende virkning eller uberettiget være til hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser eller etableringsfriheden.³⁹
45. Et OPP's succes afhænger i vidt omfang af, hvorvidt projektets kontraktramme er fyldestgørende, og hvorvidt de elementer, der vedrører dets gennemførelse, er optimalt fastlagt. I den forbindelse er det af afgørende betydning, at der foretages en relevant evaluering af risiciene, og at disse fordeles bedst muligt mellem den offentlige og den private sektor, alt efter parternes respektive evne til at påtage sig disse risici. Det synes ligeledes vigtigt at fastsætte ordninger, der gør det muligt regelmæssigt at evaluere OPP-kontrakthaverens resultater. I den forbindelse kræver princippet om gennemsigtighed, at de elementer, der lægges til grund for evalueringen og fordelingen af risiciene og for evalueringen af resultaterne, oplyses i støttematerialet, så tilbudsgiverne kan tage hensyn hertil ved udarbejdelsen af deres tilbud.
46. Herudover skal den periode, i hvilken den private partner skal varetage driften af et bygge- og anlægsarbejde eller en tjenesteydelse, fastlægges under hensyn til nødvendigheden af at sikre projektets økonomiske og finansielle ligevægt. Varigheden af partnerskabet skal bl.a. fastlægges på en sådan måde, at den frie konkurrence ikke indskrænkes mere end nødvendigt for at sikre afskrivningen på investeringerne og et rimeligt afkast af den investerede kapital. En urimeligt lang varighed kan være forbudt i henhold til principperne for det indre marked⁴⁰ eller traktatens konkurrencebestemmelser.⁴¹ Princippet om gennemsigtighed kræver desuden, at de elementer, der lægges til grund for varigheden af partnerskabet, oplyses i støttematerialet, så tilbudsgiverne kan tage hensyn hertil ved udarbejdelsen af deres tilbud.
47. Da offentlig-private partnerskaber vedrører en ydelse, der udføres over en længere periode, skal de kunne udvikles og tilpasses til ændringerne i de makroøkonomiske eller teknologiske vilkår og til behovene i forbindelse med almene hensyn. Fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter er almindeligvis ikke til hinder for, at der kan tages hensyn til denne udvikling, forudsat at det sker under overholdelse af principperne om ligebehandling og gennemsigtighed. Derfor kan der i det støttemateriale, der fremsendes til tilbudsgiverne eller ansøgerne i forbindelse med udvælgelsesproceduren, fastsættes bestemmelser om automatisk justering, f.eks.

³⁹ Jf. dom af 18. oktober 2001, sag C-19/00, SIAC Construction Ltd mod County Council of the County of Mayo, præmis 41-45, og dom af 20. september 1988, sag C-31/87, Gebroeders Beentjes mod den nederlandske stat, præmis 29-37. Jf. også artikel 26 i direktiv 2000/18/EF og artikel 38 i direktiv 2000/17/EF.

⁴⁰ Jf. Kommissionens fortolkningsmeddelelse om koncessioner, især punkt 3.1.3.

⁴¹ Jf. EF-traktatens artikel 81 og 82 og artikel 86, stk. 2.

prisreguleringsklausuler, eller bestemmelser om de omstændigheder, under hvilke der vil kunne foretages en ændring af priserne. I dette materiale kan der ligeledes fastsættes ændringsbestemmelser, hvis det i disse præciseres, under hvilke omstændigheder og på hvilke betingelser der kan foretages justeringer af kontraktforholdet. Det er dog altid meget vigtigt, at disse bestemmelser er tilstrækkeligt klare, så de økonomiske aktører fortolker dem på samme måde i partnerudvælgelsesfasen.

48. I forbindelse med visse transaktioner forbeholder finansieringsinstitutterne sig retten til at træde i projektlederens sted eller til at udpege en ny leder, hvis de pengestrømme, projektet fører med sig, falder under et vist niveau. Anvendelsen af disse bestemmelser, kaldet "step-in"-bestemmelser, kan resultere i, at den ordregivende myndighed får en ny privat partner, uden at denne udskiftning gøres til genstand for et udbud. Det skal derfor undersøges meget nøje, om sådanne transaktioner er forenelige med fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner.
49. De ændringer, der foretages under udførelsen af et OPP, og som ikke er omfattet af kontraktbestemmelser, medfører i de fleste tilfælde en tilsidesættelse af princippet om ligebehandling af de økonomiske aktører.⁴² Sådanne ikke-kontraktuelle ændringer kan derfor kun accepteres, hvis en uforudset begivenhed har gjort dem nødvendige, eller hvis de er begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed.⁴³ Enhver væsentlig ændring, der vedrører selve genstanden for kontrakten, skal desuden betragtes som indgåelse af en ny kontrakt og kræver et nyt udbud.⁴⁴
50. Endelig skal det påpeges, at det i den afledte ret præciseres, i hvilke undtagelsestilfælde der direkte og uden forudgående udbud kan tildeles supplerende bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, som ikke er omfattet af det oprindelige projekt eller i den oprindeligt indgåede kontrakt.⁴⁵ Undtagelserne skal fortolkes restriktivt. De omfatter f.eks. ikke forlængelse af en eksisterende koncession på en motorvej med henblik på at dække omkostningerne til anlæg af et nyt motorvejsafsnit. Den praksis, der går ud på at samle rentable og urentable aktiviteter hos en og samme koncessionshaver, må nemlig ikke føre til, at en ny aktivitet tildeles en eksisterende koncessionshaver uden forudgående udbud.

⁴² Jf. dom af 5. oktober 2000, sag C-337/98, Kommissionen mod Frankrig, præmis 44 ff. Ændringer, der foretages under udarbejdelsen af kontrakten, efter at tilbudsgiveren er endeligt valgt, er ligeledes i strid med fællesskabslovgivningen. I henhold til de nye bestemmelser om den konkurrenceprægede dialog må den valgte tilbudsgiver kun "afklare visse aspekter af sit tilbud eller bekræfte forpligtelserne i dette, forudsat at dette ikke medfører ændringer af væsentlige elementer i tilbuddet eller indkaldelsen af tilbud, konkurrencefordrejning eller forskelsbehandling".

⁴³ Jf. traktatens artikel 46.

⁴⁴ Jf. dom af 5. oktober 2000, sag C-337/98, Kommissionen mod Frankrig, præmis 44 ff. I fortolkningsmeddelelsen om koncessioner præciseres det desangående, at forlængelse af en eksisterende koncession ud over den oprindeligt fastsatte slutdato, skal betragtes som tildeling af en ny koncession til samme koncessionshaver.

⁴⁵ Jf. artikel 11, stk. 3, litra e), i direktiv 92/50/EØF, artikel 7, stk. 3, litra d), i direktiv 93/37/EØF og artikel 20, stk. 2, litra f), i direktiv 93/38/EØF. I det nye direktiv 2004/18/EF fastsættes en lignende undtagelse for koncessioner på bygge- og anlægsarbejder, jf. artikel 61.

10. Hvad er Deres erfaringer med fasen efter udvælgelsen af den private partner i forbindelse med kontraktuelle OPP'er?
11. Har De kendskab til tilfælde, hvor betingelserne for udførelse af en kontrakt - herunder bestemmelserne om tilpasning – kan have haft diskriminerende virkning eller kan have udgjort en uberettiget hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser eller for etableringsfriheden? Kan De i givet fald beskrive, hvilken type problemer De har været ude for?
12. Har De kendskab til fremgangsmåder eller ordninger for tilbudsevaluering med diskriminerende virkninger?
13. Er De enig med Kommissionen i, at visse "step-in"-løsninger kan skabe problemer med hensyn til gennemsigtighed og ligebehandling? Kender De andre "standardbestemmelser", hvis anvendelse kan være forbundet med lignende problemer?
14. Finder De det nødvendigt at præcisere visse aspekter af kontraktrammen for OPP'er på fællesskabsplan? I givet fald, hvilke aspekter?

2.3.2. *Underleverance af visse opgaver*

51. Det er Kommissionens erfaring, at anvendelsen af reglerne vedrørende underleverance kan give anledning til usikkerhed eller spørgsmål i forbindelse med oprettelsen af OPP'er. Eksempelvis har visse parter gjort gældende, at kontraktforholdet mellem projektselskabet, der bliver kontrakt- eller koncessionshaver, og dets aktionærer giver anledning til en række retlige spørgsmål. I den forbindelse vil Kommissionen gerne minde om, at når projektselskabet selv er en ordregivende myndighed, skal det indgå sine kontrakter eller koncessioner ved udbud, uanset om disse kontrakter indgås med dets egne aktionærer eller ej. Denne regel kan kun fraviges, hvis den offentlige partner allerede forud for oprettelsen af projektselskabet har gjort de ydelser, som dette selskab overdrager til sine aktionærer, til genstand for en udbudsprocedure.⁴⁶ Er projektselskabet derimod ikke en ordregivende myndighed, kan det i princippet frit indgå kontrakter med tredjemand, uanset om der er tale om dets egne aktionærer eller ej. Hvis projektselskabet er indehaver af en koncession på bygge- og anlægsarbejder, gælder der dog visse offentliggørelsesregler i forbindelse med indgåelse af kontrakter vedrørende bygge- og anlægsarbejder på over 5 mio. EUR, bortset fra kontrakter, der indgås med virksomheder, der har slået sig sammen for at opnå koncessionen, eller med tilknyttede virksomheder.⁴⁷
52. Det står i princippet de private partnere frit for, om de vil overdrage en offentlig kontrakt eller en koncession helt eller delvist til underleverandører. Det skal dog påpeges, at tilbudsgivere i forbindelse med indgåelsen af offentlige kontrakter kan blive anmodet om i deres tilbud at oplyse, hvor stor en del af kontrakten de agter at

⁴⁶ I artikel 13 i direktiv 93/38/EØF er der fastsat en undtagelse for underleverancekontrakter vedrørende tjenesteydelser, der tildeles af en ordregiver, som er netoperatør, til en tilknyttet virksomhed. I artikel 23 i direktiv 2004/17/EF udvides denne undtagelse til også at omfatte underleverancekontrakter vedrørende varer samt bygge- og anlægsarbejder.

⁴⁷ Jf. artikel 3, stk. 4, i direktiv 93/37/EØF og artikel 63-65 i direktiv 2004/18/EF. I sidstnævnte artikler fastsættes ovennævnte tærskel til 6 242 000 EUR.

overdrage til tredjemand.⁴⁸ I forbindelse med koncessioner på bygge- og anlægsarbejder, hvis værdi overstiger 5 mio. EUR, kan den ordregivende myndighed desuden pålægge koncessionshaveren at overdrage kontrakter, der udgør mindst 30 % af den samlede værdi af det arbejde, der er omfattet af koncessionskontrakten, til tredjemand.⁴⁹

15. Har De kendskab til særlige problemer vedrørende underleverance i forbindelse med OPP'er? I givet fald, hvilke?
16. Er det efter Deres opfattelse berettiget at indføre mere detaljerede regler og/eller udvide anvendelsesområdet for underleverance i forbindelse med kontraktuelle OPP'er, der indebærer overførsel af en række opgaver til en enkelt privat partner?
17. Finder De mere overordnet, at der bør tages et supplerende initiativ på fællesskabsplan med henblik på at præcisere eller tilpasse reglerne om underleverance?

3. INSTITUTIONELLE OPP'ER OG FÆLLESSKABSLOVGIVNINGEN OM OFFENTLIGE KONTRAKTER OG KONCESSIONER

53. Der er i denne grønbog tale om institutionelle OPP'er, når der etableres en enhed, som ejes i fællesskab af den offentlige og den private partner.⁵⁰ Den fælles enhed har til opgave at varetage leveringen af et bygge- og anlægsarbejde eller en tjenesteydelse til gavn for offentligheden. De offentlige myndigheder i medlemsstaterne gør især brug af denne model i forbindelse med forvaltning af offentlige tjenester på lokalt plan (f.eks. vandforsyning eller renovation).
54. Det direkte samarbejde mellem den offentlige og den private partner inden for en enhed, der har status som juridisk person, giver den offentlige partner mulighed for at bevare en relativt vidtrækkende kontrol med afviklingen af transaktionerne, som den kan tilpasse efter omstændighederne i kraft af sin aktiebesiddelse og sin tilstedeværelse i den fælles enheds besluttende organer. Samarbejdet giver desuden den offentlige partner mulighed for at bygge videre på sine egne erfaringer med driften af den pågældende tjeneste og samtidig få hjælp hertil fra den private partner.
55. Et institutionelt OPP kan etableres ved oprettelse af en enhed, der ejes i fællesskab af den offentlige og den private sektor (3.1.), eller ved, at en privat aktør overtager kontrollen med en eksisterende offentlig virksomhed (3.2).
56. I det følgende behandles udelukkende spørgsmål vedrørende lovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner, der opstår i forbindelse med institutionelle OPP'er. En mere generel gennemgang af denne lovgivnings virkninger i forbindelse med etablering og udførelse af disse OPP'er findes i de foregående afsnit.

⁴⁸ Jf. artikel 17 i direktiv 93/36/EØF, artikel 20 i direktiv 93/37/EØF, artikel 25 i direktiv 92/50 og artikel 27 i direktiv 93/38/EØF. Jf. også artikel 25 i direktiv 2004/18/EF og artikel 37 i direktiv 2004/17/EF.

⁴⁹ Jf. artikel 3, stk. 2, i direktiv 93/37/EØF. Jf. også artikel 60 i direktiv 2004/18/EF.

⁵⁰ I medlemsstaterne anvendes der i den forbindelse forskellige terminologier og modeller (f.eks. Kooperationsmodell, forenings-OPP'er og joint ventures).

3.1. Etablering af et partnerskab, der indebærer oprettelse af en ad hoc-enhed, som ejes i fællesskab af den offentlige og den private sektor⁵¹

57. Den transaktion, der går ud på at oprette en enhed med kapital fra både den offentlige og den private sektor, er ikke som sådan omfattet af lovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner. De regler og principper, der følger af denne lovgivning (traktatens almindelige principper eller i enkelte tilfælde direktivernes bestemmelser), skal dog overholdes, når der i forbindelse med en sådan transaktion tildeles opgaver på grundlag af en offentlig kontrakt eller en koncession.⁵²
58. Udvælgelsen af en privat partner til udførelse af sådanne opgaver som led i driften af en offentlig-privat enhed kan derfor ikke ske udelukkende på grundlag af den pågældende partners kapitalindskud eller knowhow, men skal også tage hensyn til andre kendetegn ved tilbuddet – der skal være det økonomisk mest fordelagtige – i forhold til de specifikke ydelser, der skal leveres. Hvis der ikke foreligger klare og objektive kriterier, som giver den ordregivende myndighed mulighed for at vælge det økonomisk mest fordelagtige tilbud, kan kapitaltransaktionen udgøre en overtrædelse af lovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner.
59. Den transaktion, der går ud på at oprette en sådan enhed, volder således som regel ikke nogen problemer i forhold til fællesskabslovgivningen, hvis denne transaktion er et led i udførelsen af den opgave, der tildeles en privat partner i henhold til en kontrakt. Dog skal vilkårene for oprettelsen af enheden være klart etableret på det tidspunkt, hvor de opgaver, der ønskes overdraget til den private partner, udbydes.⁵³
60. Kommissionen har imidlertid konstateret, at visse medlemsstaters nationale lovgivning gør det muligt for offentlig-private enheder, hvor den offentlige part er den ordregivende myndighed, at deltage i en procedure for tildeling af offentlige kontrakter eller koncessioner, selv om de pågældende enheder stadig kun er under oprettelse. I så fald oprettes enheden først, når den rent faktisk har fået kontrakten tildelt. I andre medlemsstater har der udviklet sig en praksis, hvor oprettelsen af enheden falder mere eller mindre sammen med tildelingen af opgaverne. Den procedure, som den ordregivende myndighed igangsætter, har i så fald til formål at oprette en offentlig-privat enhed, der får tildelt visse opgaver.
61. Disse modeller synes ikke at udgøre tilfredsstillende løsninger i forhold til de bestemmelser, der gælder for offentlige kontrakter og koncessioner.⁵⁴ I det første

⁵¹ Det drejer sig her om oprettelsen af nye enheder inden for rammerne af en særlig retlig løsningsmodel. Det tilfælde, hvor eksisterende offentlig-private enheder deltager i udbud af offentlige kontrakter eller koncessioner, behandles derimod ikke specifikt, da den fællesskabsret, der gælder i dette tilfælde, ikke afstedkommer nogen særlige bemærkninger. At en enhed, der deltager i et udbud, er en offentlig-privat enhed, medfører nemlig ikke, at reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter eller koncessioner kan fraviges. Kun i det tilfælde, hvor den pågældende enhed er en "in house"-enhed som omhandlet i Domstolens retspraksis i Teckal-sagen, kan den ordregivende myndighed undlade at anvende de sædvanlige regler.

⁵² Det skal påpeges, at principperne i lovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner også finder anvendelse, når tildelingen af en opgave finder sted ved en unilateral handling (f.eks. en lov eller en administrativ bestemmelse).

⁵³ Disse betingelser må i øvrigt ikke indebære forskelsbehandling, udgøre en uberettiget hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser eller etableringsfriheden, eller være forbundet med krav, som ikke står i et rimeligt forhold til det tilsigtede mål.

⁵⁴ Den test, der består i ved planlægningen af sådanne transaktioner at anvende standardskemaerne - der tager højde for alle de nødvendige oplysninger i forbindelse med en korrekt udbudsprocedure - viser i

tilfælde er der en risiko for forurening af den effektive konkurrence, fordi den enhed, der er under oprettelse, og dermed den private partner, som har andel i denne, indtager en privilegeret stilling. I det andet tilfælde er den specifikke procedure for udvælgelse af den private partner ligeledes forbundet med en række problemer. Nogle af problemerne hænger sammen med de ordregivende myndigheds forpligtelse til i dette tilfælde at definere genstanden for kontrakten eller koncessionen tilstrækkeligt klart og præcist. Kommissionen har ofte konstateret, at de opgaver, der tildeles partnerskabet, ikke er klart defineret og i nogle tilfælde end ikke er omfattet af nogen kontraktramme. Dette skaber ikke blot problemer i forhold til principperne om gennemsigtighed og ligebehandling, men risikerer også at skade de mål af almen interesse, som den offentlige myndighed ønsker at nå. Det kan endvidere iagttages, at der som regel ikke er sammenfald mellem den oprettede enheds levetid og varigheden af den tildelte kontrakt eller koncession, hvilket åbenbart tilskynder til at forlænge kontrakten med denne enhed, uden at der i den forbindelse gennemføres en egentlig udbudsprocedure. Dette resulterer undertiden i, at opgaverne de facto tildeles på ubestemt tid.

62. Det skal desuden påpeges, at sådanne fælles enheder kun kan oprettes under overholdelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i almindelighed og princippet om fri bevægelighed for kapital i særdeleshed.⁵⁵ F.eks. kan de offentlige myndigheder normalt ikke forbeholde sig urimelige privilegier i kraft af deres stilling som aktionær i en sådan enhed, dvs. privilegier, der ikke følger af en normal anvendelse af selskabsretten.⁵⁶
63. Kommissionen ønsker ligeledes at påpege, at den ordregivende myndigheds erhvervelse af en kapitalinteresse i den offentlig-private enhed – der bliver medkontrahent - efter afslutningen af udvælgelsesproceduren, ikke berettiger til at undlade at anvende lovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner i forbindelse med udvælgelsen af den private partner. Anvendelsen af fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner afhænger nemlig ikke af, hvorvidt den ordregivende myndigheds medkontrahent er en offentlig, privat eller offentlig-privat enhed. Som Domstolen bekræftede i *Teckal*-sagen, finder denne lovgivning anvendelse, når en ordregivende myndighed beslutter at overdrage en opgave til tredjemand, dvs. en juridisk forskellig person. Forholdet vil alene kunne bedømmes anderledes, hvis den ordregivende myndighed både underkaster den pågældende person en *kontrol, der svarer til den kontrol, den fører med sine egne tjenestegrene*, og den pågældende person udfører *hovedparten af sin virksomhed* sammen med den eller de lokale myndigheder, den ejes af.⁵⁷ Kun enheder, der

øvrigt, hvor vanskeligt det kan være at finde frem til en relevant form for offentliggørelse med henblik på tildeling af de opgaver, der falder ind under lovgivningen om offentlige kontrakter eller koncessioner.

⁵⁵ Erhvervelse af kapitalinteresser i en ny virksomhed med henblik på etablering af varige økonomiske forbindelser er omfattet af bestemmelserne i traktatens artikel 56 om fri bevægelighed for kapital. Jf. bilag I til direktiv 88/361/EØF, der er vedtaget i henhold til traktatens tidligere artikel 67, og som indeholder en nomenklatur over de typer transaktioner, der skal betragtes som kapitalbevægelser.

⁵⁶ Jf. Domstolens dom af 4. juni 2002, sag C-367/98, Kommissionen mod Portugal, Sml. 2002 I, s. 4731, og dom af 4. juni 2002, sag C-483/99, Kommissionen mod Frankrig, Sml. 2002 I, s. 4781, samt dom af 13. maj 2003, sag C-463/00, Kommissionen mod Spanien, Sml. 2003 I, s. 4581, og dom af 13. maj 2003, sag C-98/01, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. 2003 I, s. 4641. Jf. endvidere Domstolens dom af 4. juni 2002, sag C-503/99, Kommissionen mod Belgien, Sml. 2002 I, s. 4809, vedrørende de begrundelser, der kan anvendes i den forbindelse.

⁵⁷ Jf. dom af 18. november 1999, sag C-107/98, *Teckal*, præmis 50.

opfylder begge disse betingelser, kan sidestilles med "in house"-enheder i forhold til den ordregivende myndighed og få tildelt opgaver uden forudgående udbud.⁵⁸

64. Endelig skal det påpeges, at hvis den offentlig-private enhed er en ordregivende myndighed, er den i sin egenskab heraf også forpligtet til at overholde lovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner, når den tildeler opgaver til den private partner, som ikke er blevet udbudt af den ordregivende myndighed forud for oprettelsen af den offentlig-private enhed. Den private partner må nemlig ikke udnytte sin privilegerede stilling i den offentlig-private enhed til at forbeholde sig visse opgaver uden forudgående udbud.

3.2. En privat aktørs overtagelse af kontrollen med en offentlig enhed

65. Et institutionelt OPP kan etableres ved en ændring i den offentlige enheds aktiebesiddelse. I den forbindelse skal det først og fremmest understreges, at overgangen af en virksomhed fra den offentlige til den private sektor er et økonomipolitisk valg, der som sådan henhører under medlemsstaternes enekompetence.⁵⁹
66. Herefter skal det påpeges, at fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter i princippet ikke finder anvendelse på transaktioner, der alene består i tilførsel af kapital til en virksomhed, uanset om denne virksomhed er offentlig eller privat. Sådanne transaktioner falder ind under anvendelsesområdet for traktatens bestemmelser om den frie bevægelighed for kapital⁶⁰, hvilket bl.a. indebærer, at den nationale lovgivning om disse transaktioner ikke må udgøre en hindring for andre medlemsstaters investeringer.⁶¹
67. Til gengæld finder bestemmelserne om etableringsfrihed som omhandlet i traktatens artikel 43 anvendelse, når en offentlig myndighed beslutter at overdrage en kapitalandel til tredjemand via en kapitaltransaktion, som giver denne mulighed for at udøve indflydelse på en offentlig enhed, der leverer økonomiske ydelser, som normalt henhører under statens ansvarsområde.⁶²
68. Når de offentlige myndigheder giver en økonomisk aktør indflydelse på en virksomhed ved en kapitaloverdragelse, og denne transaktion medfører, at den pågældende aktør tildeles opgaver, der falder ind under det materielle anvendelsesområde for lovgivningen om offentlige kontrakter, og som tidligere blev udøvet direkte eller indirekte af de offentlige myndigheder, kræver bestemmelserne om etableringsfriheden, at principperne om gennemsigtighed og ligebehandling skal overholdes for at sikre, at alle potentielle aktører har lige adgang til udførelse af de pågældende aktiviteter, der tidligere var forbeholdt det offentlige.

⁵⁸ Domstolen har fået forelagt tre præjudicielle spørgsmål (sag C-26/03, C-231/03 og C-458/03) med henblik på en afklaring af anvendelsesområdet for de kriterier, der gør det muligt at fastslå, at et givent forhold er et "in-house"-forhold.

⁵⁹ Dette følger af det i traktatens artikel 295 fastsatte princip om, at traktaten ikke berører ejendomsretlige ordninger.

⁶⁰ Jf. EF-traktatens artikel 56 ff.

⁶¹ Jf. Kommissionens meddelelse om visse juridiske aspekter ved EU-interne investeringer, EFT C 220 af 19. juli 1997, s. 15.

⁶² Jf. Domstolens dom af 13. april 2000, sag C-251/98, Baars, Sml. 2000 I, s. 2787.

69. Erfaringen viser desuden, at det skal kontrolleres, at en sådan kapitaltransaktion ikke i realiteten dækker over tildeling til en privat partner af kontrakter, der kan betegnes som offentlige kontrakter eller koncessioner. Dette er f.eks. tilfældet, når der forud for en kapitaltransaktion tildeles den pågældende enhed særlige opgaver direkte og uden forudgående udbud med det formål at gøre kapitaltransaktionen mere attraktiv.

18. Hvad er Deres erfaring med etableringen af institutionelle OPP'er? Er det nærmere bestemt Deres opfattelse, at fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner overholdes i forbindelse med oprettelsen af institutionelle OPP'er? I benægtende fald, hvorfor?

19. Finder De, at der bør tages et initiativ på fællesskabsplan med henblik på at afklare eller præcisere de ordregivende myndigheders forpligtelser med hensyn til, hvordan et institutionelt projekt skal udbydes blandt potentielt interesserede aktører? I bekræftende fald, i hvilke særlige henseender og i hvilken form? I benægtende fald, hvorfor?

Overordnet og uafhængigt af de i dette dokument rejste spørgsmål:

20. Hvilke foranstaltninger og hvilken praksis udgør efter Deres opfattelse hindringer for etableringen af OPP'er i EU?

21. Har De kendskab til andre former for OPP'er i lande uden for EU? Har De kendskab til eksempler på "god praksis" i den forbindelse, som EU kunne lade sig inspirere af? I bekræftende fald, hvilke?

22. Mener De, under hensyntagen til de betydelige investeringer der er nødvendige i visse medlemsstater for at fremme den sociale og udviklingsdygtige økonomiske udvikling, at en fælles overvejelse af disse spørgsmål efterspurgt blandt de berørte aktører med jævne mellemrum, og som også vil åben op for udvekslingen af eksempler på "god praksis", ville være nyttigt? Finder De, at Kommissionen burde oprette et sådant netværk?

4. AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

70. Kommissionen opfordrer alle interesserede parter til at tilkendegive deres bemærkninger til de spørgsmål, der stilles i denne grønbog. Svar, bemærkninger og forslag kan indsendes pr. post til følgende adresse:

Europa-Kommissionen

Høring om "Grønbogen om offentlig-private partnerskaber og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner"

C 100 2/005

B-1049 Bruxelles

eller pr. e-mail til følgende adresse:

MARKT-D1-PPP@cec.eu.int

Bemærkningerne skal være Kommissionen i hænde senest den **30. juli 2004**. Til orientering for interesserede parter vil bidrag, der modtages ad elektronisk vej, blive lagt på webstedet http://europa.eu.int/comm/internal_market sammen med bidragsydernes navn, adresse og andre kontaktoplysninger, medmindre de pågældende udtrykkeligt har modsat sig denne offentliggørelse.

71. Det er Kommissionens hensigt at drage konklusioner på grundlag af bl.a. de modtagne bidrag og eventuelt at forelægge konkrete initiativer til opfølgning heraf.