

Formanden for Europaudvalget
Anne-Marie Meldgaard

Erhvervsudvalget

Christiansborg
DK-1240 København K

Tlf. +45 33 37 55 00

Fax +45 33 32 85 36

www.ft.dk

ft@ft.dk

Erhvervsudvalgets udtalelse om Kommissionens grønbog om offentlige indkøb (udbudsregler) – KOM (2011) 15

8. april 2011

Ref.: ERU

Dir. tf. +45 33 37 55 40

Kære Anne-Marie Meldgaard

I brev af 15. marts 2011 har Europaudvalget opfordret Erhvervsudvalget til at behandle Kommissionens grønbog om offentlige indkøb (udbudsregler) – KOM (2011) 15 – og komme med en udtalelse/indstilling til Europaudvalget.

Erhvervsudvalget har behandlet sagen på møder i udvalget den 22. og 31. marts 2011 og i en skriftlig procedure i udvalget.

På den baggrund udtaler et *flertal* i udvalget (V, DF og KF):

Den overordnede holdning er, at offentlige indkøb skal foretages bedst og billigst muligt. Det er dog den enkelte ordregivende myndighed – og ikke politikerne eller EU – der er bedst til at vurdere, hvordan det enkelte indkøb gennemføres. Udbudsreglerne bør derfor indrettes, så de i videst muligt omfang stiller de ordregivende myndigheder fri til selv at tilrettelægge deres indkøb. Revisionen af udbudsreglerne skal gøre det enklere og mere fleksibelt for de offentlige myndigheder at foretage indkøb, og ikke komplicere udbudsforretningen yderligere gennem obligatoriske krav om at forfølge specifikke politiske målsætninger.

Udbudsdirektiverne indeholder allerede mekanismer, der gør det muligt at tage hensyn til eksempelvis innovation, miljø, social ansvarlighed mv. Disse mekanismer kan dog eventuelt præciseres, så det gøres klarere for den udbydende myndighed, hvordan der kan tages højde for andre hensyn ved valg af leverandør. Det er dog centralt, at der er i denne forbindelse er tale om frivillige muligheder og ikke obligatoriske krav. Der skal således ikke stilles EU-krav til, hvad offentlige myndigheder køber ind.

En effektiv offentlig indkøbspolitik tjener et dobbelt formål – en effektiv udnyttelse af skatteydernes penge og fremme af konkurrence mellem leverandører.

EU's offentlige indkøbspolitik bør i en modernisering derfor som udgangspunkt sikre, at disse to formål forfølges, styrkes og udvides.

I Danmark foretager det offentlige årligt indkøb af varer og tjenesteydelser for ca. 270 mia. kr. Forudsætningen for effektive offentligt indkøb er dels, at indkøbet organiseres og varetages professionelt, dels at indkøbet fortages med udgangspunkt i at sikre den lavest mulige pris for varer og tjenesteydelser, der har den ønskede funktionalitet og kvalitet. På statens område er der i 2011 med udgangspunkt i denne tilgang – og alene på få, udvalgte varegrupper – opnået besparelser på ca. 1 mia. kr. årligt siden oprettelsen af statens indkøbsprogram. I den aktuelle økonomiske situation vil fordyrende tiltag være særdeles skadeligt.

Ubureaukratiske, gennemsigtige og tilgængelige vilkår for offentlige indkøb vil øge virksomhedernes interesse for at byde på offentlige opgaver. Det vil øge konkurrencen, og det vil betyde, at det offentlige kan indkøbe til bedre priser end nu. Samtidig fremmer fleksible og ubureaukratiske regler, at det offentlige anvender udbud og dermed sikrer en effektiv udnyttelse af de offentlige ressourcer.

Fokus bør derfor være på, at udbud sikrer, at der købes ind til den bedste pris, og øget anvendelse af social klausuler bør derfor ikke indføres som et krav i direktivet.

Brug af funktionsudbud, hvor opgaveløsningen ikke er fastlagt, men hvor det er op til leverandørerne at komme med tilbud til løsningen af en problemstilling og ikke gennem en bestemt proces, kan inden for en række områder med fordel bruges for at fremme innovationen i processen, således at det ikke i udbuddet på forhånd er veldefineret, hvordan en bestemt problemstilling/opgave skal løses.

Ligeledes vil en dialog mellem ordregiver og potentielle leverandører også kunne virke fremmende for en succesfuld anvendelse af udbud. Konkurrencepræget dialog og udbud med forhandling efter forudgående udbudsbekendtgørelse vil kunne føre til nye måder at løse komplicerede opgaver på, hvor ordregiver på forhånd ikke eksakt kan beskrive, hvordan opgaven skal løses. Dermed skabes i dialog med leverandører nye opgaveløsninger, der kan være mere effektive og skabe innovative løsningsmodeller.

I forbindelse med udvælgelse af kvalificerede leverandører i prækvalifikationer, forhandlinger efter forudgående udbudsbekendtgørelse og konkurrencepræget dialog er det desuden vigtigt, at små og mellemstore virksomheder ikke diskrimineres ved at der opstilles krav, som udelukker disse virksomheder til trods for, at der ingen saglige og faglige begrundelser er for at udelukke små og mellemstore virksomheder

Det må altid alene være en national beslutning for ordregiver, hvorvidt udbud skal indeholde sociale krav mv.

Det er vigtigt, at små og mellemstore virksomheder ikke oplever krav og betingelser, som udelukker dem fra at kunne byde på offentlige opgaver. Det gælder krav og betingelser, som ikke har noget med den pågældende opgave at gøre, men som alligevel kræves for at byde på den pågældende opgave. Såfremt ordregiver ønsker at stille sådanne krav, er det alene en beslutning, som ordregiver selv beslutter – ikke EU. Ordregiver må dermed selv overveje, om sådanne krav og klausuler harmonerer med, at udbuddet fremmer konkurrence og effektivitet i indkøbsprocessen.

Et *mindretal* i udvalget (S, SF og RV) udtaler:

Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre mener overordnet, at reglerne for udbud efter forhandling, dialogbaserede, prækommercielle indkøb samt funktionsudbud skal præciseres og fremmes.

EU's regler om offentlige indkøb skal i højere grad end i dag være juridisk klare og tage hensyn til små og mellemstore virksomheders (smv'ers) muligheder for at få del i offentlige indkøb. Partierne er åbne over for kommissionens tanker om, at der gives større valgfrihed i forbindelse med rækkefølgen af forundersøgelsen af udvælgelses- og tildelingskriterierne, samt at kun udvalgte kandidater eller den valgte udbudsgiver skal indsende og verificere dokumentation.

Samtidig mener vi, at bedst og billigst stadig skal være gældende, men der skal i højere grad end i dag være mulighed for, at bedst og billigst skal måles i forhold til livscyklusomkostningerne på større offentlige indkøb. F.eks. er vi umiddelbart åbne over for, at der stilles krav om, at der ved offentlige bygge- og anlægskontrakter skal tages hensyn til fremtidige energiomkostninger mv.

Vi er modsat regeringen åbne for, at der gennem indkøbene kan tages specifikke politiske hensyn. Vi mener, at det vil gavne EU's konkurrenceevne, hvis det bliver muligt at understøtte 2020-målene, ved at medlemsstaterne anvender "deres købekraft til at indkøbe varer og tjenesteydelser med en højere "samfundsmæssig" værdi med hensyn til at fremme innovation, respektere miljøet og bekæmpe klimaændringer, reducere energiforbruget, øge beskæftigelsen og forbedre folkesundheden og de sociale forhold samt fremme lighed og samtidig forbedre inddragelse af ugunstig stillede grupper" (s. 34-35).

Vi finder, at større krav om samfundsmæssig værdi i indkøbene vil forbedre Europas konkurrenceevne samtidig med, at det vil stille danske virksomheder – med stor andel af up-market produkter – godt i den europæiske konkurrence.

Vi har i vores gennemgang nedenfor set specifikt på, hvordan der gennem indkøbene kan tages specifikke politiske hensyn til miljøbeskyttelse, innovation og social ansvarlighed herunder ikke mindst, hvordan det bliver at stille krav om, at virksomheder, der leverer til det offentlige, bidrager til at uddanne arbejdsstyrken.

1. De lovgivningsmæssige rammer for offentlige indkøb (spørgsmål 1-13)

De lovgivningsmæssige rammer for offentlige indkøb bør harmoniseres mest muligt.

Den nuværende struktur med opdeling i bygge- og anlægskontrakter og vare-, indkøbs- og tjenesteydelseskontrakter bør afvikles, således at procedurerne for de to forskellige områder harmoniseres mest muligt. Der bør dog stadig være forskel på tærskelværdierne.

Opdelingen i A- og B-tjenesteydelser bør ikke ophæves, da det kan betyde bureaukratisering af udbud på det bløde område i Danmark.

Der gøres undtagelser for tidsfrister mv. på opgaver, hvor menneskelige relationer gør det uhensigtsmæssigt at bryde forløb, f.eks. hver gang kommuner laver et udbud. Det gælder for eksempel anbringelser af børn uden for hjemmet. Der bør være en nærmere kortlægning af opgaver af denne karakter, der skal undtages.

Vi mener, at der gennem WTO skal arbejdes for at hæve tærskelværdierne. Men vi mener ikke, at dette arbejde skal have opsættende virkning på revisionsprocessen.

Vi mener, at den nuværende definition af offentlige indkøbere er alt for snæver – og at det giver en række uhensigtsmæssigheder, f.eks. når indkøb i alle daginstitutioner i en kommune bliver samlet. Dertil kommer, at selvejende institutioner, fonde mm., der løfter opgaver for det offentlige, ikke bør være omfattet.

2. Bedre værktøjer for ordregivende myndigheder (spørgsmål 14-44)

Udbudsreglerne er i dag alt for detaljerede og dermed komplicerede. Det afholder mindre virksomheder fra at byde på opgaver. En simplificering er derfor et mål i sig selv.

Vi vil understøtte, at der kommer flere forhandlinger i forbindelse med offentlige indkøbsprocedurer, da det giver mulighed for flere innovative bud, hvis der åbnes op for dialog og teknisk afklaring mellem ordre- og tilbudsgivere.

Det kan være en god ide at arbejde med at anvende forenklede procedurer i forhold til standardvarer.

Vi mener, at det kan være hensigtsmæssigt i forhold til deltagelse af mindre virksomheder at åbne op for en mere fleksibel proces for tilrettelæggelse og rækkefølge af undersøgelse af udvælgelses- og tildelingskriterier. Således bør det kun være de virksomheder, der bliver valgt ud fra selve budet på kvalitet, pris mv., der bliver bedt om at dokumentere udvælgelseskriterierne.

Koncentration af indkøb kan være hensigtsmæssig i forhold til at opnå lavere pris på standardvarer samt for at mindske udbudsomkostninger, men det har også en række uheldige konsekvenser. Mindre virksomheder bliver de facto ofte udelukket fra markedet. Et for stort indkøb af standardvarer fører til min-

dre udvikling af den offentlige sektor samt til mindre innovation i virksomhederne. Vi vil derfor foreslå, at der ved fælles indkøb på tværs af institutioner sættes en del af indkøbet af til projektkonkurrencer efter regler om prækommercielle indkøb for særligt mindre virksomheder.

3. Et mere tilgængeligt europæisk indkøbsmarked (spørgsmål 45-61)

Grønbogen viser med al tydelighed, at de nuværende indkøbsprocedurer diskriminerer mindre virksomheder (s. 28-29). Vi mener, derfor ikke, at de nuværende regler er smv-venlige nok.

Vi støtter forslag som, at der bliver mulighed for, at det kun er udvalgte kandidater, der skal indsende dokumentation, at der indføres en øvre grænse for krav til omsætning, at der bliver bedre muligheder for at opdele kontrakter i mindre partier mv.

Vi mener, at konkurrencen skal fremmes. Det kunne meget vel ske gennem opdeling af kontrakter i partier med grænser for, hvor stort antal partier, der kan tildeles en enkelt tilbudsgiver.

4. Strategisk brug af offentlige indkøb til håndtering af nye udfordringer (spørgsmål 62-97)

Vi mener, at den offentlige købekraft skal anvendes intelligent og strategisk ved at satse på at indkøbe varer og tjenesteydelser med en højere "samfundsmæssig" værdi for at fremme innovation, respektere miljøet og bekæmpe klimændringer, reducere energiforbruget, øge beskæftigelsen og forbedre folkesundheden og de sociale forhold samt fremme lighed og samtidig forbedre inddragelse af ugunstigt stillede grupper.

For at fremme udviklingen i den offentlige sektor og fremme innovationen i virksomhederne skal der åbnes op for, at der i højere grad end i dag kan bruges funktions- og dialogbaserede udbudsformer.

Dertil kommer, at der skal åbnes mere op for at bruge en bredere fortolkning af mest fordelagtige tilbud, således at der fokuseres mindre på laveste pris.

Vi mener ikke, at der skal være begrænsninger i forhold til den score, der tildeles miljømæssige, sociale eller innovative kriterier. Vi mener, at der er behov for at tydeliggøre mulighederne og fordelene ved at bruge disse kriterier.

Vi mener, at livscyklusomkostninger bør være obligatoriske, hvor det er muligt, og finder at Kommissionens tjenestegrene bør udvikle en metode til livscyklusbaseret omkostningsberegning.

Vi mener, at der bør være muligheder for at ordregiver kan stille sociale og miljømæssige krav. F.eks. skal det være muligt at stille krav om miljømæssig påvirkning, overenskomstdækning og krav om, at tilbudsgiver lever op til uddannelsesmæssige forpligtelser i form af f.eks. praktikpladser. Disse krav bør kunne differentieres i forhold til virksomhedernes størrelse

Det bør være muligt at stille krav til undersøgelse af, om leverandørerne lever op til de stillede krav i hele sin forsyningskæde.

Det bør være muligt at stille krav, der går ud over produktets karakteristika ved definition af tekniske specifikationer. F.eks. at kaffe har et Fair Trade mærke eller tilsvarende.

Vi mener, at der på EU-plan skal stilles krav til offentlige indkøb i den politik-specifikke lovgivning – f.eks. miljømæssige, energimæssige og sociale minimumskrav.

Vi er af den overbevisning, at der skal stilles større krav om innovation i de offentlige indkøb, og at den konkurrencebaserede dialog skal fremmes.

Vi vil foreslå, at der ved koncentration af indkøb på tværs af offentlige myndigheder sættes en mindre del af de sparede transaktionsudgifter af til at få udviklet nye produkter og løsninger af mindre virksomheder gennem prækommercielle indkøb.

For såvel konkurrencepræget dialog og prækommercielle indkøb er der behov for en præcisering i forhold til intellektuelle rettigheder.

Der er visse sociale områder, der med fordel kan undtages for udbudsreglerne. F.eks. daginstitutioner og det specialiserede område for børn og voksne.

5. Sikring af sunde procedurer (spørgsmål 98-110)

Ingen kommentarer

6. Tredjelandslieferandørers adgang til EU's marked (spørgsmål 111-114)

Der bør være adgang for alle leverandører uanset oprindelsesland til at byde på EU-udbud. Der bør være opmærksomhed på, om bud fra tredjelandslieferandører uden markedsrettigheder sker på lige konkurrencevilkår.

Med venlig hilsen

Helge Sander
Formand for Erhvervsudvalget

