



Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík

Reykjavík, 24. nóvember 2006.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um opinber innkaup

Samtökum iðnaðarins og Samtökum atvinnulífsins hafa borist til umsagnar frumvarp til nýrra laga um opinber innkaup. Almennt séð eru samtökin sátt við frumvarpið og telja það á margan hátt til bóta.

Sveitarfélög og skyldur þeirra

Veigamikil undantekning frá útboðsskyldu er skortur á reglum varðandi sveitarfélög en skv. frumvarpinu verður þeim áfram í sjálfsvald sett hvort þau gangast undir þær auknu skyldur við opinber innkaup sem felast í 2. þætti frumvarpsins og gilda um innkaup ríkis og ríkisstofnana. Með öðrum orðum falla sveitarfélög og innkaup þeirra ekki undir lögin nema þegar innkaupin eru það umfangsmikil að þau nái viðmiðunarmörkum EES. Þetta telja samtökin alvarlega brotalöm.

Samtökin telja nauðsynlegt að samsvarandi reglur gildi um alla þá aðila sem fara með opinbert fé. Reynslan er sú að oft rísa deilur þegar sveitarfélög bjóða ekki út verksamninga jafnvel fyrir mjög háar fjárhæðir. Samtökin telja óeðlilegt að sveitarfélög geti metið hvort og hvenær þau ákveða að bjóða út allt að þeim viðmiðunarfjárhæðum sem gilda á Evrópska efnahagssvæðinu. Með þeim hætti skapast einnig misræmi milli sveitarfélaga og það veldur erfiðleikum fyrir verktaka sem vita ekki hvaða reglur gilda innan hvers sveitarfélags. Má líkja þessu við að ólíkar umferðarreglur gildi milli sveitarfélaga.

Rétt þykir að vekja athygli á að ekki er í frumvarpinu tekið tillit til tillagna Samtaka atvinnulífsins og Alþýðusambands Íslands frá 20. júní sl. og snúa að ýmsum vinnumarkaðsmálum, þar á meðal opinberum innkaupum. Í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 22. júní er tekið undir tillögurnar en þar segir í 6 tölulið:

„Ríkisstjórnin lýsir sig jafnframt reiðubúna til að taka upp samstarf við aðila vinnumarkaðarins um átak gegn svartri atvinnustarfsemi. Megináhersla verður lögð á átak gegn hvers kyns gerviverktöku, t.d. í byggingariðnaði, þjónustutengdri mannvirkjagerð og veitingastarfsemi, aukið eftirlit með starfsemi og skattskilum erlendra þjónustuveitenda og starfsmanna þeirra og átak á sviði útboðsmála sem miði að því að koma í veg fyrir undirboð sem byggja á svonefndu kennitölufлакki eða á

Því að starfskjör starfsmanna viðkomandi verktaka uppfylli ekki íslensk lög og kjarasamninga. Ríkisstjórnin lýsir því yfir að fyrirliggjandi tillögur aðila vinnumarkaðarins um þessi efni verði hafðar til hliðsjónar við endurskoðun laga og reglugerða og að fjármögnun verði tryggð."

Frumvarpið tekur mið af þessari yfirlýsingu en samtökin hafa af því áhyggjur að mikilvæg ákvæði laganna eru ekki bindandi fyrir sveitarfélögin þegar samningar eru undir viðmiðunarfjárhæðum EES. Má þar nefna:

47. gr. um persónulegar aðstæður bjóðanda, s.s. útilokun þess sem sakfelldur hefur verið fyrir tiltekin alvarleg afbrot.

49. gr. um fjárhagsstöðu bjóðanda þar sem gerð er sú krafa að fjárhagsstaða fyrirtækis skuli vera trygg þannig að það geti staðið við skuldbindingar sínar gagnvart kaupanda.

73. gr. um óeðlilega lág tilboð þar sem gerðar eru kröfur til kaupanda að hann óski skriflegra upplýsinga um grundvöll tilboðs, svo sem að tilboðið sé í samræmi við reglur um réttindi launþega og vinnuvernd.

77. gr. um að verktaka og undirverktaka sé óheimilt að gera samninga um gerviverktöku, þ.e. undirverktöku launamanna.

Samtök atvinnulífsins og Alþýðusamband Íslands komu þessum ábendingum á framfæri við fjármálaráðuneytið við endanlega gerð frumvarpsins en ráðuneytið taldi sér ekki fært að taka tillit til þeirra nema með samþykki sveitarfélaganna. Ráðuneytið kallaði hins vegar ekki eftir afstöðu sveitarfélaga til þessara ábendinga. Hér er hins vegar um að ræða ákvæði sem ekki eru íþyngjandi fyrir sveitarfélögin og í raun sjálfsgæðar leikreglur í opinberum innkaupum, óháð fjárhæð þeirra eða hvort í hlut á ríkið eða sveitarfélag.

Samtök iðnaðarins og Samtök atvinnulífsins leggja ríka áherslu á að þær reglur, sem gilda um innkaup ríkisins, taki einnig til innkaupa sveitarfélaga og þar með gildi sömu reglur um innkaup allra opinberra aðila í landinu.

Breytingar á heimild til frávíkstilboða

Samkvæmt 41. gr. frumvarpsins verður aðeins heimilt að leggja fram frávíkstilboð ef það er tekið fram í útboðsgögnum. Þarna er um að ræða breytingu á núgildandi lögum sem samtökin leggjast eindregið gegn. Ekki er heldur að finna neinn rökstuðning fyrir þessum fyrirhuguðu breytingum. Frávíkstilboðum er ætlað að leysa þarfir kaupandans á annan hátt en gert er ráð fyrir í tæknilegri lýsingu útboðsgagna. Það er ótvírætt hagur beggja samningsaðila að leyfa frávíkstilboð og því er ástæðulaust að torvelda þau eins og lagt er til í frumvarpstexta. Góð reynsla er af núverandi fyrirkomulagi sem hvetur til þess að fyrirtæki bjóði kaupanda aðrar lausnir en fram koma í tæknilegri lýsingu útboðsgagna og geta oft nýst kaupanda betur. Samtökin leggjast því gegn þessum fyrirhuguðu breytingum á núgildandi lögum.

„In-house“ enn of laust í reipunum

Í athugasemdum með frumvarpinu segir að af 1. mgr. 4. gr. frumvarpsins leiði að frumvarpið taki aðeins til samninga sem opinberir aðilar, samkvæmt 3. gr., gera við fyrirtæki. Reglur frumvarpsins taka því ekki til ráðstafana sem gerðar eru „innan húss“ þ. e. ráðstafanir sem hinn opinberi aðili tekst sjálfur á hendur án afskipta

utanaðkomandi. Þetta þýðir að ákveði opinber aðili að framleiða vöru sjálfur, sinna þjónustu eða vinna verk er ekki um opinber innkaup að ræða í skilningi frumvarpsins. Að mati samtakanna hefur kaupandi, skv. frumvarpinu, of rúma heimild til „in-house“ ráðstafana. Hefur skort verulega á að opinberir aðilar marki skýra stefnu um hvaða verkframkvæmdir, söluvara eða þjónusta skuli boðin út og hver ekki. Að mati samtakanna er það andstætt tilgangi frumvarpsins að hið opinbera hafi sjálfðæmi um hvaða verk, þjónustu eða framleiðsluvöru það býður út og hver ekki. Hið opinbera á einungis í algerum undantekningartilvikum að beita “in-house” ráðstöfunum og á jafnframt að marka skýra stefnu um hvaða undantekningartilvik þetta eru.

Rafræn uppboð

Í 70. gr. frumvarpsins er fjallað um rafræn uppboð. Þau eru í engu frábrugðin almennum uppboðum enda leitar uppboðshaldarinn einfaldlega eftir hagstæðasta verði. Hérlandis hafa verið haldin uppboð við sölu listaverka, nauðungarsölu, sölu á vanskilamunum í vörslu lögreglu og svo er uppboðsaðferð beitt til að ákvarða verð á fiskmörkuðum.

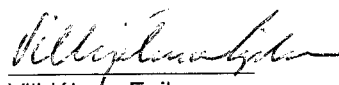
Þekkt eru fáein tilvik hér á landi meðal stóriðjufyrirtækja sem hafa reynt fyrir sér við rafræn uppboð á kaupum á verktakaþjónustu og efniskaupum. Verð vörunnar eða þjónustunnar hefur haft afgerandi þýðingu eins og jafnan er á uppboðum. Uppboðin taka skamman tíma og fara fram á rauntíma í beinu tölvusambandi kaupenda og allra þjóðenda. Reynsla þeirra, sem reynt hafa, er ekki góð. Á sama veg er mun lengri reynsla kanadískra iðn- og verktakafyrirtækja sem tekið þátt í slíkum uppboðum um langa hríð. Kaupendur, sem leggja höfuðáherslu á verð en láta sig aðra þætti svo sem samfélagslega og líftíma vöru litlu skipta eða þurfa ekki þjónustu í kjölfar sölu, eru ánægðir með þessa aðferð því að hún er skilvirk og kaupendavæn.

Með vísan til íslenskrar viðskiptahefðar er ekkert sem kallar á að þessi grein tilskipunarinnar verði fest í íslensk lög og því er lagt til að 70. grein verði felld niður.

Samtök iðnaðarins,


Sveinn Hannesson

Samtök atvinnulífsins,


Vilhjálmur Egilsson