

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger1. Indledning:

Fra politisk hold er der et ønske om, at det gøres obligatorisk for de offentlige udbydere at tage et generelt samfundsøkonomisk hensyn ved indhentning af tilbud på bygge- og anlægsarbejder og den efterfølgende ordretildeling. Det nøjagtige omfang af, hvad der i tilbud på bygge- og anlægsarbejder kan falde ind under begrebet samfundsøkonomiske hensyn, er der i sagens natur ingen klar definition på. Nogle konkrete eksempler er tilbud, der kan anses for at indeholde et element af kompetenceudvikling indenfor bygge- og anlægssektoren (f.eks. gennem valget af underentreprenører), eller tilbud der fremmer uddannelsen af arbejdskraften indenfor sektoren (f.eks. ved ansættelse af lærlinge).

2. Formål og principper:

Formålet med ændringsforslaget er at få skabt de nødvendige rammer for, at Naalakkersuisut kan udstede regler i form af en bekendtgørelse, som udbydere omfattet af § 1, stk. 2 i tilbudsloven skal iagttage ved udbud i kvalitetskonkurrence, dvs. når det økonomisk mest fordelagtige tilbud lægges til grund for tildelingen af ordren.

Der skelnes i tilbudsloven skarpt mellem priskonkurrencer (kendetegnet ved tildelingskriteriet ”laveste pris”) og kvalitetskonkurrencer (kendetegnet ved tildelingskriteriet ”det økonomisk mest fordelagtige tilbud”). Intentionen med tilbudslovens regler om kvalitetskonkurrence er at øge byggeriets effektivitet, ved at fokus flyttes væk fra den rene priskonkurrence.

I kvalitetskonkurrencer, dvs. hvor tildelingskriteriet er det økonomisk mest fordelagtige tilbud, skal prisen dog altid være et kriterium ved bedømmelsen af tilbudet. Det er en følge af, at tildelingskriteriet er ”det økonomisk mest fordelagtige tilbud” og ikke blot ”det mest fordelagtige tilbud”. Ved at etablere kvalitetskonkurrence udnyttes imidlertid muligheden for at inddrage andre forhold – eksempelvis kvalitet, byggetid, påvirkning af miljøet etc. – end netop prisen.

Det må hertil bemærkes, at som tilbudsloven er indrettet, har udbyderne allerede i dag mulighed for at lade samfundsøkonomiske hensyn indgå som konkurrenceparameter. Begrebet ”det økonomisk mest fordelagtige tilbud” kan således sagtens omfatte samfundsøkonomiske hensyn, og til forskel fra ”det samfundsøkonomisk mest fordelagtige tilbud” er der rent lovteknisk mellem de to begreber sådan set ikke andet end betegnelserne til forskel.

Erfaringerne fra den første tid med tilbudsloven har imidlertid vist, at der synes at være et behov for anvisninger på gode eksempler på korrekt anvendelse af tildelingskriteriet det

økonomisk mest fordelagtige tilbud. Det er i den forbindelse fundet både hensigtsmæssigt og nødvendigt med et regelgrundlag for opstilling af sådanne kriterier, der kan anses for egnet til at påvirke tilbudsgivere i den retning, man ønsker, blandt andet samfundsøkonomisk.

3. Forslagets hovedpunkter:

Forslaget indebærer, at der i tilbudsloven indsættes en rammebestemmelse, hvorefter Naalakkersuisut bemyndiges til at fastsætte regler for indhentning af tilbud på bygge- og anlægsarbejder i kvalitetskonkurrence.

Bemyndigelsen rækker til at fastsætte regler for selve anvendelsen af tildelingskriteriet det økonomisk mest fordelagtige tilbud og derudover til at fastsætte regler om betingelserne for indhentning af tilbud i kvalitetskonkurrence.

Regler fastsat i medfør af den foreslåede rammebestemmelse vil komme til at gælde for de udbydere, der i henhold til § 1, stk. 2 er omfattet af loven, medmindre andet fastsættes i undtagelsesregler.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige:

Forslaget har ingen umiddelbare økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige. For både Selvstyret og kommunerne som offentlige udbydere af bygge- og anlægsarbejder vil regler, der fastsættes i medfør af lovforslaget, imidlertid indebære økonomiske og administrative konsekvenser i et vist omfang.

Indtrykket er dog, at den administrative byrde nok øges i beskedent omfang, men til gengæld belønnes indsatsen med en forventet højere kvalitet af de tilbudte løsninger på de udbudte arbejder. De offentlige udbydere vil – afhængig af den konkrete situation – meget vel kunne opleve, at inddragelse af samfundsøkonomiske hensyn i udbudsforretninger efter regler fastsat i medfør af lovforslaget umiddelbart kan føre til højere tilbudspriser. Der henvises til bemærkningerne til de enkelte bestemmelser i lovforslaget.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet:

Forslaget har ingen umiddelbare økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet. Dog forventes en gavnlig økonomisk effekt for erhvervslivet generelt i form af øget omsætning og beskæftigelse på grund af regler, der fastsættes i medfør af lovforslaget.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for borgerne:

Forslaget har ingen umiddelbare økonomiske eller administrative konsekvenser for borgerne. Dog vil der for borgerne – og dermed for samfundet som helhed – være økonomiske konsekvenser på grund af regler, der fastsættes i medfør af lovforslaget.

For samfundet som helhed forventes de økonomiske konsekvenser som udgangspunkt at være overvejende positive i kraft af en øget omsætning og beskæftigelse i erhvervslivet og dermed

et større skattegrundlag. Omvendt har tiltaget også en pris, og afhængig af den konkrete situation må det forventes, at kan blive dyrere at få gennemført et bygge- og anlægsprojekt. Der er således risiko for, at man isoleret set ”får mindre” for de samfundsmæssige investeringer.

Hvad der er godt for samfundet som helhed er naturligvis også godt for borgerne, men for den enkelte borger kan de økonomiske konsekvenser også gå i en anden retning. Det er f.eks. tilfældet, når der skal betales en højere husleje, fordi et boligbyggeri måske er blevet dyrere som følge af lovforslagets krav om inddragelse af samfundsøkonomiske hensyn.

7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser:

Forslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser. Dog forventes regler, der fastsættes i medfør af lovforslaget, at have en gavnlig eller neutral virkning for miljøet og naturen.

8. Forholdet til Rigsfællesskabet og Selvstyret:

Forslaget skønnes ikke at have konsekvenser for forholdet til Rigsfællesskabet eller Selvstyret.

9. Høring:

Forslaget har været i høring hos KANUKOKA, INI Byggeteknik A/S, Iserit A/S, Grønlands Arbejdsgiverforening, NUSUKA, SIK, TSP - Foreningen af tekniske rådgivere, Nukissiorfiit, Mittarfeqarfiit, Tele Greenland A/S, Royal Greenland A/S, Royal Arctic Line A/S, KNI A/S, Formandens Departement, Departementet for Finanser, Skattestyrelsen, Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked, Styrelsen for Råd og Nævn, Konkurrencetilsynet, Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, Departementet for Uddannelse og Forskning, Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling, Departementet for Sundhed, Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø, Råstofdirektoratet, Greenland Development, Greenland Venture A/S, Retten i Grønland og Grønlands Landsret.

10. Høringssvar:

Høringssvar er afgivet af KANUKOKA, INI Byggeteknik A/S, Grønlands Arbejdsgiverforening, KNI A/S, Departementet for Finanser, Skattestyrelsen, Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked, Konkurrencetilsynet, Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling samt Retten i Grønland.

På baggrund af høringssvar fra KANUKOKA, INI Byggeteknik A/S samt Departementet for Finanser er en mere nuanceret beskrivelse af de økonomiske og administrative konsekvenser for henholdsvis Selvstyret, kommunerne, erhvervslivet samt borgerne, herunder de miljø- og naturmæssige konsekvenser, blevet indarbejdet i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

De nævnte høringsparter har påpeget, at beskrivelsen af de økonomiske og administrative konsekvenser for Selvstyret og kommunerne, erhvervslivet og borgerne måtte anses for mangelfuld, sådan som de var beskrevet i de almindelige bemærkninger til høringsforslaget. Det fremgik således, at lovforslaget generelt ikke ville indebære umiddelbare økonomiske og administrative konsekvenser, ligesom lovforslaget ikke ville indebære umiddelbare miljø- og naturmæssige konsekvenser.

Herudover har høringen ikke givet anledning til ændringer i såvel selve lovforslaget som i bemærkningerne til lovforslaget.

I øvrigt henvises til vedlagte høringsnotat

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*Til § 1*

Til nr. 1

Som en følge af lovforslaget er overskriften til § 35 ændret, så den er i overensstemmelse med indholdet i bestemmelserne.

Til nr. 2

Til stk. 2.

Bestemmelsen bemyndiger Naalakkersuisut til at fastsætte regler, som udbydere omfattet af tilbudslovens § 1, stk. 2 skal iagttage ved udbud i kvalitetskonkurrence, dvs. når det økonomisk mest fordelagtige tilbud lægges til grund for tildelingen af ordren. Med bestemmelsen er der tænkt på, at der foruden regler for selve anvendelsen af tildelingskriteriet det økonomisk mest fordelagtige tilbud også kan fastsættes regler om betingelserne for indhentning af tilbud i kvalitetskonkurrence (i modsætning til rene priskonkurrencer), herunder navnlig om inddragelse af en samfundsøkonomisk synsvinkel.

Der er tale om en rammebestemmelse, og som det fremgår af bestemmelsens ordlyd, er den alene rettet mod kvalitetskonkurrencer.

I § 15, stk. 1, nr. 2 i tilbudsloven er angivet eksempler på, hvilke underkriterier, der kan lægges til grund for valget af tilbud, når tildelingskriteriet er det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Listen er imidlertid ikke udtømmende, og kan sagtens udvides. Det er således hensigten med bestemmelsen, at der kan gives regler for anvendelse af et sæt udvidede underkriterier med et samfundsøkonomisk sigte, herunder hvilke områder (energioptimering, miljøforbedring, kompetenceudvikling, uddannelse, socialområdet etc.) der bør lægges vægt på, og hvordan de skal anvendes under iagttagelse af lovens almene principper om ligebehandling (udbyderen skal ved gennemførelsen af udbudet og tildelingen af ordren sørge for, at udvælgelsen af tilbudsgivere sker efter saglige og ikke-diskriminerende kriterier, og at tilbudsgiverne ikke forskelsbehandles).

Udbyderen kan f.eks. inddrage forhold, der gavner den tekniske og økonomiske udvikling i samfundet, eksempelvis ved opstilling af kriterier for anvendelse af underentreprenører og ansættelse af lærlinge, hvor formålet er gennem konkurrence at fremme kompetenceudviklingen indenfor entreprenør- og mestervirksomhed og uddannelsen af arbejdskraften i bygge- og anlægsbranchen. Andre underkriterier kan eksempelvis være definerede krav til tilbudsgivernes samfundsmæssige og sociale ansvar, jævnfør principperne i Corporate Social Responsibility (CSR). For en entreprenørvirksomhed kan det f.eks. omfatte elevpladser og

praktikforløb til socialt udsatte unge, systematisk arbejde med arbejdsmiljø og sikkerhed, kompetenceudvikling og efteruddannelse mv.

Formålet med bestemmelsen er blandt andet at sikre, at udbyderen inddrager en samfundsøkonomisk synsvinkel, hvor det er muligt og hensigtsmæssigt, herunder at udbyderen tilrettelægger opstillingen af underkriterier og den efterfølgende tilbudsbedømmelse under hensyntagen til konkurrencekravet (jf. § 7, stk. 2) og ligebehandlingsprincippet (jf. § 7, stk. 3). Det følger således af tilbudsloven, at underkriterier skal være egnet til at bedømme forskelle på tilbudene og ikke forskelle på tilbudsgiverne. I regler udstedt i medfør af bestemmelsen kan der stilles krav om, at udbyderen skal formulere underkriterier, så de bydende ved, hvordan de kan optimere deres tilbud bedst muligt.

Tiltag, der ud fra samfundsøkonomiske hensyn gøres til genstand for et eller flere underkriterier, kan bevirke, at arbejdet isoleret set bliver dyrere. Det vil sige, at den samfundsøkonomiske pris for et bygge- og anlægsprojekt ikke afspejler den rene markedspris for projektet, men inkluderer en række samfundsmæssige gevinster, som muliggøres via projektets gennemførelse. I regler udstedt i medfør af bestemmelsen kan der stilles krav om, at udbyderen skal foretage en samfundsøkonomisk vurdering af tiltag, som savner umiddelbar rationel begrundelse for bygge- eller anlægsprojektet. Viser det sig ved vurderingen, at et bestemt tiltag ikke er samfundsøkonomisk rentabelt, kan det føre til, at tiltaget må opgives. Et krav om dokumentation for, at et bestemt tiltag er samfundsøkonomisk rentabelt, er derfor navnlig relevant i forhold til de bevilgende myndigheder.

Begrebet samfundsøkonomisk vurdering dækker alle former for systematisk vurdering af fordele og ulemper ved et tiltag. I regler udstedt i medfør af bestemmelsen kan der formuleres krav om, at den samfundsøkonomiske vurdering skal tage udgangspunkt i en bestemt, standardiseret arbejdsgang eller proces.

Til § 2

Tidspunktet for lovforslagets ikrafttræden er valgt med henblik på, at den foreslåede ændring af tilbudsloven får virkning hurtigst muligt efter vedtagelsen i Inatsisartut.