



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi - nefndasvið
b.t. fjárlaganefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík 24. maí 2016

1512054SA GB/vóhs
Málalykill: 00.64

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um opinber innkaup 664. mál 145. lp.

Með tölvupósti frá nefndasviði Alþingis dags. 10. maí sl., var ofangreint þingmál sent til umsagnar.

Almennt um frumvarpið

Helstu breytingar á lögum nr. 84/2007, um opinber innkaup, miða að einföldun á núgildandi regluverki ásamt því að auka sveigjanleika í framkvæmd opinberra innkaupa. Einnig má nefna nýmæli, þar sem kynnt er til sögunnar ný og léttari málsmeðferð sem nota má um tiltekna þjónustu á sviði heilbrigðis-, félags- og menningarmála. Viðmiðunarmörk vegna skyldu til útboðs eru þar hærrí en vegna annarra þjónustusamninga, ásamt því sem málsmeðferðin er einfaldari þar sem einungis ber að auglýsa innkaupin fyrirfram með almennri auglýsingu.

Frumvarpið er umfangsmikið og telur 123 greinar. Þá er texti frumvarpsins á köflum afar tyrfinn, sem vekur upp spurningar um hvort markmið um einföldun löggjafarinnar sé raunverulega að takast.

Samband íslenskra sveitarfélaga er í meginatriðum hlynnt þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu en með einni veigamikilli undantekningu þó, þar sem lögð er áhersla á að ekki er neitt brýnt tilefni til staðar til þess að breyta gildissviði laganna gagnvart sveitarfélögum. Þannig er lögð til grundvallarbreyting á gildissviði innlendra viðmiðunarfjárhæða sem varðar beint hagsmuni sveitarfélaganna. Lögð er fram tillaga sem ákvarðar hvenær opinberir aðilar eru útboðsskyldir innanlands, sbr. III. kafla frumvarpsins. Í frumvarpinu er lagt til að sömu innlendu viðmiðunarfjárhæðirnar gildi um ríki og sveitarfélög og stofnanir á þeirra vegum og er m.a. vísað til þess að sama fyrirkomulag tíðkist á hinum Norðurlöndunum. Er hér um mikla breytingu að ræða fyrir sveitarfélögin.

Samband íslenskra sveitarfélaga leggst gegn þessum breytingum á núgildandi löggjöf með vísan til þeirra ástæðna sem fram koma í umsögn þessari.

Jákvæða fleti er þó einnig finna á frumvarpinu og má þar m.a. nefna ákvæði 13. gr. frumvarpsins þar sem innanhússamningar á milli opinberra aðila eru skilgreindir með nýjum hætti. Þá má einnig nefna að frumvarpið mælir fyrir auknum hvata til þess að innleiða rafræn ferli við innkaup bæði til hagræðis fyrir kaupendur og aðila markaðarins. Frumvarpið leggur einnig til rýmri heimildir fyrir opinbera aðila að nota miðlæga innkaupastofu í öðru ríki á Evrópska efnahagssvæðinu sem gæti falið í sér viss sóknarfæri fyrir sveitarfélögin. Þá er einnig mælt fyrir um auknar heimildir til að taka tillit til umhverfisverndar, félagslegra markmiða og nýsköpunar við opinber innkaup. Almennt lítur sambandið á þessar breytingar með jákvæðum augum.



Gildissvið innkaupareglna sveitarfélaganna

Samkvæmt núgildandi lögum ber öllum sveitarfélögum að setja sér innkaupareglur og hafa allmörg þeirra notast við fyrirmynd sem Samband Íslenskra sveitarfélaga hafði frumkvæði að því að semja á sínum tíma. Önnur sveitarfélög hafa samið sínar reglur frá grunni og eru dæmi þess að gildissvið innkaupareglna sé víkkað út og þær einnig látnar taka til sölu á eignum sveitarfélags.

Sveitarfélögunum er í skjóli gildandi laga veitt svigrúm til að ákveða sjálf hvort þau undirgangist þær auknu skyldur um opinber innkaup sem felast í 2. þætti laganna og gilda um innkaup ríkis og ríkisstofnana. Þetta svigrúm breytir þó engu um skyldu sveitarfélaganna til að virða grunnildi EES-samningsins, sbr. lög nr. 2/1993. Í því felst að þeim ber að virða meginreglurnar um frjálsa för vara, þjónustu og vinnuafls og almennt bann við mismunun.

Í frumvarpinu er lagt til að þær innkaupareglur sem gilda um ríki og sveitarfélög verði samræmdar með þeim hætti að innlendar viðmiðunarfjárhæðir sem áður giltu eingöngu fyrir ríkið munu framvegis ná til sveitarfélaganna. Það felur einnig í sér að sveitarfélögin verða þá jafnsett ríkinu og stofnunum þess gagnvart úrskurðarhlutverki kærufénda útboðsmála. Það mun hafa í för með sér fjölgun útboða á vegum sveitarfélaga sem samhliða kallar á aukinn kostnað við kaup á sérfræðiþjónustu. En þrátt fyrir framangreind samræmisrök löggjafans er staða sveitarfélaganna ólík stöðu ríkisins. Þannig er staða sveitarfélaganna mismunandi og verkefni þeirra misjöfn, þó gera verði ráð fyrir því að þau hafi ákveðið svigrúm til að kaupa grunnþjónustu og standa vörð um innviði samfélagsins, á meðan ríkið er einn kaupandi.

Að teknu tilliti til framangreinds er hér jafnframt verið að þrengja möguleika sveitarfélaganna til þess að ákveða sjálf sínar innkaupaaðferðir með óþarflega íþyngjandi kostnaðaraukningu, þá sérstaklega fyrir minni sveitarfélögin.

Þá telur sambandið mikilvægt að áréttu að þær breytingar sem nú eru lagðar til vegna tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2014/24/EB, þ.e. að sömu innlendu viðmiðunarfjárhæðirnar gildi um ríki og sveitarfélög og stofnanir á þeirra vegum, eiga sér ekki stöð í tilskipuninni og því er hér ekki um að ræða breytingar sem nauðsynlegt er að fella sveitarfélögin undir vegna aðildar Íslands að Evrópska efnahagssvæðinu.

Ásókn erlendra aðila í útboð hérlendis er mjög lítil. Þrátt fyrir að skylt sé að bjóða út á öllu Evrópska efnahagssvæðinu innkaup sem eru yfir EES viðmiðunarfjárhæðum virðist það ekki nægja til að tryggja þátttöku erlendra aðila þar sem þeir telja hagsmunum sínum einungis borgið í umtalsvert stærri verkframkvæmdum hér á landi eins og t.a.m. jarðgangavinnu.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

Ákvæði 13. gr. frumvarpsins

Ákvæði 13. gr. frumvarpsins kemur til vegna ákveðinnar óvissu um það að hve miklu leyti samningar sem gerðir eru á milli aðila innan opinbera geirans ættu að falla undir reglur um opinber innkaup. Sambandið fagnar nýmæli í 13. gr. frv. þar sem innanhússamningar á milli opinberra aðila eru skilgreindir með nýjum hætti. Ákvæðið hefur tekið breytingum við meðferð málsins þar sem brugðist var við athugasemdum sambandsins í umsögn dags. 27. janúar 2016 og er nú m.a. að finna skilgreiningu á innanhússamningum í orðskýringarákvæði frumvarpsins. Hins vegar er það



umhugsunarefni hvort ekki hefði verið skynsamlegra að skýra a.m.k. í greinargerð í hvaða tilvikum samningar, sem gerðir eru innan opinbera geirans, falla ekki undir beitingu reglna um opinber innkaup, í stað þess að koma með tæmandi talningu á þeim tilvikum þar sem samningar ættu að falla undir reglurnar. Þannig er ákveðið enn nokkuð torvelt yfirlestrar. Þá hefði jafnframt mátt byggja skýringuna á því hvenær samningar falla ekki undir beitingu reglna um opinber innkaup, á meginreglunum sem settar eru fram í viðkomandi dómaframkvæmd Evrópudómstólsins og láta fylgja með skýringum við þann kafla frumvarpsins sem fjallar um einstaka greinar þess. Ur þessum ágalla mætti bæta í nefndaráli.¹ Ákvæðið sem slíkt og breytingar frumvarpsins eru þó til þess fallnar að gera sveitarfélögunum kleift að auka samvinnu sína á einstökum sviðum sem og að skapa hagræði í rekstri þeirra.

Ákvæði 23. gr. frumvarpsins

Samkvæmt núgildandi 2. mgr. 19. gr. laga um opinber innkaup, nr. 84/2007, taka ákvæði 2. þáttar laganna sem varða opinber innkaup undir viðmiðunarfjárhæðum EES-svæðisins ekki til sveitarfélaga. Efnahags- og viðskiptanefnd lagði til á sínum tíma, þegar ákvæðið var í meðförum Alþingis, að sveitarfélögunum yrði samt sem áður heimilt að beita reglum 2. þáttar laganna og gerðu þau það ekki bæri þeim skylda til að setja sér reglur um innkaup sín.

Áhrif fyrirmæla 2. mgr. 19. gr. laganna, um að sveitarfélög skuli setja sér reglur um innkaup sín undir viðmiðunarfjárhæðum voru könnuð í lok árs 2011. Í minnisblaði ráðuneytisins til efnahags- og viðskiptanefndar, dags. 18. janúar 2013, kemur fram að ráðuneytið hafi kannað hve mörg sveitarfélög hafi sett sér innkaupareglur og hve mörg sveitarfélög hefðu fellt innkaup sín undir ákvæði 2. þáttar laganna. Af 61 sveitarfélagi sem svöruðu höfðu fimm ákveðið að fara eftir 2. þætti laganna, 43 hefðu sett sér innkaupareglur og níu væru að vinna að setningu slíkra reglna. Hvað sem líður áhrifum 2. mgr. 19. gr. laganna eða því sjónarmiði að æskilegt sé að sömu leikreglur gildi bæði um ríkisaðila og sveitarfélög, hefur ekki verið hægt að sýna fram á slíkar brotalamir á framkvæmd gildandi laga að þær kalli á þær grundvallarbreytingar sem frumvarpið leggur til og því leggst sambandið gegn því að gildissvið laganna verði útvíkkað gagnvart sveitarfélögum.

Ef ekki verður fallist á framangreind sjónarmið leggur sambandið áherslu á að breytingin fái vandað kostnaðarmat og að löggjafinn taki til greina tillögu þá sem kemur fram í umsögn Reykjavíkurborgar um breytingar á 1. mgr. 23. gr. svohljóðandi:

„Öll innkaup ríkis, stofnana þess og annarra opinberra aðila á þeirra vegum, sbr. 2. mgr. 3. gr., á vörum og þjónustu yfir 15.500.000 kr. og verkum yfir 49.000.000 kr. skal bjóða út og gera í samræmi við þau innkaupaferli sem nánar er kveðið á um í IV. kafla. Hið sama gildir um öll innkaup sveitarfélaga, stofnana þeirra og annarra opinberra aðila á þeirra vegum, sem ná viðmiðunarfjárhæðum á Evrópska efnahagssvæðinu, sbr. 4. mgr. Sveitarfélögum er að öðru leyti heimilt að beita lögum þessum í heild eða hluta við innkaup sín og skulu setja sér reglur um þau. Viðmiðunarfjárhæðir vegna innkaupa opinberra aðila á opinberum þjónustusamningum um félagsþjónustu og aðra sértæka þjónustu skv. VIII. kafla skulu fara eftir 4. mgr.

¹ Dómur EB-dómstólsins, EBD, mál C-107/98, ECR 1999, bls. I-8121, Teckal.
Dómur EB-dómstólsins, EBD, mál C-29/04, ECR 2005, bls. I-9705, Mödling.
Úrskurður kærufndar útboðsmála 4. júní 2002 (9/2002), JÁ-verktakar.



Eðlismunur er á innkaupum ríkisins og sveitarfélaga

Eins og fram hefur komið er í lagafrumvarpinu lögð til töluverð breyting á gildissviði innlendra viðmiðunarfrjárhæða sem ákvarða hvenær opinberir aðilar eru útboðsskyldir innanlands. Aftur á móti er heimild ríkisins og ríkisstofnana rýmkuð, þar sem ráðherra er heimilt að kveða á um lægri viðmiðunarfrjárhæðir vegna innkaupa opinberra aðila að frátöldum sveitarfélögum, stofnunum þeirra, öðrum opinberum aðilum á þeirra vegum eða samtökum sem þessir aðilar kunna að hafa með sér.

Þannig er lagt til í frumvarpinu að sömu innlendu viðmiðunarfrjárhæðirnar gildi um ríki og sveitarfélög og stofnanir á þeirra vegum eins og almennt tíðkast á hinum Norðurlöndunum. Öll innkaup opinberra aðila samkvæmt frumvarpinu, á vörum og þjónustu yfir 15,5 m.kr. og verkum yfir 49 m.kr. skal bjóða út og skulu þau fara fram á grundvelli almenns eða lokaðs útboðs skv. frumvarpinu. Mörkin varðandi innkaup á vörum og þjónustu yfir 15,5 m.kr., gætu hér skipt máli gagnvart samningum um hönnunarþjónustu, skipulagsvinnu o.fl. hjá einhverjum sveitarfélögum.

Sú tillaga, að fella sveitarfélögin undir viðmiðunarfrjárhæðir Evrópska efnahagssvæðisins felur í sér að þau verði þá jafnsett ríkisaðilum gagnvart úrskurðarhlutverki kærunefndar útboðsmála. Eftir því sem best verður séð byggir þetta á þeirri forsendu að innkaup sveitarfélaga fari þá nánast í öllu tilliti fram með sama hætti og hjá ríkinu. Rökin fyrir breytingunni á gildissviði innlendra viðmiðunarfrjárhæða er því réttlætt með því að sömu leikreglur gildi bæði um ríkisaðila og sveitarfélög.

Hins vegar mun það auka flækjustigið hjá sveitarfélögunum að þurfa að bjóða út öll verk yfir nefndum viðmiðunarfrjárhæðum. Fyrirkomulagið mun auka kostnað við kaup á sérfræðiþjónustu. Þá er fyrirséð að stærri sveitarfélög muni þurfa að fjölga stöðugildum enda verða það fleiri verkefni sem fara í útboð. Ekki sé hægt að fullyrða, eins og fram kemur í frumvarpinu um mat á áhrifum þess á fjárhag sveitarfélaga, að þessi aukna formfesta muni einungis leiða til aukins kostnaðar fyrst um sinn. Enn fremur mun umtalsverður kostnaður fylgja því fyrir sveitarfélögin að reka mál fyrir kærunefnd útboðsmála, enda munu breytingarnar, nái þær fram að ganga, óneitanlega leiða til fjölgunar á kærum.

Athygli er vakin á því að innkaup ríkisaðila fara að meginstefnu til fram í gegnum einn miðlægjan aðila, sem hefur víðtækt hlutverk í átt til samræmingar. Eðli málsins samkvæmt er staðan allt önnur hjá sveitarfélögum, sem eru staðbundin stjórnvöld með sjálfstæða ábyrgð á framkvæmd verkefna sem þeim er falið að sinna. Breyting á þessu fyrirkomulagi mun hafa þýngjandi áhrif fyrir sveitarfélögin. Þessi eðlismunur, ásamt sjónarmiðum um sjálfstjórn sveitarfélaga, er forsenda þeirrar skipunar að sveitarfélög hljóti að eiga val milli þess að setja sér sínar eigin innkaupareglur eða ákveða að fara eftir samræmdum reglum ríkisins.

Biðtímareglan, sbr. 86. gr. frumvarpsins

Til að koma til móts við sveitarfélögin vegna breytinga á gildissviði viðmiðunarfrjárhæða hafa aðlaganir verið gerðar á útboðsreglum frumvarpsins sem einkum hafa það markmið að slaka á tilteknum formkröfum við minni innkaup. Hér má nefna að biðtími vegna innkaupa undir EES-viðmiðunarfrjárhæðum hefur verið stytur úr tíu dögum niður í fimm daga. Þá er gert ráð fyrir að sveitarfélögin hafi þriggja ára aðlögunartíma þar til almenn útboðsskylda tekur gildi gagnvart þeim.



Þrátt fyrir styttingu biðtímareglunnar þurfa sveitarfélögin eftir sem áður að biða með að hefja framkvæmd samnings um þann tíma sem lagður er nú til, eftir að ákvörðun hefur verið tekin um val á tilboði. Óhjákvæmilega hefur þetta áhrif á sveitarfélögin enda er allflestum verklegum framkvæmdum sveitarfélaga ætlaður skammur tími, auk þess sem taka verður tillit til veðurfarslegra aðstæðna og þá mögulegu skerðingu á ferðafrelsi og þjónustu sem slík bið getur haft á íbúa sveitarfélaganna.

Aukinn umsýslukostnaður fyrir sveitarfélögin

Gera má ráð fyrir að allmörg innkaup sveitarfélaga verði yfir 15,5 m.kr., sérstaklega gagnvart samningum um hönnunarþjónustu, skipulagsvinnu o.fl. Með því að fella sveitarfélögin undir sömu viðmiðunarfjárhæðir og ríkið, myndi umsýslukostnaður við innkaup aukast verulega. Ríkið getur komist hjá þessum umsýslukostnaði og því umstangi sem fylgir svo smáum innkaupum með gerð rammasamninga. Ríkið hefur bolmagn og er nægilega stór kaupandi til að ná hagstæðum samningum og því eru framangreind viðmiðunarmörk ekki íþyngjandi fyrir ríkið. Sveitarfélögin eru hins vegar flest smá og fæst þeirra sem í krafti stærðar sinnar geta með raunhæfum hætti náð hagstæðum rammasamningnum sem komið gætu í stað útboða.

Verði sveitarfélögin felld undir 2. þátt laganna getur það reynst þeim óþarflega íþyngjandi með tilliti til kostnaðar, ekki síst fyrir minni sveitarfélögin.

Styrking atvinnusvæða

Þá eru verkefni sveitarfélaga flest á sviði grunnþjónustu í nærsamfélaginu og áhersla lögð á að þau hafi þar svigrúm til þróunar. Þannig kunna það að vera hagsmunir samfélagsins innan viðkomandi sveitarfélags að versla á sínu atvinnusvæði þó munur sé á suðvesturhorninu sem atvinnusvæði í samanburði við Eyjafjörð og Þingeyjarsýslurnar sem háð eru Vaðlaheiðargöngum í því að byggðirnar nái að virka sem eitt atvinnusvæði. Sambandið telur frumvarpið þrengja möguleika sveitarfélaganna á að versla á sínu atvinnusvæði, án þess þó að sambandið sé mótfallið markmiði frumvarpsins um eflingu virkrar samkeppni og að auka jafnræði fyrirtækja. Það á hins vegar að vera frjálst mat sveitarstjórnar hvort hún vilji byggja á þessum hagsmunum og kaupa vörur eða þjónustu af heimamönnum til styrkingar á viðkomandi atvinnusvæði, að svo miklu leyti sem lagaramminn heimilar það.

Spurningakönnun um innkaupareglur sveitarfélaga

Eins og fram hefur komið framkvæmdi Samband íslenskra sveitarfélaga árið 2012 spurninga og viðhorfskönnun á meðal sveitarfélaganna um framkvæmd þeirra á innkaupareglum sínum. Niðurstöður könnunarinnar bentu m.a. til þess að skiptar skoðanir voru meðal sveitarstjórnarmanna um það hvort æskilegt sé að sömu viðmiðunarfjárhæðir gildi bæði fyrir ríki og sveitarfélög, en í könnuninni lýsti meirihluti svarenda (tæplega 70%) því viðhorfi að sveitarfélögin eigi að koma sér saman um fjárhæðir án aðkomu ríkisins.

Könnunin virðist að öðru leyti sýna að flest sveitarfélög þekki ekki dæmi þess á síðustu árum að þjóðendur eða aðrir hafi kvartað yfir innkaupaframkvæmd sveitarfélaga.

Ákvæði 56. gr. frumvarpsins

Um mitt síðasta ár opnaði nýr vefur um útboð á vegum hins opinbera, utbodsvefur.is. Markmið hans er að auðvelda aðgengi að upplýsingum um fyrirhuguð innkaup á



vegum opinberra aðila með því að birta á einum stað auglýsingar um opinber útboð og tilkynningar um fyrirhuguð innkaup opinberra aðila sem falla undir lög og reglugerðir um opinber innkaup. Undir það flokkast innkaup ríkis og sveitarfélaga þegar fjárhæðir innkaupa eru yfir innlendum og erlendum útboðsmörkum.

Í ákvæði 56. gr. frumvarpsins kemur hins vegar fram nýmæli um að öllum opinberum aðilum samkvæmt frumvarpinu verður gert skylt að auglýsa innkaup sem eru yfir viðmiðunarfjárhæðum á þessum sameiginlega vettvangi (www.utbodsvefur.is). Á útboðsvefnum, sem er á vegum Ríkiskaupa og fjármála- og efnahagsráðuneytisins, verður einnig hægt að auglýsa innkaup sem eru undir viðmiðunarmörkum til að tryggja gagnsæi.

Þess ber að geta að umrætt nýmæli kom tiltölulega seint inn í frumvarpsvinnuna, auk þess sem það liggur fyrir að með því að skylda sveitarfélögin til þess að auglýsa á vefnum, verði ekki um eiginlegan sparnað að ræða fyrir sveitarfélögin, til samanburðar við þann kostnað sem felst í að auglýsa í dagblöðum.

Það er afstaða sambandsins að þátttaka sveitarfélaga í útboðsvefnum eigi að vera valkvæð.

XI. kafli frv., sbr. XIV. kafla gildandi laga

Samkvæmt frumvarpinu eru engar breytingar lagðar til á XIV. kafla núgildandi laga. Sambandið leggur hins vegar til, að teknu tilliti til þeirra breytinga sem lagðar eru til á 2. mgr. 19. gr. núgildandi laga, gangi þær eftir, að 5. mgr. 91. gr. laganna, sem er nú svohljóðandi:

„Kærunefnd útboðsmála fjallar aðeins um lögmæti innkaupa sveitarfélaga að því marki sem þau falla undir 3. þátt laganna.“, hljóði svo, sbr. 103. gr. frumvarpsins:

„Kærunefnd útboðsmála fjallar aðeins um lögmæti innkaupa sveitarfélaga að því marki sem þau eru yfir evrópskum viðmiðunarfjárhæðum þegar auglýsing er birt eða þegar samningur kemst á ef hann er ekki fyrirfram auglýstur.“

Til stuðnings framangreindri tillögu má einkum nefna að svonefnd Remedies tilskipun ESB gerir ekki kröfur á aðildarríki EES-svæðisins um kæruefndir vegna innkaupa sem eru undir viðmiðunarfjárhæðum EES-svæðisins.

Þá verði að hafa í huga að sveitarfélögin njóta sjálfstjórnaréttar, sbr. 3. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011, 78. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 og ákvæði Evrópusáttmála um það efni sem er í gildi hvað Ísland varðar. Þessi ákvæði leiða til þess að rökstyðja beri það sérstaklega ef ráðgert er að útvíkka gildandi eftirlitsheimildir ríkisins gagnvart sveitarfélögum með þeim umtalsverðum breytingum sem lagðar eru til á 2. mgr. 19. gr. gildandi laga.

Rétt er í þessu samhengi að vísa einnig til þeirrar þróunar sem átt hefur sér stað meðal danskra sveitarfélaga við opinber innkaup þar í landi. En sveitarfélögin telja það orðið mun erfiðara í seinni tíð að bjóða út verkefni vegna stöðugar fjölgunar á kærnum og að sveitarfélögin eyði stöðugt meira fjármagni í sérfræðipjónustu til að fyrirbyggja að bjóðendur, sem ekki hljóta samning, fái erindi sem erfiði með kærnumálum. Ef lögum um opinber innkaup verður breytt á þann veg að kærunefnd útboðsmála hefði heimildir til inngrips í innkaupaferla sveitarfélaga undir viðmiðunarmörkum, er því ekki úr vegi að álykta sem svo að fjöldi innkaupamála sem skotið yrði til kærunefndar



myndi margfaldast frá því sem nú er. Ávinningur af því að fara í opinbert útbod er því lítill sem enginn fyrir sveitarfélögin.

Lokaorð

Sveitarfélögin eru hvert um sig sjálfstæð stjórnvöld. Þau hafa enn fremur sjálfstætt fjárstjórnarvald og heimildir til að fara með það eftir því sem lög ákveða á hverjum tíma. Fjárstjórnarvaldið felur því í sér að sveitarstjórnnum ber að tryggja að stjórnsýslu sveitarfélagsins sé settur ákveðinn rammi um meðferð fjármuna og að skipuleggja starf sveitarfélagsins með þeim hætti að eftirlit með meðferð fjármuna sé fullnægjandi. Hér ber þó að hafa í huga að sveitarfélögin eru mjög mismunandi stór þó verkefni þeirra séu að stærstum hluta til sambærileg. Verkefni þeirra eru flest á sviði grunnþjónustu í nærsamfélaginu og áhersla er lögð á að þau hafi þar fjárhagslegt svigrúm til þróunar. Það styðst við gild og málefnaleg rök að sveitarfélög hafi ákveðið svigrúm til að kaupa grunnþjónustu innan sveitarfélagsins til að standa vörð um innviði samfélagsins á viðkomandi svæði.

Að áliti sambandsins mun frumvarpið hafa neikvæðar stjórnsýslu- og fjárhagslegar afleiðingar fyrir sveitarfélög. Þannig gæti krafa um formbundið innkaupaferli haft töluverð áhrif á umsýslukostnað sveitarfélaga vegna innkaupa á ársgrundvelli. Það muni kalla á fjölgun stöðugilda í stjórnsýslu sveitarfélaga eða auknum kostnaði í aðkeyptri sérfræðiráðgjöf. Af því leiðir að krafa um formbundið innkaupaferli muni hafa íþyngjandi kostnaðaráhrif fyrir sveitarfélög.

Að lokum er tilefni til þess að undirstrika að þeir aðilar sem heyra undir lög um opinber innkaup eru nánast í öllum tilvikum í almenningsseigu, þ.e. ríkis eða sveitarfélaga. Við svo umfangsmiklar breytingar sem felast í 23. gr., þar sem lagt er til að sömu innlendu viðmiðunarfjárhæðirnar gildi um ríki og sveitarfélög og 86. gr. frumvarpsins um biðtíma samningsgerðar og samþykkt tilboðs, hljóta því sjónarmið um almannahagsmuni, framkvæmdahraða og hagkvæmni við framkvæmd útboða að vega þungt. Mikilvægt er því að fyrirhugaðar breytingar á lögnum valdi opinberum aðilum ekki óþörfum kostnaði eða töfum vegna réttaróvissu og lengri málsmeðferðar ef hægt er að ná sömu markmiðum með vægari leiðum, sbr. ákvæði gildandi laga.

Að teknu tilliti til framangreinds telur sambandið ástæðu til að gagnrýna tillögur að breyttu gildissviði laganna gagnvart sveitarfélögnum og leggst lafrið gegn umræddum breytingum á núgildandi löggjöf.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson
framkvæmdastjóri