

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 84/2007, um opinber innkaup.

(Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011.)

1. gr.

Við lög in bætist ný grein, 18. gr. a, sem orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Innkaup í öðru ríki Evrópska efnahagssvæðisins.

Fjármálaráðherra getur heimilað miðlægrri innkaupastofnun að bjóða út innkaup, sem falla undir lög þessi, í öðru ríki Evrópska efnahagssvæðisins, hvort sem er í samstarfi við erlenda kaupendur og/eða miðlægar innkaupastofnanir eða sér. Heimildin skal veitt fyrir hvert útboð fyrir sig að undangenginni rökstuddri beiðni stofnunarinnar. Heimildin skal því aðeins veitt að fyrir liggi að reglur Evrópska efnahagssvæðisins um opinber innkaup hafi verið leiddar í lög í viðkomandi ríki og ástæða sé til að ætla að innkaup í ríkinu muni þjóna hagkvæmni, virkri samkeppni eða öðrum lögmætum sjónarmiðum við opinber innkaup. Um innkaup sem fram fara á grundvelli heimildar sem veitt er samkvæmt þessari grein gilda reglur viðkomandi ríkis, þar á meðal um kærur, gildi innkaupsákvæðana og skaðabætur.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Á undanförunum árum hefur færst í vöxt umræða um nauðsyn á sameiginlegum útboðum erlendis, einkum með aðilum á Norðurlöndum. Slík sameiginleg útboð gera mögulegt að ná fram stærðarhagkvæmni ásamt því að afla tilboða frá fleiri fyrirtækjum og stuðla þannig að virkari samkeppni við opinber innkaup en mögulegt er við útboð hérlendis. Gildandi reglur um opinber innkaup leyfa ekki frávik í þessum tilvikum. Er opinberum innkaupum erlendis því verulega þröngur stakkur sniðinn í núgildandi löggjöf. Með hliðsjón af því að reglur Evrópska efnahagssvæðisins (EES) um opinber innkaup eru í verulegum mæli samræmdar þykir rétt að skapa kaupendum möguleika á því að kaupa inn í öðru ríki EES, þó að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.

Með frumvarpinu er lagt til að fjármálaráðherra geti veitt miðlægrri innkaupastofnun heimild til að bjóða út innkaup erlendis og er heimildin því takmörkuð við almenn eða lokuð útboð. Á vegum ríkisins er rekin miðlæg innkaupastofnun, Ríkiskaup, sbr. 85. gr. laganna. Venjulega mundi útboð vera sameiginlegt með öðrum aðilum, t.d. miðlægrri innkaupastofnun í viðkomandi ríki. Einnig getur þó verið um að ræða sérstakt útboð sem er tengt útboði annars aðila, t.d. fer fram samtímis og varðar svipaða vöru eða þjónustu. Er heimildin því ekki bundin við sameiginleg útboð. Gert er ráð fyrir að hin miðlæga innkaupastofnun óski fyrir fram eftir heimild til að bjóða út í öðru ríki með rökstuddri beiðni. Gert er ráð fyrir að stofn-

unin rökstyðji að innkaupareglur EES hafi verið innleiddar í viðkomandi ríki og innkaup erlendis þjóni með einhverjum hætti markmiðum opinberra innkaupa (t.d. hagkvæmni og/eða virkri samkeppni, sbr. 1. gr. laga nr. 84/2007, um opinber innkaup) eða öðrum lögmætum sjónarmiðum. Með öllu framangreindu á að vera komið í veg fyrir að umrædd heimild sé notuð til þess að komast fram hjá íslenskum reglum um opinber innkaup.

Við samningu frumvarpsins var m.a. haft samráð við heilbrigðisráðuneytið og Ríkiskaup, hina miðlægu innkaupastofnun ríkisins. Áhugi hefur verið á því hjá heilbrigðisráðuneytinu og Landspítalanum að kanna í tilteknum tilvikum möguleika á sameiginlegum lyfjaútboðum spítalans og systurstofnana á Norðurlöndum.

Í síðasta málslið greinarinnar er að finna sérstakt ákvæði um lagaskil þar sem tekin eru af tvímæli um að reglur viðkomandi erlends ríkis gilda alfarið um innkaup sem fram fara í ríkinu á grundvelli hinnar veittu heimildar. Í þessu felst m.a. að kærunefnd útboðsmála hefur ekki lögsögu yfir viðkomandi innkaupum og getur því ekki beitt þeim úrræðum sem nefndinni eru veitt í 96. og 97. gr. laganna. Er þetta síðastgreinda atriði í samræmi við meginreglur þjóðaréttar. Þótt um lögmæti innkaupa fari samkvæmt lögum annars ríkis er ekki útilokað að unnt sé að hafa uppi kröfu fyrir íslenskum dómstólum um bætur úr hendi íslensks kaupanda. Um það gilda almennar reglur um varnarþing. Við mat á lögmæti innkaupa yrði í slíkum tilvikum að líta til reglna hins erlenda ríkis í samræmi við þá lagaskilareglu sem að fram- an greinir.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 84/2007, um opinber innkaup.

Með frumvarpi þessu er lagt til að fjármálaráðherra geti veitt Ríkiskaupum heimild til að bjóða út innkaup erlendis. Heimildin verði veitt vegna innkaupa í öðru ríki Evrópska efnahagssvæðisins hvort sem er í samstarfi við erlenda kaupendur, miðlægar innkaupastofnanir eða eitt sér. Innkaupareglur EES þurfa að hafa verið innleiddar í viðkomandi ríki og innkaupin að vera í samræmi við markmið laga nr. 84/2007 þar sem segir að tryggt verði jafnræði fyrirtækja við opinber innkaup, stuðlað að hagkvæmni í opinberum rekstri með virkri samkeppni og efld verði nýsköpun og þróun við innkaup hins opinbera á vörum, verkum og þjónustu. Gert er ráð fyrir að um innkaup sem gerð eru á grundvelli slíkrar heimildar gildi reglur viðkomandi ríkis, þar með talið kærur, gildi innkaupa-ákvörðana og skaðabætur.

Á umliðnum árum hefur margoft komið upp umræða um talsverðan verðmun sem talinn er vera á milli landa innan Evrópu annars vegar og Íslands hins vegar. Með frumvarpi þessu er óskað eftir heimild til að opinberir aðilar geti látið á þetta reyna og leitast við að ná fram stærðarhagkvæmni í innkaupum í samstarfi við erlenda aðila. Markaður t.d. með rekstrarvörur til heilbrigðiskerfisins í Noregi er tæplega 15 sinnum stærri en sá íslenski og danski markaðurinn er um 17 sinnum stærri en sá íslenski. Verðlag á rekstrarvörum og lyfjum er afar háð magninnkaupum í öllum tilfellum. Með því móti verði hægt að afla tilboða frá fleiri

fyrirtækjum en mögulegt er við útboð hér á landi og stuðla þannig að virkari samkeppni við opinber innkaup. Ekki hefur verið gerð sérstök úttekt á því hvað þetta gæti skilað mikilli lækkun á innkaupsverði opinberra aðila en gera verður ráð fyrir að það geti orðið umtalsvert ef vel tekst til og þær væntingar, sem umræða um þessi mál hefur skapað, ganga eftir. Það má nefna sem dæmi að sérgreindar heilbrigðisvörur sem keyptar voru af stofnunum heilbrigðisráðuneytisins á síðasta ári voru rétt rúmir 11 milljarðar kr. og hvert prósent í lækkuðu innkaupsverði gæti þannig skilað rúmlega 100 m.kr. lækkun útgjalda hjá því ráðuneyti.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það muni hafa í för með sér aukin útgjöld fyrir ríkissjóð heldur fremur að það geti dregið úr útgjöldum þótt ekki sé hægt að sjá fyrir í hversu miklum mæli það gæti orðið.