TILMÆLI

Norðurlandaráð

Tilmæli 26/2015

Fyrra númer:
A 1605/næring

Fjallað um í:
Efnahags- og viðskiptanefnd

Fylgiskjal: Nefndarálit um þingmannatillögu

Málsnúmer 13-00301-17

Sameiginleg innkaup opinberra stofnana á Norðurlöndum

Með vísan til 45. og 56. gr. Helsingforssamningsins samþykkti Norðurlandaráð þann 29. október 2015 neðangreind tilmæli að tillögu efnahags- og viðskiptanefndar.

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar

að láta fara fram skoðun á stjórnun og starfsháttum við opinber innkaup á Norðurlöndum í dag

að láta gera rannsókn á núverandi opinberum innkaupum milli stofnana, héraða og landa á Norðurlöndum til dagsins í dag, til þess að geta þannig dregið lærdóm af því samstarfi sem þegar er til staðar/hefur átt sér stað

að horfa ekki bara til hugsanlegs sparnaðar við sameiginleg opinber innkaup á Norðurlöndum, heldur líka reyna að greina hugsanlegan mun á gæðum tengdan þjóðlegum sérkennum/þörfum/stjórnun með tilliti til tilgangs og skilvirkni

að finna verkfæri/reiknilíkan fyrir kostnað til að reikna út hversu skilvirk sameiginleg innkaup eru

að greina líka áhrifin á m.a. markaðinn, samkeppni og möguleika lítilla og meðalstórra fyrirtækja á að taka þátt í innkaupunum; fyrir þau starfssvið þar sem sameiginleg opinber innkaup virðast vera skilvirk og hagkvæm fyrir hið opinbera

að greina á hvaða starfssviðum sameiginleg innkaup þvert á Norðurlöndin virðast vera samfélagslega hagkvæmust, sem og að hrinda í framkvæmd tilraunaverkefnum innan þessara starfssviða, í þeirri von að geta síðar miðlað góðum starfsháttum til annarra starfssviða.

Kaupmannahöfn, 4. nóvember 2015

Höskuldur Þórhallsson	*Britt Bohlin*
Forseti Norðurlandaráðs	Framkvæmdastjóri Norðurlandaráðs

Norðurlandaráð

Tilmæli 26/2015

Fyrra númer:
A 1605/næring

Fjallað um í:
Efnahags- og viðskiptanefnd

Fylgiskjal: Nefndarálit um þingmannatillögu

Málsnúmer 13-00301-17

FYLGISKJAL

Norðurlandaráð

Þingmannatillaga
um sameiginleg innkaup opinberra stofnana

Tilmæli 26/2015

Fyrra númer:
A 1605/næring

Fjallað um í:
Efnahags- og viðskiptanefnd

Fylgiskjal: Nefndarálit um þingmannatillögu

Málsnúmer 13-00301-17

1. Tillaga nefndarinnar

Efnahags- og viðskiptanefnd leggur til að

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar

að láta fara fram skoðun á stjórnun og starfsháttum við opinber innkaup á Norðurlöndum í dag

að láta gera rannsókn á núverandi opinberum innkaupum milli stofnana, héraða og landa á Norðurlöndum til dagsins í dag, til þess að geta þannig dregið lærdóm af því samstarfi sem þegar er til staðar/hefur átt sér stað

að horfa ekki bara til hugsanlegs sparnaðar við sameiginleg opinber innkaup á Norðurlöndum, heldur líka reyna að greina hugsanlegan mun á gæðum tengdan þjóðlegum sérkennum/þörfum/stjórnun með tilliti til tilgangs og skilvirkni

að finna verkfæri/reiknilíkan fyrir kostnað til að reikna út hversu skilvirk sameiginleg innkaup eru

að greina líka áhrifin á m.a. markaðinn, samkeppni og möguleika lítilla og meðalstórra fyrirtækja á að taka þátt í innkaupunum; fyrir þau starfssvið þar sem sameiginleg opinber innkaup virðast vera skilvirk og hagkvæm fyrir hið opinbera

að greina á hvaða starfssviðum sameiginleg innkaup þvert á Norðurlöndin virðast vera samfélagslega hagkvæmust, sem og að hrinda í framkvæmd tilraunaverkefnum innan þessara starfssviða, í þeirri von að geta síðar miðlað góðum starfsháttum til annarra starfssviða.

2. Forsaga

Efnahags- og viðskiptanefnd taldi við fyrri afgreiðslu tillögunnar að sameiginleg opinber innkaup á Norðurlöndum gætu falið í sér það mikil vandamál með tilliti til samkeppni í og á milli landanna, að tillagan var ekki talin framkvæmanleg. Forsætisnefnd Norðurlandaráðs hefur þó hvatt nefndina til að skoða tillöguna á nýjan leik til að kanna hvort finna megi tækifæri og möguleika á sértækum starfssviðum. Efnahags- og viðskiptanefnd kaus því að senda þingmannatillöguna til umsagnar í löndunum með sérstakri tengingu við heilbrigðistæknisvið og lyfjasvið.

3. Umsagnir

Tillagan hefur verið til umsagnar í löndunum og svör hafa borist frá Danmörku, Finnlandi, Svíþjóð, Noregi og Álandseyjum. Eftirtaldir aðilar hafa tjáð sig: Umbótastofnun (Moderniseringsstyrelsen, DK), Búnaðar- og innkaupastjórn danska hersins (Forsvarets Materiel- og Indkøbsstyrelse, DK), Efnahagsráðuneytið í Danmörku (Erhvervs- og Vækstministeriet, DK), héraðasambandið Danske Regioner (DK), Ráðuneyti borgarmála, húsnæðismála og landssvæða (Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, DK), Samtök atvinnulífsins í Finnlandi (Finlands Näringsliv EK), Öryggis-

og þróunarmálamiðstöðin um lyfjamál - Fimea (Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet - Fimea, FI), Samband sænskra sveitarfélaga (Sveriges Kommuner och Landsting), Félag hjúkrunarstétta í Svíþjóð (Vårdförbundet, SE), Sænska lyfjastofnunin (Läkemedelsverket, SE), Félags- og heilbrigðismálastofnun Svíþjóðar (Socialstyrelsen, SE), Samkeppnisstofnun Svíþjóðar (Konkurrensverket, SE), Heilbrigðisumdæmið Helse Sør-Øst (NO), og Landsstjórn Álandseyja.

Umsagnarferlið í löndunum hefur verið gagnlegt fyrir tillögugerðina. Sumar umsagnirnar hafa átt við sameiginleg innkaup almennt séð, á meðan aðrar hafa látið í ljós sértæka skoðun á heilbrigðistæknisviði og lyfjasviði.

Almennt kemur fram í umsögnunum að jákvæður vilji er fyrir kortlagningu á innkaupavenjum í löndunum sem fyrsta skref. Einnig er bent á að sameiginleg innkaup innlendra aðila innanlands eiga sér þegar stað, sem og að gildandi ESB-tilskipanir hvetji til sameiginlegra innkaupa á milli ESB-landa. Þó svo að viðeigandi reglur um opinber innkaup í dag byggi í miklum mæli á sameiginlegum ESB-lagaskilyrðum, þá getur verið munur á framkvæmd og beitingu í einstökum löndum, sem þýðir að starfshættir eru ólíkir í hinum ólíku löndum. Engar sameiginlegar lagalegar hindranir liggja þannig fyrir, en ólíkir starfshættir í löndunum geta gert vinnuna erfiðari, ekki síst með tilliti til þess að ábyrgð opinberra innkaupa liggur oft á ólíkum stöðum í löndunum.
Norska stofnunin sem veitti umsögn lét þó í ljós ósk um innleiða síðar hugsanlegt norrænt samstarf um opinber innkaup með tilliti til yfirstandandi skoðunar og endurskipulagningar á reglum um innkaup í Noregi. Menn töldu að fyrst um sinn væri hægt að láta nægja að koma á fót norrænum vettvangi fyrir skipti á reynslu.

Um leið vara menn við í umsögnunum við þeim hugsanlega skekkjandi áhrifum á samkeppni sem enn stærri innkaup en í dag geta haft, þó svo að það um leið þýddi mikinn sparnað á skattfé. Það sem lítur út eins og sparnaður til skemmri tíma litið, gæti í framhaldinu leitt til hærra verðs, minni nýsköpunar og minni samkeppni.
Meðal annars lýstu menn yfir áhyggjum af því að litlir birgjar gætu lent utangarðs og með tímanum verið bolað af markaði.

Einnig er lýst yfir áhyggjum um að innkaupin geti haft á sér mikinn málamiðlunarbrag og því uppfyllt frumþarfir upphafsmannanna í minni mæli varðandi innkaupin. Einnig velta menn vöngum yfir því að áður en til sameiginlegra innkaupa komi, þurfi að finna leiðir til að mæla hvort sameiginleg norræn innkaup, í hverju tilviki fyrir sig, eru til gagns eða bölvunar fyrir viðkomandi hagsmunaaðila. Einnig er bent á hættuna við það að innkaupastjóri, við sameiginleg innkaup, verði að taka afstöðu til reglna um innkaup í öðrum löndum, háð því hvar ætluð innkaup eiga að fara fram og hver ætluð notkun innkaupanna er.

Í norrænu samstarfi um varnarmál er nú verið að þróa frekar norrænt samstarf um innkaup á búnaði til varnarmála. Þess er vænst að þetta muni leiða til verulegs fjárhagslegs sparnaðar. Talið er að könnun á núverandi innkaupastefnu ætti því að kortleggja hvort nú þegar finnist sameiginleg norræn innkaup á öðrum sviðum.

Héraðasambandið „Danske Regioner" sér um skrifstofuhald fyrir vettvang leiðandi innkaupaaðila fyrir sjúkrahús á Norðurlöndum („Forum for ledende sygehusindkøbere i de nordiske lande"), sem samanstendur af þátttakendum frá Noregi, Danmörku og Svíþjóð. Eitt af þeim málum sem menn ræða innan ramma þessa vettvangs eru sameiginleg innkaup. Líka hér sjá menn þó að taka þarf tillit til fjölda atriða áður en hafist er handa. Menn vilja gjarnan eiga viðræður við Norðurlandaráð/Norrænu ráðherranefndina um þessi atriði.

Fyrir utan efnahagslegan ávinning til skemmri tíma litið af sameiginlegum opinberum innkaupum á Norðurlöndum, er einnig bent á annan kost, einkum að þau geti stuðlað að þróun og innleiðingu nýrra lausna sem geti endurnýjað velferðar- og samfélagsþjónustu okkar. Einnig er talið að með sameiginlegum innkaupum megi gera ný lyf fyrr aðgengileg á markaði með svokallaðri skipulegri kynningu. Líka er lagt til að sameiginleg opinber innkaup á Norðurlöndum verði rekin og þeim stjórnað í gegnum sameiginlega innkaupamiðstöð, í samræmi við ESB-tilskipun um opinber innkaup sem var samþykkt í apríl 2014. Staðreyndin er sú að ESB-tilskipunin bannar með skýlausum hætti aðildarríkjunum að koma í veg fyrir að ríkisstofnanir noti innkaupamiðstöðvar sem eru staðsettar í öðrum aðildarríkjum.

4. Sjónarmið nefndarinnar

Á grundvelli þeirra sjónarmiða sem hafa komið fram í umsagnarferlinu, bendir flest til þess að tillagan um að kortleggja og stuðla að framtíð með auknum sameiginlegum innkaupum á Norðurlöndum sé góð hugmynd. Þó eru ákveðnir þættir sem ber að taka tillit til ef vinna á að sameiginlegum opinberum innkaupum á Norðurlöndum. Ákveða þarf hvaða land eigi að standa fyrir sameiginlegum innkaupum og löggjöf hvaða lands skuli gilda. Fyrst þarf að taka afstöðu til hugsanlegrar þjóðlegrar sérstöðu/sérhagsmuna til þess að geta ákveðið hvort yfirleitt sé unnt að samræma innkaup. Ef þarfirnar eru ekki nægilega líkar munu innkaup, rammasamningar og samningar verða allt of flókin í samræmingu og framkvæmd. Einnig verður að fara fram kostnaðaráætlun til þess að geta metið hversu skilvirk samræming verði eða hvort skynsamlegra væri að láta hvern og einn sjá um eigin innkaup.

Ef íhuga skal sameiginleg innkaup á Norðurlöndum, gæti verið hentugt að einblína á starfssvið með stórum landfræðilegum/hnattrænum mörkuðum. Varnarbúnaður og heilbrigðistæknibúnaður gætu því verið hentug tilraunasvið til að skoða nánar.

5. Niðurstaða

Með hliðsjón af ofangreindu leggur borgara- og neytendanefndin til að

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar

að láta fara fram skoðun á stjórnun og starfsháttum við opinber innkaup á Norðurlöndum í dag

að láta gera rannsókn á núverandi opinberum innkaupum milli stofnana, héraða og landa á Norðurlöndum til dagsins í dag, til þess að geta þannig dregið lærdóm af því samstarfi sem þegar er til staðar/hefur átt sér stað

að horfa ekki bara til hugsanlegs sparnaðar við sameiginleg opinber innkaup á Norðurlöndum, heldur líka reyna að greina hugsanlegan mun á gæðum tengdan þjóðlegum sérkennum/þörfum/stjórnun með tilliti til tilgangs og skilvirkni

að finna verkfæri/reiknilíkan fyrir kostnað til að reikna út hversu skilvirk sameiginleg innkaup eru

að greina líka áhrifin á m.a. markaðinn, samkeppni og möguleika lítilla og meðalstórra fyrirtækja á að taka þátt í innkaupunum; fyrir þau starfssvið þar sem sameiginleg opinber innkaup virðast vera skilvirk og hagkvæm fyrir hið opinbera

að greina á hvaða starfssviðum sameiginleg innkaup þvert á Norðurlöndin virðast vera samfélagslega hagkvæmust, sem og að hrinda í framkvæmd tilraunaverkefnum innan þessara starfssviða, í þeirri von að geta síðar miðlað góðum starfsháttum til annarra starfssviða.

Mariehamn, 27. janúar 2015

Anders Eriksson (ÅF)
Eero Suutari (saml)
Gunvor Eldegard (A)
Heidi Greni (Sp)
Heidi Nordby Lunde (H)
Jörgen Pettersson (ÅC)
Mikkel Dencker (DF)
Lars Tysklind (FP)
Lena Asplund (M)
Pyry Niemi (S)
Rikard Larsson (S)
Ruth Mari Grung (A)
Steingrímur J. Sigfússon (VG)
Tarja Filatov (sd)
Torgeir Knag Fylkesnes (SV),

Norðurlandaráð

Tilmæli 26/2015

Fyrra númer:
A 1605/næring

Fjallað um í:
Efnahags- og viðskiptanefnd

Fylgiskjal: Nefndarálit um þingmannatillögu

Málsnúmer 13-00301-17