

RÍKJARÁÐSTEFNA UM
AÐILD ÍSLANDS AÐ EVRÓPUSAMBANDINU

SAMNINGSAFSTAÐA ÍSLANDS

5. kafli
Opinber innkaup

Samantekt um samningsafstöðu

1. EES-samningurinn tekur að fullu til 5. kafla um opinber innkaup. Ísland innleiðir og beitir regluverki sem varðar Evrópska efnahagssvæðið og fellur undir þennan kafla með samfelldum hætti.
2. Ísland fellst á sameiginlega regluverkið sem varðar 5. kafla um opinber innkaup eins og það stóð 15. nóvember 2010.¹ Ísland mun hafa lokið við innleiðingu á öllu regluverki, sem fellur undir þennan kafla fram til þess dags og ekki hefur verið innleitt, við aðild.
3. Ísland hefur þann löggjafar- og skipulagsramma sem nauðsynlegur er til að standa áfram að innleiðingu regluverksins í þessum kafla.
4. Ísland fer ekki fram á sérlausnir, undanþágur eða aðlögunartímabil vegna þessa kafla.

EES-samningurinn

Ísland hefur verið aðili að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES) síðan hann öðlaðist gildi árið 1994. Ísland hefur því tekið þátt í innri markaðinum í rúmlega 16 ár og hefur innleitt alla viðeigandi löggjöf Evrópusambandsins með tilliti til fjórþætta frelsisins, sem og á öðrum mikilvægum sviðum á borð við rannsóknir og þróun, menntun, félagsmálafundum, umhverfismál, neytendavernd, ferðaþjónustu og menningarmál. Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) fylgist reglulega með stöðu Íslands gagnvart EES-samningnum og birtir tvisvar á ári upplýsingar um frammistöðu Íslands á innri markaðinum (e. internal market scoreboard).

Í þeim köflum sem EES tekur til hefur Ísland byggt upp löggjafar- og stofnanaramma sinn til samræmis við og til innleiðingar á regluverki ESB. EES-samningurinn tekur til 5. kafla um opinber innkaup.

Lagarammi

Lagaramminn er fyrir hendi til áframhaldandi innleiðingar þess regluverks sem þessi kafli tekur til. Löggjöf Íslands um opinber innkaup er í samræmi við regluverk Evrópusambandsins.

¹ Dagsetning rýnifundar (einn fundur í þessum kafla)

Tilskipanir Evrópusambandsins eru annað hvort lögleiddar með setningu laga á Alþingi eða með útgáfu reglugerða hjá fjármálaráðuneytinu, ef ekki er þörf á lagasetningu.²

Ísland hefur lögleitt allar reglugerðir og tilskipanir sem hafa verið teknar upp í EES-samninginn. Þegar þetta er ritað á einungis eftir að taka fjórar ESB-gerðir upp í EES-samninginn. Þær eru:

- Tilskipun 2007/66/EB (úrræði) sem kallar á breytingu á lögum. Drög að nýjum lögum hafa verið samin og samráð hafið við hagsmunaaðila.
- Tilskipun 2009/81/EB (varnarmál) sem kallar á breytingu á lögum. Frumvarp er þegar í undirbúningi.
- Tilskipun 2006/97/EB og tilskipun 2007/24/EB sem báðar er hægt að innleiða án lagasetningar á Alþingi.

Ísland hefur þann lagaramma sem nauðsynlegur er til þess að innleiða regluverk þessa kafla við aðild og sér ekki fram á að lögleiðing viðkomandi tilskipana verði bundin vandkvæðum.

Þýðingarmestu lagaákvæðin varðandi opinber innkaup á Íslandi eru í lögum nr. 84/2007 um opinber innkaup sem lögleiða m.a.:

- Tilskipun ráðsins 89/665/EBE frá 21. desember 1989 um samræmingu laga og stjórnslufyrirmæla aðildarríkjanna á reglum um meðferð kæru vegna útboðs og gerðar opinberra vörukaupa- og verksamninga,
- Tilskipun ráðsins 92/13/EBE frá 25. febrúar 1992 um samræmingu laga og stjórnslufyrirmæla um beitingu á reglum bandalagsins um innkaup stofnana sem annast vatnsveitu, orkuveitu, flutninga og fjarskipti,
- Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2004/17/EB frá 31. mars 2004 um samræmingu reglna um innkaup stofnana sem annast vatnsveitu, orkuveitu, flutninga og pósthjónustu,
- Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2004/18/EB frá 31. mars 2004 um samræmingu reglna um útboð og gerð opinberra verksamninga, vörusamninga og þjónustusamninga,
- Tilskipun framkvæmdastjórnarinnar 2005/51/EB frá 7. september 2005 um breytingu á XX. viðauka við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2004/17/EB og VIII. viðauka við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2004/18/EB um opinber innkaup,
- Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 1564/2005 frá 7. september 2005 um að taka upp stöðluð eyðublöð fyrir birtingu tilkynninga við opinber innkaup samkvæmt tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins,

² Drög að nýjum lögum eru unnin í nánú samstarfi við starfshóp EFTA um opinber innkaup og innleiðingarreglur eru tilkynntar til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA).

- Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2005/75/EB frá 16. nóvember 2005 um leiðréttingu á tilskipun 2004/18/EB um samræmingu reglna um útboð og gerð opinberra verksamninga, vörusamninga og þjónustusamninga.

Lögnum um opinber innkaup hefur margsinnis verið breytt til samræmis við breytingar á EES-samningnum. Auk laganna um opinber innkaup eru fleiri lagagerningar og reglugerðir fyrir hendi á þessu sviði, s.s.:

- Reglugerð nr. 411/2008 um sameiginlegt innkaupaorðasafn vegna opinberra innkaupa,
- Reglugerð nr. 755/2007 um innkaup stofnana sem annast vatnsveitu, orkuveitu, flutninga og fjarskipti,
- Reglugerð nr. 916/2008 um breytingu á reglugerð nr. 755/2007,
- Reglugerð nr. 1300/2007 um notkun staðlaðra eyðublaða við birtingu opinberra útboðsauglýsinga samkvæmt lögum um opinber innkaup,
- Reglugerð nr. 807/2007 um viðmiðunarfjárhæðir vegna opinberra innkaupa á Evrópska efnahagssvæðinu og samkvæmt samningi Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO) um opinber innkaup.

Fjármálaráðuneytið markar stefnuna á sviði opinberra innkaupa. Það hefur m.a. verið gert með útgáfu nokkurra viðmiðunarreglna. Þær þýðingarmestu eru Handbók um opinber innkaup (hér á eftir nefnd „handbók“) sem var gefin út í febrúar 2008. Í handbókinni er að finna ítarlegt yfirlit yfir reglur á sviði opinberra innkaupa, allt til útgáfudags. Þar eru einnig skilgreiningar á aðilum sem falla undir reglur um opinber innkaup og samningum sem falla þar undir. Í handbókinni er jafnframt sérstakur kafli um innlend viðmiðunarmörk sem eru lægri en þau sem mælt er fyrir um í regluverkinu. Samkvæmt 20. gr. laga nr. 84/2007 skal bjóða út öll innkaup á vörum yfir 5.000.000 kr. og kaup á þjónustu og verkum yfir 10.000.000 kr. eða framkvæma í samræmi við reglur um opinber innkaup.³ Í handbókinni um opinber innkaup eru reglur um opinber innkaup enn fremur skýrðar í áföngum og þar er einnig yfirlit yfir þau gögn sem nauðsynleg kunna að vera fyrir samþykki tilboðs. Einnig er að finna ákvæði um hæfi bjóðenda, sem sett eru til að minnka líkurnar á hugsanlegum hagsmunaárekstrum, auk reglna um frágang tilboða, valaðferðir, meðferð kærumála, ógildingu samninga og hugsanlegar skaðabætur.

Frekari reglur hafa verið settar varðandi vistvæn innkaup og rafræn innkaup og er sú stefna í samræmi við stefnu Evrópusambandsins á því sviði.

Stofnanarammi

Stofnanarammi til áframhaldandi innleiðingar regluverks þessa kafla er fyrir hendi.

³ Skráð gengi íslensku krónunnar gagnvart evru var 160,28 kr. hjá Seðlabanka Íslands hinn 24. febrúar 2011.

Fjármálaráðuneytið ber ábyrgð á umsjón og framkvæmd reglna um opinber innkaup á Íslandi. Hlutverk ráðuneytisins felst m.a. í því að stýra innkaupastefnu hins opinbera á Íslandi, setja reglugerðir og skrifa drög að frumvörpum sem lögð eru fram á Alþingi.

Fimm starfsmenn í hlutastarfi starfa við opinber innkaup í fjármálaráðuneytinu. Ráðuneytið getur þar að auki falið ráðgjöfum utan ráðuneytisins hluta verkefna sinna. Þetta er aðallega gert þegar um er að ræða viðamikil verkefni sem krefjast umtalsverðrar vinnu í stuttan tíma, t.d. vegna undibúnings nýrra lagafrumvarpa.

Ísland hefur sett reglur í samræmi við 3. mgr. 1. gr. tilskipunar 89/665/EBE um meðferð kæru vegna útboðs og gerðar opinberra vörukaupa- og verksamninga. Kærunefnd útboðsmála er sá aðili sem ber ábyrgð þar að lútandi. Kærunefnd útboðsmála fer með endanlegt úrskurðarvald á stjórnsýslustigi um kærur og kröfur rekstraraðila. Hún hefur einnig vald til þess að ógilda innkaupafæri og veita ráðgefandi álit um skaðabótaábyrgð. Málshöfðun er hins vegar nauðsynleg til þess að komast að lagalega bindandi niðurstöðu um skaðabótaskyldu. Hægt er að bera lögmati úrskurða kærunefndar útboðsmála undir dómstóla í samræmi við 8. gr. tilskipunar 89/665/EBE.

Ríkiskaup er miðlæg innkaupastofnun á vegum ríkisins. Ríkiskaup bera ábyrgð á framkvæmd innkaupa fyrir stofnanir og fyrirtæki í rekstri Ríkissjóðs. Ríkiskaup kanna og meta sameiginlegar þarfir og beita sér fyrir samræmdum innkaupum og veita stofnunum ríkisins aðstoð og leiðbeiningar. Einnig sjá Ríkiskaup um ráðgjöf og þjálfun fyrir sveitarfélög og aðila á vegum ríkisins sem nota reglur um opinber innkaup fyrir minni innkaup. Þótt Ríkiskaup gegni mikilvægu hlutverki við að gæta hagsmuna ríkisins í opinberum innkaupum, hefur stofnunin ekki vald til reglusetningar. Starfsmenn Ríkiskaupa eru 22.

Samþykkt regluverks ESB

Ísland fellst á sameiginlega regluverkið í 5. kafla um opinber innkaup eins og það stóð 15. nóvember 2010. Ekki er farið fram á sérlausnir, undanþágur eða aðlögunartímabil í þessum kafla.