

**BETÆNKNING****Afgivet af Anlægsudvalget****vedrørende**

**Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xxx 2020 om ændring af Inatsisartutlov om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren.**

**(Regulering af beløbsgrænser, præcisering af anvendelsesområde, bestemmelser om krav til licitation uden præ-kvalifikation og underhåndsbud, indførelse af forhåndsmeddelelser samt ophævelse af bestemmelser om Klagenævnet for Udbud)**

*Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur*

**Afgivet til forslagets 2. behandling**

Udvalget har under behandlingen bestået af:

Medlem af Inatsisartut Justus Hansen, Demokraatit, formand

Medlem af Inatsisartut Aqqaluaq B. Egede, Inuit Ataqatigiit, næstformand

Medlem af Inatsisartut Erik Jensen, Siumut

Medlem af Inatsisartut Nikkulaat Jeremiassen, Siumut

Medlem af Inatsisartut Pele Broberg, Partii Naleraq

Udvalget har efter 1. behandlingen den 7. oktober 2020 under EM2020 gennemgået forslaget.

**1. Forslagets indhold og formål**

Med nærværende forslag søges der foretaget ændringer i tilbudsloven, så denne tilpasses udviklingen i samfundet. Formålet med loven er at gøre processen ved gennemførelse af udbudsforretninger mere smidig og billigere. Det foreslås blandt andet at give udbydere mulighed for at bekendtgøre en forhåndsmeddelelse om planlagt anlægsarbejde.

Forslaget indebærer også, at beløbsgrænsen for, hvornår der kan indhentes underhåndsbud på et arbejde hæves til 1.500.000 kr. fra de nuværende 500.000 kr. Beløbsgrænsen for arbejder foreslås hævet fra 300.000 kr. til 500.000 kr. Dermed er der ikke pligt til at indhente tilbud på arbejder med en samlet værdi på højst 500.000 kr.

Slutteligt vil forslaget medføre, at klager over licitationer i bygge- og anlægssektoren for fremtiden behandles efter Inatsisartutloven om Klagenævn for Udbud af Offentlige Indkøb.

## 2. Hørings svar

Forslaget var til høring fra 17. december 2019 til 21. januar 2020. De afgivne hørings svar er vedlagt lovforslaget, hvilket er i overensstemmelse med formkravene opstillet af Inatsisartuts Formandskab.

Udvalget skal hertil bemærke, at Naalakkersuisut den 9. januar blev gjort opmærksom på, at ikke alle relevante høringsparter havde modtaget hørings materialet. Af denne grund blev følgende inviteret til at afgive høring i perioden 9. januar – 21. januar 2020:

- INI A/S
- Mittarfeqarfiit
- Nukissiorfiit
- Iserit A/S
- Nuuk City Development A/S
- Royal Greenland A/S
- Tele Greenland A/S

Udvalget skal indledningsvist bemærke, at det er positivt, at Naalakkersuisut fremsendte hørings materialet til de glemte høringsparter. Høringsrunder tjener flere formål, hvoraf et væsentligt er at inddrage den viden og de erfaringer, som myndigheder, institutioner og organisationer sidder inde med på deres forskellige arbejdsområder. Af denne grund er det væsentligt, at der til enhver tid sikres en reel og rimelig høring.

Udvalget tager det til efterretning, at Naalakkersuisut ved nærværende lovforslag ikke valgte at forlænge høringsperioden med henvisning til forholdet mellem ulemperne ved en forsinkelse af lovforslaget og ulemperne for de høringsparter, som var underlagt en kortere høringsperiode.

## 3. Spørgsmål

Udvalget har til brug for udvalgets behandling af forslaget anmodet Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur om at besvare en række spørgsmål. Kopi af udvalgets spørgsmål og Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastrukturs besvarelse er vedlagt nærværende betænkning som bilag 1 og bilag 2.

Spørgsmålene i bilag 1 søgte at afdække tre forhold. Udvalget spurgte til hvorledes alle relevante høringsparter var blevet inddraget i høring og hvordan dette var forløbet. Herudover spurgte udvalget til en nærmere definition af anvendte begreber i forslaget. Slutteligt spurgte udvalget til konsekvenser ved brug af begrænset licitation.

Spørgsmålene i bilag 2 spurgte udvalget nærmere ind til forholdene vedrørende brug af begrænset licitation. Disse spørgsmål fokuserede på brugen af forhåndsmeddelelse og ligebehandling af tilbudsgivere.

#### 4. Udvalgets behandling af forslaget

Udvalget noterer sig, at forslaget under førstebehandling fik en overvejende positiv modtagelse.

Udvalget konstaterer, at forslaget har til hensigt at smidiggøre processen for indhentning af tilbud, ved blandt andet indføre muligheden for udbydere om at bekendtgøre en forhåndsmeddelelse om forestående anlægsarbejde. Denne hensigt finder udvalget tilfredsstillende. Udvalget har i sin behandling af forslaget haft betænkeligheder ved hvorledes ligebehandlingen af tilbudsgivere sikres ved forhåndsmeddelelse. Dette behandles i afsnit 4.3.

Udvalget er tilfredse med, at de kommunale selskaber, hvor en kommune har bestemmende indflydelse, nu omfattes af loven. Af de to kommunale høringssvar fremgår det, at der udtrykkes støtte til denne tilføjelse.

##### 4.1. Begrebsafklaring

Udvalget konstaterer, at der i loven bruges begreber, som kan fortolkes forskelligt. Dette vedrører særligt § 13, stk. 2:

*”Stk. 2. Begrænset licitation kan videre gennemføres uden forudgående prækvalifikation, når de **geografiske forhold** medfører, at **alene lokale entreprenører** påregnes at afgive tilbud, og når den begrænsede licitation har været indkaldt efter § 25 a, stk. 4.”*

(Udvalget fremhævning)

##### 4.1.1. Lokale og udefrakommende entreprenører:

Udvalget har fremsendt spørgsmål til Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur, for at udrede eventuelle tvivl herom. I svarene oplyser Naalakkersuisut, at en lokal entreprenør defineres ved:

*”I lovforslaget er en entreprenør, der har sin naturlige tilknytning til og sit daglige virkefelt inden for en given lokalitet, det vil sige en by med omliggende bygder, er i udgangspunktet lokal.”*

I samme svarskrivelse defineres en udefrakommende entreprenør ved:

*”Ved udefrakommende entreprenører er der i de lovtekniske bemærkninger blot tænkt på entreprenører, der ikke er fra lokalområdet. En udefrakommende entreprenør er altså her at opfatte som en udenbys entreprenør til forskel fra den lokale entreprenør, der har hjemme i den by (med omliggende bygder), som er aktuel for den bygge- eller anlægsopgave, der skal løses.”*

På baggrund af ovenstående finder udvalget, at der er tilpas klarhed omkring hvilke entreprenører forslagets § 13, stk. 2. refererer til.

#### **4.1.2. Geografiske forhold**

Naalakkersuisut oplyser ligeledes hvad betegnelsen 'geografiske forhold' dækker over og hvordan de geografiske forhold indvirker på muligheden for gennemførelse af begrænset licitation:

*"Med de geografiske forhold beskrives sædvanligvis både de almene og særlige forhold, der kendetegner et givet område. I lovforslaget vil det typisk være de markeds- og konkurrencemæssige forhold blandt håndværks- og entreprenørvirksomheder, som råder i det aktuelle lokalområde, der sigtes til. Andre geografiske forhold, som er specielle for stedet, hvor et bygge- eller anlægsprojekt agtes gennemført, og som har betydning for entreprenørens udførelse af arbejdet kan naturligvis også spille ind."*

På baggrund af ovenstående finder udvalget, at begreberne er tilstrækkeligt afklaret.

#### **4.2. Underhåndsbud**

Det er udvalgets forståelse, at det administrative arbejde lettes med forslagets § 20 stk. 1, nr. 4, da det med bestemmelsen bliver muligt at indhente underhåndsbud, hvis højst 3 bestemte virksomheder har praktisk mulighed for at udføre bygge- og anlægsarbejdet. Udvalget anser det som positivt, at mindre anlægsopgaver ikke nødvendigvis skal sendes i udbud, og at man derved kan spare det offentlige for udgifter hertil.

Udvalget finder desuden, at yderdistrikterne stilles bedre på baggrund ovenstående og forøgelsen af grænsen for hvornår, der må indhentes underhåndsbud. Denne forøges fra 500.000 kr. til 1.500.000 kr.

#### **4.3. Begrænset licitation**

Udvalget forstår muligheden for anvendelse af begrænset licitation uden prækvalifikationsfase i henhold til forslagets § 13 stk. 2, som en mulig udvej for udbyderen til kun at indbyde bestemte entreprenører til licitation, når det anses for overvejende sandsynligt, at geografiske forhold indebærer, at kun bestemte entreprenører har mulighed for at byde på opgaven. Bestemmelsen er betinget af, at der bekendtgøres en forhåndsmeddelelse efter § 25 a, stk. 4, som således opfylder tilbudslovens krav om, at arbejdet generelt skal udbydes offentligt.

Med bestemmelsen gives adgang til en forenklet udbudsproces på steder, hvor det på forhånd er givet, at konkurrencen ikke er stor. Udvalget skal i den forbindelse påpege, at udvælgelseskriteriet for licitationen fortsat bør være den laveste pris, eller det mest fordelagtige bud, samt at kvalitet bør indgå i vurderingen af tilbud.

### 4.3.1 Konsekvenser ved brug af begrænset licitation.

I udvalgets behandling af forslaget har der været fokus på at sikre, at virksomhederne ikke oplever forringede vilkår ved brug af begrænset licitation, som følge af forslagets nr. 4, vedrørende lovens § 13. I dette arbejde har udvalget anmodet Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur om at beskrive konsekvenserne ved brugen af begrænset licitation. Svarene fremgår af bilag 1. Heri oplyser Naalakkersuisut:

*“For virksomhederne som tilbudsgivere har det ingen umiddelbar betydning, at der efter lovforslaget gives mulighed for at gøre brug af begrænset licitation uden en forudgående offentlig prækvalifikation, når blot udbyderen iagttager kravet om forhåndsmeddelelse, jævnfør forslagets nr. 6. [...] Det er ikke hensigten med forslaget at skabe en ny eller udvidet adgang til at gennemføre begrænset udbud uden prækvalifikation eller indhente underhåndsbud.*

*Bestemmelsen i forslagets nr. 4 (ændring af § 13, stk. 2) har til formål at give mulighed for at anvende begrænset licitation uden forudgående prækvalifikation, når det anses for overvejende sandsynligt, at geografiske forhold indebærer, at kun bestemte entreprenører – som hovedregel lokale entreprenører – har mulighed for at udføre opgaven.*

*Denne form for begrænset udbud (uden prækvalifikation) og underhåndstilbud kan efter forslaget kun gennemføres, når der har været en forudgående forhåndsmeddelelse derom. Meningen med forhåndsmeddelelsen er altså at skabe transparens, og hertil skal det understreges, at der er klageadgang.”*

På baggrund af Naalakkersuisuts besvarelse er udvalget af den opfattelse, at der ved den udvidede mulighed for begrænset licitation sikres en smidigere udbudsproces, som i højere grad tilpasses vilkårene i vores samfund.

Udvalget har i sin behandling været bekymrede for, hvorledes muligheden for forhåndsmeddelelse sikrer en ligebehandling af tilbudsgivere i situationer, hvor der er givet forhåndsmeddelelse. Heri har udvalget søgt at behandle to forhold; hvorvidt potentielle tilbudsgivere kan sikres muligheden for at afgive bud og hvorledes tilbudsgiveres klageadgang er sikret. Dette behandles nærmere i nedenstående.

### 4.3.2. Mulighed for afgivelse af bud efter forhåndsmeddelelse

På baggrund af høringssvaret afgivet af Grønlands Erhverv (GE) har udvalget fundet det nødvendigt at afdække hvorledes tilbudsgivere stilles i en udbudsproces, hvor der anvendes forhåndsmeddelelser. I høringssvaret angiver Grønlands Erhverv, at:

*”Det er GE’s vurdering, at en tilkendegivelse, jf. § 25 a, stk. 5, om interesse for at afgive et tilbud, ikke er tilstrækkeligt grundlag til at afvise en potentiel*

*tilbudsgiver. Det bør på den baggrund overvejes, om ikke alle, der har vidst interesse, også skal have retskrav på at afgive tilbud.”*

Udvalget har på denne baggrund fremsendt spørgsmål til Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur for at afdække, hvorvidt der i forslaget kan indarbejdes et retskrav på at afgivning af tilbud for potentielle tilbudsgivere efter forhåndsmeddelelse. Disse spørgsmål og tilhørende svar fremgår af bilag 2.

Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur er af den opfattelse, at et sådan retskrav om budafgivelse vil betyde, at potentielt interesserede tilbudsgivere vil undlade at melde deres interesse ved forhåndsmeddelelse. Hertil angives det, at der ved offentlige udbud stilles betingelser for den bydendes økonomiske soliditet og gæld til det offentlige. Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur angiver, at hvis retskrav om budgivning indarbejdes i lovgivningen vil det medføre, at interesserede tilbudsgivere skal kunne medsende dels:

- en erklæring fra Skattestyrelsen, der dokumenterer, at de ikke har væsentlig gæld til det offentlige, dels
- en erklæring fra bank- eller pengeinstitut hvorefter den pågældende vurderes at være i stand til at stille garanti for opgavens gennemførelse.

Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur angiver ligeledes, at:

”[...] et sådant retskrav ikke ses at være i fuld overensstemmelse med de principper, der er bærende for underhåndsbud og begrænset licitation uden prækvalifikation i de eksisterende regler.”

Udvalget er af den opfattelse, at indførelsen af et sådant retskrav vil øge det arbejde, som potentielle tilbudsgivere vil opleve ved forhåndsmeddelelse. Udvalget finder, at dette står i modsætning til forslagets hensigt om at smidiggøre udbudsprocesser.

#### **4.3.3. Klageadgang for potentielle tilbudsgivere**

Udvalget har under behandlingen af nærværende forslag haft en bekymring ved, at potentielle tilbudsgivere ikke nødvendigvis får kendskab til, at der afgives bud og efterfølgende indgås kontrakt efter forhåndsmeddelelser er afgivet.

Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur er af den opfattelse, at proceduren med forhåndsmeddelelse forbedrer de muligheder, som interesserede tilbudsgivere har for at holde sig orienteret om udbuddets forløb.

Udvalget anerkender, at forslaget generelt set udvider klageadgangen, da det sikres, at der også er mulighed for klageadgang ved selve forhåndsmeddelelsen.

## 5. Forslagets økonomiske og administrative konsekvenser

De økonomiske og administrative konsekvenser ved forslaget realisering er beskrevet under forslaget almindelige bemærkninger. Det er her anført, at forslaget ikke umiddelbart har økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige, erhvervslivet og borgerne. Overordnet skønnes det, at den generelle smidiggørelse af udbudsprocessen vil være til fordel for det offentlige og erhvervslivet.

## 6. Udvalgets indstillinger

- Et flertal i udvalget bestående af Siumut, Demokraatit og Partii Naleraq indstiller forslaget til vedtagelse.
- Et mindretal i udvalget bestående af Inuit Ataqatigiit indstiller forslaget til forkastelse

Udvalget indstiller, at forslaget henvises til behandling i udvalget før tredjebehandlingen.

Med disse bemærkninger, og med den i betænkningen anførte forståelse, skal udvalget overgive forslaget til 2. behandling.



---

Justus Hansen  
Formand



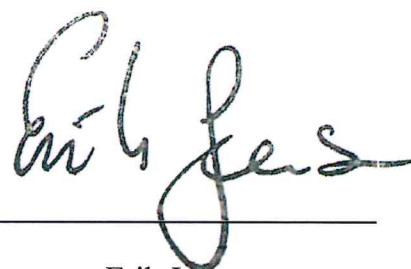
---

Pva. Aqqaluaq B. Egede  
Næstformand



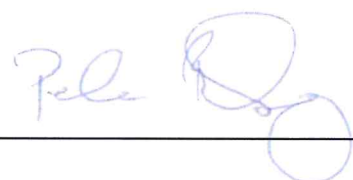
---

Pva. Nikkulaat Jeremiassen



---

Erik Jensen



---

Pele Broberg





Inatsisartuts Anlægsudvalg  
/ her

## Svar på udvalgets spørgsmål angående forslaget til ændring af Inatsisartutloven om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren (EM 2020/23)

27-10-2020  
Sags nr.: 2020 - 2673  
ID nr. 58003657

### Om høringsprocessen

#### Spørgsmål 1. Hvem, udover INI A/S, er i første runde af høringen blevet glemt?

– Af høringssvarene som ligger tilgængelige på Naalakkersuisut høringsportal fremgår det af INI A/S svar, at de er blevet glemt som høringspart. De angiver også at dette er tilfældet for andre høringsparter.

Postboks 909  
3900 Nuuk  
Tlf.: (+299) 34 50 00  
E-mail: box909@nanoq.gl  
Fax: (+299) 34 63 56  
www.naalakkersuisut.gl

Svar: Efter at INI A/S i en e-mail den 9. januar 2020 til departementet meddelte, at selskabet ikke havde modtaget høringsmaterialet skønnede Departementet på den baggrund, at følgende selskaber også kunne være relevante høringsparter:

- Mittarfeqarfiit
- Nukissiorfiit
- Iserit A/S
- Nuuk City Development A/S
- Royal Greenland A/S
- Tele Greenland A/S

Høringsmaterialet blev samme dag sendt elektronisk til alle ovennævnte selskaber.

Hertil skal jeg bemærke, at høringsmaterialet blev gjort offentligt tilgængeligt i elektronisk form på Naalakkersuisuts høringsportal fra den 17. december 2019 med frist for at sende hørings svar den 21. januar 2020.

Efterfølgende har INI A/S tilsluttet sig forslaget. Tillige har Nukissiorfiit indsendt hørings svar der er indarbejdet i forslaget. Se i øvrigt høringsnotat udarbejdet til lovforslaget.

#### Spørgsmål 2. Har høringsperioden været forlænget for de høringsparter, der blev glemt?

– Svaret bedes uddybet.

Svar: Høringsfristen blev ikke forlænget, da lovforslaget og høringsmaterialet er forholdsvist overskueligt i omfang. Der er herved foretaget en afvejning af ulemperne ved en forsinkelse af lovforslagets fremsættelse i Inatsisartut som følge af en eventuel forlænget høringsperiode og ulemperne ved den afkortede tid for de berørte høringsparter til at afgive hørings svar.

## Om definition af begreber

### Spørgsmål 3. Naalakkersuisut bedes definere begrebet udefrakommende entreprenører.

– I bemærkningerne til de enkelte bestemmelser fremgår følgende til nr. 4:

*Det vurderes, at den teoretiske mulighed for at **udefrakommende entreprenører** vil byde på en mindre eller mellemstor opgave, ikke bør forhindre anvendelse af begrænset licitation uden prækvalifikation.  
(Udvalget fremhævning)*

Svar: Ved udefrakommende entreprenører er der i de lovtekniske bemærkninger blot tænkt på entreprenører, der ikke er fra lokalområdet. En udefrakommende entreprenør er altså her at opfatte som en udenbys entreprenør til forskel fra den lokale entreprenør, der har hjemme i den by (med omliggende bygder), som er aktuel for den bygge- eller anlægsopgave, der skal løses.

Jævnfør de almindelige bemærkninger til lovforslaget er der sket en udvikling, hvor konkurrencen ved en lang række lokaliteter er ændret væsentligt, navnlig som følge af at antallet af håndværksmestre og virksomheder inden for bygge- og anlægsbranchen er skrumpet mærkbart ind. Det er navnlig ved indhentning af tilbud på bygge- og anlægsarbejder i de mindre byer, at tilbudslovens krav om offentligt udbud (for at opnå den størst mulig konkurrence) opleves som ude af trit med virkeligheden.

Når en udbyder ud fra et kendskab til lokalområdet på forhånd finder det givet, at kun ganske få eller kun bestemte entreprenører – nemlig i hovedreglen lokale entreprenører – reelt har interesse og mulighed for at afgive tilbud, er det for udbyderen umiddelbart omsonst at iværksætte en offentlig licitation. Udbyderen kan i den situation lige så godt indlede indhentningen af tilbud direkte med de mulige tilbudsgivere på stedet og spare den ekstra administration og de omkostninger, der er ved en offentlig licitation.

Det er imidlertid ikke hensigten med lovforslaget at skabe en udvidet adgang til at gennemføre begrænset licitation uden offentlig prækvalifikation eller indhente underhåndsbud.

Derfor er der et krav om, at tilbudsgiveren først skal offentliggøre en forhåndsmeddelelse, hvor interesserede tilbudsgivere opfordres til at tilkendegive deres interesse. Hvis flere end 3 mulige tilbudsgivere melder deres interesse inden udløbet af tidsfristen i en sådan forhåndsmeddelelse, er grundlaget for at gennemføre en begrænset licitation uden prækvalifikation eller indhente underhåndsbud væk ifølge lovforslaget. I stedet skal tilbudslovens sædvanlige regler om indhentning af tilbud iagttages, hvilket betyder at tilbud må indhentes ved en offentlig licitation eller alternativt begrænset licitation med en forudgående offentlig prækvalifikationsrunde.

De almindelige erfaringer ved licitationer er, at udefrakommende eller udenbys entreprenører sjældent kan konkurrere med hjembyens entreprenører ved mindre eller mellemstore opgaver. For eksempel vil en udenbys entreprenør typisk have større udgifter end hjembyens entreprenører til den udgiftspost, der hedder anstilling. Denne post omfatter alt ved indretning af byggepladsen, opstilling af stillads og evt. byggekran, tilvejebringelse af maskiner osv. Alt til anstillingen nødvendigt udstyr mv. har den hjembys entreprenør ved hånden, mens den udenbys entreprenør enten må beregne fragt eller leje af det nødvendige materiel. Derfor skal bygge- og anlægsprojekter ofte

have et vist volumen, før en udefrakommende entreprenør kan blive konkurrencedygtig i forhold til den lokale entreprenør.

#### **Spørgsmål 4. Naalakkersuisut bedes forklare, hvad der indgår i "geografiske forhold" og hvornår en entreprenør er lokal.**

– Af forslaget § 13 stk. 2 fremgår følgende:

*"Stk. 2. Begrænset licitation kan videre gennemføres uden forudgående prækvalifikation, når de **geografiske forhold** medfører, at alene **lokale entreprenører** påregnes at afgive tilbud, og når den begrænsede licitation har været indkaldt efter § 25 a, stk. 4."*

*(Udvalget fremhævning)*

Svar: Med de geografiske forhold beskrives sædvanligvis både de almene og særlige forhold, der kendetegner et givet område. I lovforslaget vil det typisk være de markeds- og konkurrencemæssige forhold blandt håndværks- og entreprenørvirksomheder, som råder i det aktuelle lokalområde, der sigtes til. Andre geografiske forhold, som er specielle for stedet, hvor et bygge- eller anlægsprojekt agtes gennemført, og som har betydning for entreprenørens udførelse af arbejdet kan naturligvis også spille ind.

I lovforslaget er en entreprenør, der har sin naturlige tilknytning til og sit daglige virkefelt inden for en given lokalitet, det vil sige en by med omliggende bygder, er i udgangspunktet lokal. I andre sammenhænge kan denne lokale entreprenør sagtens tænkes at operere uden for lokalområdet og dermed blive opfattet som en udefrakommende entreprenør (jævnfør besvarelsen af spørgsmål 3).

Hensigten med reglen om forhåndsmeddelelse er netop, at udbyderen kan afsøge markedet for mulige tilbudsgivere, når f.eks. de geografiske forhold indebærer, at kun få og/eller bestemte entreprenører – i hovedreglen lokale entreprenører – reelt har interesse og mulighed for at afgive bud. Dertil får udbyderen på en enkel måde mulighed for at klarlægge, hvor vidt tilbudslovens almene betingelser for at gennemføre begrænset udbud uden prækvalifikation eller for at indhente underhåndsbud skal iagttages.

#### **Om konsekvenser**

#### **Spørgsmål 5. Hvilke konsekvenser vil det få for virksomheder, at der gives mulighed for at gøre brug af begrænset licitation?**

Svar: For virksomhederne som tilbudsgivere har det ingen umiddelbar betydning, at der efter lovforslaget gives mulighed for at gøre brug af begrænset licitation uden en forudgående offentlig prækvalifikation, når blot udbyderen iagttager kravet om forhåndsmeddelelse, jævnfør forslaget nr. 6.

Efter tilbudsloven har en udbyder i dag mulighed for at indhente tilbud ved begrænset licitation, når udbyderen forinden har gennemført en offentlig prækvalifikation. Det er ikke hensigten med forslaget at skabe en ny eller udvidet adgang til at gennemføre begrænset udbud uden prækvalifikation eller indhente underhåndsbud. Hensigten er derimod at sikre yderligere gennemsigtighed, før der – og kun når de i lovforslaget opstillede betingelser er opfyldt – gennemføres begrænset udbud uden prækvalifikation, eller der indhentes underhåndsbud.

Bestemmelsen i forslaget nr. 4 (ændring af § 13, stk. 2) har til formål at give mulighed for at anvende begrænset licitation uden forudgående prækvalifikation, når det anses for overvejende sandsynligt, at geografiske forhold indebærer, at kun bestemte entreprenører – som hovedregel lokale entreprenører – har mulighed for at udføre opgaven.

Denne form for begrænset udbud (uden prækvalifikation) og underhåndstilbud kan efter forslaget kun gennemføres, når der har været en forudgående forhåndsmeddelelse derom. Meningen med forhåndsmeddelelsen er altså at skabe transparens, og hertil skal det understreges, at der er klageadgang. Måtte potentielle tilbudsgivere eller andre med retlig interesse finde, at der ikke er grundlag for at gennemføre begrænset udbud uden prækvalifikation eller underhåndsbud i en given situation, åbnes der mulighed for at den pågældende kan klage.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'KF Danielsen', written over a horizontal line.

Karl Frederik Danielsen



Inatsisartuts Anlægsudvalg  
/ her

### Svar på udvalgets spørgsmål angående forslaget til ændring af Inatsisartutloven om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren (EM 2020/23)

05-11-2020  
Sags nr.: 2020 - 2673  
ID nr. 58326511

Anlægsudvalget har ved behandlingen af ovennævnte lovforslag stillet skriftlige spørgsmål, dateret 3. november 2020, som knytter sig til forslagets punkt 6, der indeholder et nyt kapitel om forhåndsmeddelelser.

Postboks 909  
3900 Nuuk  
Tlf.: (+299) 34 50 00  
E-mail: box909@nanoq.gl  
Fax: (+299) 34 63 56  
www.naalakkersuisut.gl

På den baggrund finder Naalakkersuisut anledning til at fremkomme med følgende indledende og generelle betragtninger om baggrunden for og hensigten med bestemmelserne i det omtalte kapitel.

Forhåndsmeddelelser er en nyskabelse i grønlandsk ret. Udformningen af reglerne om forhåndsmeddelelsen er tillige en nyskabelse i forhold til de udbudsbestemmelser, der kendes fra lande, vi ofte sammenligner os med.

Bestemmelserne om forhåndsmeddelelser skal ses i nøje sammenhæng med forslagets punkt 4, hvorefter der kan gennemføres begrænset licitation i tilfælde, hvor alene lokale entreprenører påregnes at afgive tilbud, og forslagets punkt 5, hvorefter der kan indhentes underhåndsbud, når kun op til tre bestemte virksomheder har praktisk mulighed for at udføre et konkret bygge- og anlægsarbejde, jævnfør forslagets § 25 a, stk. 4.

Disse nye bestemmelser om begrænset licitation uden forudgående prækvalifikation og underhåndsbud, kan alene anvendes såfremt opgaven og udbudsformen har været indkaldt efter reglerne om forhåndsmeddelelse.

Dette skyldes, at den vurdering, der ligger bag beslutningen om at udbyde arbejder i begrænset licitation uden forudgående prækvalifikation eller som underhåndsbud, kan vise sig at afvige fra de faktiske forhold. Kommer der ved en forhåndsmeddelelse om begrænset licitation en henvendelse fra en ikke-lokal entreprenør, der oplyser, at den pågældende er interesseret i at byde på opgaven, vil udbyderen skulle genoverveje, om dette indebærer, at udbuddet reelt bør sendes i offentligt udbud, idet forudsætningen om, at alene lokale entreprenører vil byde på opgaven, har vist sig at være usikker og måske fejlagtig. Fastholder udbyderen imidlertid den begrænsede licitation uden forudgående prækvalifikation, fordi udbyderen eventuelt ikke anser, at henvendelsen fra den udenbys entreprenør er tilstrækkelig seriøs, vil den pågældende entreprenør have mulighed for at klage over udbudsformen inden 4 uger efter offentliggørelsen af forhåndsmeddelelsen, jævnfør § 25 a, stk. 6 i forslaget. Forslagets § 25 a, stk. 6 vedrører ikke selve tilbudsindhentningen, men derimod alene forhåndsmeddelelsen.

Hvad angår selve tilbudsindhentningen (underhåndsbud eller begrænset licitation uden prækvalifikation), gælder de almindelige bestemmelser om klage og beregning af klagefrist i Inatsisartutloven om klagenævn for udbud af offentlige indkøb.

Der kan argumenteres for, at interesserede entreprenører og håndværkere ikke nødvendigvis får kendskab til, at der indgås kontrakt efter underhåndsbud eller begrænset licitation uden prækvalifikation. Den i § 25 a beskrevne procedure med forhåndsmeddelelse om, at et sådant udbud agtes gennemført, giver imidlertid de potentielt interesserede bedre muligheder for at holde sig orienteret om sagens forløb end i andre situationer, hvor der anvendes begrænset licitation uden forudgående prækvalifikation, eller hvor tilbud indhentes ved underhåndsbud. Begrænset licitation uden prækvalifikation kan efter de gældende regler gennemføres, når udbyderen anser, at kun bestemte entreprenører har den nødvendige kapacitet eller det nødvendige speciale til at udføre arbejdet. Mener udbyderen, at dette er tilfældet, kan udbyderen efter de gældende regler gennemføre udbud uden offentliggørelse. Dette gælder tillige ved underhåndsbud, der eksempelvis gennemføres efter den nugældende tilbudslovs § 20, stk. 1 nr. 4, hvor udbyderen anser, at kun en bestemt virksomhed har praktisk mulighed for at udføre opgaven, eller nr. 5 hvor andre særlige grunde med afgørende vægt taler for at vælge en bestemt entreprenør.

Ved udformningen af forslaget er der lagt særlig vægt på gennemsigtighed og transparens og på at give entreprenører, der ikke anser, at betingelserne for at anvende de begrænsede udbudsformer er til stede, mulighed for at reagere og klage.

På den anden side skønnes det nødvendigt for en hensigtsmæssig udbudsproces, at der fastsættes en frist for at afgive klage over meddelelsen om, at et arbejde agtes udbudt begrænset. Det vil være meget u hensigtsmæssigt for processen og forøge risikoen for økonomiske tab væsentligt, hvis fristen for at klage over selve udbudsformen løber fra et senere tidspunkt, eventuelt ved aftaleindgåelsen med den valgte entreprenør eller håndværker. Dette vil videre reducere klagers sikkerhed for at kunne klage rettidigt, idet en potentiel tilbudsgiver, der ønsker at klage, ikke nødvendigvis vil være bekendt med tidspunktet for kontraheringen.

En væsentlig begrundelse for, at der i forslagets § 25 a, stk. 4 indføres en procedure med at indkalde interesserede tilbudsgivere, er, at udbyderen derved får mulighed for at vurdere, om betingelserne for den begrænsede udbudsform er til stede. Er der således fire eller flere interesserede bydende på en opgave, hvorpå der agtes indhentet underhåndsbud, bør resultatet som hovedregel være, at udbyderen i stedet for underhåndsbud, må vælge offentlig licitation. Viser det sig tilsvarende, at der ved begrænset udbud uden forudgående prækvalifikation er udenbys entreprenører, der viser interesse, er det nærliggende, at også denne opgave må i offentligt udbud.

En anden væsentlig begrundelse for bestemmelsen er, at give potentielle interesserede mulighed for at klage over udbudsformen, hvis de finder, at denne er baseret på et forkert faktisk grundlag.

Hensigten har ikke været, at håndværkere eller entreprenører, der udviser interesse for et arbejde efter § 25 a, stk. 4, skal have et retskrav på et byde på dette.

Til sammenligning bemærkes, at de nu gældende regler tillader, at der på bygge- og anlægsarbejder til en samlet værdi på 500.000 kr. eller derunder frit kan indhentes

underhåndsbud, dog højst tre underhåndsbud. Det er op til udbyderen at afgøre, om der indhentes et, to eller tre underhåndsbud, uanset om udbyder er bekendt med, at flere håndværkere/entreprenører vil kunne udføre opgaven. På tilsvarende vis kan en udbyder frit vælge, om der skal indhentes et, to eller tre underhåndsbud ved bygge- og anlægsarbejder, hvis omfang, kvalitet og tidsforløb kun med stor vanskelighed kan fastlægges i et udbudsgrundlag, jævnfør tilbudslovens § 20, stk. 1 nr. 2. Heller ikke her er der noget krav om, at der skal indhentes underhåndsbud hos alle potentielt interesserede håndværkere/entreprenører.

Det anses for at være et brud med sædvanlige principper indenfor udbudsretten, hvis enhver virksomhed, der melder sin interesse på baggrund af en forhåndsmeddelelse, skal have retskrav på at afgive tilbud. Dertil kommer betænkeligheder af retssikkerhedsmæssig karakter og omkring lighedsgrundsætningen.

Nedenfor følger Naalakkersuisuts besvarelse af de rejste spørgsmål i den rækkefølge de er stillet:

***Spørgsmål 1. Er Naalakkersuisut enig i, at forslaget i nuværende form ikke sikrer en ligebehandling af tilbudsgivere?***

*Svar:* Naalakkersuisut mener, at forslaget i den nuværende form sikrer en ligebehandling af tilbudsgiverne, der er ligeså god – om end ikke bedre – end den ligebehandling, som ifølge de gældende udbudsregler skal iagttages ved begrænset licitation uden prækvalifikation og ved underhåndsbud. Naalakkersuisut anser, at ligebehandlingen i tilstrækkelig grad og på betryggende vis, sikres gennem de generelle regler om saglighed og ligebehandling, jf. tilbudslovens § 7, stk. 3.

Naalakkersuisut finder det betænkeligt, hvis en virksomhed skulle opnå et retskrav på at afgive bud på en bygge- og anlægsopgave, blot fordi virksomheden udviser interesse i forbindelse med en forhåndsmeddelelse. Ved offentlige udbud, stilles der i almindelighed minimumsbetingelser for at kunne afgive bud, herunder er det fast praksis, at der stilles krav om, at en bydende ikke må have gæld til det offentlige på over 100.000 kr. Derudover ønsker udbyderen sædvanligvis at sikre sig, at den bydende har en vis økonomisk soliditet, idet den bydende skal dokumentere at kunne stille garanti. Sådanne krav kan i sagens natur ikke stilles i en forhåndsmeddelelse. Dermed øges risikoen væsentligt for, at virksomheder, der ikke opfylder disse sædvanlige minimumsbetingelser for at få tildelt offentlige arbejder, indgår i budgivningen.

***Spørgsmål 2. Er Naalakkersuisut enig i, at forslaget i nuværende form begrænser klageadgangen ved tilbudsafgivning?***

*Svar:* Naalakkersuisut mener, at forslaget i den nuværende form forbedrer klageadgangen ved tilbudsafgivning. Efter de gældende regler, vil potentielt interesserede ved begrænset licitation uden prækvalifikation og ved underhåndsbud alene have mulighed for at klage over tildelingsbeslutningen. Muligheden for at klage over tildelingsbeslutningen er uændret i forslaget i den nuværende form.

Forslaget indeholder en supplerende mulighed for, at interesserede kan klage over selve forhåndsmeddelelsen om, at visse arbejder agtes udbudt i underhåndsbud eller ved begrænset licitation uden prækvalifikation.

Samlet set udvides klageadgangen.

**Spørgsmål 3. Er Naalakkersuisut enig i, at det vil sikre en ligebehandling af tilbudsgivere, såfremt der indhentes tilbud fra samtlige tilbudsgivere, som har vist interesse for udbyderens opgave?**

***Dette vil på baggrund af forhåndsmeddelelser maksimalt omfatte 3 tilbudsgivere.***

Svar: Naalakkersuisut medgiver, at det sikrer en formel ligebehandling af tilbudsgiverne, hvis samtlige håndværkere/entreprenører, der har udvist interesse for opgaven, inviteres til at afgive tilbud.

Samtidigt er der risiko for, at virksomheder med stor gæld til det offentlige, eller virksomheder, som ikke har en sådan økonomisk formåen, at der kan stilles sikkerhed, får retskrav på at afgive tilbud.

**Spørgsmål 4. Kan man sikre en ligebehandling ved at ændre § 25 a, stk. 5., således 'kan' erstattes med 'skal' og ved at lade sætningen 'men har derudover ikke retskrav på dette' udgå?**

***a. Er Naalakkersuisut enig i, at en sådan ændring vil medføre minimale administrative omkostninger ved indhentning af tilbud?***

Svar: Naalakkersuisut medgiver, at den ovenfor omtalte formelle ligebehandling af tilbudsgiverne kan opnås som beskrevet i spørgsmålet. Naalakkersuisut medgiver dertil, at ændringen ikke vil medføre væsentlige administrative omkostninger ved indhentning af tilbud.

Som berørt ovenfor, er der imidlertid betænkeligheder ved at indføre et sådant retskrav for alle interesserede tilbudsgivere, ligesom et sådant retskrav ikke ses at være i fuld overensstemmelse med de principper, der er bærende for underhåndsbud og begrænset licitation uden prækvalifikation i de eksisterende regler. Der henvises til de generelle uddybende bemærkninger ovenfor.

**Spørgsmål 5. Ser Naalakkersuisut andre løsninger på denne udfordring end den foreslåede i spørgsmål 4?**

Svar: Naalakkersuisut finder, at hvis forslaget skal ændres, således at alle tilbudsgivere, der melder deres interesse, skal have et retskrav på at afgive tilbud, må den i spørgsmål 4 anviste løsningsmodel påregnes at skulle suppleres med bestemmelser om, at de pågældende interesserede skal medsende dels

- en erklæring fra Skattestyrelsen, der dokumenterer, at de ikke har væsentlig gæld til det offentlige, dels
- en erklæring fra bank- eller pengeinstitut hvorefter den pågældende vurderes at være i stand til at stille garanti for opgavens gennemførelse.

Sidstnævnte betingelse kan volde særlige udfordringer, da størrelsen af budsummen ikke er kendt, ligesom tidspunktet for arbejdernes udførelse heller ikke er det. Det bemærkes tillige hertil, at oplysning om størrelsen af budsummen eller budgetramme for opgaven, strider imod det 2-delte bevillingsprincip.



Et krav om sådanne erklæringer vil utvivlsomt medføre, at mange potentielt interesserede tilbudsgivere undlader at melde deres interesse, idet det er for besværligt på dette tidligere stadie af et muligt arbejde.

Afslutningsvist takker jeg for udvalgets grundige behandling af lovforslaget og for denne mulighed for at uddybe forslagens indhold.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'KFD', with a long vertical line extending downwards from the end of the signature.

Karl Frederik Danielsen