

Talepapir

Det talte ord gælder

Samråd om SKI's fødevareaftale

Indledende bemærkninger (MOI)

- Tak for invitationen til dette samråd, som vedrører både mit og erhvervsministerens område. Derfor vil vi i fællesskab svare på samrådsspørgsmålene.
- Spørgsmålene drejer sig om det udbud af en fælleskommunal, forpligtende rammeaftale om fødevarer, som Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S – også kaldet SKI – er ved at forberede.
- Den nye fødevareaftale skal afløse en lignende rammeaftale om fødevarer, som SKI indgik i 2016, og som nu er opsagt. Det vender jeg tilbage til.
- Vi har tilrettelagt besvarelsen således, at jeg indleder med nogle generelle betragtninger om arbejdet med effektivisering af det offentlige indkøb.
- Derefter vil erhvervsministeren svare på spørgsmål AW og redegøre for de regler i udbudsloven, som sætter de retlige rammer for det SKI-udbud, som samrådet vedrører.
- Derefter vil jeg som svar på samrådsspørgsmål AU og AV redegøre for baggrunden for de forpligtende, fælleskommunale aftaler, som SKI udbyder, og for SKI's tilrettelæggelse af udbuddet af fødevareaftalen.
- Endelig vil jeg sammenfatte mine og erhvervsministerens besvarelser og dermed give et samlet svar på de stillede spørgsmål.

Effektivt offentligt indkøb (MOI)

- Jeg vil nu gå over til den egentlige besvarelse af spørgsmålene.
- Og lad mig indledningsvist slå fast, at jeg som minister for offentlig innovation finder det helt afgørende, at kommunerne og den øvrige offentlige sektor køber så effektivt ind som muligt.
- Helt grundlæggende har den offentlige sektor et vigtigt ansvar i at sikre, at vi bruger skatteborgernes penge med omhu.
- Hvert år indkøbes der i den offentlige sektor varer og tjenesteydelser for ca. 300 mia. kr. Det svarer til cirka 14 pct. af bruttonationalproduktet og udgør dermed en stor del af den samlede offentlige økonomi.
- Et effektivt indkøb er et vigtigt element i at skabe en effektiv offentlig sektor, fordi effektivt indkøb kan frigøre ressourcer, som kan bruges på velfærd til borgerne.
- Kravet om effektive indkøb indebærer blandt andet, at kommunerne og den øvrige offentlige sektor hele tiden skal overveje, hvordan de køber ind til de bedste priser og opnår den ønskede kvalitet.
- Det indebærer samtidig, at det offentlige indkøb skal organiseres effektivt og foretages i overensstemmelse med offentlige myndigheders udbudspligt og med de til enhver tid gældende udbudsregler.
- Fællesoffentlige indkøbsaftaler er et meget vigtigt værktøj til at skabe et effektivt offentligt indkøb.
- Når vi i den offentlige sektor slår vores indkøbsvolumen sammen i fælles indkøbsaftaler, kan vi opnå mere attraktive priser og højere kvalitet på de varer og tjenesteydelser, der købes mange af.
- Samtidig medvirker fællesoffentlige indkøbsaftaler til at nedbringe de administrative omkostninger for fx den enkelte kommune, som får afløstet udbudspligten og derved ikke selv skal bruge ressourcer

på den langvarige og komplicerede proces, som kan være forbundet med at gennemføre udbud.

- Udbud kan også være komplicerede og ressourcekrævende for de virksomheder, der skal afgive tilbud. Vi må derfor som offentlige myndigheder også overveje, hvordan vi undgår at påføre erhvervslivet en masse unødige transaktionsomkostninger, når et udbud tilrettelægges. Også dette kan tale for, at der indgås fællesoffentlige aftaler.

Reglerne i udbudsloven (MOI)

- Efter disse indledende bemærkninger om vigtigheden af anvendelsen af fællesoffentlige indkøbsaftaler vil jeg overlade ordet til erhvervsministeren.

Erhvervsministeren om reglerne i udbudsloven (EM)

[...]

Den videre besvarelse af samrådsspørgsmålene (MOI)

- Tak til erhvervsministeren for besvarelsen af spørgsmål AW.
- Jeg vil nu gå videre med besvarelsen af de øvrige spørgsmål – det vil sige samrådsspørgsmål AU og AV – hvor jeg vil starte med at redegøre for baggrunden for de forpligtende, fælleskommunale aftaler, som SKI udbyder, og for SKI's tilrettelæggelse af udbuddet af fødevareaftalen.

SKI's rammeaftaler – generelt (MOI)

- SKI, som står for udbuddet af den fødevareaftale, som samrådet vedrører, har til opgave at indgå fællesoffentlige aftaler med henblik på at frigøre ressourcer, der kan anvendes på det offentliges velfærdsopgaver og andre kerneopgaver.

- SKI udbyder og drifter blandt andet en række fælleskommunale såkaldt ”frivilligt forpligtende” rammeaftaler, der indgår i det fælleskommunale, forpligtende indkøbsprogram, som er aftalt mellem regeringen og KL, og som siden hen er bekræftet parterne imellem i en række økonomiaftaler.
- Hvad der ligger i ”frivilligt forpligtende” vender jeg tilbage til.
- Fødevareaftalen, som dette samråd vedrører, er en af disse forpligtende, fælleskommunale aftaler.
- Erfaringerne fra det fælleskommunale, forpligtende indkøbsprogrammet er positive, og regeringen og KL har i 2015 aftalt, at der skal etableres op mod 40 fælleskommunale indkøbsaftaler frem mod 2020. Aftalerne skal udbydes af SKI.
- Det fælleskommunale indkøbsprogram har ifølge SKI på nuværende tidspunkt etableret et effektiviseringspotentiale for mere end 2 mia. kr. for de tilsluttede kommuner.
- Jeg vil gerne understrege, at hverken Finansministeriet eller jeg som minister for offentlig innovation detailstyrer SKI, hvad angår måden de konkrete indkøbsaftaler udformes og udbydes på. Det er i den sammenhæng værd at bemærke, at SKI jo er etableret som et selvstændigt aktieselskab.
- De konkrete indkøbskategorier i det fælleskommunale indkøbsprogram udvælges af en styregruppe, der består af højtplacerede repræsentanter fra kommunerne og KL. I forbindelse med udvælgelsen af nye kategorier lægger styregruppen blandt andet vægt på, om der er basis for en velfungerende fælles aftale, og om der er klare indikationer på et effektiviseringspotentiale.
- De fælleskommunale, forpligtende aftaler er i øvrigt karakteriseret ved, at de udvikles i tæt samarbejde med repræsentanter fra kommunerne for at sikre, at aftalerne matcher kommunernes ønsker og behov. Det kan fx være hensyn til leveringstid, kvalitet, bæredygtighed, nytænkning, total-økonomiske omkostninger mv.
- Som sagt er aftalerne ”frivilligt forpligtende”.

- Det betyder, at den enkelte kommune selv bestemmer, om den vil være part i aftalen eller ej. Vælger en kommune at være part, vil kommunen være forpligtet til at købe ind på aftalen, hvis aftalen i øvrigt opfylder kommunens konkrete indkøbsbehov.
- Det er dette, der udgør rammerne for den fødevareaftale, som samrådsspørgsmålene vedrører.

SKI's kommende udbud af fødevarer (MOI)

- Baggrunden for, at SKI i øjeblikket er i gang med at forberede et genudbud af den fødevareaftale, som SKI udbød og indgik i 2016, er den klagenævnskendelse af 13. februar 2018, som erhvervsministeren nævnte.
- ”Opdel eller forklar”-princippet var – som erhvervsministeren nævnte – ikke et tema under klagesagen.
- Klagesagen handlede derimod om den evalueringsmodel, som SKI anvendte, og klagenævnet fandt, at SKI havde anvendt en evalueringsmodel til at bedømme pris og kvalitet, der ikke var egnet til at finde det økonomisk mest fordelagtige tilbud.
- På den baggrund annullerede klagenævnet SKI's beslutning om at tildele rammeaftalen til Hørkram.
- SKI har på baggrund af kendelsen valgt at opsige rammeaftalen, så den ophører og ikke kan anvendes af de omfattede kommuner efter den 30. juni 2018.
- SKI forbereder på den baggrund et genudbud af fødevareaftalen.
- Jeg har forud for samrådet indhentet oplysninger fra SKI om tilrettelæggelsen af det kommende nye udbud af fødevareaftalen.
- Helt overordnet har SKI oplyst, at det kommende udbud, som SKI forventer at igangsætte i juni 2018, på nuværende tidspunkt forventes at ville ligge i tråd med det tidligere gennemførte udbud, og SKI

har på den baggrund redegjort for overvejelserne i forbindelse med det tidligere udbud.

- Den gældende fælleskommunale aftale om fødevarer, der nu er opsagt, omfatter som nævnt i samrådsspørgsmålene 51 af landets 98 kommuner.
- Fødevareaftalen er målrettet de 51 kommuners storkøkkener, der køber standardvarer ind i større mængder – typisk hos grossister. Aftalen er derimod ikke i rettet mod mindre køkkener i de kommunale institutioner.
- Aftalen er således ikke tiltænkt anvendt af en børnehave, der for eksempel køber mælk, havregryn og frugt til den daglige forplejning.
- Den enkelte kommune har på den baggrund meldt ind, hvilke af kommunens institutioner der skal være omfattet af aftalen.
- Aftalen indeholder – efter kommunernes ønske – et fuldt økologisk og konventionelt sortiment.
- Da SKI udviklede fødevareaftalen i forbindelse med den opsagte aftale, blev det ifølge SKI drøftet, om aftalen skulle opdeles i forskellige fødevarekategorier, såsom mejeri, kød og brød.
- Repræsentanter fra kommunerne – altså dem der professionelt skulle bruge aftalerne til at lave mad i storkøkkenerne – vurderede imidlertid, at en opdeling i fødevarekategorier ikke ville matche deres indkøbsbehov, men i stedet tage tid fra selve madlavningen.
- Det skyldes blandt andet, at køkkenerne ville skulle bruge mere tid, hvis varerne skulle bestilles hos forskellige leverandører, leveres på flere forskellige tidspunkter (med et øget forbrug af brændstof), og når der efterfølgende skulle håndteres flere forskellige fakturaer med forskellige betalingskrav og -frister mv.
- Med til vurderingen af behovet for opdeling hører ifølge SKI, at fødevareaftalen havde en samlet estimeret volumen på 400 mio. kr. om året.

- Denne volumen skal ses i sammenhæng med, at Landbrug & Fødevarer i april 2014 i en markedsanalyse af ”Foodservice sektoren i Danmark” estimerede, at sektoren omsætter for mere end 48,5 mia. kr. om året.
- Det betyder, at den fælleskommunale aftale skønsmæssigt udgør knap 1 pct. af markedet.
- Ses der alene på det offentlige marked, udgør aftalen estimeret mindre end 4 pct.
- I øvrigt bygger aftalen på en fleksibel model, som SKI har udarbejdet, og som har gjort det muligt for den enkelte kommune at undtage sig forpligtelsen på dele af sortimentet, som i stedet kan anskaffes på anden vis i overensstemmelse med lokale prioriteter.
- Det skyldes, at kommunerne ikke har ens politikker på fødevareområdet.
- Da kommunerne og SKI udviklede fødevareaftalen, rådførte SKI sig derfor med ”Kloge Fødevareindkøb” under den selvejende institution Madkulturen under Miljø- og Fødevareministeriet.
- Kløge Fødevareindkøb ydede rådgivning og vejledning, så økologiske og lokale fødevarer kunne udgøre en større andel af de offentlige fødevareindkøb.
- Resultatet blev, at SKI gjorde det muligt for kommunerne at undtage sig forpligtelsen på specifikke fødevarer, som i stedet kunne anskaffes på anden vis i overensstemmelse med lokale prioriteter.
- Kommunerne fik således mulighed for at skræddersy deres deltagelse i aftalen – fx ved at købe frugt, grøntsager, mejeri eller kød uden for den fælles aftale.
- Det bør dog påpeges, at kommunerne, uanset muligheden for at blive undtaget for hele eller dele af SKI’s fødevareaftale, altid vil skulle handle i overensstemmelser med udbudsloven, herunder at sende konkrete indkøb over tærskelværdien i udbud.

MOI's vurdering af SKI's planer (MOI)

- Jeg vil nu afrunde min og erhvervsministerens besvarelse og sammenfatte, hvordan vi ser på de rejste spørgsmål.
- Det er afgørende, at offentlige ordregivere arbejder målrettet på at effektivisere det offentlige indkøb blandt andet ved at indgå og anvende fællesoffentlige aftaler.
- Det er samtidig vigtigt, at offentlige ordregivere overholder reglerne i udbudsloven, når de tilrettelægger og gennemfører udbud, herunder at de – i overensstemmelse med ”opdel eller forklar”-princippet, som erhvervsministeren beskrev – overvejer, om det vil være hensigtsmæssigt at opdele kontrakter i delaftaler, blandt andet for at tilgodese små og mellemstore virksomheder.
- Som det fremgik af erhvervsministerens svar, har SKI i udbudsmaterialet vedrørende fødevareaftalen forklaret, hvorfor SKI har valgt ikke at opdele den gældende aftale i delaftaler.
- Jeg forventer, at SKI på samme måde vil redegøre for overvejelserne om en eventuel opdeling, når fødevareaftalen genudbydes om nogle måneder.
- I øvrigt skal man være opmærksom på, at det – som jeg har nævnt tidligere – ikke er rigtigt, hvis man antager, at en samlet fødevareaftale indebærer, at fx mindre fødevaregrossister ikke kan få andel i det kommunale fødevaremarked.
- Aftalen er således ikke altomfattende, idet den kun vedrører ca. halvdelen af landets kommuner, ligesom den kun omfatter leverancer til storkøkkener i de omfattede kommuner og i nogle kommuner endda ikke det fulde sortiment på fødevareaftalen.
- Endelig skal man være opmærksom på, at mindre fødevaregrossister ikke udelukkes fra at byde på aftalen. Dette kan de gøre ved – inden for lovgivningens rammer – at indgå konsortier med andre.

- Mindre fødevaregrossister kan endvidere være underleverandører til leverandøren på aftalen.
- For fuldstændighedens skyld må jeg endvidere pege på, at det ikke er givet, at en opdeling i delkontrakter ville give mindre fødevaregrossister en plads på aftalen. Dette vil helt afhænge af de konkrete tilbud.
- Tak for ordet.