

Erhvervs- og Byggestyrelsen
Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø



Den 22. september 2005

*Organisation for
små og mellemstore
virksomheder*

Vedr. Vejledning om brug af nøgletal i det statslige byggeri

*Islands Brygge 26
Postboks 1990
2300 København S*

Håndværksrådet har modtaget Erhvervs- og Byggestyrelsens udkast til vejledning om brug af nøgletal i det statslige byggeri af september 2005, som knytter sig til bekendtgørelsen om anvendelse af offentlig-privat partnerskab (OPP), partnering og oplysninger svarende til nøgletal. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 1. januar 2005.

*Telefon 33 93 20 00
Telefax 33 32 01 74
Web www.hvr.dk
E-mail hvr@hvr.dk*

Vejledningen er efterspurgt og udarbejdet primært med henblik på at redegøre for, hvorledes bestemmelsens § 4 tænkes anvendt i praksis. Nærmere bestemt retter interessen sig mod de specielle regler i § 4, stk. 2, hvor visse tilbudsgivere, som fritages for kravet om at aflevere nøgletal til brug for bygherrens udvælgelse af tilbudsgivere. Håndværksrådets bemærkninger til udkastet til vejledningen retter sig alene imod § 4 i bekendtgørelsen om nøgletal til brug for udvælgelse af tilbudsgivere.

Bekendtgørelsens § 4

Selve bestemmelsen i § 4 er klar nok, men det spørgsmål, som vejledningen primært skal besvare, er, hvorledes en udbyder skal udvælge og sammenligne tilbudsgivere, når kun nogle af tilbudsgiverne har pligt til at fremsende nøgletal.

Håndværksrådet finder indledningsvis anledning til at fastslå, at det, som bekendtgørelsen om nøgletal bestemmer om udvælgelse af virksomheder, er, at virksomheder med mere end 10 ansatte, som har været momsregistreret i mindst 2 år, skal aflevere nøgletal som forudsætning for at blive udvalgt til opgaven. Disse nøgletal skal opfylde de minimumskrav, der er angivet i bilag 1 til bekendtgørelsen.

Efter Håndværksrådets opfattelse kan man derfor ikke med hjemmel i bekendtgørelsen pålægge virksomheder med 10 eller færre ansatte eller virksomheder, som ikke har været momsregistreret mere end 2 år, andre eller alternative krav i henhold til denne bekendtgørelse. Man kan ikke i en bekendtgørelse først regelsætte, at disse virksomheder er undtaget fra bekendtgørelsens krav og så samtidig efter den samme bekendtgørelse, men uden særskilt hjemmel, pålægge dem forpligtelser til at aflevere alternative oplysninger, som de netop er undtaget fra at skulle give.

Håndværksrådet er derfor uenig med Erhvervs- og Byggestyrelsen i det på side 10 anførte under overskriften ”Udenlandsk” i relation til § 4, stk. 2, herunder, at udenlandske virksomheder ligesom danske virksomheder blot skal sikre sig, ”at de oplysninger om nøgletal/dokumentation, som fremsendes, er sammenlignelige med nøgletal beregnet efter ”Byggeriets nøgletalsystem, dokumentation” eller tilsvarende”. Med denne bemærkning indfører Erhvervs- og Byggestyrelsen en forpligtelse, som der ikke er krav om i bekendtgørelsen over for virksomheder, som netop er undtaget fra bekendtgørelsens krav om nøgletal i overensstemmelse med bilag 1.

Det samme gør sig gældende for så vidt angår bemærkningerne, ligeledes side 10, under overskriften ”Ligebehandling”, hvor bl.a. er anført: ”De mindre og de nyere virksomheder vil dog, for oplysninger svarende til nøgletal, kunne dokumentere disse på en mere enkelt måde end de større etablerede virksomheder, ... ”. Også her begår man den samme fejl og pålægger de virksomheder, som er undtaget fra kravet om nøgletal, en pligt til alligevel at levere tilsvarende oplysninger, hvilket der efter Håndværksrådets opfattelse ikke er hjemmel til.

De uhjemlede krav til de mindre og nystartede virksomheder gentages i sidste punktum på siden: ”De mindre og nystiftede virksomheder vil kunne løfte dokumentationskravet bl.a. ved hjælp af udtalelser fra tidligere bygherrer suppleret med f.eks. afleveringsprotokoller og mangellister, som allerede foreligger i byggesagerne”. Heller ikke dette er der efter Håndværksrådets opfattelse hjemmel til i bekendtgørelsen, som ikke indeholder noget dokumentationskrav for de undtagne virksomheder. Fritagelse af de mindre virksomheder imod øgede administrative og økonomiske belastninger som eksempelvis udarbejdelse af nøgletal vil fuldstændig blive udhulet, hvis de blot skal levere de samme oplysninger på en anden måde.

Man kan ikke på én gang undtage mindre virksomheder fra nøgletal og så samtidig pålægge dem at skulle kontakte tidligere bygherrer og hovedentreprenører og anmode dem om skriftlige udtalelser. Og hvad skal der i givet fald stå i disse udtalelser for at opfylde kravet om, at de kan sammenlignes med nøgletal? Og hvad gør virksomhederne, hvis ikke de kan få bygherrer og hovedentreprenører til at bruge tid på at udfærdige erklæringer? Og hvordan sammenligner man et (nøgletal) med erklæringer og afleveringsprotokoller?

Håndværksrådet er opmærksom på, at bestemmelserne i bekendtgørelsen angiver, i hvilket tilfælde bygherren ”skal” kræve nøgletal. Almindelig fortolkning af disse bestemmelser indebærer, at de offentlige bygherrer kan vælge at kræve nøgletal. Men hvis dette i praksis viser sig at blive et fast krav fra offentlige bygherrer, vil det være i strid med hensigten med undtagelsen i bekendtgørelsens § 4, stk. 2, således som indførelsen af undtagelsen for de mindre virksomheder også blev begrundet af Erhvervs- og Byggestyrelsen bl.a. i pressen. For at undgå en sådan udhuling af bekendtgørelsens særbestemmelse for nye og mindre virksomheder, er det vigtigt, at Erhvervs- og Byggestyrelsens vejledning ikke hverken direkte eller indirekte opfordrer til dette.

Håndværksrådet må således fastholde, at der efter nøgletalsbekendtgørelsen ikke er nogen hjemmel til at kræve oplysninger svarende til nøgletal eller lignende af virksomheder med under 10 ansatte eller virksomheder, som ikke har været momsregistreret inden for 2 år. Det vil være i strid med formålet med undtagelsen, hvis offentlige bygherrer i praksis alligevel afkræver mindre og nystartede virksomheder nøgletal, ansporet af styrelsens vejledning.

Ligebehandling

Når det anføres i bekendtgørelsens § 4, stk. 2, 3. punktum, at ”Bygherren skal sikre ligebehandling af samtlige potentielle tilbudsgivere”, betyder det efter Håndværksrådets opfattelse, at en udbyder ikke må frasortere virksomheder, som er undtaget fra kravet om at aflevere nøgletal. Der kan ikke i denne bestemmelse indbygges særlige krav til disse undtagne virksomheder, som ikke fremgår af bekendtgørelsen.

På side 9 i vejledningen er fornuftigt nok angivet, at man i den indledende periode, hvor brugen af nøgletal endnu er ny, bør begrænse anvendelsen til et krav om, at de leveres, men uden, at man ved udvælgelsen stiller nærmere krav til indholdet af de såkaldte karakterbøger, herunder hvad karakterbogen skal udvise. I disse tilfælde, hvor aflevering af nøgletal alene er et formelt krav svarende til kravet om tro- og loveerklæringer og gæld til det offentlige, er der ikke noget ligebehand-

lingsproblem i relation til de mindre og nystartede virksomheder, som er undtaget fra det formelle krav om nøgletal. Selv om disse virksomheder ikke leverer nøgletal, fordi de ikke er forpligtet til det efter bekendtgørelsen, så kan bygherren eller udbyderen af den grund ikke se bort fra disse tilbudsgivere, og det må heller ikke påvirke deres valg af tilbudsgivere.

Hvis bygherrer derimod ikke kun gør kravet om at aflevere nøgletal til et formelt krav, men i stedet for fastsætter eksempelvis en minimumskarakter for at blive udvalgt til en opgave, så vil det uvilkårligt indebære uløselige sammenligningsproblemer imellem de virksomheder, som er forpligtede til at aflevere nøgletal, og de virksomheder, som ikke er forpligtede. Man kan således ikke ved - som skitseret af Erhvervs- og Byggestyrelsen - at aflevere udtalelser fra tidligere bygherrer, afleveringsprotokoller eller mangellister tilnærmelsesvis sammenligne sådanne oplysninger med de specifikke minimumskrav, der i henhold til bekendtgørelsens bilag 1 retter sig imod ikke bare oplysninger, men nøgletal om tidsfrister, kvalitet, arbejdsmiljø og kundetilfredshed. At man lander i dette uløselige problem skyldes, at Erhvervs- og Byggestyrelsen har valgt løsningen med undtagelse af mindre og nystartede virksomheder frem for at indføre en passende økonomisk grænse for byggeopgaver, hvor tilbudsgivere i forbindelse med udvælgelsen skal aflevere nøgletal. Dette vil i praksis være langt den mest praktiske løsning for såvel bygherrer som tilbudsgivere.

Hvis Erhvervs- og Byggestyrelsen fastholder, at mindre og nystartede virksomheder skal aflevere alternativt materiale for, at der kan foretages en sammenligning imellem dette materiale og et eller flere nøgletal afleveret af virksomheder, som efter bekendtgørelsen skal aflevere nøgletal, må Erhvervs- og Byggestyrelsen udvide, præcisere og eksemplificere, hvilket materiale der skal afleveres. Det må i vejledningen beskrives, hvilket indhold "udtalelser" fra henholdsvis tidligere bygherrer og hovedentreprenører skal have, og hvordan disse udtalelser, afleveringsprotokoller og mangellister kan sammenlignes med tal i form af karakterer og score beregnet af Byggeriets Evalueringscenter i relation til tidsfrister, kvalitet, arbejdsmiljø og kundetilfredshed, jf. bekendtgørelsens bilag 1. Kun derved opfylder Erhvervs- og Byggestyrelsen den forpligtelse og det behov, der er for at forklare bygherrer og tilbudsgivere, hvorledes styrelsens regler i praksis skal anvendes og forstås. Da der er tale om regler og forpligtelser, som blev indført med virkning fra 1. januar 2005, dog med en overgangsbestemmelse til 1. juli 2005, er behovet for en hurtig afklaring og vejledning påtrængende.

Konkrete bemærkninger

Bortset fra disse mere generelle bemærkninger til vejledningen har Håndværksrådet nogle få konkrete kommentarer ligeledes til kapitel 4 i vejledningen.

På side 7 under overskriften ”Rammeaftaler” angives, at byggearbejder, der indkøbes via rammeaftaler, ikke fritager bygherren for at afkræve byggevirksomheden nøgletal efter bekendtgørelsen. Dette kan vel kun gælde for rammeaftaler, der indgås efter bekendtgørelsens ikrafttræden. Er der før ikrafttræden indgået en rammeaftale, har bygherren allerede efter en licitation udvalgt den pågældende virksomhed. Dertil kommer, at virksomhedens prissætning i rammeaftalen er beregnet i forhold til omkostninger, som var kendt på tidspunktet for tilbudsgivningen, herunder ikke udgifter til udarbejdelse af karakterbøger m.m.

I relation til afsnittet på side 8 om konsortier bør det tilføjes, at ikke samtlige konsortiedeltagere skal aflevere nøgletal. Kun de konsortiedeltagere, der efter den gældende nøgletalsbekendtgørelse er forpligtede til at aflevere nøgletal, skal aflevere disse. Eksempelvis kan et konsortium også omfatte en anlægsgartner, hvis anlægsarbejder ikke er omfattet af bekendtgørelsens krav om nøgletal. Samme modifikation bør indføres på side 10 til sidst i 2. afsnit under overskriften ”Nye virksomheder”.

Derudover er Håndværksrådet af den opfattelse, at 3. afsnit på side 9 bør rykkes op foran afsnittet med overskriften ”Nøgletal fra gennemførelsen”.

Afsluttende bemærkninger

Afslutningsvis skal Håndværksrådet understrege, at til trods for dette meget kritiske hørings svar i relation til udkastet til vejledning om brug af nøgletal, er Håndværksrådet fortsat positiv over for intentionerne med at anvende nøgletal. Men vi er kritiske over for både udformningen af bekendtgørelsen og nu det fremsendte udkast til vejledning, hvor brugen af nøgletal søges gennemført via regler, som i praksis er ganske u hensigtsmæssige og unødvendige for i et passende tempo at implementere nøgletal i byggeriet. Hverken bekendtgørelsens regler eller vejledningen skaber den fornødne balance imellem på den ene side ønsket om at fremme brugen af nøgletal og på den anden side at afstå fra en unødigt belastning af mindre og nystartede virksomheder.

Efter Håndværksrådets opfattelse bør problemet med usammenlignelige tilbud løses ved at ændre bekendtgørelsen, så der i stedet for andre undtagelsesbestemmelser indføres en passende minimumsgrænse for, hvilke byggeopgaver der er omfattet af kravet om nøgletal ved udvælgelsen af tilbudsgiver. Er grænsen tilstrækkelig

høj, vil man derved også opnå det, man tilsigter med den nuværende regel, at undtage de nystartede og mindre virksomheder, hvis størrelse begrænser, hvor store opgaver de afgiver tilbud på. Derudover kan man i de enkelte tilfælde som virksomhed indrette sig på, om man bl.a. på grund af krav om nøgletal ønsker at afgive tilbud på en entreprise eller ikke.

Under alle omstændigheder må der efter Håndværksrådets opfattelse foretages markante ændringer i styrelsens udkast til vejledning om nøgletal, uanset om bekendtgørelsen ændres.

Med venlig hilsen

Peter Andersen / Jakob Brandt