

NOTAT



Miljø- og
Fødevarerministeriet
Departementet

Landbrug
Ref. KALIE/PETFJ
Den 4. oktober 2017

Notat om COWIs analyse af overvågning og indberetning af nitratindholdet i grundvandet

Problemstilling

Der har siden COWI's offentliggørelse af rapporten *Nitratovervågning og indberetning til EU* den 8. september 2017 været interesse for processen omkring (1) valg af ekstern leverandør, (2) valg af ekstern juridisk kompetence samt (3) Miljø- og Fødevarerministeriets kommentering af COWIs rapportudkast.

Dette notat redegør indledningsvist for baggrund, dvs. projektbeskrivelsen og organiseringen af arbejdet, og herefter for ovennævnte tre forhold.

Baggrund

Projektbeskrivelsen

Miljø- og Fødevarerministeriet lavede – i forlængelse af ønsket om en undersøgelse – den 20. marts en projektbeskrivelse af analysen, jf. besvarelse af spørgsmål nr. 585 (MOF alm. del) stillet 27. marts 2017. Formålet med analysen var at få en tredjepartsvurdering af nitratovervågning og indberetning til EU.

Af projektbeskrivelsen fremgår, at Miljø- og Fødevarerministeriet ønsker at få gennemført en ekstern analyse af direktivkrav, overvågning og indberetning af data til EU-Kommissionen om nitratindholdet i grundvand under nitratdirektivet og vandrammedirektivet, herunder grundvandsdirektivet.

Af projektbeskrivelsen fremgår endvidere, at der etableres en styregruppe med repræsentanter fra Miljø- og Fødevarerministeriets departement og leverandøren af opgaven. Det fremgår ligeledes af projektbeskrivelsen, at fortolkning af EU-direktiverne kræver, at leverandøren har adgang til anerkendt juridisk ekspertise på området. Udkastet til projektbeskrivelsen blev drøftet med medlemmerne af Blåt Fremdriftsforum på møde den 30. marts 2017. Den endelige version af projektbeskrivelsen blev oversendt til Miljø- og fødevarerudvalget i forbindelse med besvarelse af MOF alm. del. spørgsmål 585 den 20. april 2017.

Organisering af arbejdet

Det fremgår af projektbeskrivelsen, at der nedsættes en styregruppe. Det blev på første styregruppemøde besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe for at sikre COWIs adgang til det meget omfattende datamateriale omkring blandt andet tidligere dataindberetninger, vejledninger og dialog med Kommissionen i perioden 1989-2016.

Styregruppen bestod af repræsentanter fra COWI og Miljø- og Fødevarerministeriets departement. Til arbejdsgruppemøderne deltog samme personkreds, men dog ikke repræsentant fra COWI's ledelse og

afdelingschefen i Miljø- og Fødevarerministeriets departement. Formålet med styregruppemøderne var at sikre projektstyring og overholdelse af kontraktretlige forhold, mens formålet med arbejdsgruppemøder var at sikre COWIs adgang til materiale, timeforbrug og fremdrift i opgaven.

Der er i forløbet leveret i alt 2.045 filer fordelt på 224 mapper. Materialet er grundet det store omfang leveret fysisk på USB-stick fra Miljø- og Fødevarerministeriets departement til COWI af 10 omgange.

I processen omkring kontraktindgåelse og udarbejdelse af rapporten har der været afholdt 7 arbejdsgruppemøder, 4 styregruppemøder og 2 kombinerede møder i perioden fra den 20. april og til den 4. september.

Miljøstyrelsen, som udfører forvaltningen af overvågning såvel som indberetning til EU, har ikke været en del af styregruppen eller arbejdsgruppen.

Udover styregruppe og arbejdsgruppemøder har der været afholdt et møde den 21. august med deltagelse af COWI, Miljø- og Fødevarerministeriets departement og Kammeradvokaten. COWI udarbejdede et referat fra dette møde, som blev sendt til Miljø- og Fødevarerministeriets departement. Der har desuden været afholdt møde mellem COWI og Miljø- og Fødevarerministeriet forud for den tekniske gennemgang for Miljø- og Fødevarerudvalget den 28. september. Der er inviteret til opfølgende teknisk gennemgang af rapporten den 7. november 2017.

Nedenfor gennemgås processen omkring (1) valg af ekstern leverandør, (2) valg af ekstern juridisk kompetence, samt (3) kommentering af COWIs rapportudkast.

1. Valg af ekstern leverandør

Analysen er iværksat efter en standardkontrakt, der i staten skal anvendes til eksterne analyser og evalueringer hos SKI (Staten og Kommunernes Indkøbsservice), rammeaftale 17.11.

Managementsupport, Delaftale 3, om analyser/evalueringer. Der er 10 konsulenthus på denne delaftale. De har hver udarbejdet et 2-3 siders beskrivelse af deres ydelser. I forbindelse med kontrakten vægtes kvalitet (70 %) og økonomi (30 %). Det konsulenthus, der har den bedste score kontaktes derefter for at høre, om de har aktuel kapacitet til at løse opgaven.

Ministeren godkendte den 4. april projektbeskrivelsen, samt at ministeriet kunne gå videre med COWI efter de havde scoret højest blandt konsulenthusene. Med ministerens godkendelse den 4. april gik Miljø- og Fødevarerministeriet videre med at afklare om der kunne indgås kontrakt med COWI.

Der blev afholdt et indledende møde med COWI den 7. april 2017 omkring kontraktlige forhold og leverancer forbundet med opgaven. Af referat fra indledende styregruppemøde den 20. april fremgår, at COWI forud for en udarbejdelse af endelig kontrakt sendte et opdateret budget suppleret med yderligere bemandingsoplysninger, estimat af juridisk ekspertise og analyse af de erhvervsøkonomiske konsekvenser samt kort CV på de allokerede medarbejdere fra COWI.

Kontraktudkast blev godkendt af ministeren den 24. april. Herefter underskrev Miljø- og Fødevarerministeriet kontrakten den 25. april, og COWI underskrev den 26. april. I perioden mellem den 7. april og den 24. april var der møder med COWI som led i kontraktindgåelsen, hvor projektbeskrivelsen og rammen for opgaven blev drøftet, herunder en drøftelse af COWIs opstartsnotat, der er en beskrivelse af deres opfattelse af opgaven.

Forud for indgåelse af kontrakten med COWI har ministeren i øvrigt den 20. april besvaret udvalsspørgsmål, MOF Alm. Del 585, hvori det fremgår, at analysen iværksættes efter SKI

rammeaftale, delaftale 3. om analyser/evalueringer og at brugen af delaftalen blev valgt for at få en hurtig iværksættelse af den eksterne analyse.

Miljø- og Fødevareministeriet har fulgt gældende retningslinjer i forbindelse med udvælgelse af ekstern leverandør i Statens- og Kommunernes Indkøbsaftale.

2. Valg af ekstern juridisk kompetence

Det er en del af projektbeskrivelsens kommissorium, at fortolkning af EU-direktiverne kræver, at leverandøren har adgang til anerkendt juridisk ekspertise på området. Dette krav blev sat ind af hensyn til at sikre de rette kompetencer på et komplekst EU-retligt område.

COWI oplyste den 3. maj i mail til Miljø- Fødevareministeriets departement, at de har haft kontakt til de mest oplagte i Danmark, men at de alle har meldt fra på grund af andet arbejdspress i perioden frem til sommer. COWI foreslog derfor en anden løsning med mindre kendte danske jurister eller ikke-danske jurister af hensyn til tidsplanen. På et arbejdsgruppemøde den 4. maj oplyste COWI, at de var ved at afklare, hvem der skulle løfte opgaven.

COWI sendte en mail den 9. maj, hvori de udbad sig svar på, hvorvidt COWI kunne anvende en "mindre kendt" jurist på området, som de udpegede eller om de alternativt skulle afsøge mulighed for en svensk juraprofessor. Dette for at opfylde projektbeskrivelsens krav om at leverandøren har adgang til anerkendt juridisk ekspertise på området. Miljø- og Fødevareministeriets departement svarede COWI den 30. maj, at departementet kunne godkende den pågældende underleverandør under hensyn til projektbeskrivelsens krav om leverandørens adgang til anerkendt juridisk ekspertise på området. På styregruppemødet den 31. maj kvitterede COWI for bekræftelse af deres valg af underleverandør i forhold til juradelen.

COWIs spørgsmål til valg af underleverandør drøftedes således - på COWIs foranledning - alene for at sikre COWIs kontraktopfyldelse i forhold til kravet om adgang til anerkendt juridisk ekspertise på området.

3. Kommentering af COWIs rapportudkast

For at sikre, at COWIs rapport levede op til kontrakten, jf. projektbeskrivelsen beskrevet ovenfor, og for at afgive eventuelle redaktionelle og faglige bemærkninger, modtog Miljø- og Fødevareministeriets departement som planlagt et rapportudkast den 11. august 2017. I forbindelse med fremsendelse af rapportudkastet til Miljø- og Fødevareministeriets departement oplyste COWI, at de fortsat var i en redigeringsfase.

Miljø- og Fødevareministeriets departement holdt møde med COWI den 17. august, hvor ministeriet gav redaktionelle og faglige bemærkninger. Disse bemærkninger blev ligeledes sendt til COWI den 18. august.

Det fremgår af referat fra kombineret styregruppemøde og arbejdsgruppemøde den 17. august, at ministeriets faglige bemærkninger i den afsluttende kommenteringsfase alene er til COWIs overvejelse. Miljø og Fødevareministeriet sendte efterfølgende sine kommentarer til COWI, der kvitterede med en bemærkning om, at de vil vurdere, om kommentarerne giver anledning til at opdatere rapporten. En proces med intern faglig kommentering forud for offentliggørelse af rapporter og lignende er ikke ualmindeligt.

COWI har oplyst til pressen, at de genbesøgte materialet og vurderingerne efter interne drøftelser i COWI, inden de udsendte den rapportversion, som blev sendt til faglig kommentering. COWI har i

øvrigt udtalt til Politiken tirsdag den 3. oktober 2017 af; "Rapporten er – både undervejs, og som den endte – 100 procent er vores. Ministeriet har ikke kunnet bestemme, hvad vi ville skrive, og der er ikke nogen, der har bedt os om at skrive noget andet."

Miljø- og Fødevareministeriet kommentering af rapportudkast har ikke været styrende for COWIs konklusioner. COWI har som uvildig ekstern leverandør selv besluttet, hvad der skal stå i rapporten og hvad rapporten konkluderer.

Opsummering

Det fremgår af notatet, at kontraktindgåelsen med COWI har fulgt de gældende retningslinjer for indgåelse af kontrakter i henhold til Statens- og Kommunernes Indkøbsaftale (SKI). Yderligere fremgår det, at COWIs spørgsmål til valg af underleverandør drøftedes - på COWIs foranledning - alene for at sikre COWIs kontraktopfyldelse i forhold til kravet om adgang til anerkendt juridisk ekspertise på området. Miljø- og Fødevareministeriet kommentering af rapportudkast har ikke været styrende for COWIs konklusioner. COWI har som uvildig ekstern leverandør selv besluttet, hvad der skal stå i rapporten og hvad rapporten konkluderer.