



STAVANGER KOMMUNE

Økonomiavdelingen

Innkjøp

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8004 Dep.
0030 Oslo

Dato: 27.10.2014

Saksnummer: 14/13212-6

Journalnummer: 96644/14

Deres referanse:

HØRINGSSVAR - NOU 2014:4, ENKLERE REGLER, BEDRE ANSKAFFELSER. FORENKLING AV DET NORSKE ANSKAFFESESREGELVERKET

Stavanger kommune viser til høringsbrev av 20.06.2014 fra Nærings- og fiskeridepartementet og oversender med dette vårt hørings svar.

Hørings svaret har vært til politisk behandling i formannskapet den 23.10.2014. Vedlagt følger saksframlegg og saksprotokoll.

Med hilsen

Elvur Hrønn Thorsteinsdottir
innkjøpssjef

Karen Mauritzen Midbø
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Postadresse

Postboks 8001, 4068 Stavanger

Besøksadresse

Olav Kyrres gate 19, 1. et.

Telefon 04005

postmottak.ekonomi@stavanger.kommune.no

www.stavanger.kommune.no

Org.nr. NO 964 965 226

Saksprotokoll

Økonomiavdelingen

Postadr.: Postboks 8001, 4068 Stavanger
Besøksadr.: Olav Kyrres gate 19, 1. et
Telefon: 04005. Faks: 51507047
E-post: postmottak.økonomi@stavanger.kommune.no
www.stavanger.kommune.no
Org.nr. NO 964 965 226

REFERANSE
KVM-14/13212-5

JOURNALNR
96153/14

DATO
24.10.2014

Utvalg: Stavanger formannskap
Møtedato: 23.10.2014
Sak: 235/14

Resultat: Enstemmig

Arkivsak: 14/13212
**HØRINGSSVAR - ENKLERE REGLER, BEDRE ANSKAFFELSER.
FORENKLING AV DET NORSKE ANSKAFFESESREGELVERKET**

Formannskapets enstemmige vedtak:

Stavanger kommune slutter seg i hovedsak til forslagene fra flertallet. Når det gjelder forslagene om størrelsen på terskelverdiene (punkt 1.2.5), praktiseringen av skriftlighetskravet (punkt 1.2.6) og reglene om helse- og sosialtjenester og andre særlige tjenester (punkt 1.2.18) støtter kommunen mindretallets forslag.

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Saksframlegg

REFERANSE
KVM-14/13212-3

JOURNALNR
92765/14

DATO
09.10.2014

Planlagt behandling i følgende utvalg:	Sak nr.:	Møtedato:	Votering:
Stavanger formannskap (AU)	/	21.10.2014	
Stavanger formannskap	/	23.10.2014	

HØRINGSSVAR - ENKLERE REGLER, BEDRE ANSKAFFELSER. FORENKLING AV DET NORSKE ANSKAFFELSESREGELVERKET

Forslag til vedtak:

Stavanger kommune slutter seg i hovedsak til forslagene fra flertallet. Når det gjelder forslagene om størrelsen på terskelverdiene (punkt 1.2.5), praktiseringen av skriftlighetskravet (punkt 1.2.6) og reglene om helse- og sosialtjenester og andre særlige tjenester (punkt 1.2.18) støtter kommunen mindretallets forslag.

Sammendrag

NOU 2014:4 Enklere regler – bedre anskaffelser er sendt på høring med høringsfrist 31. oktober 2014. Bakgrunnen for denne utredningen skyldes endringer i EU-direktivet, som ligger til grunn for det norske anskaffelsesregelverket. I tillegg er anskaffelsesregelverket supplert med bestemmelser som norsk lovgiver har ansett som hensiktsmessig å vedta, men som går videre enn hva EU/EØS-retten krever. Norsk lovgiver har således overoppfylt direktivene ved å pålegge offentlige oppdragsgivere strengere regler enn det anskaffelsesdirektivet krever.

De siste årene har det vært fremsatt massiv kritikk mot anskaffelsesregelverket. Mye av kritikken har rettet seg mot den særnorske delen av regelverket, som gjelder anskaffelser under EU/EØS-terskelverdiene. Et stort antall oppdragsgivere og leverandører oppfatter deler av regelverket som for detaljert, komplisert og formalistisk. Vekst i klage- og rettssaker innebærer også at både leverandører og oppdragsgivere ser behov for å knytte til seg anskaffelsesfaglig kompetanse.

Hensikten med NOU 2014:4 er å avdekke et eventuelt behov for å endre det nasjonale regelverket med sikte på forenkling og økt fleksibilitet. Utvalget har vurdert de samfunnsøkonomiske gevinstene i form av mer effektiv ressursutnyttelse ved økt konkurranse og mindre korrupsjon opp mot de samfunnsøkonomiske kostnadene som følger med anvendelsen av anskaffelsesregelverket.

Dette høringssvaret er en anbefaling om hvilke av utvalgets forslag Stavanger kommune bør slutte seg til. Høringssvaret er utarbeidet i samarbeid med representanter fra innkjøpsavdelingene i kommunene Sandnes og Sola. Den enkelte kommune sender imidlertid inn egne høringssvar.

Rådmannens vurdering

I det følgende belyses rådmannens vurderinger og anbefalinger.

1. Overordnede betraktninger

Rådmannen vil innledningsvis fremheve at Stavanger kommune mener at det er behov for en forenkling av regelverket om offentlige anskaffelser da det oppleves som uoversiktlig og komplisert. Regelverket er preget av et høyt detaljnivå, i tillegg til at en rekke av bestemmelsene er utdypet og supplert av praksis fra KOFA (Klagenemnda for offentlige anskaffelser) som til tider kan oppleves som noe firkantet.

At regelverket oppleves som uoversiktlig og komplisert gjør det vanskelig å anvende for både ikke-jurister og jurister. Fordi anskaffelsesregelverket skal anvendes av både spesialiserte innkjøpere og av personer som har en innkjøperrolle i tillegg til andre arbeidsoppgaver, er det svært viktig at regelverket er oversiktlig og enkelt å bruke. Det er ikke tilfelle i dag.

Videre preges anskaffelsessituasjonen av at mindre feil kan føre til at en konkurranse må gjennomføres på ny, på tross av at det er lite sannsynlig at feilen har virket inn på resultatet i konkurransen. Regelverket oppleves derfor som svært formalistisk.

Rådmannen mener på denne bakgrunn at regelverket har gått for langt i detaljstyring av innkjøpsprosessen. Sanksjonssystemet gjør også at man som offentlige oppdragsgiver ofte må kvalitetssikre innkjøpsprosessen i så stor grad at selv de minste anskaffelsene kan bli svært tid- og ressurskrevende.

Gjennomgang av enkelte av punktene i utvalgets forslag

Det vil i det følgende bli foretatt en gjennomgang av enkelte av punktene i utvalgets forslag, slik det presenteres i kapittel 1 i NOU 2014:4 (presentert i vedlegget kalt sammendrag NOU).

Utvalgets punkt 1.2.1 Formål

Stavanger kommune slutter seg til flertallets forslag om å rendyrke anskaffelsesloven § 1 som formålsbestemmelse ved å ta ut de delene av bestemmelsen som er å anse som virkemidler. Nytt forslag til formålsbestemmelse vil etter dette ha følgende ordlyd;

Loven og tilhørende forskrifter skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og konkurranse om offentlige kontrakter.

Utvalgets punkt 1.2.2 Grunnleggende prinsipper

Stavanger kommune støtter forslaget om å samle de grunnleggende prinsippene i en felles bestemmelse i anskaffelsesloven § 5. Som en konsekvens av dette vil § 3-1 i forskriften ikke bli videreført.

Til spørsmålet om hvilke prinsipper som skal fremgå av § 5, så deler Stavanger kommune flertallet sitt synspunkt om at innholdet i de øvrige prinsippene i dagens regelverk fanges opp av prinsippene som fremgår av § 5 i det nye forslaget. Det nye forslaget vil derfor, etter vår oppfatning, ikke innebære noen realitetsendring.

Utvalgets punkt 1.2.3 Ikke-anskaffelsesfaglige hensyn

Stavanger kommune slutter seg til flertallets forslag om å ta bestemmelser som tradisjonelt anses å ivareta ikke-anskaffelsesfaglige hensyn, herunder livssyklus-kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser, ut av regelverket. Vi er enige med flertallet i at gjeldende bestemmelser

er lite egnet til å ivareta disse hensynene. I tillegg er det ikke hensiktsmessig å ha et regelverk med bestemmelser som ikke kan håndheves av domstolene fordi de utelukkende er av «motiverende art».

Stavanger kommune vil understreke at vi anser disse hensynene som viktige å ivareta, men vi mener at de kan ivaretas mer effektivt på annen måte enn som motiverende bestemmelser i anskaffelsesforskriften, for eksempel gjennom relevante sektorbestemmelser. Regelverket om offentlige anskaffelser skal gjelde generelt og for alle anskaffelser, men disse hensynene er ikke nødvendigvis like relevante i ethvert tilfelle.

Det påpekes også at selv om disse hensynene skulle utgå fra regelverket vil ikke kommunen være avskåret fra å ta ikke-anskaffelsesfaglige hensyn der det anses som hensiktsmessig.

Hensynet til forenkling tilsier etter dette at disse hensynene utgår fra regelverket.

Utvalgets punkt 1.2.4.1 Unntak for kontrakter med anslått verdi under 100 000 kroner

Stavanger kommune slutter seg til flertallets forslag om å unnta kontrakter med en anslått verdi under 100 000 kroner fra regelverket.

Vi vil likevel påpeke at vi anser det som en god regel at lov om offentlige anskaffelser også gjelder for de mindre anskaffelsene under kroner 100 000. I praksis har vi sett at det ofte gir en økonomisk besparelse å for eksempel undersøke pris hos flere leverandører. En bestemmelse om at lov om offentlige anskaffelser også skal gjelde for mindre beløp kan i tillegg være til hinder for korrupsjon og at offentlige kontrakter tildeles på bakgrunn av «kjennskap og vennskap». Vi opplever det heller ikke som veldig ressurskrevende å for eksempel sjekke prisen for et produkt hos tre ulike leverandører.

Selv om flertallets forslag skulle bli vedtatt vil oppdragsgiver likevel ha valgfrihet i forhold til om det er ønskelig å innhente tilbud fra flere tilbydere for anskaffelser under kroner 100 000. Vi vil i den forbindelse påpeke at vi opplever at avdelingene i kommunen har stort fokus på å finne den beste markedsprisen på varer og tjenester som skal kjøpes inn og som er av lavere beløp.

Innføring av flertallets forslag vil imidlertid innebære et betydelig forenklingstiltak, og dette hensynet er bakgrunnen for at vi støtter opp om flertallets forslag.

Utvalgets punkt 1.2.5 Terskelverdier

Stavanger kommune er av den oppfatning at den nasjonale terskelverdien på kroner 500 000 (eks. mva.) bør heves. Terskelverdien har stått urørt siden 2005 noe som i realiteten innebærer at den i realiteten er lavere nå enn den var da den opprinnelig ble fastsatt. På denne bakgrunn støtter Stavanger kommune mindretallets forslag om å heve terskelverdien til kroner 600 000.

Til spørsmålet om differensiering av terskelverdien mener kommunen at det er behov for en høyere terskelverdi innenfor områder som bygg- og anlegg og «særlige tjenester». Vi støtter derfor mindretallets forslag om at terskelverdien bør være 600 000 kroner for vare- og tjenestekontrakter, 3 millioner kroner for bygge- og anleggskontrakter og 3 millioner kroner for kontrakter om «særlige tjenester».

Utvalgets punkt 1.2.6 Skriftlighetskrav

Stavanger kommune støtter mindretallets forslag om å videreføre protokollplikten. Vår erfaring er at det ikke er tid- eller ressurskrevende å føre protokoll, samtidig som det er praktisk å ha all vesentlig informasjon om en anskaffelse samlet i et dokument. Dette vil også lette arbeidet ved for eksempel internrevisjon.

Utvalgets punkt 1.2.8 Prosedyrer

Stavanger kommune slutter seg til flertallets forslag om å gjøre forhandlinger til en valgfri del av alle anskaffelser. På den måte vil det offentlige få et spillerom tilsvarende det private har. I tillegg vil oppdragsgiver slippe å måtte vurdere grensen mellom tillatte avklaringer og ikke-tillatte endringer av tilbud, samt å måtte avvise konkurransedyktige tilbud fordi regelverket ikke gir oppdragsgiver handlingsrom til å avklare feil og uklarheter.

Ettersom tilbyderne på tidspunktet for innlevering av tilbud ikke vet om oppdragsgiver vil ta initiativ til forhandlinger, tror vi ikke tilbyderne kommer til å levere tilbud som er dårligere enn de ville gjort i en anbudskonkurranse med forhandlingsforbud.

For det tilfelle at flertallets forslag vedtas, mener Stavanger kommune at det vil være behov for en avklaring av forholdet mellom forhandlingsretten og forholdet til god forretningsskikk. Kan det for eksempel tenkes at oppdragsgivers valg om å ikke gå i forhandlinger for å avklare et uklart tilbud vil kunne stride mot prinsippet om god forretningsskikk?

Utvalgets punkt 1.2.10 Kommunikasjon og elektroniske verktøy

Stavanger kommune støtter flertallets forslag om å innføre en regel om plikt til elektronisk kommunikasjon under gjennomføringen av en konkurranse. Vi støtter også forslaget om at det blir tillatt å levere tilbud per e-post frem til reglene om elektronisk kommunikasjon trer i kraft.

Utvalgets punkt 1.2.12 Dokumentasjon av kvalifikasjonskrav

Stavanger kommune mener at det vil innebære en betydelig forenkling å tillate at leverandørene leverer egenerklæring som foreløpig bevis på at de oppfyller kvalifikasjonskravene. Kommunen støtter derfor utvalget sine forslag under dette punktet.

Utvalgets punkt 1.2.16 Tilbudet

Stavanger kommune støtter samtlige forslag som fremsettes under dette punktet. Å erstatte regelen om at et tilbud skal være signert med et krav om at tilbud skal være bindende, samt å oppheve kravene om at tilbud skal være lukket og merket vil innebære at kommunen slipper å måtte avvise tilbydere på svært formalistiske grunnlag. Også reglene om registrering av innkomne tilbud, tilbudsåpning og rekkefølgen på evalueringen fremstår som formalistiske og kan med fordel oppheves.

Utvalgets punkt 2.1.17 Avvisning

Stavanger kommune støtter forslagene fra flertallet under dette punktet. Vi støtter også flertallets forslag om at oppdragsgivere skal ha anledning til å bortforhandle vesentlige avvik for anskaffelser omfattet av den nasjonale delen av regelverket. En slik regel vil være konkurransefremmende.

Utvalgets punkt 1.2.18 Helse- og sosialtjenester og andre særlige tjenester

Stavanger kommune støtter forslaget fra mindretallet om å innføre en nasjonal terskelverdi på kroner 3 millioner for kontrakter om særlige tjenester, noe som innebærer at kontrakter under denne verdien ikke vil være omfattet av utvalgets forslag til nytt nasjonalt prosedyreregulativ. Disse kontraktene vil likevel være underlagt regelverkets grunnleggende prinsipper om konkurranse og effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Videre støtter vi forslaget om å innføre en særlig adgang til å tildele kontrakter på bakgrunn av brukervalg inne helse- og sosialsektoren, både som avropsmekanisme i rammeavtale og som tildelingskriterium i ordinære kontrakter.

Stavanger kommune støtter også utvalgets forslag om å innføre en særbestemmelse som fastslår at det for kontrakter om helse- og sosialtjenester ikke gjelder en hovedregel om maksimal varighet på fire år, men at rammeavtalens varighet skal tilpasses brukerens behov og kontraktens formål/gjenstand. Ved denne type kontrakter er det viktig at det er brukerens behov som står i sentrum. Regelen som foreslås vil trolig medføre at brukerne får mer stabile forhold enn det som er tilfelle etter dagens regelverk.

Utvalgets punkt 1.2.19 Utvalgets alternative forslag til regler – et minimumsregelverk

Stavanger kommune deler utvalgets oppfatning av at et nasjonalt minimumsregelverk ikke behøver å angi mer enn en plikt til å følge de grunnleggende prinsippene. Vi stiller oss for øvrig svært positive til forslaget om at det skal igangsettes et prøveprosjekt for noen utvalgte oppdragsgivere som skal teste ut et minimumsregelverk.

Konklusjon - Høringssvar

Stavanger kommuner er av den oppfatning det er behov for forenkling av det nasjonale regelverket om offentlige anskaffelser.

Stavanger kommune slutter seg i hovedsak til forslagene fra flertallet. Når det gjelder forslagene om størrelsen på terskelverdiene (punkt 1.2.5), praktiseringen av skriftlighetskravet (punkt 1.2.6) og reglene om helse- og sosialtjenester og andre særlige tjenester (punkt 1.2.18) støtter kommunen mindretallets forslag.

Inger Østensjø
Rådmann

Kristine C. Hernes
Økonomidirektør

Elvur Hrønn Thorsteinsdottir
Innkjøpsjef

Karen Mauritzen Midbøe
Rådgiver

Vedlegg

Sammendrag NOU 2014:4
NOU 2014:4
Høringsnotat

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.