



Nærings- og fiskeridepartementet  
Postboks 8090 Dep

0030 OSLO

Hamar, 22.09.2014

Deres ref:

Vår ref:      Sak. nr. 14/6866 - 3  
                  Saksbeh. Øystein Sætrang Tlf. 976 31 372

## **Høringsinnspill til NOU 2014:4 Enklere regler – bedre anskaffelser**

Det vises til høringsbrev fra Nærings- og fiskeridepartementet av 20.6.14 hvor berørte parter blir bedt om å gi innspill til NOU 2014:4 Enklere regler - bedre anskaffelser, Forenkling av det norske anskaffelsesregelverket.

Hedmark fylkeskommune har med interesse satt seg inn i NOUen og forslagene til endringer av anskaffelsesregelverket.

Hedmark fylkeskommune har følgende innspill og kommentarer (kommentert i den rekkefølgen de tas opp i brevet fra departementet):

Formålsparagrafen (s. 65ff): Vi er enige i at det er bra å skille mellom formål og virkemidler. Vi anser "størst mulig samlet verdiskapning" og "effektiv bruk av samfunnets ressurser" som klare formål. Disse formålene kan oppnås på ulikt vis, hvor konkurranse er det viktigste virkemiddelet. Vi stiller derfor spørsmål ved flertallets vurdering om at konkurranse er et formål i seg selv, og også mindretallets vurdering som sidestiller disse to begrepene.

Verdiskapning og effektiv ressursbruk er begrep som i hvert fall i offentlig sammenheng bør favne mer enn kun økonomiske vurderinger. I det perspektivet mener vi mindretallets formulering med fokus på "integritet" og "samfunnstjenlig måte" er viktig å fremheve. Etter vår vurdering er dette også i tråd med utviklingen innen offentlige anskaffelser de siste 20 årene. Offentlige innkjøp er og bør være mer enn snevre

Eiendom og innkjøp

BESØK: Parkgata 64, Hamar POST: Pb. 4404, Bedriftssenteret, 2325 HAMAR  
TELEFON: 62 54 40 00 E-POST: [postmottak@hedmark.org](mailto:postmottak@hedmark.org) ORG.NR: 942 116 217

[www.hedmark.org](http://www.hedmark.org)



bedriftsøkonomiske vurderinger, som lett kan bli tolkningen hvis flertallets forslag blir vedtatt. Vi ser at flertallet har en annen vurdering av begrepet "effektiv ressursbruk", men vi mener allikevel at det er viktig å presisere eksplisitt at offentlige innkjøp er mer en ren bedriftsøkonomi.

Alt i alt fremstår mindretallets formulering som den beste, selv om "effektiv bruk av samfunnets ressurser" og "konkurransen" med fordel kunne vært formulert noe annerledes.

*En alternativ omformulering av mindretallets forslag kan derfor være: Basert på konkurranse skal anskaffelsesregelverket bidra til størst mulig samlet verdiskaping og effektiv bruk av samfunnets ressurser, samtidig som oppdragsgiver opptrer med stor integritet og slik at anskaffelsen skjer på en samfunnstjenlig måte.*

Ekstra kommentar: Mindretallets forslag er gjengitt forskjellig på side 65 og sidene 68/72 i NOUen. Forslaget på sidene 68/72 fanger opp de innvendinger vi har over og er substansielt på linje med vår alternative formulering over. Vi velger allikevel å fremme den alternative formuleringen, da vi mener denne har bedre språklige kvaliteter enn forslaget på sidene 68/72. Blant annet kommer hele formålsparagrafen da i en setning og ikke i to.

Det er vanlig å ha med fokus på integritet og samfunnstjenlig måte i offentlige virksomheters innkjøpspolitikk. Dette støtter viktigheten av å gjenspeile dette i lovteksten. Til orientering vedlegges Hedmark fylkeskommunes innkjøpspolitikk som ble vedtatt av fylkestinget våren 2014.

Grunnleggende prinsipper (s. 73ff): Vi er enige med utvalget om at alle prinsipper bør samles ett sted og det bør være i lovteksten.

Vi støtter mindretallets ønske om også å ha med forutberegnelighet og etterprøvnbarhet. Dette reduserer behovet for tolkning av øvrige prinsipper. Spesielt forutberegnelighet bør være med.

Ordet gjennomsiktighet er ikke alminnelig brukt på norsk i denne konteksten. Etter vår vurdering fanger ordet åpenhet bedre opp utvalgets tolkning av ordet gjennomsiktighet.

Nye prosedyreregler (s. 150ff): Vi mener det er at det vil være et stort fremskritt å tillate mer dialog mellom oppdragsgiver og tilbyder i forkant av tildelingen. Det er mange uheldige eksempler på at mindre mangler og forglemmelser fører til avvisning eller dårlig resultat i sluttevalueringen. På dette feltet har frykten for å bryte forhandlingsforbudet, og påfølgende klager, vært til hinder for smidig gjennomføring av anskaffelsesprosesser. Det som er viktig er at oppdragsgiver følger de grunnleggende prinsippene ved gjennomføring av konkurransen.



Det viktigste er derfor eksplisitt å slå fast at avklaringer og dialog er mulig og at man ikke risikerer å bryte noe forhandlingsforbud.

Hvis flertallets modell velges, vil det høyst sannsynlig være naturlig for oppdragsgiver å signalisere i konkurransegrunnlaget når det kun er mindre avklaringer som forventes og når det eventuelt er behov for fulle forhandlinger. Det siste krever nemlig nøye prosessplanlegging (aktuelle deltakere, tidspunkt og møtested må reserveres i god tid). Fulle forhandlinger skjer derfor vanligvis når det er utfordrende å lage et konkurransegrunnlag som fanger opp alle eventualiteter og når løsningsforslagene forventes å være forholdsvis ulike.

Departementet ber spesielt om tilbakemeldinger på denne delen av NOUen. Utvalgets flertall innrømmer at de er radikale i sitt forslag. Både flertallet og mindretallet har gode argumenter for sine ståsteder. Så lenge muligheten for dialog og avklaringer med tilbyderne blir ivarettatt, så vil antakelig begge modellene kunne fungere bra i praksis. Vi oppfatter allikevel flertallets forslag som mest positivt da forslaget er en tillitserklæring til offentlige innkjøpere. Flertallets forslag synes å inneholde flere frihetsgrader for oppdragsgiver enn mindretallets forslag. Departementet trenger ikke ha de store betenkeligheter med å velge det radikale forslaget. Det blir i hvert fall feil å velge mindretallets forslag bare fordi det er gjennomprøvd og fremstår som tryggest.

Vi vil allikevel bemerke følgende: Det er ikke forutberegnelig å kjøre fulle forhandlinger uten å gi beskjed i konkurransegrunnlaget. Her er det en relativt stor ubalanse til oppdragsgivers fordel.

Konkrete anskaffelser som er unntatt EUs nye anskaffelsesdirektiv (s. 96ff): Vi har ingen ytterligere kommentarer til dette.

Unntak for kontrakter med en anslått verdi under 100 000 kroner (s. 96f): Vi støtter utvalgets mindretall i denne saken. I løpet av de siste 20 årene har offentlige innkjøp utviklet seg positivt og gått fra å være venstrehåndsarbeid til å bli tatt mer og mer på alvor. Denne prosessen er imidlertid ikke fullført. Det er derfor pedagogisk viktig å kunne fremheve at anskaffelsesregelverket gjelder fra første krone – og gjør man ting riktig når man kjøper for små beløp er det også større mulighet for at ting gjøres korrekt når større kjøp skal gjennomføres. Vi oppfatter derfor en slik regelendring som et tilbakeskritt i arbeidet med å fremme profesjonelle innkjøp.

Utvalget er opptatt av konkurranse. Det blir derfor litt merkelig å ikke ha konkurranse som prinsipp fra første krone.

Skriftlighetskrav (s. 127): Vi støtter at protokollplikten sløyfes. Dette dokumentet synes i dag å ha liten praktisk nytte.



Kunngjøring av konkurranse (s. 194ff): Vi støtter utvalgets forslag og argumentasjon.

Kvalifikasjonskrav og dokumentasjon (s. 180ff): Utvalget foreslår utstrakt bruk av egenerklæringer. Vi er ikke enige med utvalget og utvalgets argumentasjon. Det skjer relativt ofte at tilbydere blir avvist pga manglende kvalifikasjoner. Det er ikke ressurseffektivt å evaluere tilbud som i utgangspunktet skulle vært avvist.

Endogene evalueringsmodeller er svært utbredt. Det innebærer at rangeringen påvirkes av de andre tilbydernes tilbud. Hvis man ikke siler ut de tilbyderne som ikke er kvalifisert før evaluering, vil vinner kunne påvirkes av tilbydere som ikke engang er kvalifisert. Dette gir økte muligheter for strategisk prising. Det er i beste fall uheldig.

I praksis vil vi nok i fremtiden etterspørre aktuell dokumentasjon sammen med tilbudet. Egenerklæringer er ingen fordel.

Digitalisering (s. 163ff): Det er viktig at de digitale systemer blir like over og under EU-terskel. Det er også viktig at det etableres et godt nasjonalt system med likt brukergrensesnitt for tilbyderne. Ulike brukergrensesnitt i ulike KGV-verktøy er en utfordring for tilbyderne.

Den viktigste digitaliseringen ifm anskaffelsesprosesser er knyttet til kunngjøring av anskaffelser, kommunikasjon med potensielle tilbydere i doffinperioden, mottak av tilbud, kommunikasjon med tilbyderne frem til tildeling og selve tildelingsbrevet. De to første er pt ivarettatt av Doffin. Vi støtter i prinsippet utvalget som ønsker at også mottak av tilbud skal kunne skje via Doffin fra 1.1.16. Det vil også være av det gode at Doffin i fremtiden oppfyller EUs minimumskrav til digitalisering. Mao. at det blir unødvendig å anskaffe egne KGV-verktøy i tillegg.

Forutsetningen for støtten om å utvide Doffin er at DIFI klarer å lage en god og brukervennlig løsning både for tilbyder og oppdragsgiver. Erfaringene fra januar 2014 med lanseringen av ny Doffin-versjon gjør oss betenkt. Den versjonen var alt for dårlig kvalitetssikret før lansering.

En løsning via Doffin trenger ikke være mer kompleks enn at tilbyderne laster opp sine tilbud i form av filer – og at disse filene gjøres tilgjengelig for oppdragsgiver når tilbudsfristen går ut. Mao tilnærmet likt slik det skjer når oppdragsgiver laster opp konkurransegrunnlag med vedlegg.

E-post eller ikke frem til 1.1.16: Det bare et drøyt år til 1.1.16. Hvis departementet/DIFI får på plass den ønskede funksjonen i Doffin til den datoen, så er det for kort tid til å lage nye epostrutiner med epostens svakheter. Vårt forslag er å opprettholde dagens papirbaserte system frem til 1.1.16. Hvis dette trekker ut i tid til 2017/18, bør det



vurderes om epost skal tillates. Dagens papirbaserte system medfører utfordringer, men det vil også epost gjøre.

Digitalisering av offentlige anskaffelser har de siste 10-15 årene fått et stort fokus fra myndighetenes side, men stort sett med en overdreven positiv slagside, jf. <https://www.youtube.com/watch?v=qsDn8sB7McQ>. Hedmark fylkeskommune har brukt mye ressurser på både KGV-verktøy og E-handel de siste årene, bare for å oppdage at tilbudte verktøy er for dårlige. Vi ber derfor om et mer nyansert forhold til digitalisering. Når digitalisering skjer bør det være en klar merverdi for både oppdragsgiver og leverandør. Når fremtidig versjon av Doffin lanseres, må denne fremstå med god funksjonalitet, godt brukergrensesnitt, få feil og høy oppetid – fra første stund. Dette var ikke tilfelle da ny versjon ble lansert 1.1.14.

Særlige tjenester, blant annet helse- og sosialtjenester (s. 247ff): Fylkeskommunen har lite eller ingen kjøp av slike tjenester og avstår fra å kommentere.

Terskelverdier (s. 118ff): Vi støtter mindretallets forslag og argumentasjon. Terskelverdien for vare- og tjenestekontrakter bør prisjusteres til NOK 600.000. For bygge- og anleggskontrakter bør terskelverdien settes til NOK 3.000.000.

Ikke-anskaffelsesfaglige hensyn (s. 85ff): Vi støtter utvalgets mindretall og mener at livssyklus-kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser bør forbli i regelverket. Når det er sagt, så er vi enige i medlemmet Strømnes sin vurdering av at livsløpskostnader er et anskaffelsesfaglig hensyn og således er feilplassert når det havner i kategorien "ikke-anskaffelsesfaglige hensyn". Vi er imidlertid ikke der i dag at offentlige innkjøp i god nok grad ivaretar livsløpskostnadene (og dermed formålet om effektiv ressursbruk). Regelverket bør derfor fortsatt fokusere på viktigheten av livsløpskostnader, men kanskje i en annen kontekst enn i dag.

Offentlige innkjøp er forretning, men har også perspektiver utover det rent bedriftsøkonomiske.

Både Norge og resten av verden trenger gode miljøløsninger og universell utforming er generelt et gode. Å ha disse prinsippene med seg inn i alle innkjøp er derfor positivt. Det blir et veldig feil signal å sende til den norske allmennheten om disse prinsippene fjernes.

Skatteattest og HMS-egenerklæring: Hvis det er korrekt slik utvalgets flertall påpeker at disse dokumentene primært er historisk begrunnet og ikke har samme relevans i dag, er vi enige i at de bør utgå. Men vi støtter utvalgets mindretall i at det snarest bør opprettes en dokumentasjonsdatabase som inneholder slik, og eventuell annen grunnleggende informasjon, f.eks. sertifiseringer, tiltaksklasser etc. Det vil være bra å koble en slik base til Doffin.



Alternativt regelsett – et minimumsregelverk (s.262ff): Vi er positive til å teste ut et minimumsregelverk slik utvalget foreslår i form av et pilotprosjekt. Som nevnt over har offentlige innkjøp gjennomgått en profesjonalisering de siste 20 år, men vi er ikke i mål. Siden et minimumsregelsett gir større frihet, kan det være en god idé og først teste det ut i mindre skala.

Med utgangspunkt i at vi støtter en formålsparagraf som inkluderer en formulering om at offentlige anskaffelser skal skje på en "samfunnstjenlig måte", støtter vi mindretallets syn om at et minimumsregelverk må suppleres med enkelte andre regler. De viktigste å ha med er:

- Sosiale hensyn i form av krav om oppfyllelse av ILOs kjernekonvensjoner for importerte varer og krav om korrekte lønns- og arbeidsvilkår for norskproduserte varer og tjenester
- Miljøhensyn
- Livsløpskostnader
- Universell utforming

Disse hensyn må også være med om et minimumsregelverk ikke etableres.

Vi mener videre at protokollplikt er unødvendig og at det holder med tildelingsbrev uten utvidet begrunnelse.

Plan- og designkonkurranser (s. 115 f): Utvalget foreslår å videreføre det særlige regelverket for plan- og designkonkurranser, uavhengig av oppdragets verdi. Det innebærer at samtlige konkurranser om oppdrag som omfattes av definisjonen av en plan- og designkonkurranse, skal gjennomføres etter disse særlige reglene, også oppdrag under EU/EØS-terskelverdiene.

Erfaringen er at kravet til uhildethet relativt ofte gjør det vanskelig å skaffe jurymedlemmer med arkitektkompetanse, og på denne måten forhindrer effektivitet i gjennomføring av konkurransen.

For mindre oppdrag er det derfor ønskelig at 1 arkitekt i juryen er nok hvis juryen består av 4 personer, og 2 arkitekter i juryer opp til 8 personer. Dette vil ikke begrense adgangen for oppdragsgiver til å ha flere arkitekter enn minimumskravet. Denne oppmykningen vil gjøre det enklere for oppdragsgivere å gjennomføre konkurransene.

Konkret foreslås å endre teksten i § 23-1 (8) til: «Juryen skal utelukkende bestå av fysiske personer som er uavhengige av konkurransedeltakerne. Dersom en særskilt yrkesmessig kvalifikasjon kreves for å delta i designkonkurransen, skal minst en fjerdedel av juryen være i besittelse av samme eller tilsvarende kvalifikasjon.»

En tredjedel foreslås altså endret til en fjerdedel.



**HEDMARK**  
FYLKESKOMMUNE

Vi takker for muligheten til å gi innspill og ser frem til et forenklet regelverk.

Med vennlig hilsen

Arne Schei  
Eiendomssjef

Vedlegg: Hedmark fylkeskommunes innkjøpspolitikk

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.*



## ***Innkjøpspolitikk for Hedmark fylkeskommune***

Vedtatt av Fylkestinget 4.3.2014

### **1. Forankring**

Denne innkjøpspolitikken er vedtatt av Fylkestinget.

### **2. For hvem?**

Innkjøpspolitikken henvender seg primært til fylkeskommunens ansatte, eiere, tilbydere og leverandører.

### **3. Målet med Hedmark fylkeskommunes innkjøp**

- Anskaffe de varer, tjenester, bygg og anlegg det er behov for, på en måte som bidrar til effektiv drift og best mulig økonomisk resultat over tid
- Opptre som ansvarlig samfunnsaktør, herunder:
  - Ha fokus på at leverandører av importerte varer overholder grunnleggende faglige- og menneskelige rettigheter (ILOs kjernekonvensjoner) og tilbyr arbeidere og bønder rimelig betaling
  - Ha fokus på at det ikke forekommer sosial dumping hos leverandører av norskproduserte varer og tjenester
  - Spesifisere og velge produkter og løsninger som er universelt utformet
  - Spesifisere og velge produkter og løsninger som reduserer den totale miljøbelastningen
  - Anskaffe varer og tjenester i henhold til gjeldende lover og regler
- Bidra til regional og lokal leverandørutvikling og konkurransedyktige leverandører
- Tilrettelegge slik at innkjøp blir så enkelt som mulig for brukerne i fagenheter og virksomheter
- Frigjøre ressurser til Hedmark fylkeskommunes kjernevirksomheter

### **4. Etisk integritet**

- Tilbydere og leverandører skal likebehandles og all samhandling skje forutberegnelig, gjennomsiktig og etterprøvbart – samtidig som tilbyders forretningshemmeligheter beskyttes
- All opptreden skal skje på en slik måte at Hedmark fylkeskommunes integritet og troverdighet ikke kan trekkes i tvil, herunder mottak av gaver, leverandørbetalte reiser etc.

### **5. Prinsipper for anskaffelsesprosessen**

- Alltid vurdere alternative løsninger og unngå nyanskaffelser hvis dette er mulig
- Identifisere og verifisere det faktiske behovet i et samarbeid mellom innkjøper og brukere og legge til grunn et helhetssyn på tvers av organisasjonen





- Benytte objektive og ytelsesbaserte spesifikasjoner og kriterier slik at konkurransen i markedet utnyttes
- Orienterer bortvalgte tilbydere om hvorfor de ikke ble valgt
- Følge opp leverandøren i avtaleperioden

#### **6. Rapportering**

Det skal rapporteres til Fylkestinget på hvordan vedtatt strategi og denne innkjøpspolitikken blir etterlevd.