

Saksnummer	Utvalg/komite	Dato
119/2014	Fylkestinget	13.10.2014
210/2014	Fylkesrådet	19.09.2014

Høring NOU 2014:4 - forenkling av det norske anskaffelsesregelverket

Sammendrag

Regelverket om offentlige anskaffelser er av mange oppfattet som for detaljert, komplisert og formalistisk. Anskaffelsesprosessene blir beskrevet som uforholdsmessig ressurskrevende. Ved kongelig resolusjon av 14. desember 2012 ble det oppnevnt et forenklingsutvalg til å utarbeide forslag til endringer av regelverket.

Forenklingsutvalgets utredning NOU 2014:4 – *Enklere regler - bedre anskaffelser*, ble den 10.06.2014 sendt på høring. I utredningen gjennomgås det norske regelverket for offentlige anskaffelser, herunder primært lov og forskrift om offentlige anskaffelser del I og II. Det foreslås mer fleksible prosedyreregler i det norske regelverket. Videre foreslås det å innføre en alternativ prøveordning med et minimumsregelverk uten detaljerte prosedyreregler. Endringsforslagene avgrenses mot reglene om håndhevelse av brudd på regelverket. Høringsfrist er 31.10.2014.

Utredningen er preget av dissens på flere områder. Dette skyldes forskjellig oppfatning av hva forenkling er, og forskjellige meninger om hvilket formål reglene om offentlige anskaffelser skal oppfylle. Gjennomgående foreslår et flertall i utvalget at det i større grad åpnes for at beslutninger i anskaffelsesprosessen skal bero på oppdragsgivers skjønn. Dette har den fordel at anskaffelsesprosessene blir mer effektive. En konsekvens er imidlertid at forutsigbarhet for leverandørene i noen grad reduseres. Samtidig vil begge sider dra fordel av at endringer gir større rom til dialog og tilpasninger underveis i anskaffelsesprosessen.

Med bakgrunn i at Nordland fylkeskommune daglig foretar anskaffelser som reguleres av det norske anskaffelsesregelverket, er det viktig at fylkestinget avgir høringsuttalelse i saken. Det foreslås å støtte utredningens flertall på alle punkter i forenklingsforslaget da det fremmer viktige tiltak for forenkling og avbyråkratisering av anskaffelsesprosesser.

For øvrige detaljer om forenklingsforslaget vises det til sammendrag av NOU 2014:4, som ligger vedlagt.

I det følgende gis en oversikt over hovedtrekkene ved innholdet i utredningen. Videre foretas en vurdering av de mest omfattende endringsforslagene. Først vurderes det nye minimumsregelverket. Deretter vurderes formålsbestemmelsen. Videre vurderes den nye konkurranseformen og endringene i reglene om dokumentasjon av leverandørens

kvalifikasjoner. Deretter foretas det vurderinger av de retningsendringer i forslaget som går ut på å fjerne dagens regler som fremmer næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn i anskaffelsesprosesser, samt å unnta samtlige anskaffelser som har en verdi under kr 100 000 fra regelverket. Til slutt følger fylkesrådets innstilling til vedtak i saken.

Bakgrunn

Regelverket

Anskaffelsesregelverket bygger på et grunnleggende skille mellom private og offentlige anskaffelser. Det gjelder en presumpsjon for at private markedsaktører handler bedriftsøkonomisk rasjonelt som følge av at de selv bærer konsekvensene av dårlige bedriftsmessige disposisjoner. For det offentlige er utgangspunktet et annet, da de normalt driver for «andres», skattebetalernes, regning og ikke er underlagt samme konkurranse eller samme krav til inntjening. Når det offentlige foretar innkjøp gjelder derfor strengere regler enn når private kjøper inn varer og tjenester.

Lov om offentlige anskaffelser ble vedtatt 16. juli 1999, og er først og fremst en fullmaktslov, men inneholder likevel de grunnleggende krav som oppdragsgiver er bundet av i anskaffelsesprosesser, herunder kravet til likebehandling, forutberegnelighet, konkurranse og etterprøvbarhet. Oppdragsgiver plikter å overholde disse kravene gjennom hele anskaffelsesprosessen uavhengig av anskaffelsens verdi, og de er viktige både som grunnlag for selvstendige rettigheter og plikter, og som tolkningsfaktor ved tvil om rekkevidden av andre bestemmelser i blant annet forskrift om offentlige anskaffelser. Jo mindre detaljregulering som gis i forskriften, dess viktigere er de grunnleggende kravene for fastleggingen av rettigheter og plikter etter regelverket.

Forskrift om offentlige anskaffelser er av 15. juni 2001 nr. 616 inneholder i tillegg til grunnleggende krav, mer detaljerte prosedyreregler for gjennomføringen av anskaffelsesprosesser.

Prosedyrereglene omfatter blant annet regler om utforming og kunngjøring av konkurransegrunnlag og hvilke krav som kan settes til leverandører (kvalifikasjonskrav) og tilbudet, samt regler om innlevering av tilbud. Videre omfattes prosedyreregler om håndtering og evaluering av tilbud, herunder hvordan en skal reagere på forbehold og avvik i tilbudet, brudd på konkurransegrunnlagets bestemmelser og øvrige forbudsbestemmelser. Videre omfatter prosedyrereglene forhold som avvisning, avlysning og håndhevelse av brudd på regelverket.

Bestemmelsene i loven og forskriften har sin opprinnelse i både EU/EØS-rett og nasjonal rett. Ved tolkning av bestemmelsene kan dermed rettskilder med forskjellig bakgrunn være relevante, og nærmere grenser og innhold i regelverket kan være uklare. Noen bestemmelser angir mer detaljerte prosedyreregler enn EU/EØS-retten krever, andre regulerer anskaffelser som ikke er omfattet av anskaffelsesdirektivet.

I praksis er det forskriftens prosedyreregler som fastlegger hvordan oppdragsgiver skal gå frem ved en anskaffelsesprosess. Forskriften er inndelt i fire deler. Hvorvidt en anskaffelse hører inn under deler av forskriften, beror på hvilken kontrakt det er tale om og/eller hvilken verdi denne har.

I del I finner vi grunnleggende bestemmelser som gjelder alle anskaffelser innenfor forskriftens virkeområde, blant annet en presisering av de grunnleggende kravene i loven,

definisjoner og bestemmelser om terskelverdiberegning.

Del II inneholder nasjonale prosedyreregler for kontrakter om varer, prioriterte tjenester og bygge- og anleggsarbeider hvis anslåtte verdi overstiger kr 500 000, men som verdimessig ligger under EU/EØS-terskelverdiene. Felles for disse kategorier av varer og tjenester, er at de egner seg for handel over landegrensene.

Del II regulerer også kjøp av tjenester som er gruppert i vedlegg 6 til forskriften, såkalte uprioriterte tjenester over kr 500 000. Disse tjenestene er i hovedsak ikke underlagt prosedyrebestemmelsene i direktiv 2004/18/EF, blant annet helse- og sosialtjenester, utdanningstjenester, juridiske tjenester. Felles for disse kategorier av varer og tjenester er at de i liten grad egner seg til handel over landegrensene.

Regelverket om offentlige anskaffelser åpner for å benytte konkurranseformene åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse, konkurranse med forhandlinger og gjennomføring av konkurranse med rammeavtaler. I hovedforskjellen på disse prosedyrene er at det ved åpen og begrenset anbudskonkurranse i dag gjelder et forhandlingsforbud.

Konkurranser som hører hjemme i del II, skal kunngjøres i den nasjonale databasen Doffin. Reglene i forskriftens del II er langt på vei identiske med reglene i del III, som primært følger av anskaffelsesdirektivet. Reglene er likevel på enkelte områder mer fleksible. Blant annet har oppdragsgiver alltid adgang til å velge prosedyreformen konkurranse med forhandling, og det er ikke oppstilt minimumsfrister.

Forskriftens del III gjennomfører direktiv 2004/18/EF i norsk rett. Disse reglene er imidlertid vedtatt endret og forenklet ved direktiv 2004/24/EU. Utvalget omtaler bestemmelsene i det nye direktivet der det er relevant for forenkling, og utvalgets forslag må sees i sammenheng med dette direktivet. Reglene i del III er hovedsakelig ikke gjenstand for revisjon i utredningen, og det er derfor unødvendig å omtale detaljene i disse endringene nærmere i dette saksfremlegget. Departementet arbeider med et høringsnotat for gjennomføringen av dette direktivet som vil komme på et senere tidspunkt.

Forskriftens del IV inneholder særlige prosedyreregler for plan- og designkonkurranser, bygge- og anleggskonsesjonskontrakter og bygge- og anleggskontrakter for sosiale formål. Denne delen gjelder både over og under EU/EØS-terskelverdiene, og reglene her er således en blanding av EU/EØS- og nasjonale prosedyreregler.

Statistikk

En betydelig andel av anskaffelsene som det offentlige foretar ligger under EU/EØS-terskelverdiene (forskriftens del I og II). Utvalget har fått PwC til å kartlegge fordelingen av offentlige anskaffelser etter deres verdi i perioden 2009-2012 i Norge. I følge undersøkelsen utgjorde offentlige anskaffelser i frekvens 72 % av det samlede antallet anskaffelser, i verdi ca. 23 %.

I følge KOFA som er klagenemnda for offentlige anskaffelser, vedrører ca. 40 % av klagesakene spørsmål om avvisning.

Forenklingsforslagene

For det første foreslår utvalget en revidert utgave av dagens regelverk, hvor forskriftens

struktur opprettholdes, men hvor det åpnes for betydelig øket skjønnsfrihet for oppdragsgiver ved gjennomføringen av en konkurranse.

For det andre foreslår utvalget en prøveordning med et minimumsregelverk som bygger på de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesretten, supplert med forenklet kunngjøringsplikt og skriftlighetskrav.

Forslag til revidert regelverk

Et samlet utvalg går inn for å samle formålet med regelverket i en bestemmelse i loven og dermed tydeliggjøre skillet mellom mål og virkemiddel i anskaffelsesretten. Utvalget er delt når det kommer til hvilke hensyn regelverket skal ivareta. Flertallet ønsker å spisse formålsbestemmelsen til kun å omfatte effektiv ressursbruk og konkurranse, mens mindretallet ønsker at formålet skal være bredere, herunder størst mulig verdiskapning, basert på effektiv bruk av samfunnets ressurser og konkurranse, samtidig som oppdragsgiver opptrer med stor integritet og at anskaffelsen skjer på en samfunnstjenlig måte.

Et samlet utvalg foreslår å samle de grunnleggende prinsippene i en bestemmelse i loven, og dermed rydde opp i strukturen hvor en i dag finner regler om dette både i loven og forskriften. Utvalget antar at dette ikke innebærer endring av gjeldende rett. Flertallet vil rendyrke prinsippene om likebehandling, gjennomsiktighet, konkurranse og forholdsmessighet. Mindretallet vil i tillegg ha med prinsippene om forutberegnelighet og etterprøvbarhet, som i norsk rett gjennom praksis har dannet grunnlag for selvstendige rettigheter og plikter. Flertallet mener at forutberegnelighet og etterprøvbarhet fanges opp av de foreslåtte prinsippene.

Et samlet utvalg ser et særlig potensiale for forenkling i reglene i forskriftens del I og II for kommunikasjon, om dokumentasjon av kvalifikasjoner, om adgangen til å gjøre endringer i konkurransegrunnlaget og reglene om avvisning.

Det foreslås følgelig en plikt for oppdragsgiver til å benytte elektroniske kommunikasjonsmidler ved gjennomføringen av en konkurranse, for eksempel skal leverandørene gis direkte tilgang til konkurransegrunnlaget og all kommunikasjon i prosessen skal foregå elektronisk.

Videre foreslås det å gi oppdragsgiver valgfrihet med hensyn til hvorvidt kvalifikasjonskrav skal stilles eller ikke, og det foreslås å gi leverandørene en rett til å dokumentere sine kvalifikasjoner ved bruk av egenerklæringer som foreløpig bevis på oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Sistnevnte betyr at leverandører sparer ressurser ved at de i utgangspunktet slipper å legge frem potensielt omfattende dokumentasjon, men kan nøye seg med egenerklæringer. Oppdragsgiver kan på sin side nøye seg med å bruke ressurser på å vurdere om valgte leverandørs dokumentasjon rent faktisk oppfyller kvalifikasjonskravene. Hensynet til oppdragsgiver som likevel måtte ønske dokumentasjon fra alle tilbydere, ivaretas gjennom regler om plikt til å fremlegge dette på forespørsel fra oppdragsgiver.

Et samlet utvalg går også inn for å endre reglene om oppdragsgivers adgang til å gjøre endringer i konkurransegrunnlaget, slik at det både før og etter tilbudsfristens utløp skal kunne gjøres ikke-vesentlige endringer.

Reglene om avvisning foreslås oppmyket dit hen at oppdragsgiver gis rett, men ikke plikt til å avvise tilbud. I tråd med de nye anskaffelsesprosedyrene, som omtales i det følgende, vil oppdragsgiver kunne avpasse ressursbruken, for eksempel ved å avvise tilbud som det vil være svært ressurskrevende å forhandle om på grunn av at de inneholder avvik.

Flertallet foreslår å erstatte dagens konkurranseformer (åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse og konkurranse med forhandling) med to nye konkurranseformer, kalt åpen eller begrenset tilbudskonkurranse. Begrepene «åpen» og «begrenset» har samme innhold som i dag, hvor det er slik at det ved en begrenset konkurranse gjennomføres en prekvalifisering som leder til at utvalgte leverandører inviteres til å delta i konkurransen.

Flertallet ønsker å gå bort fra tradisjonell anbudsrett, og gjøre forhandlinger til en mulig og valgfri del av alle konkurranser. Forhandlingsadgangen utvides dermed sammenlignet med dagens forhandlingsprosedyre. Dette innebærer at oppdragsgiver kan lyse ut konkurransen og senere velge om han vil gjennomføre forhandlinger eller ikke. Ved tilbudskonkurranse kan oppdragsgiver velge om han vil forhandle om tilbudene også etter han har lest disse, altså etter tilbudsfristens utløp. Hvor omfattende forhandlingene i tilfelle skal være, er opp til oppdragsgiver. Oppdragsgiver får ved dette mulighet til å tilpasse ressursbruken ved anskaffelsesprosessen konkret i forhold til de tilbudene som foreligger. For eksempel vil oppdragsgiver kunne velge å forhandle om kun ett av tilbudene, og/ eller tilbud som inneholder avvik og forbehold. Forslaget innebærer i så måte at det ikke vil være behov for regler om avklaring. Det foreslås også at vesentlig avvik skal kunne være gjenstand for forhandling. Mindretallet er kritisk til den nye konkurranseformen, da leverandørenes forutberegnelighet svekkes. Mindretallet ønsker å gjøre dagens forhandlingsprosedyre mer fleksibel. Videre ønsker ikke mindretallet å erstatte den åpne anbudskonkurransen da dette er en kjent og utbredt konkurranseform i dag. Videre fremheves det at ved å innføre ny konkurranseform så blir reglene i forskriftens del II og del III meget forskjellige. Blant annet vil forhandlingsbegrepet i del II og III ha forskjellig innhold. Videre påpeker mindretallet at leverandørenes forutberegnelighet svekkes ved at de ved tilbudsinnleveringen ikke vet om det vil bli forhandlinger eller ikke.

Det foreslås i hovedsak at reglene om tildelingskriterier videreføres, med den forskjell at tildelingskriteriets vekt ikke skal måtte oppgis på forhånd selv om oppdragsgiver har bestemt denne, og at overordnet tildelingskriterie for alle anskaffelser skal være «det økonomisk mest fordelaktige tilbudet».

Flertallet foreslår å fjerne protokollplikten som i dag pålegger oppdragsgiver å føre løpende protokoll om nærmere fastsatte forhold, og isteden innføre et skriftlighetskrav som krever at vesentlige forhold/vurderinger i en anskaffelsesprosess skal nedtegnes skriftlig. Mindretallet mener at protokollplikten bør opprettholdes som i dag for å sikre lik tilgang på informasjon for leverandørene.

Videre foreslår flertallet å fjerne plikten til å ta hensyn til næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn i en anskaffelsesprosess. Et samlet utvalg understreker at dette ikke innebærer at det er ulovlig å ta ikke-anskaffelsesfaglige hensyn ved offentlige anskaffelser.

En annen ny regel er at kontrakter til en verdi under kr 100 000 foreslås unntatt fra regelverket. Også alle kontrakter som ikke er omfattet av anskaffelsesdirektivet foreslås unntatt fra regelverket.

Videre foreslås det endringer i reglene om helse- og sosialtjenester samt forenklinger av reglene om rammeavtaler som er meget detaljerte i dag. Utvalget anbefaler videre at terskelverdiene beholdes som i dag, det samme gjelder reglene om kunngjøring med den forskjell at oppdragsgiver selv kan velge om konkurransen skal kunngjøres som forhåndskunngjøring i henhold til det nye anskaffelsesdirektivet. Videre beholdes reglene om avlysning av konkurranse.

Minimumsregelverk som prøveordning

Etter oppdrag fra departementet foreslår utvalget et nytt minimumsregelverk som baseres på anskaffelsesrettens grunnleggende prinsipper, skriftlighetskrav og kunngjøringsplikt. Mindretallet mener et minimumsregelverk må suppleres med regler som pålegger oppdragsgiver plikt til å ta hensyn til næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn. Utvalget anbefaler at minimumsregelverket innføres som prøveordning hvor enkelte oppdragsgivere gis anledning til å tildele kontrakter under EU/EØS-terskelverdiene. Grunnen til at det anbefales som prøveordning er at utvalget ser en fare for at et vidt skjønn for oppdragsgiver fører til intern overregulering på eget initiativ for å være på den sikre siden. Utvalget er usikre på om norske oppdragsgivere generelt er kompetanse- og ressursmessig beredt til å ivareta det ansvar og fleksibilitet som ligger i å basere deler av regelverket kun på grunnleggende prinsipper. I prinsippet ser utvalget ingen grunn til at det skal være forskjellige regler for kontrakter om varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider.

Problemstilling

Den første problemstillingen som det foreslås at fylkestinget vurderer er hvorvidt fylkeskommunen ønsker et minimumsregelverk eller en revidert utgave av dagens regelverk.

Den andre problemstillingen som det foreslås at fylkestinget vurderer er om forslaget til revidert regelverk er i tråd med fylkestingets oppfatning av forenklings- og effektivitetsbehov ved anskaffelsesprosesser. Ved denne vurderingen er fokuset rettet mot de mest omfattendeendringsforslagene i utredningen.

Vurderinger

Minimumsregelverk eller revidering av eksisterende regelverk

Et minimumsregelverk vil gi oppdragsgiver betydelig skjønnsfrihet, noe som igjen vil kunne være positivt fordi det kan minske ressursbruken ved gjennomføringen av en anskaffelsesprosess. Samtidig vil mange fylkeskommunalt ansatte som ikke daglig arbeider med anskaffelser, ha behov for nærmere prosedyreregler ved gjennomføring av anskaffelsesprosesser. Det er likevel etter fylkesrådets vurdering ønskelig at oppdragsgivere selv innenfor rammene av et minimumsregelverk, kan ha mulighet til å utvikle egne prosedyreregler, slik at gjennomføringen av anskaffelsesprosessene blir konkret tilpasset egen ressursituasjon og behov.

En ulempe ved et minimumsregelverk er at det kan bli vanskelig å fastslå hvor grensen går for hva som er lovlig og ikke lovlig innenfor de grunnleggende prinsippene. Dette kan igjen føre til overregulering av anskaffelsesprosesser internt, med det for øye å være på den sikre siden.

Fylkesrådet anbefaler at fylkestinget støtter en prøveordning med et minimumsregelverk i

henhold til flertallets anbefaling.

Formålsbestemmelse

Fordelen med å presisere formålet med regelverket, er at bestemmelsen blir enkel og derved mer praktisk ved for eksempel tolkningstvil knyttet til rekkevidden av andre bestemmelser. Fylkesrådet anser at hensynet til effektivitet omfatter de hensyn mindretallet ønsker særskilt fremhevet i ordlyden, og ser ikke at det er nevneverdige ulemper ved det foreslåtte formålsbestemmelsen. Fylkesrådet anbefaler at fylkestinget støtter flertallets forslag om et tydelig todelt formål med anskaffelsesregelverket, herunder konkurranse og effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Ny konkurranseform

For oppdragsgiver vil øket fleksibilitet være en fordel så fremt denne fleksibiliteten forvaltes ressurseffektivt. For eksempel vil en med flere valgmuligheter ha mulighet til å gjøre flere vurderinger i en anskaffelsesprosess. På den annen side er dette relative forhold som oppdragsgiver som har kompetanse på forhandlinger, selv er den nærmeste til å vurdere.

Ved ny konkurranseform vil en ha mulighet til å unngå slike situasjoner som ofte oppstår i dag, hvor det kan pålegge en plikt til å avvise en leverandør eller avlyse en konkurranse som følge av uklarheter i konkurransegrunnlag eller tilbud, eller på grunn av formalfeil i tilbudet. Avvisningsproblematikk omfatter en stor del av konfliktene rundt offentlige anskaffelsesprosesser i dag, og forhandlingsmuligheten vil kunne utgjøre ressursbesparende og effektiviserende tiltak i denne sammenheng.

Ny konkurranseform betyr også at det ikke er behov for den rettslige sontringen mellom avklaringer og forhandlinger, noe som gjør anskaffelsesprosessen enklere. Oppdragsgiver vil her kunne velge å forhandle bort avvik og uklarheter, slik at en oppnår målet med en anskaffelsesprosess - et godt innkjøp.

Leverandørene på sin side vil kunne oppleve mindre forutberegnelighet, ved at oppdragsgiver ikke på forhånd må si om han skal forhandle eller ikke. Samtidig vil begge parter i samspill kunne komme frem til gode løsninger på behov oppdragsgiver har. Dette vil kunne være kostnadseffektivt for både leverandør og oppdragsgiver.

Fylkesrådet anbefaler på denne bakgrunn at fylkestinget støtter flertallets forslag til ny konkurranseform.

Ikke- anskaffelsesfaglige hensyn

Offentlige innkjøp er forretning, men har også perspektiver utover det rent bedriftsøkonomiske. I hvilken utstrekning regelverket for offentlige anskaffelser skal pålegge oppdragsgivere å ivareta nærmere bestemte næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn, er blant annet et verdispørsmål. Slike hensyn er ikke nødvendigvis like relevante for alle typer anskaffelser, og konkrete tiltak for å ivareta slike hensyn vil i praksis kunne være ressurskrevende å håndtere. En fjerning av bestemmelser som ivaretar næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn, vil kunne innebære en forenkling av regelverket.

I dagens regelverk ivaretas nevnte hensyn blant annet gjennom lovens § 6 som pålegger det offentlige å ta hensyn til livssyklus kostnader, universell utforming og miljø ved planleggingen av en anskaffelse. En krenkelse av denne bestemmelsen alene kan ikke sanksjoneres ved domstolen. Det kan derfor anføres at det ikke er et effektivitetstiltak å fjerne denne.

I dagens regelverk har vi regler i forskriftens § 3-3 og § 3-4 som pålegger leverandørene å fremvise skatteattester og HMS-erklæringer der anskaffelsen har en verdi over 100 000 kroner. Formålet med slike bestemmelser har vært å hindre svart arbeid og fremme et godt arbeidsliv. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om skatteattester og HMS-erklæringer i konkurranse, har effekt mot svart økonomi. En skatteattest kan på ingen måte avdekke de mest relevante forhold ved en leverandørs økonomi og arbeidsstokk.

I dagens regelverk har vi i forskriftens § 3-11 (3) regler om bruk av lærlinger ved offentlige tjenestekontrakter. Etter regelverket er det opp til oppdragsgiver å kreve at norske leverandører har en offentlig godkjent lærlingordning der det er et klart definert behov for lærlingeplasser i den aktuelle bransje. Denne bestemmelsen er imidlertid ikke utformet slik at den gir oppdragsgiver virkemidler og konkret veiledning om hvordan en best mulig stiller kravet. Det kan hevdes å være en forenkling å fjerne denne bestemmelsen.

Dagens regelverk inneholder regler om bruk av antikontraktørklausuler. Dette er klausuler som stiller nærmere vilkår om leverandørens organisering av sitt firma på samfunnstjenlig måte, og kan fremstå som overflødig i forhold til øvrige regler i arbeidslivslovgivningen.

Endelig inneholder regelverket bestemmelser i forskriftens § 7, samt i forskrift av 8. februar 2008 nr.112, om å inn ta spesielle lønns- og arbeidsvilkår i kontrakter. Forskriften har begrenset betydning under EU/EØS-terskelverdiene og er for øvrig vanskelig å praktisere. Det kan hevdes å være en forenkling å fjerne denne bestemmelsen.

Selv om oppdragsgivere også vil ha adgang til å vektlegge nevnte hensyn uten at reglene nødvendigvis er presisert i forskriften, vil det å fjerne bestemmelsene medføre økt risiko for mindre bevissthet rundt slike hensyn ved offentlige anskaffelser. Det kan hevdes å være uheldig ressursforvaltning dersom offentlige innkjøpere blir mindre opptatt av at fellesmidlene forvaltes på en bærekraftig måte. Det kan på den annen side være utfordrende å stille effektive og lovlige krav.

Fylkesrådet anbefaler at fylkestinget støtter flertallets forslag om å fjerne dagens regler som ivaretar nærmere bestemte næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn fra det norske anskaffelsesregelverket, slik at oppdragsgiver selv kan bestemme å ivareta slike hensyn i anskaffelsesprosesser der det vurderes som passende. Det anbefales videre at fylkestinget fremholder i høringsuttalelsen overfor departementet at dersom slike hensyn skal ivaretas ved regler i lov eller forskrift om offentlige anskaffelser, så bør bestemmelsene gjøres klarere og mer praktiske.

Unntak fra regelverket

Sett fra et effektivitetsperspektiv vil det være positivt å unnta kontrakter av en verdi under 100 000 kroner fra regelverket, da anskaffelsene vil bli unntatt nærmere prosedyreregler. Oppdragsgiver vil med andre ord kunne handle hos den han måtte ønske uten at anskaffelsesregelverket pålegger oppdragsgiver krav ved gjennomføringen. På den annen side vil leverandørene som følge av dette, miste det vern som grunnleggende prinsipper om

likebehandling, gjennomsiktighet, forholdsmessighet og konkurranse ivaretar i dag. Det vil også kunne medføre økt risiko for korrupsjon ved å unnta disse anskaffelsene fra anskaffelsesregelverket.

Samlet fremstår de foreslåtte revideringer av regelverket etter fylkesrådets vurdering i det vesentlige godt tilpasset behovet for forenklinger og effektivisering av anskaffelsesprosesser.

Dokumentasjonskrav ved innlevering av tilbud

En oppmyking i dokumentasjonskravene vil bety ressursbesparelser for både oppdragsgiver og leverandørsiden.

Fylkesrådet anbefaler fylkestinget å støtte utvalgets forslag på dette punkt.

Konsekvenser

Revisjon av regelverket vil trolig medføre enklere anskaffelsesprosesser og mindre byråkrati i denne sammenheng.

Fylkesrådets innstilling til vedtak

1. Fylkestinget slutter seg i det vesentlige til forenklingsutvalgets forslag til forenkling av det norske anskaffelsesregelverket.

Fylkestinget i Nordland mener at de foreslåtte revideringer av eksisterende regelverk, langt på vei imøtekommer behovet for forenkling og effektivisering av anskaffelsesprosesser. Vi har følgende merknader til forslagene i utredningen:

Formålsbestemmelse

Fordelen med å presisere formålet med regelverket, er at bestemmelsen blir enkel og derved mer praktisk ved for eksempel tolkningstvil knyttet til rekkevidden av andre bestemmelser. Vi anser at hensynet til effektivitet omfatter de hensyn mindretallet ønsker særskilt fremhevet i ordlyden. Fylkestinget vil på denne bakgrunn støtte flertallets forenklingsforslag om et tydelig todelt formål med anskaffelsesregelverket, herunder konkurranse og effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Minimumsregelverk eller revidering av eksisterende regelverk

Et minimumsregelverk vil gi oppdragsgiver betydelig skjønnsfrihet, noe som igjen vil kunne være positivt fordi det kan minske ressursbruken ved gjennomføringen av en anskaffelsesprosess. Samtidig vil mange fylkeskommunalt ansatte som ikke daglig arbeider med anskaffelser, ha behov for nærmere prosedyreregler ved gjennomføring av anskaffelsesprosesser. Det er likevel etter fylkestingets vurdering ønskelig at oppdragsgivere selv innenfor rammene av et minimumsregelverk, kan ha mulighet til å utvikle egne prosedyreregler, slik at gjennomføringen av anskaffelsesprosessene blir konkret tilpasset egen ressursituasjon og behov.

Ny konkurranseform

For oppdragsgiver vil øket fleksibilitet være en fordel så fremt denne fleksibiliteten forvaltes ressurseffektivt. For eksempel vil en med flere valgmuligheter ha mulighet til å gjøre flere vurderinger i en anskaffelsesprosess, og muligheten til forhandlinger i mange varianter vil kunne være med på å drive ressursbruken i en konkurransesituasjon opp. På den annen side er dette relative forhold som oppdragsgiver som har kompetanse på forhandlinger, selv er nærmest til å vurdere. Det vil likevel være behov for veiledning uten at det kommer i forskriftsform, på hvordan en bør gå frem i forkant av en forhandling, for å hente ut potensialet for effektiv ressursbruk ved forhandlinger.

Etter fylkestingets syn er forslaget om ny konkurranseform godt tilpasset behovet for forenkling. Fylkestinget ønsker å ha mulighet til å velge å forhandle bort avvik og uklarheter, slik at målet med en anskaffelsesprosess, et godt innkjøp, oppnås.

Ikke- anskaffelsesfaglige hensyn

Næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn er ikke nødvendigvis like relevante for alle typer anskaffelser, og konkrete tiltak for å ivareta slike hensyn vil i praksis kunne være ressurskrevende å håndtere. En fjerning av bestemmelser som ivaretar næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn, vil etter fylkestingets vurdering innebære en forenkling av regelverket.

Dersom slike hensyn skal ivaretas ved regler i lov eller forskrift om offentlige anskaffelser, bør bestemmelsene gjøres klarere og mer praktiske.

Unntak fra regelverket

Sett fra et effektivitetsperspektiv vil det være positivt å unnta kontrakter av en verdi under 100 000 kroner fra regelverket.

Dokumentasjonskrav ved innlevering av tilbud

En oppmyking i dokumentasjonskravene vil bety ressursbesparelser for både oppdragsgiver og leverandørsiden.

2. Fylkestinget tar de øvrige delene av forenklingsforslaget til orientering.

Bodø, den 19.09.2014

Tomas Norvoll

fylkesrådsleder

sign

Beate Bø Nilsen

fylkesråd for plan og økonomi

sign

13.10.2014 Fylkestinget

Innstillinga fra komite for utdanning og kompetanse ble lagt fram av saksordfører Allan Ellingsen, FrP

1. Fylkestinget slutter seg i det vesentlige til forenklingsutvalgets forslag til forenkling av det norske anskaffelsesregelverket.

Fylkestinget i Nordland mener at de foreslåtte revideringer av eksisterende regelverk, langt på vei imøtekommer behovet for forenkling og effektivisering av anskaffelsesprosesser. Vi har følgende merknader til forslagene i utredningen:

Formålsbestemmelse

Fordelen med å presisere formålet med regelverket, er at bestemmelsen blir enkel og derved mer praktisk ved for eksempel tolkningstvil knyttet til rekkevidden av andre bestemmelser. Vi anser at hensynet til effektivitet omfatter de hensyn mindretallet ønsker særskilt fremhevet i ordlyden. Fylkestinget vil på denne bakgrunn støtte flertallets forenklingsforslag om et tydelig todelt formål med anskaffelsesregelverket, herunder konkurranse og effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Minimumsregelverk eller revidering av eksisterende regelverk

Et minimumsregelverk vil gi oppdragsgiver betydelig skjønnsfrihet, noe som igjen vil kunne være positivt fordi det kan minske ressursbruken ved gjennomføringen av en anskaffelsesprosess. Samtidig vil mange fylkeskommunalt ansatte som ikke daglig arbeider med anskaffelser, ha behov for nærmere prosedyreregler ved gjennomføring av anskaffelsesprosesser. Det er likevel etter fylkestingets vurdering ønskelig at oppdragsgivere selv innenfor rammene av et minimumsregelverk, kan ha mulighet til å utvikle egne prosedyreregler, slik at gjennomføringen av anskaffelsesprosessene blir konkret tilpasset egen ressursituasjon og behov.

Ny konkurranseform

For oppdragsgiver vil øket fleksibilitet være en fordel så fremt denne fleksibiliteten forvaltes ressurseffektivt. For eksempel vil en med flere valgmuligheter ha mulighet til å gjøre flere vurderinger i en anskaffelsesprosess, og muligheten til forhandlinger i mange varianter vil kunne være med på å drive ressursbruken i en konkurransesituasjon opp. På den annen side er dette relative forhold som oppdragsgiver som har kompetanse på forhandlinger, selv er nærmest til å vurdere. Det vil likevel være behov for veiledning uten at det kommer i forskriftsform, på hvordan en bør gå frem i forkant av en forhandling, for å hente ut potensialet for effektiv ressursbruk ved forhandlinger.

Etter fylkestingets syn er forslaget om ny konkurranseform godt tilpasset behovet for forenkling. Fylkestinget ønsker å ha mulighet til å velge å forhandle bort avvik og uklarheter, slik at målet med en anskaffelsesprosess, et godt innkjøp, oppnås.

Ikke- anskaffelsesfaglige hensyn

Næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn er ikke nødvendigvis like relevante for alle typer anskaffelser, og konkrete tiltak for å ivareta slike hensyn vil i praksis kunne være ressurskrevende å håndtere. En fjerning av bestemmelser som ivaretar næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn, vil etter fylkestingets vurdering innebære en forenkling av regelverket.

Dersom slike hensyn skal ivaretas ved regler i lov eller forskrift om offentlige anskaffelser, bør bestemmelsene gjøres klarere og mer praktiske.

Unntak fra regelverket

Sett fra et effektivitetsperspektiv vil det være positivt å unnta kontrakter av en verdi under 100 000 kroner fra regelverket.

Dokumentasjonskrav ved innlevering av tilbud

En oppmyking i dokumentasjonskravene vil bety ressursbesparelser for både oppdragsgiver og leverandørsiden.

2. Fylkestinget tar de øvrige delene av forenklingsforslaget til orientering.

Linn Stemland, Rødt, fremmet Rødts forslag fra komiteen

Endringsforslagene står i kursiv skrift. Det er også kuttet en del tekst i forbindelse med endringsforslagene. Det viktigste i forslaget er dette:

Vi støtter mindretallet i at et minimumsregelverk må suppleres med regler som pålegger oppdragsgiver plikt til å ta hensyn til næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn.

1. *Fylkestinget slutter seg til målsettingen om forenkling av det norske anskaffelsesregelverket, og mener utvalgets utredning inneholder forslag som langt på vei imøtekommer behovet for forenkling og effektivisering av anskaffelsesprosesser.*
2. *Fylkestinget kan likevel ikke slutte seg til vesentlige deler av forslagene fra flertallet i utvalget fordi de vil fjerne bestemmelsene som tar næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn i en anskaffelsesprosess.*

Fylkestinget har følgende merknader til forslagene i utredningen:

Formålsbestemmelse

Fordelen med å presisere formålet med regelverket, er at bestemmelsen blir enkel og derved mer praktisk ved for eksempel tolkningstvil knyttet til rekkevidden av andre bestemmelser.

Vi anser at flertallets vektlegging av effektiv ressursbruk ikke omfatter de hensyn mindretallet ønsker særskilt fremhevet i ordlyden, og støtter derfor mindretallet i dette.

Minimumsregelverk eller revidering av eksisterende regelverk

Vi støtter mindretallet i at et minimumsregelverk må suppleres med regler som pålegger oppdragsgiver plikt til å ta hensyn til næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn.

Ny konkurranseform

For oppdragsgiver vil øket fleksibilitet være en fordel så fremt denne fleksibiliteten forvaltes ressurseffektivt. For eksempel vil en med flere valgmuligheter ha mulighet til å gjøre flere vurderinger i en anskaffelsesprosess, og muligheten til forhandlinger i mange varianter vil kunne være med på å drive ressursbruken i en konkurransesituasjon opp. På den annen side er dette relative forhold som oppdragsgiver som har kompetanse på forhandlinger, selv er nærmest til å vurdere. Det vil likevel være behov for veiledning uten at det kommer i forskriftsform, på hvordan en bør gå frem i forkant av en forhandling, for å hente ut potensialet for effektiv ressursbruk ved forhandlinger.

Etter fylkestingets syn er forslaget om ny konkurranseform godt tilpasset behovet for forenkling. Fylkestinget ønsker å ha mulighet til å velge å forhandle bort avvik og uklarheter, slik at målet med en anskaffelsesprosess, et godt innkjøp, oppnås.

Ikke- anskaffelsesfaglige hensyn

Næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn er viktige for alle typer anskaffelser, og konkrete tiltak for å ivareta slike hensyn er nødvendige. En fjerning av bestemmelser som ivaretar disse hensynene, vil etter fylkestingets vurdering være feil. Vi vil påpeke at EU vedtok nytt anskaffelsesdirektiv i år som gjør det mulig å ta inn sosiale hensyn, miljø og innovasjon i offentlige anbud.

Resten av innstillinga etter dette er grei.

Unntak fra regelverket

Sett fra et effektivitetsperspektiv vil det være positivt å unnta kontrakter av en verdi under 100 000 kroner fra regelverket.

Dokumentasjonskrav ved innlevering av tilbud

En oppmyking i dokumentasjonskravene vil bety ressursbesparelser for både oppdragsgiver og leverandørsiden.

3. Fylkestinget tar de øvrige delene av forenklingsforslaget til orientering.

Votering

Komiteinnstillinga vedtatt mot 5 stemmer avgitt for Rødts forslag (2Rødt og 3SV).

1. Fylkestinget slutter seg i det vesentlige til forenklingsutvalgets forslag til forenkling av det norske anskaffelsesregelverket.

Fylkestinget i Nordland mener at de foreslåtte revideringer av eksisterende regelverk, langt på vei imøtekommer behovet for forenkling og effektivisering av anskaffelsesprosesser. Vi har følgende merknader til forslagene i utredningen:

Formålsbestemmelse

Fordelen med å presisere formålet med regelverket, er at bestemmelsen blir enkel og derved mer praktisk ved for eksempel tolkningstvil knyttet til rekkevidden av andre bestemmelser. Vi anser at hensynet til effektivitet omfatter de hensyn mindretallet ønsker særskilt fremhevet i ordlyden. Fylkestinget vil på denne bakgrunn støtte flertallets forenklingsforslag om et tydelig todelt formål med anskaffelsesregelverket, herunder konkurranse og effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Minimumsregelverk eller revidering av eksisterende regelverk

Et minimumsregelverk vil gi oppdragsgiver betydelig skjønnsfrihet, noe som igjen vil kunne være positivt fordi det kan minske ressursbruken ved gjennomføringen av en anskaffelsesprosess. Samtidig vil mange fylkeskommunalt ansatte som ikke daglig arbeider med anskaffelser, ha behov for nærmere prosedyreregler ved gjennomføring av anskaffelsesprosesser. Det er likevel etter fylkestingets vurdering ønskelig at oppdragsgivere selv innenfor rammene av et minimumsregelverk, kan ha mulighet til å utvikle egne prosedyreregler, slik at gjennomføringen av anskaffelsesprosessene blir konkret tilpasset egen ressursituasjon og behov.

Ny konkurranseform

For oppdragsgiver vil øket fleksibilitet være en fordel så fremt denne fleksibiliteten forvaltes ressurseffektivt. For eksempel vil en med flere valgmuligheter ha mulighet til å gjøre flere vurderinger i en anskaffelsesprosess, og muligheten til forhandlinger i mange varianter vil kunne være med på å drive ressursbruken i en konkurransesituasjon opp. På den annen side er dette relative forhold som oppdragsgiver som har kompetanse på forhandlinger, selv er nærmest til å vurdere. Det vil likevel være behov for veiledning uten at det kommer i forskriftsform, på hvordan en bør gå frem i forkant av en forhandling, for å hente ut potensialet for effektiv ressursbruk ved forhandlinger.

Etter fylkestingets syn er forslaget om ny konkurranseform godt tilpasset behovet for forenkling. Fylkestinget ønsker å ha mulighet til å velge å forhandle bort avvik og uklarheter, slik at målet med en anskaffelsesprosess, et godt innkjøp, oppnås.

Ikke- anskaffelsesfaglige hensyn

Næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn er ikke nødvendigvis like relevante for alle typer anskaffelser, og konkrete tiltak for å ivareta slike hensyn vil i

praksis kunne være ressurskrevende å håndtere. En fjerning av bestemmelser som ivaretar næringspolitiske, miljøpolitiske og sosialpolitiske hensyn, vil etter fylkestingets vurdering innebære en forenkling av regelverket.

Dersom slike hensyn skal ivaretas ved regler i lov eller forskrift om offentlige anskaffelser, bør bestemmelsene gjøres klarere og mer praktiske.

Unntak fra regelverket

Sett fra et effektivitetsperspektiv vil det være positivt å unnta kontrakter av en verdi under 100 000 kroner fra regelverket.

Dokumentasjonskrav ved innlevering av tilbud

En oppmyking i dokumentasjonskravene vil bety ressursbesparelser for både oppdragsgiver og leverandørsiden.

2. Fylkestinget tar de øvrige delene av forenklingsforslaget til orientering.

Vedlegg

Tittel

Utdrag fra NOU 2014 4
FT-sak 119 Innstilling fra komite for utdanning
FT-sak 119 Innstilling fra komite for utdanning

DokID

473149
488444
488444