

Mandat for ekstern arbeidsgruppe som skal utforme forslag til ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser

Innledning

I 2022 besluttet regjeringen å nedsette et offentlig utvalg med mandat til å gjennomgå regelverket for offentlig anskaffelser og foreslå endringer. Anskaffelsesutvalget leverte første delutredning i 2023, NOU 2023:26 Ny lov om offentlige anskaffelser, som inneholder forslag til ny anskaffelseslov. Anskaffelsesutvalget leverte våren 2024 annen delutredning, NOU 2024:9 Ny lov om offentlige anskaffelser.

I NOU 2023:26 anbefaler anskaffelsesutvalget en ny struktur for regelverket for offentlige anskaffelser, der det gis fire hovedlover, og en tverrgående forskrift. Hver lov gjennomfører hvert sitt direktiv, hvilket medfører at det er behov for fire nye lover: lov om offentlige anskaffelser, lov om forsyningsanskaffelser, lov om konsesjonskontrakter og lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser. Anskaffelsesutvalget lager forslag til lov om offentlige anskaffelser, lov om forsyningsanskaffelser og lov om konsesjonskontrakter. Utvalget kommer ikke til å fremme forslag til ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser. Dette begrunnes i NOU 2023:26 med at utvalget har operert med strenge tidsrammer for sitt arbeid, kombinert med en omfattende arbeidsmengde. Anskaffelsesutvalget har anbefalt at Forsvarsdepartementet fremmer forslag til en ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser, og at dette arbeidet iverksettes så raskt som mulig.

Regjeringen stiller seg bak anskaffelsesutvalgets anbefaling i NOU 2023:26 om at det bør utarbeides en ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser. Regjeringen har derfor gitt sin tilslutning til at Forsvarsdepartementet igangsetter arbeidet med å utrede et forslag til en ny lov, og at arbeidet gjennomføres i form av en ekstern utredning. For å sikre kvaliteten på utredningen, har Forsvarsdepartementet fått tilslutning til å involvere representanter fra både akademien, næringslivet og offentlige oppdragsgivere med juridisk og samfunnsøkonomisk dybekompetansen på området for forsvars- og sikkerhetsanskaffelser.

Forsvarsdepartementet har opprettet en egen ekstern arbeidsgruppe som skal utarbeide et lovforslag, i samsvar med mandatet. Arbeidsgruppen vil bestå av en leder, to representanter fra advokatbransjen, en prerepresentant fra forsvarsindustrien, en representant fra Forsvarsmateriell og en representant med samfunnsøkonomisk bakgrunn. I tillegg er det opprettet et eksternt sekretariat bestående av en ekstern sekretariatsleder og representanter fra Forsvarsdepartementet.

Overordnet om bakgrunn

Dagens forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser (FOSA) gjennomfører EUs direktiv 2009/81/EF i norsk rett. På tilsvarende måte som i de øvrige anskaffelsesforskriftene, består FOSA av en nasjonal del og en EØS-basert del. I den nasjonale delen, under EØS-terskelverdi, står norske myndigheter fritt til å bestemme innholdet i reglene, så lenge grunnleggende prinsipper overholdes. I den EØS-baserte delen, over EØS-terskelverdi, er Norge bundet av forsvars- og sikkerhetsanskaffelsesdirektivet.

På generelt grunnlag er det viktig at en ny forsvars- og sikkerhetsanskaffelseslov blir utformet innenfor gjeldende EØS-regler, med grundige lovarbeider som beskriver EØS-rettens betydning, herunder også unntaksregler.

Direktiv 2009/81/EF omfatter ikke bare forsvarsanskaffelser, men også sikkerhetsanskaffelser. Sikkerhetsloven har egne bestemmelser om sikkerhetsgraderte anskaffelser. Det er viktig at forholdet mellom sikkerhetsloven og lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser klarlegges. I tillegg er det viktig at utredningen vurderer forenklinger og tyddeliggjøring av bestemmelser om blant annet klima og miljø. Det vil være sentralt å vurdere forenklinger både over og under EØS-terskelverdiene. Dessuten vil det være viktig å vurdere ytterligere endringer som følge av den nåværende sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa.

Oppdrag

Oppdraget til den eksterne utredningen omforslag til ny forsvars- og sikkerhetsanskaffelseslov er firedeelt:

1. utredningen skal lage et forslag til ny lov om forsvars og sikkerhetsanskaffelser.
2. utredningen skal vurdere hvordan en ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser skal samvirke med sikkerhetslovens bestemmelser om sikkerhetsgraderte anskaffelser og bidra til forenkling for offentlige myndigheter og leverandører.
3. utredningen skal sørge for at de særlige forhold som gjelder for forsvars- og sikkerhetsanskaffelser ivaretas innenfor rammene av EØS-retten og WTO-retten.
4. utredningen skal vurdere behovet for ytterligere tilpasninger i ny forsvars- og sikkerhetsanskaffelseslov som følge av den nåværende sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa.

1. Utredningen skal ta utgangspunkt i anskaffelsesutvalgets forslag til ny lov om offentlige anskaffelser

Utredningen skal se hen til arbeidet som allerede er gjort av anskaffelsesutvalget, herunder utvalgets forslag til ny lov om offentlige anskaffelser. Utredningen skal ta utgangspunkt i følgende temaer:

- Forslag til en ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser.
- Forslag til lovforarbeider som er veiledende for brukerne av forsvars- og sikkerhetsanskaffelsesloven, hvor det blant annet gjøres klart om bestemmelser er basert på EØS-rett eller ikke, og på denne måten også klargjøre hvor det finnes et nasjonalt handlingsrom.
- Vurdering av behovet for særskilt regulering på forsvars- og sikkerhetsanskaffelsesområdet innenfor klima- og miljøhensyn og sosial bærekraft.
- Oversikt over regelverksutviklingen i EU innenfor forsvars- og sikkerhetsanskaffelser, for å vurdere hvordan dette påvirker norsk rett.
- Hvordan det offentlige kan fremme innovasjon ved gjennomføring av forsvars- og sikkerhetsanskaffelser.
- Endringer for å gjøre lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser enklest mulig for brukerne, særlig materielle forenklinger i den nasjonale delen av regelverket og strukturelle forenklinger i den EØS-baserte delen av regelverket.
- Oppdatering og klargjøring i regelverket som følge av rettspraksis.
- Vurdering av hvordan forslag til endringer i størst mulig grad kan oppnå formålet om effektiv bruk av samfunnets ressurser. Utredningen skal anslå nytten og kostnadene ved forenklingene som foreslås.

2. Samvirke med sikkerhetsloven

Utredningen skal vurdere hvordan en ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser skal samvirke med sikkerhetslovens bestemmelser om sikkerhetsgraderte anskaffelser og bidra til

forenkling for offentlige myndigheter og leverandører. Ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser vil inneholde grunnleggende prinsipper og krav til prosedyrer som skal følges ved gjennomføring av anskaffelser som omfattes av lovens virkeområde. I tillegg stiller sikkerhetsloven med tilhørende forskrifter særlige krav til hvordan oppdragsgivere og leverandører må ta stilling til sikkerhet i en anskaffelsesprosess. Utredningen skal beskrive sammenhengen mellom disse regelverkene.

3. Særlige forhold på forsvars- og sikkerhetsområdet

Selv om utredningen som et utgangspunkt skal se hen til anskaffelsesutvalgets forslag til ny anskaffelseslov, jf. punkt 1, skal utredningen samtidig sørge for at de særlige forhold som gjelder for forsvars- og sikkerhetsanskaffelser blir ivaretatt i den nye forsvars- og sikkerhetsanskaffelsesloven innenfor rammene av EØS-retten og WTO-retten. Utredningen skal blant annet identifisere bestemmelser i direktiv 2009/81/EF som ikke følger tilsvarende eller har en annen utforming sammenlignet med de øvrige anskaffelsesdirektivene, og som krever særskilt tilpasning i lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser.

4. Den sikkerhetspolitiske situasjonen

I tillegg skal utredningen hensynta den endrede sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa og vurdere hvorvidt det er behov for ytterligere tilpasninger av regelverket innenfor rammen av direktiv 2009/81/EF. Den sikkerhetspolitiske situasjonen har bl.a. medført at det er behov for at anskaffelsesprosessene i forsvarssektoren tar kortere tid, fra et behov oppstår til materiellet eller tjenesten er levert. Videre har angrepskrigen mot Ukraina vist at Forsvaret må stille strengere krav til forsyningssikkerhet og beredskap. I inntilling til langtidsplan for forsvarssektoren (Innst. 426 S (2023-2024) forutsetter Stortinget at praktiseringen av anskaffelsesregelverket og gjennomføringen av investeringene tilpasses for å sikre at investeringer og anskaffelser kan gjennomføres så raskt det lar seg gjøre. Komiteen forventer at regjeringen, på lik linje med nærstående EU-land, utnytter handlingsrommet i EØS-avtalen fullt ut for å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser.

Utredningen må derfor vurdere om det kan gjøres ytterligere tilpasninger i lovutkastet for at anskaffelser skal ta kortest mulig tid. I tillegg må det vurderes hvordan det kan gjøres øvrige tilpasninger for å ivareta strenge krav til forsyningssikkerhet og beredskap. Samtidig må lovverket kunne stå seg over en lengre periode og gjennom endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen, både til det bedre og verre. Utredningen skal dessuten bygge på kravene i statens prosjektmodell.

Øvrige forhold

Arbeidsgruppen skal se hen til rettsutviklingen i EØS og reguleringen i de andre nordiske landene. Utredningen skal bygge på Utredningsinstruksen. Justis- og beredskapsdepartementets veileder Lovteknikk og lovforberedelse skal benyttes. Arbeidsgruppens utkast til ny lov og veiledende forarbeider skal være klare til å sendes på offentlig høring.

Oppstartsmøte

Det avholdes et oppstartsmøte mellom arbeidsgruppeleder og departementet. I tillegg skal arbeidsgruppeleder og departementet avholde minst ett statusmøte i løpet av arbeidsgruppens arbeid. Ved tvil om innholdet i mandatet skal arbeidsgruppeleder ta kontakt med departementet. Departementet kan foreta nødvendige avklaringer av og justeringer i mandatet.

Tidsplan

Arbeidsgruppens leveranse skal legges frem innen sommer 2025. Rapporten vil være offentlige.