

**Fra:** noreply@regjeringen.no  
**Sendt:** 17. juni 2015 10:44  
**Til:** Postmottak NFD  
**Emne:** Nytt høringsssvar til 15/1514-1 - Høring – endring av lov og forskrifter om offentlige anskaffelser  
**Vedlegg:** SAKSFRAMLEGG - Høring om endring av lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter.docx.pdf

**Referanse:** 15/1514-1  
**Høring:** Høring – endring av lov og forskrifter om offentlige anskaffelser  
**Levert:** 17.06.2015 10:43  
**Svarstype:** Med merknader  
**Kontakt avsender:** Drammen kommune  
**Kontaktperson:** Frode Herlung  
**Kontakt-e-post:** [frode.herlung@drmk.no](mailto:frode.herlung@drmk.no)  
**Tittel:** Høringsuttalelse fra Drammen kommune  
**Uttalelse:**  
Drammen kommune avgir følgende høringsuttalelser:

#### Høringsnotat 1: Forslag til endringer i lov om offentlige anskaffelser

- *Drammen kommune støtter departementets holdning til at samfunnsansvar er et viktig tema der offentlige anskaffelser er et sentralt virkemiddel til å oppnå regjeringens målsettinger på området. Det legges opp til kontroll av leverandørkjeden både i inn og utland. Et slikt kontrollregime vil ikke Drammen kommune ha resurser til å følge opp innenfor dagens rammebetingelser. Forslaget krever opparbeidelse av kompetanse på denne type kontroller og betydelig mer ressurser innenfor anskaffelsesområdet enn hva som er tilfellet i dag.*

#### Høringsnotat 2: Forslag til ny forskrift om offentlige anskaffelser

- *Drammen kommune støtter departementets forslag fordi endringene innebærer en tydeliggjøring av bestemmelsene om egenregitildeling av kontrakter.*

- *Drammen kommune støtter departementets forslag til endringer i forskrift om offentlige anskaffelser, del I og III. Det er allikevel vanskelig å gi uttalelse om forskriften i sin helhet, siden forenklingsutvalgets forslag ikke er fullstendig innarbeidet i forslaget til ny forskrift.*

### Høringsnotat 3: Forslag til ny forskrift for forsyningssektorene

- *Etter en samlet vurdering gir Drammen kommune sin tilslutning til departementets forslag om å tilbakeføre forsyningssektorene til forsyningsforskriften*

**Vedlegg:**

SAKSFRAMLEGG - Høring om endring av lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter.docx.pdf (162,27 KB)



## SAKSFRAMLEGG

---

Saksbehandler: Frode Herlung  
Arkivsaksnr.: 15/2487-3

Arkiv: 601 &13  
Dato: 19.05.2015

---

### HØRING OM FORSLAG TIL ENDRING AV LOV OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER MED TILHØRENDE FORSKRIFTER



#### INNSTILLING TIL FORMANNSKAPET/BYSTYRET:

##### **Rådmannens forslag til vedtak:**

Drammen kommune avgir følgende høringsuttalelser:

Høringsnotat 1: Forslag til endringer i lov om offentlige anskaffelser

- *Drammen kommune støtter departementets holdning til at samfunnsansvar er et viktig tema der offentlige anskaffelser er et sentralt virkemiddel til å oppnå regjeringens målsettinger på området. Det legges opp til kontroll av leverandørkjeden både i inn og utland. Et slikt kontrollregime vil ikke Drammen kommune ha ressurser til å følge opp innenfor dagens rammebetingelser. Forslaget krever opparbeidelse av kompetanse på denne type kontroller og betydelig mer ressurser innenfor anskaffelsesområdet enn hva som er tilfellet i dag.*

Høringsnotat 2: Forslag til ny forskrift om offentlige anskaffelser

- *Drammen kommune støtter departementets forslag fordi endringene innebærer en tydeliggjøring av bestemmelsene om egenregitildeling av kontrakter.*
- *Drammen kommune støtter departementets forslag til endringer i forskrift om offentlige anskaffelser, del I og III. Det er allikevel vanskelig å gi uttalelse om forskriften i sin helhet, siden forenklingsutvalgets forslag ikke er fullstendig innarbeidet i forslaget til ny forskrift.*

Høringsnotat 3: Forslag til ny forskrift for forsyningssektorene

- *Etter en samlet vurdering gir Drammen kommune sin tilslutning til departementets forslag om å tilbakeføre forsyningssektorene til forsyningsforskriften.*

#### Høringsnotat 4: Forslag til ny forskrift om konsesjonskontrakter

- *Drammen kommune støtter, på generelt grunnlag, forskrift om konsesjonskontrakter, slik den er utformet.*

*Drammen kommune mener den nasjonale terskelverdien er satt for lavt. Dette begrunnes med at risikoen i all hovedsak er tillagt leverandørene, og det ofte er knyttet større investeringer til slike kontrakter.*



Osmund Kaldheim  
rådmann

Kari Høyer  
kommunaldirektør



## HØRING OM FORSLAG TIL ENDRING AV LOV OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER MED TILHØRENDE FORSKRIFTER

### Hensikten med saken

Nærings- og fiskeridepartementet har sendt på høring forslag til endring av lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter.

14. desember 2012 ble Forenklingsutvalget oppnevnt ved kongelig resolusjon. Mandatet var å foreslå endringer i den særnorske delen av anskaffelsesregelverket. Dette vil si anskaffelser med estimert verdi under EØS terskelverdier. Eksempelvis 1,6 millioner kroner eks mva for vare- og tjenestekontrakter.

Utvalget har i sitt forslag løpende henvist til EU direktivene som har vært under utarbeidelse.

Forenklingsutvalgets forslag, [NOU 2014:4 Enklere regler – bedre anskaffelser](#), ble overlevert Nærings- og fiskeridepartementet 10. juni 2014 og lagt ut på høring med frist 31. oktober 2014. Departementet har ikke tatt stilling til hvordan disse forslagene skal følges opp, men ønsker å se dette i sammenheng med hvordan EU - direktivene for anskaffelser over EØS terskelverdier vil bli implementert i norsk rett.

EU vedtok 26. februar 2014 tre nye direktiver om offentlige anskaffelser:

1. Nytt direktiv for klassisk sektor, som i Norge er gjennomført som forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr 402.
2. Nytt direktiv for forsyningssektorene som i Norge er gjennomført som Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene av 7. april 2006 nr 403.
3. Et helt nytt direktiv om konsesjonskontrakter. Slike kontrakter er i dag unntatt fra anskaffelsesregelverket.

Departementets forslag til lov og forskriftsendringer for å gjennomføre direktivene er gitt i følgende høringsnotat:

- Høringsnotat 1: Forslag til endringer i lov om offentlige anskaffelser
- Høringsnotat 2: Forslag til ny forskrift om offentlige anskaffelser
- Høringsnotat 3: Forslag til ny forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene
- Høringsnotat 4: Forslag til ny forskrift om konsesjonskontrakter

Lenker til disse følger som vedlegg.

Formålet med revisjonsprosessen har fra EUs side vært å bidra til økt fleksibilitet, reduserte administrative byrder og mer rettslig klarhet. I tillegg er det et ønske om å gi økte muligheter til å ivareta andre samfunnshensyn, slik som miljø, sosiale hensyn, innovasjon og lettere tilgang til offentlige kontrakter for små og mellomstore bedrifter.

### Saksutredning

#### Sammendrag

Gjennomføringen av tre nye direktiver ble sendt ut på høring 17. mars 2015. De inneholder flere viktige endringer:

- Det blir større adgang til å forhandle.
- Kravene til dokumentasjon fra leverandørene forenkles, blant annet mer bruk av egenerklæringer.
- Det innføres en helt ny kontraktstype, som skal bidra til innovasjon.
- Anskaffelsesprosessen skal være elektronisk.

Endringene gjelder anskaffelser over EØS-terskelverdi, altså anskaffelser av høy verdi. Direktivene inneholder detaljerte prosedyreregler for offentlige anskaffelser og norske myndigheter har et begrenset handlingsrom når direktivene skal gjennomføres.

To av direktivene tar utgangspunkt i eksisterende regler: Et for klassisk sektor, som gjelder de fleste anskaffelser (i dag regulert i forskrift om offentlige anskaffelser), og et for vann- og energiforsyning, transport og posttjenester (i dag regulert i forsyningsforskriften). I tillegg kommer et helt nytt direktiv om konsesjonskontrakter. Slike kontrakter er i dag i hovedsak unntatt fra anskaffelsesregelverket (bygg og anleggskonsesjoner er omfattet).

Den viktigste endringen i forsyningsforskriften er at kommunene igjen får følge forsyningsforskriften når de gjennomfører anskaffelser som gjelder forsyningsaktiviteter (f.eks. elektrisitet, drikkevann og havner). Situasjonen i dag er at kommunene siden 2005 har vært forpliktet til å følge den klassiske anskaffelsesforskriften når de gjennomfører anskaffelser innenfor forsyningssektoren. Departementet foreslår nå at kommunene (igjen) får følge forsyningsforskriften, uavhengig av organisasjonsform. Bestemmelsene i forsyningsforskriften er gjennomgående mer fleksible enn for klassisk sektor, og det er ikke gitt like omfattende prosedyreregler. I tillegg er det høyere terskelverdier.

Foruten revisjon av direktivene for klassisk sektor og forsyningssektoren så er Norge også forpliktet til å gjennomføre et helt nytt direktiv om konsesjonskontrakter over EØS-terskelverdi på 39 millioner kroner. Noe av det viktigste å merke seg her er at departementet foreslår å innføre en nasjonal terskelverdi på 6 millioner kroner. Konsekvensen dersom dette blir gjennomført er at det vil gjelde en kunngjøringsplikt og visse prosedyreregler også for anskaffelser under EØS-terskelverdi.

Hele det nye regelverket for offentlige anskaffelser vil gjelde fra våren 2016.

Høringsfrist er 17. juni 2015.

## Høringen

Rådmannen foreslår at Drammen kommune bare gir høringsuttalelse på de endringene som medfører de største endringene for Drammen kommune.

### Høringsnotat 1: Forslag til endringer i lov om offentlige anskaffelser

Lov om offentlige anskaffelser gir de overordnede rammene for offentlige anskaffelser, mens de detaljerte prosedyrereglene er nedfelt i tilhørende forskrifter. Departementet har valgt å foreta enkelte justeringer i lovbestemmelsene utover dem som har vært nødvendige som følge av nye direktiver. Eksempelvis er noen bestemmelser foreslått flyttet fra loven til forskriftene og vise versa. Departementet ønsker å rendyrke loven, slik at lovbestemmelsene gjelder alle tilhørende forskrifter. Endringer som gjelder enkelte forskrifter, er ført inn i de forskriftene endringene gjelder for.

- For bedre å reflektere regjeringens miljø- og klimapolitiske målsettinger, foreslår departementet å endre dagens miljøbestemmelse i lovens § 6 til en føring for norsk anskaffelsespraksis. Bestemmelsen retter seg mot overordnet virksomhetsnivå og stiller krav til virksomhetens samlede anskaffelsespraksis på dette område. Departementet foreslår et nytt ledd i § 6 som viser det utvidede handlingsrommet i de nye direktivene for å trekke inn ulike samfunnshensyn i offentlige anskaffelser. Dette utvidede handlingsrommet gjelder både miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold. Det er opp til de nasjonale myndigheter å beslutte hvordan dette skal skje.

Rådmannens forslag til uttalelse om endringer i lovens bestemmelser om samfunnsansvar:

*Drammen kommune støtter departementets holdning til at samfunnsansvar er et viktig tema der offentlige anskaffelser er et sentralt virkemiddel til å oppnå regjeringens målsettinger på området. Det legges opp til kontroll av leverandørkjeden både i inn og utland. Et slikt kontrollregime vil ikke Drammen kommune ha ressurser til å følge opp innenfor dagens rammebetingelser. Forslaget krever opparbeidelse av kompetanse på denne type kontroller og betydelig mer ressurser innenfor anskaffelsesområdet enn hva som er tilfellet i dag.*

### **Klassisk sektor versus forsyningssektor**

Når det offentlige foretar anskaffelser, skiller det mellom anskaffelser i klassisk sektor og i forsyningssektoren. Bestemmelsene i direktivet for forsyningssektorene er gjennomgående mer fleksible enn for klassisk sektor, og det er ikke gitt like omfattende prosedyreregler. Forsyningssektoren er et samlebegrep for tjenester innen vann- og energiforsyning, transport og post. Klassisk sektor er et samlebegrep for øvrige offentlige anskaffelser.

I Norge er anskaffelser i klassisk sektor i dag regulert av forskrift om offentlige anskaffelser, og for virksomheter som produserer tjenester innen forsyningssektorene regulert av forsyningsforskriften. Kommunale virksomheter, organisert innen kommunens basisorganisasjon, er i dag allikevel regulert av forskrift om offentlige anskaffelser (klassisk sektor).

### **Høringsnotat 2: Forslag til ny forskrift om offentlige anskaffelser**

- Det innføres nye regler om bruk av elektronisk kommunikasjon. Dette er et betydelig forenklingstiltak som vil bidra til å redusere transaksjonskostnader både for oppdragsgivere og leverandører.
- Kravene til dokumentasjon fra leverandørene forenkles, blant annet legges det i større grad opp til egenerklæringer som foreløpig bevis. Videre reduseres tidsfristene.
- Det åpnes opp for større adgang til å velge konkurranse med forhandlinger og konkurransepreget dialog, og det innføres en helt ny kontraktstype som skal bidra til innovasjon – innovasjonspartnerskap.
- For å bedre adgangen til offentlige oppdrag for små og mellomstore bedrifter, pålegges oppdragsgiver å gi en begrunnelse dersom kontrakter ikke deles opp.
- Unntaket for samarbeid mellom offentlige virksomheter reguleres. Dette gjelder både vertikalt samarbeid (utvidet egenregi) og horisontalt samarbeid (samarbeid mellom flere organer der det ikke etableres eget rettssubjekt). Reglene innebærer i all hovedsak kodifisering av rettspraksis, men med justeringer og klargjøring. Departementet foreslår et uttrykkelig krav at minimum 80 % av aktiviteten til leverandøren må være knyttet til den kontrollerende oppdragsgiveren. Direktivet inneholder også en bestemmelse om beregningsmåten for oppfyllelse av dette kravet.

Dette innebærer at for eksempel et kommunalt foretak må ha minimum 80 % av sin aktivitet for basisorganisasjonen, dersom basisorganisasjonen skal kunne tildele foretaket oppdrag i egenregi, dvs. uten å gjennomføre konkurranse om offentlig anskaffelse.

Rådmannens forslag til uttalelse om forslag til endringer i samarbeid mellom offentlige virksomheter:

*Endringene innebærer en tydeliggjøring av bestemmelsene om egenregitildeling av kontrakter. Drammen kommune støtter departementets forslag.*

Ut over disse bestemmelsene med flere, som stort sett implementeres i forskriften gjennom en mer eller mindre ordrett oversettelse av direktivteksten til norsk, har departementet også en rekke forslag som gjelder den praktiske organiseringen av forskriften og forskriftsteksten.

Rådmannens forslag til uttalelse:

*Drammen kommune støtter departementets forslag til endringer i forskrift om offentlige anskaffelser, del I og III. Det er allikevel vanskelig å gi uttalelse om forskriften i sin helhet, siden forenklingutvalgets forslag ikke er fullstendig innarbeidet i forslaget til ny forskrift.*

### **Høringsnotat 3: Forslag til ny forskrift om innkjøpsregler for forsyningssektorene.**

I 2005 valgte Norge å innføre strengere regler for offentlige myndigheter i forsyningssektorene enn det som følger av forsyningsdirektivet. Forsyningsvirksomheten i staten, fylkeskommunene og kommunene ble da overført til forskrift om offentlige anskaffelser med visse særregler. Bakgrunnen for dette var et ønske om å stille samme krav til offentlige myndigheter, uavhengig av hvilken aktivitet de utøver.

Departementet foreslår å flytte offentlige oppdragsgivere som utfører forsyningsvirksomhet tilbake til forsyningsforskriften.

En tilbakeføring av offentlige myndigheters anskaffelser i forsyningssektorene til forsyningsforskriften, vil medføre noen fordeler for kommunen som oppdragsgiver, men vil også gi noen ulemper ved at leverandører til Drammen kommune må forholde seg til to ulike regelsett for anskaffelser av sammenlignbare ytelser fra en og samme oppdragsgiver. For eksempel vil et anleggsarbeid i regi av Vei, natur og idrett være omfattet av forskrift om offentlige anskaffelser, mens tilsvarende arbeid i regi av Vann og avløp vil være omfattet av forsyningsforskriftens bestemmelser.

Kravene til gjennomføring av konkurranse etter de to ulike forskriftene vil i praksis være de samme for større anskaffelser. Det er fortrinnsvis for anskaffelser av lavere verdi at det vil være av betydning hvilken forskrift som regulerer anskaffelsen.

For et anleggsarbeid med verdi over 500.000 kroner, men under den forslåtte terskelverdien på 3,1 millioner kroner eks mva, vil dette innebære at den ene anskaffelsen er omfattet av krav om kunngjøring på Doffin og detaljerte regler om gjennomføring av konkurransen, mens den andre anskaffelsen kun er omfattet av de generelle kravene i lov om offentlige anskaffelser.

Dersom anskaffelsene innenfor kommunal forsyningsvirksomhet ikke tilbakeføres til forsyningsforskriften, må leverandørene, som i dag, forholde seg til forskjellige regelverk avhengig av oppdragsgivers organisasjonsform (f eks iks, as eller kommunal virksomhet).

Forsyningsforskriften, slik den er foreslått, vurderes som mer fleksibel og bedre egnet enn forskrift om offentlige anskaffelser til å ivareta behovene for virksomheter innen vann og avløp. Slike virksomheter har ofte kompliserte tekniske anlegg, der både investeringer i nye anlegg og rehabilitering av eksisterende anlegg gjennomføres med sikte på at de skal fungere i et langt tidsperspektiv.

Rådmannens forslag til uttalelse om tilbakeføring av forsyningssektorene til forsyningsforskriften:

*Etter en samlet vurdering gir Drammen kommune sin tilslutning til departementets forslag om å tilbakeføre forsyningssektorene til forsyningsforskriften.*

### **Høringsnotat 4: Forslag til ny forskrift om tildeling av konsesjonskontrakter**

Konsesjonskontrakt er definert som en gjensidig bebyrdende avtale om tjenester eller bygge- og anleggsarbeid, der vederlaget for tjenesten eller bygge- og anleggsarbeidet som skal utføres enten utelukkende består av retten til å utnytte tjenesten eller bygge- og anleggsarbeidet eller en slik rett sammen med betaling. Dette innebærer at den vesentlige delen av risikoen må være overført til leverandøren. Dette vil si at leverandøren ikke er garantert å få dekket sine investeringer eller driftskostnader knyttet til gjenstanden for konsesjonskontrakten.

Dagens anskaffelsesdirektiv fastsetter noen regler for tildeling av bygge- og anleggskonsesjoner som er gjennomført i forskrift om offentlige anskaffelser. Tilsvarende regler finnes ikke i forsyningsforskriften. Det er i dag ikke egne prosedyreregler for tildeling av tjenestekonsesjonskontrakter, hverken i klassisk sektor eller i forsyningssektorene.



EØS-avtalens grunnleggende prinsipper om likebehandling, gjennomsiktighet og ikke-diskriminering gjelder likevel ved tildeling av konsesjonskontrakter som kan påvirke samhandelen i EØS-området. Formålet med forslaget til nytt regelverk om konsesjonskontrakter er å klargjøre gjeldende rettspraksis og hindre konkurransevridning.

Hovedpunktene i det nye direktivet er som følger:

- Både tjenestekonsesjonskontrakter og bygge- og anleggskonsesjoner er omfattet, inkludert forsyningssektorene, med visse unntak innen transportsektoren
- Kontraktene er underlagt kunngjøringsplikt, men ikke like detaljerte prosedyrekrav som i de andre direktivene. EØS-rettens grunnleggende prinsipper må overholdes
- Det er generell adgang til å forhandle med leverandørene
- Terskelverdien er 39 millioner kroner
- Konsesjonskontraktens varighet skal begrenses til den tid som er nødvendig for at konsesjonsinnehaveren skal tjene inn sine investeringer med tillegg av en rimelig avkastning.

Departementet forslår å gjennomføre direktivet i en ny forskrift om konsesjonskontrakter. Av hensyn til ønsket om å bevare så mye som mulig av dagens fleksibilitet og handlefrihet ved inngåelse av konsesjonskontrakter, foreslås ikke mange bestemmelser utover de Norge er pålagt å innføre etter direktivet. Dette gjelder særlig siden dette er en helt nyregulering.

Det foreslås allikevel en nasjonal kunngjøringsplikt for konsesjonskontrakter med verdi over 6 millioner kroner eks. mva. og krav om å overholde visse grunnleggende krav i gjennomføringen av konkurransene.

Rådmannens forslag til uttalelse om ny forskrift om konsesjonskontrakter:

*Drammen kommune støtter, på generelt grunnlag, forskrift om konsesjonskontrakter, slik den er utformet*

*Drammen kommune mener den nasjonale terskelverdien er satt for lavt. Dette begrunnes med at risikoen i all hovedsak er tillagt leverandørene, og det ofte er knyttet større investeringer til slike kontrakter.*

## **Rådmannens vurdering**

Alt i alt er det en betydelig mengde endringer og nye bestemmelser som vil bli innført gjennom de forslag som foreligger. Samtidig er det en forventning til at et enklere og mer fleksibelt regelverk vil føre til besparelser for både oppdragsgivere og leverandører.

Hele det nye regelverket for offentlige anskaffelser vil gjelde fra våren 2016.

For en organisasjon av Drammen kommunes størrelse og kompleksitet, vil det kreves stor innsats for å innføre det reviderte regelverket.

### **Vedlegg:**

- [Høringsnotat 1: Forslag til endringer i lov om offentlige anskaffelser](#)
- [Høringsnotat 2: Forslag til ny forskrift om offentlige anskaffelser](#)
- [Høringsnotat 3: Forslag til ny forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene](#)
- [Høringsnotat 4: Forslag til ny forskrift om konsesjonskontrakter](#)

