

Moderniseringsdepartementet
v/Monica Auberg-Slettebøe
Postboks 8004 Dep,
N-0030 OSLO.

MODERNISERINGSDEPARTEMENTET
ARKIVKODE
22 JUNI 2005
SAKSB. KPA -
SAKSNR. 200501325-35

Endring i regelverket for offentlige anskaffelser – høring

1. Innledning.

Det er positivt at Moderniseringsdepartementet kjører en såpass bred høringsrunde ved at det åpnes for uformelle høringer før den formelle høringsrunden. Det viser at departementet ønsker debatt og innspill fra brukerne av regelverket.

Samtidig hadde det vært nyttig om Moderniseringsdepartementet i større grad kunne bevege seg mer ut i innkjøpsmiljøene for å få en bedre forståelse av hva praktiseringen av regelverket innebærer.

De momentene som vi kommenterer i denne uttalelsen, er en følge av den konferansen som NIMA arrangerte i dagene 5. og 6. april. På konferansen deltok det deltakere med bred erfaring fra innkjøpsarbeidet, både i små og store organisasjoner.

2. Struktur.

Det nye forslaget om å endre del I, II og III finner vi logisk, og anbefaler dette.

Vi er også enige i å heve den nasjonale terskelverdi til kr. 500.000,-, noe NIMA har anbefalt tidligere.

Vi ønsker forskjellige regler og detaljeringsgrad over og under EU's terskelverdier. Grunnen til dette er at vi ser på det i et samfunnsøkonomisk perspektiv, og at anskaffelsene under EU's terskelverdier bør gjøres så rasjonelt som mulig.

Det var også på konferansen tatt opp at det var en svakhet at ikke direktivene for forsyningssektoren kom sammen med direktivene i klassisk sektor. I og med at disse er sammenfallende på de fleste punktene, ville det ha vært arbeidsbesparende å kunne se disse sammen.

3. Rådgivning.

NIMA har i mange sammenhenger presisert viktigheten av at det blir etablert en rådgivningstjeneste. Innføring av nytt regelverk samt etablering av en klagenemnd har ført til økte krav til de som skal foreta anskaffelsen. Dersom økonomiske sanksjoner for direkte anskaffelser også innføres er dette en ytterligere skjerpelse i forhold til gjennomføringen av offentlige anskaffelser.

Det burde derfor allerede i 2001 vært etablert et slikt organ, som kunne gi råd til både kjøpere og selgere. Et kompetent organ ville medført et redusert antall saker i KOFA. Det er i dag en gjennomsnittlig behandlingstid i KOFA på 51 dager for saker som det ikke er inngått kontrakt på og 203 dager på saker som et er inngått kontrakt på.

Vi stiller spørsmål ved å bruke så mye ressurser på KOFA, og ingen ting til rådgivning, utover veiledningsmaterieell og noen få informasjonsarrangement.

4. Forenkling.

Departementet sier at de legger stor vekt på å forenkle regelverket. Etter å ha lest gjennom forslaget til regelverk, sitter man igjen med spørsmålet; Hvem vil oppleve dette regelverket som forenklet? Fra en innkjøpers synspunkt oppleves dette ikke som noe enklere, snarere tvert i mot, og det samme syn hevder også leverandørene.

Det skal skrives en protokoll for anskaffelser ned til 50`, og malen for en slik protokoll ligger ved. Hvis malen som ligger ved er et minstekrav er dette greit og enkelt. Da må det som står over "Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen.", strykes. I det ligger usikkerhet om omfang av protokollen, og som i neste omgang KOFA kan komme til å si var ufullstendig utfylt. For øvrig kunne denne malen vært benyttet helt opp til EU's terskelverdier.

Språket i forslaget er tungt, og på enkelte plasser lite presist. Det er viktig at det språkvalg som brukes kan forstås av både kjøper og selger.

Det bør være stor forskjell på detaljeringsgraden på del II og III, i den forstand at det ikke trenges så utfyllende formalkrav i del II. Dette kan bety en vesentlig forenkling av regelverket, og her kan det være større rom for skjønn i prosedyren. Kvaliteten på anskaffelsene vil likevel være sikret i lovens grunnleggende krav. Det vises til vårt tidligere innspill om forenkling av § 10-8 "Gjennomføring av konkurranse med forhandlinger." En slik forenkling kan gjennomføres for de fleste paragrafene i del II.

5."Lille-Doffin."

Vi har fulgt med på debatten og den uformelle høringsrunden og bl.a. lagt merke til NHOs utspill om "Lille-Doffin". Vi undrer oss over at NHO som generelt er imot byråkratisering ikke ser at innføring av en ordning med kunngjøring av anskaffelser mellom 200` og 500` vil medføre en stor belastning for offentlig sektor. En slik ordning ville medføre mange henvendelser på en del saker med dertil medførende krav til en mer formell prosess samt uforholdsmessig stor bruk av ressurser ift anskaffelsens størrelse.

Dette strider mot formålet om effektive anskaffelser. Det følger av de grunnleggende kravene i LOA at alle anskaffelsene skal ha konkurranse. Konkurranse er ikke ensbetydende med kunngjøring. Konkurransen på mindre anskaffelser bør gjennomføres på en effektiv måte.

6. Rammeavtaler.

Kravet om parallelle rammeavtaler med minst 3 leverandører mener vi må fravikes i de nasjonale regler. Vi mener også klart at avrop på rammeavtaler kan skje uten fordelingsnøkkel, i den grad at alle de kontraktuelle forhold er avklart.

For små og mellomstore bedrifter er dette med parallelle rammeavtaler svært viktig, da de ellers vil tape i kampen med de store leverandørene. Når det bruk av fordelingsnøkler vil det i praksis være u håndterlig, da det ikke lar seg gjøre fortløpende å fordele avrop mellom leverandører slik at den totale omsetningen ved kontraktens utløp er i henhold til fordelingsnøkkelen.

Avrop på en rammeavtale er benevnt som en kontrakt. I innkjøpsterminologien benyttes benevnelsen avrop for bestilling på en rammeavtale. For å gjøre regelverket mest mulig brukervennlig og skape minst mulig forvirring ber vi om at kontrakt i denne sammenheng erstattes med avrop.

7. Konkurransen med forhandlinger.

Vi ser det som meget positivt at ett-trinnsprosedyren videreføres under terskel. Dette støtter vi fullt opp om.

Vi viser til forslaget angående gjennomføring av konkurranse med forhandlinger etter forutgående kunngjøring. Vi foreslår punkt §10-8-1 og § 18-11.1 står, og at punkt 3 i begge paragrafene strykes.

Som nytt punkt 2 foreslås: "Oppdragsgiver kan også bestemme at det skal forhandles med minst 3 tilbydere, forutsatt at det finnes et tilstrekkelig antall med egnede deltakere i konkurransen. Utvelgelsen av de tilbydere det skal forhandles med skjer blant de kvalifiserte tilbyderne, og på grunnlag av innsendt tilbud."

Nytt punkt 3 foreslås: "Den fremgangsmåte som benyttes skal opplyses i konkurransebetingelsene."

Dette vil skape større forutsigbarhet og mindre forvirring i prosedyren, samt at det understreker viktigheten av at leverandørene helt fra starten posisjonerer seg med et tilbud som er best mulig i forhold til tildelingskriteriene. Dette vil spare mye ressurser både for innkjøper og leverandør.

8. KOFA.

Den tiden klageorganet har fungert har det ensidig vært fokusert på anskaffelsen sett fra en juridisk side. De innkjøpsfaglige vurderingene ved en anskaffelse har bare i liten grad vært ivaretatt. I tillegg har inkonsekvente avgjørelser skapt usikkerhet og forvirring rundt praktiseringen av regelverket.

Vi mener hovedårsaken er at det bare er jurister som bekler alle verv i KOFA. Mange av de avgjørelser som fattes i organet er i strid med det som oppfattes som god innkjøpspraksis.

Det er et sterkt ønske at fokuset for organet nå dreier mot det å se på det anskaffelsesfaglige, og ikke bare "finjussen" som til nå har preget mange avgjørelser.

Vi foreslår derfor å supplere/endre dagens sammensetning av klageorganet, med at også representanter for kjøper/selger er tilstede når sakene behandles i KOFA.

9. Konkurransenpreget dialog.

Innføring av denne prosedyren vil gjøre det enklere å gjennomføre smidige prosesser for store og komplekse prosjekter på områder som oppleves problematisk i dag. Prosedyren anbefales innført.

Teksten i forskriften gir imidlertid ikke et klart bilde av hvordan prosessen skal gjennomføres i praksis, slik at det enten bør søkes å lage klarere regler, eller det bør utarbeides en veileder som beskriver gjennomføringen av denne konkurranseformen.

10. Miljø.

Erfaringsmessig legges mange tolkninger til grunn for hva "planleggingen av en anskaffelse" omfatter. Bestemmelsen ble i sin tid utrykt slik fordi det var usikkert hvor langt det offentlige kunne gå i å ta miljømessige hensyn i offentlige anskaffelser.

Forslaget til ny forskrift inneholder nå mer presise bestemmelser for hvordan miljøsensyn kan tas både ved kvalifisering av leverandør, kravspesifikasjon, tildeling av kontrakt og kontraktens utførelse. LOA § 6 bør derfor ikke begrense kravet om å ta miljøsensyn til bare å gjelde planleggingsfasen, da miljøsensyn faktisk kan og bør tas i ulike faser av anskaffelsesprosessen.



Norsk Forbund for Innkjøp og Logistikk

Forslag til tekstendring LOA § 6: "Statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal ta hensyn til livssyklus kostnader, universell utforming og miljømessig konsekvenser av anskaffelsen." Ordlyden i FOA § 3-1 (6) må endres tilsvarende.

Formuleringen av pålegget om å stille miljøkrav i kravspesifikasjonen ville blitt forsterket dersom den "gamle" ordlyden i forskriften beholdes: "Det skal, så langt det er mulig, stilles konkrete miljøkrav til produktets ytelse og funksjon."

11. Konklusjon.

NIMA har en klar mening om at i det forslaget til regelverk som foreligger er det et **stort** forbedringspotensiale. Dette går på å forenkle regelverket, spesielt under EU's terskelverdier.

Det forslaget som nå foreligger vil ikke bli oppfattet som en forenkling blant brukerne, men snarere det motsatte.

Det er viktig også å analysere KOFA sin rolle i anskaffelsesprosessen, og det faktum at en klage kan forsinke en avslutning av konkurransen på gjennomsnittlig 51 dager. Dette kan få økonomiske konsekvenser, og kan påføre det offentlige store utgifter.

Forslaget til nytt regelverk bærer preg av at innkjøpsmiljøet er blitt hørt i liten grad. I sin iver etter å få en anskaffelse mest mulig juridisk korrekt, har den "gode handel" blitt borte. Vi mener det er viktig å balansere dette på en bedre måte enn det som tilfelle i dag.

For å få dette til må regelverket bli det redskap som kan danne grunnlag for en god anskaffelse, og KOFA bli et organ som følger opp disse intensjoner.

Bodø, den 20. juni 2005

Dagfinn Sivertsen

Leder av NIMAs offentlige komité