

Moderniseringsdepartementet
Konkurransopolitisk avdeling
v/Monica Auberg-Slettebø
Postboks 8004, Dep
N-0030 Oslo

MODERNISERINGSDEPARTEMENTET
ARKIVKODE 45
05 JUNI 2005
SAKSB. KPA -
SAKSNR. 200501325-122

Oslo, 01.07.2005

Høringsuttalelse - nytt regelverk for offentlige anskaffelser

Viser til brev av 6.april 2005 med referanse 200404123 hvor det oppfordres til å gi høringsinnspill til nytt regelverk for offentlige anskaffelser.

GRIPs interesse hva gjelder offentlige anskaffelsesregelverk, knytter seg til muligheten for å kunne ta miljøhensyn. Både hvilke muligheter som regelverket gir, og hvordan disse mulighetene presenteres i de enkelte bestemmelser. GRIP har følgende kommentarer til det foreliggende regelverksforslaget. Synspunktene er drøftet med og støttes av Stiftelsen Miljømerking og Miljøfyrtårn.

1. Lov om offentlige anskaffelser § 6

I denne bestemmelsen pålegges den offentlige oppdragsgiveren under planleggingen av den enkelte anskaffelse å ta hensyn til miljømessige konsekvenser av anskaffelsen. Erfaringsmessig legges mange tolkninger til grunn for hva "planleggingen av en anskaffelse" omfatter. Bestemmelsen ble i sin tid uttrykt slik fordi det var usikkert hvor langt det offentlige kunne gå i å ta miljøhensyn i offentlige anskaffelser.

I tråd med EUs presiseringer av muligheter til å ta miljøhensyn i ulike faser av anskaffelsesprosessen, inneholder nå nytt forslag til FOA del III mer presise bestemmelser for hvordan miljøhensyn kan tas både ved kvalifisering av leverandører, kravspesifikasjon, tildeling av kontrakt og kontraktens utførelse (§3-8).

LOA § 6 bør derfor ikke begrense kravet om å ta miljøhensyn til bare å gjelde planlegging av anskaffelsen, da miljøhensyn faktisk kan og bør tas i ulike faser av anskaffelsesprosessen. Jfr. høringsnotatet del I, pkt. 4 er GRIP enig i at det er i planleggingsfasen oppdragsgiver har mulighet til å vurdere å påvirke hvilke hensyn og funksjoner anskaffelsen skal tilfredsstille. Vi mener imidlertid at dette bør presiseres i miljøveilederen, og ikke uttrykkes ved en begrensende formulering i denne paragrafen.

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

2. Økning av terskel for kunngjøring og prosedyreregler fra 200.000 til 500.000, FOA § 2-1 (1).

Jfr. "Miljøveilederen" kap.8, åpner gjeldende regelverk for at det under grensen for direkteanskaffelser kan stilles krav om miljøledelsessystemer hos leverandører og miljømerking av produkter/tjenester.

I forslag til ny FOA § 3-1, (4) brukes nå ordlyden " Utvelgelse av kvalifiserte tilbydere og tildeling av kontrakt skal skje på grunnlag av kriterier som er relevante for anskaffelsen,.....". Dette er en formulering som av mange offentlige innkjøpere fortolkes slik at det kun kan legges vekt på forhold som er direkte relatert til kontraktsgjenstanden. Formuleringen vil derfor kunne medføre

GRIP – for bærekraftig produksjon og forbruk er stiftet av Miljøveddepartementet og styres i samarbeid med NHO, LO, HSH, KS, NFR og NNV.



Postadresse:
GRIP
Pb 8900 Youngstorget
0028 OSLO

Besøksadresse:
Storgata 23C
Organisasjonsnummer:
974 691 183

Telefon:
22 97 98 00/61
Telefaks:
22 42 75 10

E-post:
anna.katrine.hvardal@grip.no
Internett:
www.grip.no

I:\innkjop\Offentlige
Innkjop\Revisjon av
regelverket\2005-06-
29_GRIP_horinguttalelse_endelig
.doc 2005-07-01 10.37

at offentlige innkjøpere oppfatter at det ikke lenger er mulig å stille krav om miljøledelsessystemer og miljømerker ved direkteanskaffelser.

Et konkret resultat av regelendringen vil for eksempel kunne bli at det oppfattes som om det ikke er mulig for offentlige innkjøpere å stille krav til leverandører om at de skal være Miljøfyrtårnsertifisert. En motivasjonsfaktor for leverandører til å sertifisere seg ligger nettopp i at de kan få et konkurransefortrinn hos offentlige innkjøpere. På denne bakgrunn frykter GRIP at regelendringen vil kunne medføre at langt færre leverandører sertifiserer seg og at vi derfor går glipp av betydelige miljøgevinster.

Sett i lys av regjeringens miljømålsettinger, der offentlig innkjøp er et av flere virkemidler, tviler GRIP på at en slik oppfattet innstramning kan være en ønsket konsekvens av regelendringene. Da det er viktig at offentlige innkjøpere har mulighet til å stille effektive miljøkrav på en kosteffektiv og progressiv måte, må departementet benytte en formulering som sikrer at bestemmelsen ikke oppfattes som en innstramning, samtidig som tolkningen av paragrafen bli klart uttrykt i veiledningsmaterialet.

3. Spesielle kontraktvilkår § 3-8,(2).

Bestemmelsen omhandler forpliktelser som leverandøren må oppfylle i kontraktperioden, men som ikke er nødvendig for å oppfylle kravet til selve kontraktsgjenstanden. GRIP anser det derfor som positivt at bestemmelsen synliggjør at miljøhensyn også kan tas i denne fasen av anskaffelsen.

Videre omtaler bestemmelsen sosiale hensyn, hvor krav om lærlingordning og fast ansatte gis som eksempel. Begrepet "sosiale hensyn" benyttes i mange sammenhenger om fundamentale arbeidstakerrettigheter omtalt i ILO-konvensjonen. GRIP mener at begrepet "sosiale hensyn" må defineres slik at det også omfatter krav til arbeidsforhold i tredje-land ved varekontrakter og at muligheten for å stille slike krav må komme tydelig fram i veiledningsmaterialet.

4. Tekniske spesifikasjoner §§ 7-4, første ledd og 15-4, første ledd.

Erfaring viser at spesifikasjon med hensyn på miljøkrav er et vanskelig område for innkjøperne. Presiseringen i § 15-4 av at dette kan omfatte miljøegenskaper burde derfor også være tatt inn for anskaffelser under EØS – terskelverdiene.

Jfr. bestemmelsenes første ledd, andre punktum skal det ved utforming av kravene legges vekt på livssyklus-kostnader og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen. Det bør derfor i revisjonen av "Miljøveilederen" presiseres i enda sterkere grad at oppdragsgiver har en plikt til å gjennomføre konsekvensanalysen og at tabellen på side 38 bør brukes for dokumentasjon av dette.

Med utgangspunkt i folks alminnelige språkforståelse mener GRIP at den nye formuleringen av pålegget om å stille miljøkrav svekker kravet (selv om den juridiske fortolkningen er uendret). Vi ber derfor om at den "gamle" ordlyden i forskriften beholdes: "Det skal, så langt det er mulig, stilles konkrete miljøkrav til produktets ytelse og funksjon."

5. Kvalifisering av leverandører §§ 7-5 og 15-14.

Bestemmelsene i FOA del II er, på lik linje med bestemmelsene vedrørende tekniske spesifikasjoner, mindre retningsgivende enn bestemmelsene gitt i FOA del III. Bestemmelsene fra FOA del III burde også på dette området tas inn i FOA del II.

Videre må veiledningsmaterialet avklare om og på hvilken måte fundamentale arbeidstakerrettigheter omtalt i ILO-konvensjonen kan benyttes ved kvalifisering av leverandører.

6. Alternative tilbud §§ 10-4 og 18-4

I det foreliggende forslaget skal oppdragsgiver nå angi dersom leverandøren gis mulighet til å levere alternative tilbud. Dette er helt motsatt av gjeldende regler der oppdragsgiver skal opplyse i kunngjøringen dersom alternative tilbud ikke vil bli vurdert. GRIP mener at denne endringen vil kunne føre til at det blir levert færre alternative tilbud og at oppdragsgiverne dermed går glipp av gode innovative og miljøvennlige løsninger. I veiledningsmaterialet må derfor oppdragsgiverne oppfordres til å åpne for at det leveres alternative tilbud.

7. Vekting av tildelingskriterier §§ 12-2 og 20-2

Det er positivt at eksemplifiseringen av mulige tildelingskriterier er tatt ut, da dette etter vår oppfatning bidrar til å likestille de mulige kriteriene. Miljøkriteriene blir på den måten en naturlig og integrert del av henholdsvis økonomiske og kvalitative kriterier.

Forskriftens del II og III oppstiller ulike krav til oppdragsgivers plikt til på forhånd å opplyse om prioritering av tildelingskriteriene. For å sikre at lovens grunnleggende krav om likebehandling og forutberegnelighet skal ivaretas, bør ordlyden i FOA § 20-2 også tas inn i forskriftens del II. Dette vil også være mer i tråd med det som anses å være god anskaffelsesfaglig gjennomføring.

Vekting av tildelingskriterier er erfaringsmessig et vanskelig område og en framgangsmåte for dette må derfor beskrives i veiledningsmaterialet. GRIP anbefaler at det benyttes en metode for å gi en samlet evaluering av vektete tildelingskriterier der også LCC inngår i tildelingskriteriene, en multattributt-modell.

8. Rammekontrakter kapitlene 6 og 14

Rammekontrakter benyttes for å oppnå formålsbestemmelsen gitt i § 1 jfr Loa angående effektive anskaffelser, forretningsmessig baserte disposisjoner og likebehandling.

Rammekontrakter skal sikre en bedre pris og kvalitet enn den enkelte vil kunne oppnå på egen hånd, samt redusere total innkjøpstid ved å samordne organisasjonens behov og gjennomføre én anskaffelsesprosess. For leverandørene skal rammekontraktene sikre likebehandling, åpenhet og konkurranse, samt reduserte kostnader vedrørende tilbudsinngivelse, salg og markedsføring og tilrettelegge for en rasjonell distribusjon og logistikk.

Rammekontrakter er videre et av de viktigste virkemidler offentlige innkjøpere har for effektivt å kunne implementere miljøkrav og krav til sosial og etisk handel, samt å tilrettelegge for et riktig og kosteffektivt forbruksmønster i kontraktsperioden.

GRIP anser det derfor som vesentlig at det ikke innføres prosedyrer om fornyet konkurranse og fordelingsnøkkel ved tildeling av kontrakter på rammeavtalen, da dette vil vanskeliggjøre eller hindrer at disse viktige formål ivaretas.

9. Elektronisk auksjon og dynamisk prosess §§ 6-4 og 14-4

Disse prosedyrene kan kun benyttes ved rene priskonkurranser eller der tildelingskriteriene kan kvantifiseres. Veiledningsmaterialet må derfor tydeliggjøre at ivaretagelse av ikke-økonomiske miljøaspekter og sosiale hensyn må legges inn i kravspesifikasjonen!

10. Avsluttende bemerkning – kompetanse

GRIP er enig i at det er viktig med gode regelverk, som regulerer forvaltningen av offentlige ressurser. Det er også viktig at disse regelverk understøtter verdiskaping i samfunnet og sikrer en mest mulig effektiv ressursbruk, slik formålsparagrafen i lov om offentlige anskaffelser fastslår.

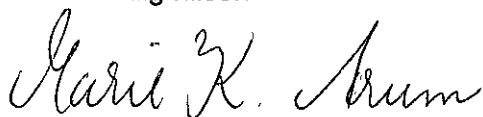
Regelverket for offentlige anskaffelser (LOA og FOA) regulerer i all hovedsak handlinger som foregår i gjennomføringsfasen, dvs. prosedyrer fra man går ut med en forespørsel til kontrakt er inngått. Erfaring viser at beslutninger som treffes tidlig i planleggingsfasen er mest kritiske for både de økonomiske og miljømessige resultatene av prosessen.

I det foreliggende forslaget til nytt regelverk er planleggings- og oppfølgingsfasen av anskaffelsen noe bedre regulert. Det er og vil imidlertid ikke være noe problem å gjøre en anskaffelse som til punkt og prikke følger det offentlige regelverket, men som faglig sett, herunder økonomisk og miljømessig, ikke holder mål. Kunngjøring og gjennomføring av anbudsprosesser er ingen garanti for stor konkurranse og "gode" anskaffelser. Et regelverk vil aldri kunne erstatte nødvendig faglig kompetanse eller organisering av anskaffelsesprosessene.

Dersom anskaffelsesregelverket vedtas slik forslaget til LOA og FOA foreligger nå, må derfor konkretisering av framgangsmåte for ivaretagelse av miljøhensyn gjøres i veiledningsmaterialet. Dette er spesielt viktig i forhold til hvordan miljømerkeordninger og miljøledelsessystemer kan benyttes i forhold til kvalifikasjonskrav og kravspesifikasjon. Oppdatert veiledningsmateriell må være tilgjengelig ved ikrafttredelse av bestemmelsene.

Videre er det, i forbindelse med implementering av ny Loa og Foa, avgjørende at offentlige innkjøpere får lett og rimelig tilgang på opplæring og rådgivning.

Med vennlig hilsen



for Eva Britt Isager
Direktør