



MODERNISERINGSDEPARTEMENTET	SENTRALADMINISTRASJONEN
ARKIVKODE	ADMINISTRASJONSAVDELINGEN
27 JUNI 2005	
SAKSB. 1/CPA/	
SAKSNR. 200501325-46	

Moderniseringsdepartement
Postboks 8004 Dep.

0030 OSLO

Vår saksbehandler
Hildur Nikoline Nilssen
Telefon 22055708
E-post Hildur.Nilssen@akershus-f.kommune.no

Vår dato
22.06.2005
Deres dato

Vår referanse
05/03910/004 601 &13
Deres referanse

HØRINGSUTTALELSE - ENDRINGER I REGELVERKET FOR OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Akershus fylkeskommune viser til høringsbrev av 6. april 2005 vedrørende endringer i regelverket for offentlige anskaffelser.

Høringen er behandlet i fylkesutvalget i møte 21. juni. Fylkesutvalget traff følgende vedtak:

- ”1 Akershus fylkeskommune støtter forslagene til endringer i lov om offentlige anskaffelser, med følgende unntak:

Akershus fylkeskommune støtter ikke forslaget om at domstolsprøving skal være eneste mulighet for å angripe vedtak om overtredelsesgebyr. Det bør være klageadgang på forvatningsvedtak om overtredelsesgebyr, jfr. forvaltningsloven § 28.

Akershus fylkeskommune støtter ikke forslaget om at KOFA gis kompetanse til å ilegge sanksjoner. En løsning hvor Konkurransetilsynet treffer forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr, og med KOFA som klageinstans for denne type avgjørelse vil være den beste.

- 2 Akershus fylkeskommune støtter ikke forslagene til endringer i forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser om utvidelse av formålsparagrafen til å ilegge overtredelsesgebyr og særskilte klageregler for ulovlige direkte anskaffelser.

- 3 Akershus fylkeskommune støtter forslaget til ny forskrift om offentlige anskaffelser, med følgende unntak.

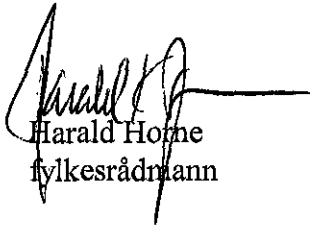
Akershus fylkeskommune er positiv til forslaget om å heve terskelverdien, men mener den bør heves til kr. 1 mill. Dette fordi de grunnleggende prinsippene i loven også skal følges for anskaffelser under terskelverdien. Protokollplikten for anskaffelser på over kr. 50 000,- vil også bidra til at lovens regler følges.

- 4 Akershus fylkeskommune mener at departementet et stykke på veg har lyktes i en mer pedagogisk oppbygging av forskriften og forenkling av reglene. Det gjenstår imidlertid en del uklarheter som bør ryddes i før forskriften trer i kraft. Forslaget til forskrift framstår fortsatt som krevende.

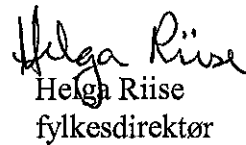
Akershus fylkeskommune mener at departementets veileder til den nye forskriften bør være mer utfyllende og omfattende enn dagens veileder. Den bør ha et informasjonsnivå som gjør at den til et nyttig verktøy for den enkelte innkjøper og ved opplæring av ansatte.”

Saksframlegg og saksprotokoll fra fylkesutvalgets møte vedlegges.

Med vennlig hilsen



Harald Horne
fylkesrådmann



Helga Riise
fylkesdirektør

Vedlegg: Saksframlegg fra fylkesutvalget
Saksprotokoll fra fylkesutvalget

Saksprotokoll

Saken er behandlet i:

Utvalg: Fylkesutvalg
Møtedato: 21.06.2005
Sak/notat: Sak 0057/05 Arkivsak: 05/03910/005/601 &13

Tittel: HØRING - ENDRING I REGELVERKET FOR OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Utvalgets behandling:

Forslag:

Representanten Hanne Mæland (H) fremmet følgende endringsforslag:

Innstillingspunkt 1 opprettholdes
Innstillingspunkt 2, 3 og 4 strykes og erstattes av nytt punkt 2:

Akershus fylkeskommune ber om at de foreslåtte reglene om rammeavtaler må presiseres i den endelige forskriften.

Votering:

1. Fylkesrådmannens innstilling punkt 1 ble enstemmig vedtatt.
2. Ved alternativ votering mellom fylkesrådmannens innstilling og Mælands forslag, ble fylkesrådmannens innstilling vedtatt med 7 mot 6 stemmer (H + Frp).

Utvalgets vedtak:

1. *Akershus fylkeskommune støtter forslagene til endringer i lov om offentlige anskaffelser, med følgende unntak:*

Akershus fylkeskommune støtter ikke forslaget om at domstolsprøving skal være eneste mulighet for å angripe vedtak om overtredelsesgebyr. Det bør være klageadgang på forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr, jfr. forvaltningsloven § 28.

Akershus fylkeskommune støtter ikke forslaget om at KOFA gis kompetanse til å ilegge sanksjoner. En løsning hvor Konkurransetilsynet treffer forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr, og med KOFA som klageinstans for denne type avgjørelse vil være den beste.

2 *Akershus fylkeskommune støtter ikke forslagene til endringer i forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser om utvidelse av formålsparagrafen til å ilegge overtredelsesgebyr og særskilte klageregler for ulovlige direkte anskaffelser.*

3 *Akershus fylkeskommune støtter forslaget til ny forskrift om offentlige anskaffelser, med følgende unntak.*

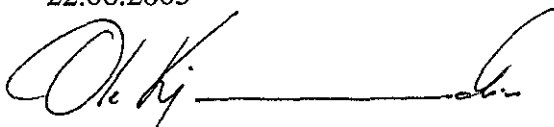
Akershus fylkeskommune er positiv til forslaget om å heve terskelverdien, men mener den bør heves til kr. 1 mill. Dette fordi de grunnleggende prinsippene i loven også skal følges for anskaffelser under terskelverdien. Protokollplikten for anskaffelser på over kr. 50 000,- vil også bidra til at lovens regler følges.

4 *Akershus fylkeskommune mener at departementet et stykke på veg har lyktes i en mer pedagogisk oppbygging av forskriften og forenkling av reglene. Det gjenstår imidlertid en del uklarheter som bør ryddes i før forskriften trer i kraft. Forslaget til forskrift framstår fortsatt som krevende.*

Akershus fylkeskommune mener at departementets veileder til den nye forskriften bør være mer utfyllende og omfattende enn dagens veileder. Den bør ha et informasjonsnivå som gjør at den til et nyttig verktøy for den enkelte innkjøper og ved opplæring av ansatte.

Rett kopi bekreftes.

22.06.2005



Utvalgssekretariatet

SAKSFRAMLEGG

Arkivsaksnr.: 05/03910/002-601 &13

Behandles i: Fylkesutvalg

Sak

21.06.2005

HØRING - ENDRING I REGELVERKET FOR OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Innstilling

1. *Akershus fylkeskommune støtter forslagene til endringer i lov om offentlige anskaffelser, med følgende unntak:*

Akershus fylkeskommune støtter ikke forslaget om at domstolsprøving skal være eneste mulighet for å angripe vedtak om overtredelsesgebyr. Det bør være klageadgang på forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr, jfr. forvaltningsloven § 28.

Akershus fylkeskommune støtter ikke forslaget om at KOFA gis kompetanse til å ilegge sanksjoner. En løsning hvor Konkurransetilsynet treffer forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr, og med KOFA som klageinstans for denne type avgjørelse vil være den beste.

2. *Akershus fylkeskommune støtter ikke forslagene til endringer i forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser om utvidelse av formålsparagrafen til å ilegge overtredelsesgebyr og særskilte klageregler for ulovlige direkte anskaffelser.*

3. *Akershus fylkeskommune støtter forslaget til ny forskrift om offentlige anskaffelser, med følgende unntak.*

Akershus fylkeskommune er positiv til forslaget om å heve terskelverdien, men mener den bør heves til kr. 1 mill. Dette fordi de grunnleggende prinsippene i loven også skal følges for anskaffelser under terskelverdien. Protokollplikten for anskaffelser på over kr. 50 000,- vil også bidra til at lovens regler følges.

4. *Akershus fylkeskommune mener at departementet et stykke på veg har lyktes i en mer pedagogisk oppbygging av forskriften og forenkling av reglene. Det gjenstår imidlertid en del uklarheter som bør ryddes i før forskriften trer i kraft. Forslaget til forskrift framstår fortsatt som krevende.*

Akershus fylkeskommune mener at departementets veileder til den nye forskriften bør være

mer utfyllende og omfattende enn dagens veileder. Den bør ha et informasjonsnivå som gjør at den til et nyttig verktøy for den enkelte innkjøper og ved opplæring av ansatte.

Oslo, 10. juni 2005

Harald K. Horne
fylkesrådmann

Viktige punkter i saken

Moderniseringsdepartementet har sendt på høring forslag til endringer i regelverket for offentlige anskaffelser. Sentrale forslag i høringsnotatet er:

- Heving av den nasjonale terskelverdien til 500 000 kroner.
- Protokollplikt for alle anskaffelser mellom 50 000 og 500 000 kroner.
- Innføring av en ny sanksjon i form av overtredelsesgebyr mot ulovlige direkte anskaffelser.
- Innføring av nye regler for rammeavtaler, herunder parallelle rammeavtaler.
- Innføring av konkurransepreget dialog som en ny anskaffelsesform.
- Tilrettelegging for moderne innkjøpsprosesser – elektroniske anskaffelser likestilles med ordinære anskaffelser. Det åpnes for elektronisk auksjon og dynamiske innkjøpsordninger som nye anskaffelsesformer.
- Hensynet til universell utforming synliggjøres både i lov og forskrift – skal gi økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne.
- Mer pedagogisk oppbygging av forskriften og generell forenkling av reglene.

Fylkesrådmannen støtter forslagene om innføring av protokollplikt og overtredelsesgebyr. Fylkesrådmannen støtter ikke forslaget om at det ikke skal være klagerett på vedtak om overtredelsesgebyr.

Fylkesrådmannen er positiv til forslaget om økning av terskelverdien, men mener den bør heves til kr. 1 mill. Fylkesrådmannen er også positiv til at det innføres nye regler for rammeavtaler og konkurransepreget dialog, og at det åpnes for nye moderne innkjøpsprosesser. Fylkesrådmannen støtter også forslaget om å synliggjøre hensynet til universell utforming i lov og forskrift.

Fylkesrådmannen mener at departementet et stykke på veg har lyktes i en mer pedagogisk oppbygging av forskriften og forenkling av reglene. Det gjenstår imidlertid en del uklarheter som bør ryddes i før forskriften trer i kraft. Fylkesrådmannen mener at forslaget til forskrift fortsatt framstår som krevende. Det vil derfor være viktig å fokusere på opplæring av ledere og innkjøpere i fylkeskommunen.

Fylkesrådmannen mener at departementets veileder til den nye forskriften bør være mer utfyllende og omfattende enn dagens veileder. Den bør ha et informasjonsnivå som gjør at den til et nyttig verktøy for den enkelte innkjøper og ved opplæring av ansatte.

Saksredegjørelse

Bakgrunn

Moderniseringsdepartementet har sendt ut et høringsnotat med forslag til ny forskrift om offentlige anskaffelser, samt endringer i lov om offentlige anskaffelser og forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser.

Utgangspunktet har vært å implementere et nytt innkjøpsdirektiv fra EU, direktiv 2004/18 EF. Hovedformålet med de nye reglene er forenkling, modernisering og fleksibilitet.

Forslagene til endring gjelder både regleverket som vi er bundet av gjennom EØS-avtalen og de nasjonale anskaffelsesreglene (utenfor EØS). De nye reglene om rammeavtaler, konkurransepreget dialog og tilrettelegging for eHandel er knyttet til EØS-baserte regler. Det samme gjelder klargjøring av miljøsyn. Heving av terskelverdien, overtredelsesgebyr og protokollplikt er endringer i det nasjonale regelverket.

I den videre framstilling redegjøres det for de sentrale forslagene til endringer, slik at saken ikke blir for omfattende. Departementets høringsbrev og samt forslag til ny forskrift, forslagene til endringer i lov om offentlige anskaffelser og forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser vedlegges.

Premisser og problemstillinger

Fylkesrådmannen mener at det er behov for en språklig og innholdsmessig forenkling av forskrift om offentlige anskaffelser. De grunnleggende prinsippene i anskaffelsesretten må synliggjøres i forskriften. Det er ønskelig med et tydelig skille mellom det nasjonale regelverket og det EØS-baserte regelverket.

Følgende problemstillinger vil belyses i saken:

1. Endringer i lov om offentlige anskaffelser, herunder:

- Utvidelse av formålsparagrafen.
- Synliggjøring av kravet til universell utforming.
- Innføring av hjemmel for sanksjon mot ulovlige direkte anskaffelser.

2. Endringer i KOFA-forskriften, herunder:

- Utvidelse av formålsparagrafen
- Særskilte klageregler for ulovlige direkte anskaffelser

3. Forslag til ny forskrift om offentlige anskaffelser, herunder:

- Oppbygging av forskriften og generell forenkling av reglene.
- Heving av nasjonal terskelverdi.
- Protokollplikt
- Innføring av nye regler for rammeavtaler, herunder parallelle rammeavtaler.
- Tilrettelegging for moderne innkjøpsprosesser, herunder elektronisk auksjon og dynamiske innkjøpsordninger som nye anskaffelsesformer.
- Innføring av konkurransepreget dialog som en ny anskaffelsesform.

Kriterier som vektlegges

Det legges vekt på forenkling og klargjøring av regelverket, samt muligheten for fleksible innkjøpsordninger. Det legges også vekt på hensynet til kostnadseffektive anskaffelser.

Forslag og konsekvenser

1 Endringer i lov om offentlige anskaffelser

1.1 Utvidelse av formålsbestemmelsen - § 1

Det foreslås følgende tilføyelse til i lov om offentlige anskaffelser (loven) § 1 (formålsbestemmelsen):

”Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med høy integritet, slik at allmennheten kan ha tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.”

Tilføyelsen skal signalisere at krav om etisk atferd hos offentlige tjenestemenn er sentralt. Den henger også sammen med regjeringens forslag om å innta habilitetsregler i WTO-avtalen for offentlige innkjøp for å styrke arbeidet mot korrupsjon og korrupsjonslignende praksis.

Fylkesrådmannen støtter forslaget en slik utvidelse av formålsbestemmelsen.

1.2 Universell utforming - § 6

Det foreslås en tilføyelse i lovens § 6 om at oppdragsgiver under planleggingen av den enkelte anskaffelse skal ta hensyn til universell utforming av anskaffelsen. Dette kommer i tillegg til de gjeldende krav om å ta hensyn til livssykluskostnader og miljømessige konsekvenser.

Med begrepet ”universell utforming” menes det at alle produkter, tjenester, bygninger og omgivelser skal planlegges slik at de på like vilkår kan brukes av så mange som overhodet mulig. Begrepet er definert i forskriften § 4-1 bokstav 1.

Fylkesrådmannen støtter forslaget om å synliggjøre hensynet til universell utforming i loven.

1.3 Sanksjonshjemmel for ulovlige direkte anskaffelser - § 7 b

Det foreslås å innføre en hjemmel for å ilegge sanksjon ved ulovlige direkte anskaffelser. Sanksjonen skal rettes mot virksomheten og ikke direkte mot den enkelte ansatte.

Bakgrunnen for forslaget er at det gjennom kontroller er påvist manglende etterlevelse av regelverket. Gjeldende sanksjonsregler er vurdert og ikke funnet tilstrekkelige til å motvirke ulovlige direkte anskaffelser. Regjeringen vil at det innføres egnede sanksjoner som skal ha en klar preventiv virkning og som skal sikre større etterlevelse av regelverket.

Den foreslåtte sanksjonen er et overtredelsesgebyr på inntil 15 % av anskaffelsens verdi. Overtredelsesgebyret skal kunne ilegges ulovlige direkte anskaffelser som er foretatt forsettlig eller ved grov uaktsomhet. Ulovlig direkte anskaffelse er definert som:

"... en anskaffelse ikke er kunngjort i henhold til reglene om kunngjøring i denne loven eller i forskrifter gitt i medhold av loven."

Definisjonen innebærer at direkte kjøp under den foreslåtte terskelverdien på 500 000,- kroner ikke vil omfattes av sanksjonen, da det ikke er en kunngjøringsplikt for disse anskaffelsene. For disse kjøpene vil dagens ordning med klage til KOFA og domstolsbehandling gjelde.

Det foreslås å at beviskravet for overtredelse av reglene om direkte anskaffelser skal være sannsynlighetsovervekt. Det skal ikke være klageadgang på vedtak om å ilegge overtredelsesgebyr. Dersom den som ilegges overtredelsesgebyr er uenig i vedtaket, kan det kun angripes gjennom domstolsbehandling. Den som ilegges gebyret skal ha søksmålsbyrden.

Begrunnelsen for at det ikke foreslås klageadgang på vedtak om overtredelsesgebyr er at domstolen anses som bedre egnet til å prøve disse sakene enn departementet (som klageinstans). Klagebehandling vil medføre at det går lenger tid for endelig avgjørelse enn ved domstolsbehandling uten klageadgang først. Det antas også at partene i saken vil ha større tillit til prosessen ved en domstol enn ved klagebehandling i departementet.

Det foreslås videre at Klagenemnda for offentlige anskaffelser, KOFA, skal gis kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr. Arbeidsgruppen mot Ulovlige Direkte Anskaffelser (AUDA) foreslo at Konkurransetilsynet skulle gis kompetanse som håndhevingsorgan. Departementet mener at man vil kunne få uklare ansvarsforhold mellom Konkurransetilsynet og KOFA, samtidig med at det blir flere aktører å forholde seg til for oppdragsgivere og leverandører. Tilsynet vil også måtte bygge opp kompetanse på fagområdet og det er ressurskrevende. Departementet mener at KOFA er bedre egnet, fordi klagenemnda har betydelig faglig kompetanse og er allment kjent. En slik løsning vil hindre at det oppstår rolleproblemer mellom KOFA og Konkurransetilsynet mener departementet.

Fylkesrådmannen støtter forslaget om å innføre en hjemmel for sanksjon mot ulovlige direkte anskaffelser, samt at taket på overtredelsesgebyret settes til 15% av anskaffelsens verdi. Fylkesrådmannen støtter også forslaget til definisjon av ulovlige direkte anskaffelser.

Fylkesrådmannen mener det bør være klageadgang på forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr, jfr. forvaltningsloven § 28. Terskelen for å anlegge sak for domstolene vil være langt høyere enn å klage på et vedtak om overtredelsesgebyr som oppdragsgiver bestrider. Fylkesrådmannen mener at oppdragsgivere vil kunne slå seg til ro med en avgjørelse i klageinstansen og dermed unngå domstolsbehandling, noe som i tillegg vil være ressursbesparende.

Fylkesrådmannen støtter ikke forslaget om at KOFA gis kompetanse til å ilegge sanksjoner, men støtter forslaget til AUDA om at Konkurransetilsynet bør gis denne kompetansen. Det er uheldig at KOFA som et tvisteløsningsorgan, også skal ilegge sanksjoner.

Fylkesrådmannen mener at en løsning hvor Konkurransetilsynet treffer forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr, og med KOFA som klageinstans for denne type avgjørelse vil være den beste.

2. Endring i forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser (KOFA-forskriften)

2.1 Formålsparagrafen § 1

KOFA-forskriften § 1, formålsparagrafen, foreslås utvidet til også å gjelde det å fatte vedtak om overtredelsesgebyr. Dette henger sammen med at forslaget om at KOFA skal gis kompetanse til å ilegge sanksjon i form av overtredelsesgebyr.

Fylkesrådmannen viser til pkt 1.3 og støtter ikke forslaget om at kompetansen til å ilegge sanksjon gis til KOFA.

2.2 Særskilte regler for klager på ulovlige direkte anskaffelser - § 13 a

I ny § 13 a foreslås det særskilte regler for klager på ulovlige direkte anskaffelser. Etter gjeldende KOFA-forskrift § 6 er kan klage framsettes av enhver som har saklig interesse i å få vurdert om anskaffelsen er lovelig eller ikke. Det foreslås at kretsen av klageberettigede utvides til å omfatte "enhver", dvs. også de uten saklig interesse. Det innebærer at enhver person eller organisasjon som får kjennskap til regelbrudd kan klage saken inn for KOFA. Begrunnelsen er at det vil bidra til at flere ulovlige direkte anskaffelser avdekkes. Den utvidede kretsen av klageberettigede skal kun gjelde for ulovlige direkte anskaffelser.

Fylkesrådmannen støtter ikke forslaget til en utvidelse av kretsen for klageberettigede. Hensynet til rettsikkerheten og behovet for å ivareta en grad av seriøsitet taler for at det bør kreves saklig interesse for klagerett. Fylkesrådmannen viser også til at det offentliges anskaffelser framgår av postlistene ved journalføring av protokoller. Postlistene vil gi personer med saklig klageinteresse mulighet til å innhente informasjon som grunnlag for en klage til KOFA.

Det foreslås videre et unntak fra plikten til å betale rettsgebyr (kr. 845,-) for klage på ulovlige direkte anskaffelser. Det innebærer at det ikke skal betales gebyr ved denne type klage. Forslaget er begrunnet med at "enhver" ikke vil ha et incitament til å klage som er tilstrekkelig til at de vil betale gebyret.

Fylkesrådmannen støtter ikke forslaget. Leverandører som mener seg forbigått vil ha en personlig interesse av å klage og vil derfor være villig til å betale gebyret.

3. Ny forskrift om offentlige anskaffelser (forskriften)

3.1 Oppbygging av forskriften og generell forenkling av reglene

Forslaget til ny forskrift skiller seg fra den gjeldende forskrift med ny struktur, hvor del II og del III byttes om. Løsningen skal gi en mer logisk oppbygging av forskriften. Departementet har lagt vekt på å redusere språklige og materielle uklarheter, gjøre regelverket mer pedagogisk, samt gjøre det enklere å foreta helhetlige anskaffelser.

Fylkesrådmannen mener at departementet et stykke på veg har lyktes i en mer pedagogisk oppbygging av forskriften og forenkling av reglene. Det gjenstår imidlertid en del uklarheter som bør ryddes i før forskriften trer i kraft. Som eksempel kan nevnes at bruken av

begrepene "anskaffelse" og "kontrakt" ikke synes å være gjennomtenkt i § 2-1. Fylkesrådmannen antar at det riktige begrepet skal være "anskaffelser" i § 2-1 (2) – (7). Det er i tillegg bestemmelser med uriktige henvisninger (§ 2-2 (2), § 10-1) og feil nummerering (§10-2).

Fylkesrådmannen mener at overskriftene til enkelte bestemmelser i del II og del III med samme innhold bør samordnes (§§10-7 og 18-7). I disse bestemmelsene brukes begrepet "totalpris". Fylkesrådmannen vil bemerke at totalprisen framkommer først når oppdragsgiver har gjennomgått alle elementene tilbudet består av og rettet åpenbare feil, prissatt forbehold osv. Det er heller ikke alltid aktuelt å kreve at det oppgis en samlet sum i tilbudene. Begrepet "totalpris" bør klargjøres i f.eks en veileder til forskriften.

Fylkesrådmannen mener at forslaget til forskrift fortsatt framstår som krevende. Det vil derfor være viktig å fokusere på opplæring av ledere og innkjøpere i fylkeskommunen.

Fylkesrådmannen mener at departementets veileder til den nye forskriften bør være mer utfyllende og omfattende enn dagens veileder. Den bør ha et informasjonsnivå som gjør at den til et nyttig verktøy for den enkelte innkjøper og ved opplæring av ansatte.

3.2 Heving av den nasjonale terskelverdien

I forslaget til ny forskrift for offentlige anskaffelser (forskriften) § 2-1, (2) foreslås det at den nasjonale terskelverdien skal være 500 000,- kroner eks. mva. Anskaffelser under denne verdien anses som direkte kjøp.

For direkte kjøp vil lov om offentlige anskaffelser (loven) og forskriftens del I gjelde. Dette innebærer at de grunnleggende prinsippene om konkurranse, ikke-diskriminering, likebehandling, utøvelse av god anbuds- og forretningsskikk og etterprøvbarehet også gjelder for anskaffelser under 500 000,- kroner.

Begrunnelsen for forslaget om å heve terskelverdien fra 200 000,- til 500 000,- kroner er at det vil gi en god balanse mellom forenkling, brukervennlighet og ivaretagelse av hensynene regelverket skal fremme.

Fylkesrådmannen er positiv til forslaget om å heve terskelverdien, men mener den bør heves til kr. 1 mill. Dette fordi de grunnleggende prinsippene i loven også skal følges for anskaffelser under terskelverdien. Protokollplikten for anskaffelser på over kr. 50 000,- vil også bidra til at lovens regler følges. En slik heving av terskelverdien vil bidra til at de administrative kostnadene ved innkjøp står mer i forhold til de besparelsene som oppnås ved forbedrede kjøp som en følge av reglene.

3.3 Protokollplikt

Det foreslås å innføre protokollplikt på alle anskaffelser over kr. 50 000,-. Etter dagens regler er det kun en protokollplikt for anskaffelser over nasjonal terskelverdi. Protokollplikten skal gjennomføres ved å fylle ut et skjema. Oppdragsgiver kan velge å benytte skjemaet som er vedlagt forskriften eller en annen protokoll så lenge de angitte punktene besvares. Begrunnelsen for forslaget om protokollplikt er at det vil sende viktige signaler og kan føre

til skjerpede rutiner hos oppdragsgiverne. Protokollplikt er i tillegg en naturlig konsekvens av at terskelverdien heves og vil sikre etterprøvnbarhet.

Fylkesrådmannen støtter forslaget om protokollplikt for anskaffelser over kr. 50 000,- og begrunnelsen for det. Skjemaet synes å være utformet slik at det ivaretar brukervennlighet, samtidig som det bidrar til å sikre at de grunnleggende kravene som gjelder for slike anskaffelser etterfølges. En tilsvarende rutine er allerede innført i enkelte av fylkeskommunens virksomheter.

3.4 Innføring av nye regler for rammeavtaler, herunder parallelle rammeavtaler

Det foreslås å innføre et sett nye bestemmelser om rammeavtaler i forskriften, både for anskaffelser som omfattes av EØS-baserte regler og for de som omfattes av nasjonale regler.

I gjeldende regler er det ingen bestemmelser om rammeavtaler. Slike avtaler har vært benyttet og bruken av de har vært omstridt. Begrunnelsen for forslaget er at rammeavtaler kan gi administrative besparelser både for oppdragsgivere og leverandører. Det er uttrykt et behov for klargjørende regler om rammeavtaler.

Forslaget har et tottrinnsystem. Ved inngåelse av rammeavtaler skal oppdragsgiver følge de alminnelige anskaffelsesreglene. Tildeling av kontrakt vil først skje når oppdragsgiver foretar bestillinger som er basert på rammeavtalen. Det kan inngås rammeavtaler med én eller flere leverandører (parallelle rammeavtaler). Parallelle rammeavtaler skal inngås med minst 3 leverandører, forutsatt at det er et tilstrekkelig antall egnede leverandører og tilbud. Rammeavtaler skal som en klar hovedregel ikke skal ha lengre varighet enn 4 år.

For rammeavtaler inngått med én leverandør er den viktigste begrensningen ved bestillinger (tildeling av kontrakter) at det ikke kan gjøres vesentlige endringer i de opprinnelige avtlevilkårene.

For rammeavtaler som er inngått med flere leverandører, kan bestillinger (tildeling av kontrakter) foretas enten 1) på grunnlag av vilkår som er oppstilt i rammeavtalen, eller 2) på bakgrunn av en fornyet konkurranse mellom partene. Konkurransen skal foregå etter vilkår som er oppstilt i det opprinnelige konkurransegrunnlaget. Kontrakter som er basert på rammeavtalen kan kun inngås mellom de opprinnelige parter i rammeavtalen.

De foreslåtte reglene om rammeavtaler blir sannsynligvis presisert i den endelige forskriften.

Fylkesrådmannen mener forslaget er en viktig endring og støtter forslaget om å implementere regelverk om rammeavtaler i forskriftens del II og III.

Fylkesrådmannen setter spørsmål ved om det er mulig å benytte en kombinasjon av første og andre alternativ ved bestilling (tildeling av kontrakter) fra rammeavtaler med flere leverandører. Det er ønskelig å kunne f.eks ha en leverandør som første valg, men at det ved kjøp over en viss verdi skal gjennomføres konkurranse mellom partene.

3.5 Tilrettelegging for moderne innkjøpsprosesser, herunder elektronisk auksjon og dynamiske innkjøpsordninger som nye anskaffelsesformer

Det foreslås regler (både EØS-baserte og nasjonale regler) som på flere punkter søker å tilrettelegge for økt bruk av eHandel. Samtlige anskaffelser vil kunne gjennomføres ved bruk av elektroniske midler. Oppdragsgiver kan velge mellom ordinær post, telefaks, og elektroniske midler når det anmodes om å delta i konkurranse og ved innlevering av tilbud (§§ 7-1, 15-1). I de samme bestemmelsene oppstilles det krav til kommunikasjonsmidlene, kommunikasjonsprosessen og systemene som skal benyttes.

3.5.1 Elektronisk auksjon - § 4-2, bokstav h, §§ 12-4, 20-4

Elektronisk auksjon foreslås som en ny konkurranseform. Elektronisk auksjon kan brukes for å avslutte konkurransen mellom kvalifiserte leverandører som har levert tilbud. Konkurransformen kan benyttes ved åpen og begrenset anbuds konkurranse, konkurranse med forhandlinger, gjenåpning av konkurransen ved rammeavtaler og dynamisk innkjøpsordning.

Det antas at elektronisk auksjon vil være aktuell ved ren priskonkurranse, men kan også brukes ved andre tildelingskriterier som kan kvantifiseres.

3.5.2 Dynamisk innkjøpsordning - § 4-2, bokstav e, §§ 6-4, 14-4

Dynamisk innkjøpsordning foreslås som en ny anskaffelsesform. Den ligner på parallelle rammeavtaler, men slik at det kan tas opp nye leverandører i hele ordningens varighet (4 år). Alle leverandører som oppfyller kvalifikasjonskriteriene og som har levert et veiledende tilbud i samsvar med betingelsene for konkurransen skal tas opp i ordningen. Denne anskaffelsesformen kan kun benyttes med elektroniske hjelpemidler.

Det antas at dynamisk innkjøpsordning vil være mest praktisk i forbindelse med gjentakende kjøp, f.eks av kontorrekvisita.

3.5.3 Vurdering

Fylkesrådmannen er positiv til en tilrettelegging for moderne innkjøpsprosesser som elektronisk auksjon og dynamisk innkjøpsordning. Disse ordningene vil kunne bli viktige og praktiske, da de synes å gi mulighet for en betydelig fleksibilitet på gjentakende kjøp.

3.6 Innføring av konkurransepreget dialog som en ny anskaffelsesform - § 13-2

Konkurransepreget dialog foreslås som ny anskaffelsesform. Den er utviklet særlig med sikte på teknisk kompliserte kontrakter og OPS –prosjekter (offentlig privat samarbeid). Anskaffelsesformen kan bare brukes når det objektivt ikke er mulig å anvende åpen eller begrenset anbuds konkurranse.

Dette er en prosedyre i to trinn, en dialogfase og en tilbudsfasen. I dialogfasen skal løsninger og kontraktsvilkår diskuteres. Løsninger kan reduseres i løpet av dialogen. I tilbudsfasen leveres det inn endelige tilbud som oppdragsgiver skal vurdere. Kriterier for valg av leverandører må presiseres i konkurransegrunnlaget.

Denne konkurranseformen vil kunne benyttes der oppdragsgiver har et behov, men ikke klarer å definere løsninger.

Fylkesrådmannen er positiv til forslaget om å innføre konkurransepreget dialog som ny anskaffelsesform. Forslaget er preget av en usikkerhet med hensyn til hvordan anskaffelsesformen skal brukes i praksis. Det vil derfor være et behov for forskrifter som regulerer dette nærmere. Fylkesrådmannen vil forøvrig bemerke at det bør vurderes å sette krav til at det skal være et minste antall leverandører (eks. 3 stykker) for at det skal bli en reell konkurranse.

Anbefalinger

Fylkesrådmannen anbefaler at:

1. Akershus fylkeskommune støtter forslagene til endringer i lov om offentlige anskaffelser, med følgende unntak:

Akershus fylkeskommune støtter ikke forslaget om at domstolsprøving skal være eneste mulighet for å angripe vedtak om overtredelsesgebyr. Det bør være klageadgang på forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr, jfr. forvaltningsloven § 28.

Akershus fylkeskommune støtter ikke forslaget om at KOFA gis kompetanse til å ilegge sanksjoner. En løsning hvor Konkurransetilsynet treffer forvaltningsvedtak om overtredelsesgebyr, og med KOFA som klageinstans for denne type avgjørelse vil være den beste.

- 2 Akershus fylkeskommune støtter ikke forslagene til endringer i forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser om utvidelse av formålsparagrafen til å ilegge overtredelsesgebyr og særskilte klageregler for ulovlige direkte anskaffelser.

- 3 Akershus fylkeskommune støtter forslaget til ny forskrift om offentlige anskaffelser, med følgende unntak.

Akershus fylkeskommune er positiv til forslaget om å heve terskelverdien, men mener den bør heves til kr. 1 mill. Dette fordi de grunnleggende prinsippene i loven også skal følges for anskaffelser under terskelverdien. Protokollplikten for anskaffelser på over kr. 50 000,- vil også bidra til at lovens regler følges.

- 4 Akershus fylkeskommune mener at departementet et stykke på veg har lyktes i en mer pedagogisk oppbygging av forskriften og forenkling av reglene. Det gjenstår imidlertid en del uklareheter som bør ryddes i før forskriften trer i kraft. Forslaget til forskrift framstår fortsatt som krevende.

Akershus fylkeskommune mener at departementets veileder til den nye forskriften bør være mer utfyllende og omfattende enn dagens veileder. Den bør ha et informasjonsnivå som gjør at den til et nyttig verktøy for den enkelte innkjøper og ved opplæring av ansatte.

Saksbehandler	Hildur Nikoline Nilssen
Avd/seksjon	Administrasjonsavdelingen, Seksjon for info, jus og utvalgssekretariat
Vedlegg nr./tittel	<ol style="list-style-type: none">1. Høringsbrev fra Moderniseringsdepartementet2. Forslag til endringer i lov om offentlige anskaffelser.3. Forslag til endringer i forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser.4. Forslag til ny forskrift om offentlige anskaffelser.
Utrykte vedl. nr./tittel	Høringsnotat fra Moderniseringsdepartementet.
Utrykte vedlegg kan finnes på internett:	http://odin.dep.no/odin/norsk/dok/hoeringer/paa_hoering/bn.html