



POLITIET

Moderniseringsdepartementet
Postboks 8004 Dep.
0030 OSLO
NORGE

Deres referanse
200404123

Vår referanse
200500142

Dato
31.06.05

Høring – endringer i regelverket for offentlige anskaffelser

Politiets data- og materielltjeneste (PDMT) viser til Deres brev av 6. april der det bes om uttalelse vedrørende ovennevnte høring.

Før vi går nærmere inn på de problemstillingene departementet har presentert, vil vi gjerne komme med noen generelle betraktninger knyttet til prosessene rundt offentlige innkjøp.

Regelverket skal bidra til ”*økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling*”. Denne formålsangivelsen oppnås i våre øyne best dersom innkjøpsfunksjonen profesjonaliseres; det vil si at innkjøpene i størst mulig grad foretas av innkjøpere med regelverksforståelse og innkjøpserfaring. Med denne vinklingen ønsker vi å tydeliggjøre at en forenkling av det komplekse regelverket rundt offentlige anskaffelser ikke kan erstatte nødvendigheten av innkjøpere med høy innkjøpsfaglig kompetanse.

For å sikre etterlevelse og profesjonell tilnærming til regelverket, bør prosedyrene rundt anskaffelsen sikre en viss bevisstgjøring hos oppdragsgiver. Av områder som i dette henseende kan forbedres, nevnes eksempelvis dagens kunngjøringsprosedyrer. Oppdragsgiver kan i dag merke av for hvilke dokumentasjonskrav som ønskes oppfylt. Dette virker kanskje forenklende, men fordrer ingen bevissthet rundt kravene – og prosedyren truer proporsjonalitetsprinsippet.

Offentlighet/meroffentlighet bør være et tungtveiende prinsipp innenfor området offentlige anskaffelser. Synliggjøring av anskaffelsesprosessen skaper bevisstgjøring rundt regelverket, skjerper etterlevelsen og øker effektiviteten.

Politiets data- og materielltjeneste

Majorstua, besøk: Sørkedalsveien 27
Post: Postboks 8031 DEP, 0030 OSLO
Tlf: 61 31 80 00 Faks: 61 31 80 01
E-post: post.pdmt@politiet.no

Org. nr.: 974 761 157
Bankgiro: 7694.05.08343

KOMMENTARER TIL DEPARTEMENTETS HØRINGSNOTAT

Vi gjør oppmerksom på at vi i det følgende kun kommenterer enkelte av problemstillingene Departementet har presentert.

Høringsnotat - del I: Forslag til endringer i lov om offentlige anskaffelser og forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser

2) Lovens formål

PDMT stiller seg positive til den foreslåtte tilføyelsen i lovens formålsparagraf om at regelverket skal bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet. PDMT ser dette som en nødvendighet for å unngå korrupsjon og få mest mulig ut av de offentlige midler vi disponerer.

Ved innføring av en slik regel er det viktig at oppdragsgiverne blir gjort oppmerksomme på eventuelle praktiske konsekvenser av sine handlinger under og etter anskaffelsesprosessene.

PDMT ønsker debatt og bevisstgjøring rundt klargjøring av grensen mellom å kunne innhente nødvendig produkt- og markedskompetanse for å være en profesjonell kunde på den ene siden og opptre forretningsmessig og etisk profesjonelt på den andre side.

PDMT stiller spørsmål om hvordan innføring av dette er tenkt målt?

4) Universell utforming

PDMT ser positivt på at offentlige oppdragsgivere skal ta hensyn til universell utforming på lik linje som hensynet til livssykluskostnader og miljømessige hensyn under planlegging av sine anskaffelser.

5) Sanksjonshjemmel

Mange brudd på regelverket skyldes i dag kompetansesvikt i innkjøpsfunksjonen. Dersom innkjøpsfunksjonen i større grad profesjonaliseres, ser vi det lite hensiktsmessig å innføre ytterligere tiltak mot regelbrudd.

Det beste virkemiddel mot regelbrudd er økt bevissthet og kompetanse rundt regelverket. Dagens kompetanse har vist seg ikke å være god nok. PDMT stiller derfor spørsmål til om tidspunktet for å innføre overtredelsesgebyr er riktig valgt, før en vesentlig heving av innkjøpskompetansen er gjennomført. Ved en bevisstgjøring av hva den respektive virksomhet kan vinne ved å tildele kontrakt i tilstrekkelig konkurranse vil en anta at ulovlige direkte anskaffelser minsker.

PDMT er av den oppfatning at det har skjedd mye siden fremleggelsen av AUDA-rapporten, som snarere har redusert enn økt behovet for innføring av sanksjoner. Utviklingen i sakene som har vært til behandling i KOFA peker i retning av en stadig bedre regelverksforståelse. Pressens stadig økende interesse for anskaffelsessaker har

også vært med på å øke bevisstheten rundt etterlevelse av regelverket hos offentlige oppdragsgivere.

Videre er riktig organisering av innkjøpsprosessene viktig for etterlevelsen av regelverkets grunnleggende prinsipper og de samfunnsmessige krav som tillegges oppdragsgivere.

Dersom departementet velger å innføre et overtredelsesgebyr ved ulovlige direkte anskaffelser mener PDMT det er viktig at den skjønnsmessige helhetsvurderingen håndhevingsorganet skal legge til grunn for sin beslutning i tillegg til de allerede nevnte momenter, også må ta hensyn til oppdragsgivers reelle mulighet til å ha opparbeidet tilstrekkelig kompetanse samt avsatte ressurser til dette.

Når det gjelder hvem som er klageberettigede stiller PDMT seg positive til at kretsen utvides til også å omfatte enhver, så som lokalpolitiker eller kommuneansatt. Derimot når det gjelder hvorvidt den klagede kan være anonym mener PDMT dette vil være uheldig for oppdragsgivere. Begrunnelsen fra AUDA at *"leverandører frykter at de ikke vil bli tildelt kontrakt ved neste konkurranse"* sier samtidig at de offentlige oppdragsgivere heller ikke i sine fremtidige anskaffelser vil følge regelverket.

Ved opprettelsen av KOFA ble det oppfattet å skulle være et nøytralt tvisteløsningsorgan. Forslaget om å tillegge KOFA kompetansen til å ilegge et eventuelt overtredelsesgebyr synes å stemme dårlig med denne intensjonen. Det er derfor ikke ønskelig at kompetansen til å ilegge et eventuelt overtredelsesgebyr tillegges KOFA.

Høringsnotat del II – forslag til forskrift om offentlige anskaffelser

2) Ny struktur

Departementets forslag om en mer pedagogisk oppbygging av forskriften der de ulike delene følger de ulike nivåene av terskelverdien ser PDMT som positivt.

3) Heving av nasjonal terskelverdi

PDMT mener at nivået på nasjonal terskelverdi verken bør opp- eller nedreguleres.

Dagens nivå bidrar til konkurranseutsetting av de fleste anskaffelser i det offentlige – noe som samlet sett gir økt verdiskapning. Dersom terskelen heves, vil konkurranseelementet, som en direkte konsekvens av at overprøvningsmuligheten forsvinner, utebli – noe som igjen gir økte priser.

I lys av det som er nevnt innledningsvis, bør det offentlige – i stedet for å fokusere på de ressursene som benyttes ved anskaffelser – fokusere på den nytteverdien som kan oppnås ved konkurranse, og ved profesjonalisering av innkjøpsfunksjonen.

PDMT anser det unødvendig å innføre regler under nasjonal terskelverdi utover de generelle prinsipper som gjelder alle offentlige anskaffelser uavhengig av anskaffelsen verdi. Det kan imidlertid være hensiktsmessig at prinsippene i større grad synliggjøres slik at offentlige aktører blir oppmerksom på at dette gjelder generelt – også under nasjonal terskelverdi.

Dersom departementet hever den nasjonale terskelverdien til kroner 500.000;- eks mva. stiller PDMT seg positive både til innføring av protokollplikt og kunngjøring for alle anskaffelser over 50.000 kroner eks mva.

Kunngjøringsplikt for anskaffelser over 50.000 kroner eks mva vil være ressurseffektiv når det gjelder oppdragsgiveres mulighet til å tilegne seg kunnskap om produkt og markedet for disse kontraktene. Kontrakter under nasjonal terskelverdi vil sannsynligvis være produkter oppdragsgiver til vanlig ikke tildeler kontrakt på. Det innebærer at oppdragsgiver ikke har tilstrekkelig kjennskap til dette markedet og kunngjøring vil være en effektiv måte for oppdragsgiver å komme i kontakt med presumtive leverandører på som ivaretar den nødvendige konkurranse.

PDMT er av den oppfatning at størst mulig konkurranse gir de mest kostnadseffektive kontrakter. Ved å utarbeide et godt malverk og effektive kvalitetssikrede rutiner vil oppdragsgivere dermed oppfylle formålsangivelsen i regelverket om *”økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling”*.

PDMT mener at det er i dette spennet – fra kroner 50.000 eks mva. til nasjonal terskelverdi - at små og mellomstore bedrifter kan ha en reell mulighet å komme inn hos offentlige oppdragsgivere på.

Ved å innføre en kunngjøringsplikt for tildeling av kontrakter under nasjonal terskelverdi vil ansvaret for å komme ulovlige direkte anskaffelser til livs i større grad kunne tillegges leverandørene og ikke Riksrevisjonen som ellers vil få et stort ansvar, ref resonnementet under høringnotatets del I vedrørende innføring av overtredelsesgebyr.

For å ivareta hensynet til forenkling bør imidlertid kunngjøringsplikten ikke gjøres altfor omfattende. Det bør være tilstrekkelig at oppdragsgiver opplyser om hva som skal kjøpes inn og hvor leverandørene kan rette sine henvendelser.

5) Deltakelse i konkurranser hvor det settes en grense for antall deltagere

PDMT's erfaring, fra prekvalifisering av leverandører i sine tidligere anskaffelsesprosesser, er at forskriften har vært mangelfull og uklar når det gjelder utvelgelsen av disse. Oppdragsgivers begrunnelsesplikt har også vært noe uklar overfor de leverandører som blir avvist i denne fasen av prosessen. Det er positivt at departementet i sitt høringsforslag inkluderer regler for hvordan denne prosessen skal være og hvilke rettigheter leverandørene har.

15) Rammeavtaler

Det er i dag usikkert i hvilken utstrekning det er tillatt å benytte rammeavtaler ved offentlige anskaffelser, en uklarhet som er ment å forsvinne ved implementeringen av det nye anskaffelsesdirektivet.

PDMT mener det der viktig å presisere reglene rundt bruken av rammeavtaler. Som nevnt i departementets høringsforslag er bruk av rammeavtaler ressursbesparende for oppdragsgiver og leverandører og vil derfor utgjøre en stor del av de offentlige innkjøp.

Departementets innføring av regler ved tildeling av rammeavtaler er veldig positivt. PDMT mener forslagetts regler er tilstrekkelige men at dette presiseres nærmere i et

eventuelt veiledningsmateriell. Det vil være den praktiske gjennomføringen av disse en veileder kan komplettere forskriften på, som vil bidra til å heve kompetansen hos oppdragsgivere.

PDMT mener det er essensielt at reglene for bruk av rammeavtaler er like for anskaffelser under og over terskelverdiene. Oppdragsgivers erfaring av og forståelse av regelverket er utslagsgivende for regelverkets etterlevelse. Derfor er det viktig at regelverket fastsetter samme regler både under og over terskelverdien. Erfaring gjør at etterlevelsen sitter i ”ryggmargen” på innkjøpere hvilket også gjør anskaffelsene mest ressurseffektive.

Debatten rundt hvilke rammeavtaler som kan inngås ved offentlige anskaffelser synes imidlertid fortsatt uavklart: kan den offentlige oppdragsgiver kun inngå rammeavtaler der omfanget av anskaffelsen er klart? Må det fremdeles skilles mellom avtaler som innebærer en kjøpsrett og en kjøpsplikt? Hvordan skal disse begrepene eventuelt defineres?

17) Konkurranspreget dialog

PDMT's oppfatning er at reglene om konkurranspreget dialog bør implementeres.

Proessen blir mer innovativ og løsningsorientert - noe som igjen gjør at oppdragsgivers behov ved komplekse anskaffelser blir bedre ivaretatt.

For at denne konkurranseformen skal kunne implementeres best mulig, foreslår vi spesielt at perioden etter at oppdragsgiver har valgt de kvalifiserte leverandører og frem til at dialog mellom oppdragsgiver og leverandør er avsluttet, presiseres nærmere i et eventuelt veiledningsmateriell.

PDMT's oppfatning er at reglene om rammeavtaler, e-anskaffelser og konkurranspreget dialog bør implementeres også under EØS-terskelverdien da størst mulig fleksibilitet gir de beste anskaffelsene – uavhengig av anskaffelsens verdi.

PDMT vil peke på at innføring av nye regler og anskaffelsesprosedyrer vil føre til økt behov for opplæring og veiledning, og anmoder om at departementet legger stor vekt på dette i forbindelse med innføring av det nye regelverket.

Med hilsen

Lars H. Bøhler
Direktør *Politiets data- og materielltjeneste*

Barbro Bottheim
*Avdelingsdirektør Kontrakt- og
innkjøpsavdelingen*