



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Nærings- og handelsdepartementet
Postboks 8014 Dep

0030 OSLO

Deres ref

Vår ref
03/1815 E RB

Dato
2003

**Høringsbrev - rapport fra AUDA - Arbeidsgruppen mot ulovlige Direkte
anskaffelser**

Det vises til Nærings- og handelsdepartementets brev av 19. mai 2003. Nedenfor gis
Finansdepartementets merknader.

1. Generelle merknader

Formålet med lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter er å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling (jf. lovens § 1). Forslag til endringer i regelverket som kan medføre økte kostnader for statlige oppdragsgivere eller for andre aktører, må etter Finansdepartementets vurdering generelt vurderes kritisk. Det må herunder kunne sannsynliggjøres at nye tiltak er effektive i forhold til de problemene som de er ment å ivareta og at gevinstene ved tiltakene står i et rimelig forhold til kostnadene.

Arbeidsgruppen mot ulovlige direkte anskaffelser uttaler i kap. III i sin rapport at "det ikke (er) kartlagt hvor stort problemet med ulovlige direkteanskaffelser er i Norge". De tar likevel utgangspunkt i at det er mye som tyder på at det er et reelt problem. Arbeidsgruppen går heller ikke i særlig grad inn på årsaker til at ulovlige direkteanskaffelser forekommer. Dette er etter Finansdepartementets vurdering en vesentlig svakhet ved rapporten, da det gjør det vanskelig å vurdere om de tiltakene som foreslås fra arbeidsgruppen er tilstrekkelig målrettede, eventuelt om det er andre

tiltak som bør prioriteres. Dette tilsier etter Finansdepartementets vurdering at det foretas ytterligere erfaringsinnhenting om både omfang og årsaker før det besluttes hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes (jf. også uttalelse fra arbeidsgruppens mindretall, representanten fra regjeringsadvokaten).

De økonomiske og administrative konsekvensene av arbeidsgruppens forslag er ikke tallfestet og omtalen for øvrig er lite konkret. Rapporten gir derfor neppe grunnlag for å oppfylle utredningsinstruksens krav til saksforberedelse uten ytterligere erfaringsinnhenting og vurderinger.

Arbeidsgruppen uttaler at forslagene "på sikt vil medføre en betydelig innsparing for det offentlige, og at kostnadene ved å innføre og håndheve sanksjonene i et slikt perspektiv er beskjedne ettersom en anvender allerede eksisterende organer". Det fremstår imidlertid som et åpent spørsmål hvorfor offentlige oppdragsgivere ikke følger opp anskaffelsesregelverket når det foreligger slike innsparingsmuligheter. I utgangspunktet skulle disse kunne bety at behovet for nye sanksjonsmekanismer er begrenset og at virkemidler som informasjon og særskilte administrative rutiner kan være tilstrekkelige.

Finansdepartementet har på bakgrunn av det omtalte mangelfulle grunnlaget for vurderinger, bare i begrenset grad gått inn på de konkrete forslagene til nye tiltak som arbeidsgruppen har kommet med. Samlet fremstår imidlertid forslagene som omfattende, med flere sanksjonsmekanismer rettet mot samme forhold. Et eksempel på dette er forslaget fra et flertall i arbeidsgruppen om å innføre en straffebestemmelse mot ulovlige direkteanskaffelser, der det allerede foreligger mulighet for tjenestelige sanksjoner og arbeidsgruppen i tillegg foreslår mulighet for sivilrettslig bot. For statlige oppdragsgivere har videre Riksrevisjonen de siste årene gjennomført en rekke undersøkelser av deres oppfølging av anskaffelsesregelverket, jf. omtale overfor Stortinget i det årlige dokument nr. 1. Dette har bidratt til økt oppmerksomhet om direkte anskaffelser.

Arbeidsgruppen har ut fra sitt mandat ikke vurdert om anskaffelsesregelverket bør forenkles eller om virkeområdet for lovlige direkteanskaffelser bør utvides (jf. pkt. 2.1 i rapporten). Finansdepartementet ser det som naturlig at Nærings- og handelsdepartementet vurderer også slike tiltak i sammenheng med forslagene fra arbeidsgruppen. Dette gjelder kanskje særlig beløpsgrensen på 200 000 kroner for direkte anskaffelser. Denne grensen er som kjent lavere enn det Nærings- og handelsdepartementet selv la opp til i Ot.prp. nr. 71 for 1997-98. Forenklinger i anskaffelsesregelverket vil avgrense oppdragsgivernes samlede kostnader ved å følge opp regelverket.

Dersom Nærings- og handelsdepartementet etter å ha innhentet og vurdert ytterligere informasjon om omfang og årsaker til ulovlig direkteanskaffelser finner at nye tiltak bør iverksettes, bør de mest formåls- og kostnadseffektive tiltakene prioriteres. Tiltak som

medfører større skjerpelser av dagens regler, som innføring av en straffebestemmelse, bør uansett avvente erfaringer med andre typer tiltak. Det vises i denne sammenheng også til at det er relativt kort tid siden gjeldende innkjøpsregelverk trådte i kraft 1. juli 2001.

2. Arbeidsgruppens tilråding med hensyn til protokollføring.

Arbeidsgruppens flertall mener at alle anskaffelser over 50 000 kroner bør føres i protokoll. Finansdepartementet mener dette forslaget vil bidra til en ytterligere byråkratisering av innkjøp av et begrenset økonomisk omfang. Direkte anskaffelser under terskelverdien på 200 000 kroner skal også så langt som mulig baseres på konkurranse. Det er heller ikke dokumentert i arbeidsgruppens rapport at det er en klar sammenheng mellom mangelfull protokollføring og en "ulovlig" splitting av anskaffelser.

Finansdepartementet finner på denne bakgrunn ikke grunnlag for å støtte flertallets forslag.

3. Arbeidsgruppens tilråding med hensyn til å tillegge Konkurransetilsynet ansvar for å føre tilsyn med ulovlige direkteanskaffelser.

Finansdepartementet vil vise til at en oppfølging av regelverket for offentlige anskaffelser er viktig for å kunne oppnå en effektiv ressursbruk i offentlig sektor og for hele økonomien. Riksrevisjonen, kommunal/fylkeskommunal revisjon og Klagenemnda for offentlige anskaffelser utfører allerede en betydelig kontroll med offentlige anskaffelser. Et eventuelt behov for ytterligere sanksjonsmidler og flere kontrollinstanser må vurderes ut fra det arbeidet som allerede gjøres.

Finansdepartementet vil ikke utelukke at det kan være behov for å innføre nye sanksjonsmidler og etablere en tilsynsfunksjon i tillegg til eksisterende instanser, men finner ikke en tilfredsstillende dokumentasjon av disse behovene i arbeidsgruppens rapport.

Arbeidsgruppen foreslår å legge oppgaven med å føre tilsyn med ulovlige direkteanskaffelser til Konkurransetilsynet. Finansdepartementet mener arbeidsgruppen burde ha vurdert også alternative plasseringer av en eventuell tilsynsfunksjon, f.eks. Riksrevisjonen og kommunal/fylkeskommunal revisjon. Innføring av sanksjonsmidler må også vurderes i lys av aktuelle tilsynsorganers uavhengighet i forhold til forvaltningen, bl.a. en lovmessig avskjæring av statsrådenes instruksjonsmyndighet og etablering av en uavhengig klagenemnd, jf. forslagene i St.meld. nr. 17 (2002–2003) herunder om Konkurransetilsynet.

Riksrevisjonen er Stortingets revisjons- og kontrollorgan, og har en uavhengig stilling i forhold til forvaltningen. Forvaltningsrevisjon analyserer hvor effektivt forvaltningen bruker sine ressurser og virkemidler, herunder offentlige anskaffelser.

Finansdepartementet vil anta at ulovlige direkteanskaffelser ofte kan avdekkes i forbindelse med forvaltningsrevisjon, og at en eventuell tilsynsfunksjon kan ligge nær opp til det arbeidet som Riksrevisjonen allerede utfører. Ifølge AUDAs rapport har USA et eget organ, General Accounting Office, som bl.a. behandler klager over føderale anskaffelser. Det er ikke gitt andre eksempler i rapporten på land som har etablert tilsynsfunksjoner overfor offentlige anskaffelser. I det videre arbeidet med saken mener Finansdepartementet at det bl.a. må avklares om og eventuelt hvor andre land, særlig EU-landene, har etablert tilsvarende tilsynsfunksjoner.

Forslaget om å etablere en ny tilsynsfunksjon innebærer ifølge arbeidsgruppen behov for økte budsjettmidler til Arbeids- og administrasjonsdepartementet/
Konkurransetilsynet som følge av økte driftskostnader. Finansdepartementet vil påpeke at det ved eventuell etableringen av en tilsynsfunksjon, uavhengig av hvor denne plasseres, også vil overføres oppgaver og dermed frigjøres ressurser andre steder i forvaltningen. Det bør derfor gjennomføres en samlet vurdering av ressursbehovet knyttet til kontroll og tilsyn med offentlig anskaffelser, med sikte på at det i samsvar med at ansvaret flyttes overføres ressurser til den nye tilsynsfunksjonen.

4. Andre forhold

Finansdepartementet forutsetter for øvrig at eventuelle forslag om økte ressursrammer som følge av tiltak mot direkte anskaffelser, tas opp i den ordinære budsjettprosessen.

Vedlagt oversendes også kopi av høringsuttalelser fra Finansdepartementets underliggende virksomheter.

Med hilsen


Jon Oftedal e.f.
ekspedisjonssjef


Sigurd Odnæs
avdelingsdirektør