



# Innst. S. nr. 41

(2008–2009)

## Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Dokument nr. 8:123 (2007–2008)

### **Innstilling fra næringskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Torbjørn Hansen, Elisabeth Røbekk Nørve, Bent Høie, Peter Skovholt Gitmark og André Oktay Dahl om et styrket tilsyn med offentlige anskaffelser**

Til Stortinget

#### **SAMMENDRAG**

Lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser har ifølge § 1 som formål å bidra til økt verdiskaping i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal bidra til at det offentlige opptre med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Anskaffelsesregelverket er viktig for næringslivet som leverandør til offentlig sektor ved at man kan legge til grunn forutsigbarhet, ryddighet og åpenhet ved offentlige innkjøp. Offentlig sektor kjøper inn varer og tjenester for over 250 mrd. kroner hvert år ifølge Fornyings- og administrasjonsdepartementets nettsider. Ifølge statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB) ble det gjort offentlige innkjøp i 2005 for 278,5 mrd. kroner og i 2006 for 314,9 mrd. kroner. Omfanget av offentlige anskaffelser tilsier at det har stor samfunnsmessig betydning at dette skjer på en effektiv, ryddig og profesjonell måte.

Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) behandler klager om brudd på regelverket for offentlige anskaffelser. KOFA er opprettet ved forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser av 15. november 2002, med hjemmel i lov om offentlige anskaffelser § 7 a.

I Innst. O. nr. 26 (2000–2001) frå næringskomiteen om lov om endringer i lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser (jf. Ot.prp. nr. 3 (2000–2001)), ble det konkludert med at:

"Komiteen er samd med Regjeringa i at det på dette tidspunktet ikkje er ønskeleg å etablere ei særskilt tilsynsordning ved sidan av eit nytt tvisteløysingsorgan."

Forslagsstillerne er av den oppfatning at regelverket om offentlige anskaffelser i altfor liten grad overholdes. I den senere tid er det blitt kjent at regelverket fremdeles brytes i stor grad også i departementene. Nesten ingen av Regjeringens overtredelser av anskaffelsesregelverket er klaget inn. Det er grunn til å anta at mange potensielle tilbydere ikke ser seg tjent med å klage inn offentlige myndigheter til KOFA, dels fordi man ikke har egen interesse i en slik klagebehandling i etterkant, og dels fordi man frykter at slike klager kan gi virksomheten et negativt omdømme med hensyn til fremtidige innkjøp. Høyres stortingsgruppe har på denne bakgrunn klaget inn to av departementene til KOFA.

Forslagsstillerne mener at KOFA er et meget godt egnet virkemiddel for å sikre at offentlig sektor følger anskaffelsesregelverket, men at KOFAs oppdrag om kun å følge opp innleverte klager er for smalt til å gi den ønskede effekt. Med de erfaringene som er gjort, mener forslagsstillerne at det på meget solid grunnlag kan konkluderes med at dagens oppfølgingsordning ikke i tilstrekkelig grad sikrer at formålet bak anskaffelsesregelverket blir fulgt. Forslagsstillerne mener med utgangspunkt i det store omfang som er av offentlige anskaffelser, at det klart er verdt kostnadene å sikre at dette regelverket blir fulgt opp.

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

"Stortinget ber Regjeringen etablere en tilsynsordning for offentlige anskaffelser og nedsette et utvalg for å utforme forslag til en mer effektiv håndhevelse av regelverket for offentlige anskaffelser."

### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunvor Eldegard, Sigrun Eng, Steinar Gullvåg, Sigvald Oppbøen Hansen og Arne L. Haugen, fra Fremskrittspartiet, Hans Frøde Kieland Asmyhr, Kåre Fostervold og Øyvind Korsberg, fra Høyre, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve, fra Sosialistisk Venstreparti, Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, Ingebrigt S. Sørfonn, fra Senterpartiet, lederen Ola Borten Moe, og fra Venstre, Leif Helge Kongshaug, viser til Representantforslag nr. 123 (2007–2008), om et styrket tilsyn med offentlige anskaffelser.

Komiteen deler forslagsstillernes vurderinger om at bruk av konkurranse kan være et viktig bidrag til en effektiv bruk av samfunnets ressurser, og at en korrekt bruk av anskaffelsesregelverket i offentlig sektor er viktig for å sikre at innkjøp skjer på en effektiv, ryddig og profesjonell måte.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, deler forslagsstillernes bekymring over en rekke brudd på regelverket for offentlige anskaffelser, men har merket seg at Regjeringen har gjort mye for å styrke etterlevelsen av regelverket for offentlige anskaffelser.

Flertallet mener at kompetanse, informasjon og veiledning er forutsetninger for at anskaffelsesregelverket skal etterleves på en tilfredsstillende måte, og flertallet er derfor tilfreds med at Regjeringen har satt i gang flere tiltak for å bedre kompetansen og etterlevelsen av regelverket.

Flertallet viser til at Regjeringen 1. januar 2008 opprettet Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI), og har merket seg at en sentral oppgave for DIFI er kunnskapsspredning og informasjon om offentlige anskaffelser.

Flertallet viser også til at reglene om gebyr for ulovlige direkteanskaffelser kun har virket siden januar 2007, og at håndhevelsen av regelverket vil bli ytterligere styrket i forbindelse med gjennomføring av det nye håndhevelsesdirektivet.

Flertallet har også merket seg at Regjeringen vil oppnevne et utvalg som skal se på håndhevelsen av regelverket.

Flertallet er tilfreds med at hevingen av terskelverdien fra 200 000 kroner til 500 000 kroner, som ble gjort høsten 2005, har vært samfunnsøkonomisk lønnsom. Flertallet viser til at dette er konklusjonen til Asplan Viak som på oppdrag fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet har evaluert konsekvensene av endringene. Flertallet har merket seg at undersøkelsen viser at både leverandører og innkjøpere har spart penger på enklere innkjøpsprosesser, og at tapet ved redusert konkurranse ikke overstiger denne gevinsten.

Flertallet har videre merket seg at bl.a. på bakgrunn av Riksrevisjonens merknader om uregelmessigheter og brudd på regelverket om offentlige anskaffelser, har Regjeringen i St.prp. nr. 1 (2007–2008) varslet at den vil fremme en stortingsmelding om offentlige innkjøp i 2009. Det vil der bli gjort en helhetlig gjennomgang av hvordan staten og kommunene gjennomfører sine innkjøp, med sikte på å forbedre offentlige innkjøp.

Flertallet støtter statsrådets synspunkter, som fremkommer i brev til næringskomiteen datert 16. juni 2008 (vedlagt), om at det er viktig at de tiltak som nå er tatt for å bedre etterlevelsen av regelverket om offentlige anskaffelser, får tid til å virke. Flertallet støtter derfor ikke at det nå opprettes en ny tilsynsordning for offentlige anskaffelser.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener at forutsetningen for at et anskaffelsesregelverk skal bli brukt og fungere på en tilfredsstillende måte, er at det finnes et kontrollapparat som kan vurdere bruken og etterlevelsen av lovverket.

Disse medlemmer registrerer at KOFAs mandat kun er å behandle innleverte klager, og ser at det kan være ønskelig med et organ som selv kan ta initiativ til forfølgelse av brudd på regelverket om offentlig anskaffelse.

Disse medlemmer er bekymret for at arbeidet med å implementere og etterleve anskaffelsesregelverket i offentlig sektor ser ut til å gå svært tregt, og viser til at høringsinstansene (i komiteens høring 23. november 2008) entydig ga signal om at det nå trengs nye tiltak for å sørge for at offentlig sektor etterlever regelverket for offentlige anskaffelser.

Disse medlemmer viser også til Riksrevisjonens rapport (Dokument nr. 1(2008–2009)) om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2007, der det påpekes at brudd på anskaffelsesregelverket fortsatt er et gjennomgående problem i staten.

Disse medlemmer viser videre til at det er bekymringsfullt at Riksrevisjonen for tredje året på rad påpeker at Fornyings- og administrasjonsdeparte-

mentet, som er regelverksforvalter på området, selv ikke etterlever anskaffelsesregelverket.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre mener at forutsetningen for at det skal være en virksom konkurranse er at alminnelige anskaffelser omfattes av regelverket, og på den bakgrunn er disse medlemmer bekymret for mulige konsekvenser av at den nasjonale terskelverdien for utlysning av anskaffelser på anbud ble hevet fra 200 000 kroner til 500 000 kroner i 2005.

Disse medlemmer mener det er nødvendig å evaluere hvilke konsekvenser dette kan ha fått for næringslivets muligheter til å konkurrere om oppdrag for offentlig sektor, og fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen gjennomføre en evaluering av hvilke konkurransemessige konsekvenser hevingen av den nasjonale terskelverdien for utlysning av offentlige anskaffelser fra 200 000 kroner til 500 000 kroner som ble gjennomført i 2005, har fått."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at Representantforslag nr. 123 (2007–2008) ble fremmet på bakgrunn av at regelverket om offentlige anskaffelser i altfor liten grad overholdes. Medieoppslag våren 2008 viste at Regjeringens statsråder har vært direkte involvert i anskaffelser som er tvilsomme når det gjelder flere av bestemmelsene i lov om offentlige anskaffelser. Disse medlemmer vil understreke at anskaffelsesregelverket er viktig for næringslivet som leverandør til offentlig sektor ved at man kan legge til grunn reell konkurranse, forutsigbarhet, ryddighet og åpenhet ved offentlige innkjøp.

Disse medlemmer registrerer at statsråd Heidi Grande Røys i brev datert 16. juni 2008 understreker at hun er enig med representantene i at etterlevelsen av regelverket om offentlige anskaffelser ikke er god nok, men at statsråden på bakgrunn av de tiltak departementet har iverksatt likevel ikke finner det hensiktsmessig å etablere en ny tilsynsordning for offentlige anskaffelser. Disse medlemmer er skuffet over at statsråden som er ansvarlig for dette regelverket viser en slik passiv holdning til de utfordringene man står overfor.

Disse medlemmer viser til at det i Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2007 uttales:

"Riksrevisjonen har merket seg at departementet heller ikke for 2007 har iverksatt tilstrekkelige tiltak for å sikre at anskaffelser på departementets ansvarsområde foretas i henhold til regelverket. Brudd på

regelverket øker risikoen for misligheter og hindrer en effektiv bruk av statlige midler. Departementet har ikke vurdert kvaliteten på egne tiltak og begrunner dette med at kvalitet og effekt av tiltak må ses i et noe lengre perspektiv. Riksrevisjonen ser det som kritikkverdige anskaffelser på departementsområdet fremdeles foretas i strid med regelverket, til tross for at Riksrevisjonen har rapportert om slike brudd både for 2005 og 2006. Riksrevisjonen har merket seg departementets omtale av tiltak som er iverksatt, og forutsetter at anskaffelser i 2008 blir foretatt i henhold til regelverket."

Disse medlemmer viser til at Bedriftsforbundet i brev til Stortingets næringskomité av 23. oktober 2008 gir uttrykk for at Bedriftsforbundet mener det bør innføres en tilsynsordning. Det samme kommer til uttrykk i brev av 21. oktober 2008 fra NHO.

Disse medlemmer viser til at Høyre har fremmet forslag om forenklet kunngjøringsplikt for innkjøp under den nasjonale terskelverdien, jf. Dokument nr. 8:12 (2005–2006). Disse medlemmer viser til at da terskelverdien for utlysning av anskaffelser på anbud ble hevet fra 200 000 kroner til 500 000 kroner, ble det samtidig lagt til grunn at det skulle innføres et krav om forenklet kunngjøring og protokollføring for innkjøp mellom 100 000 og 500 000 kroner. Regjeringen Stoltenberg II besluttet at det likevel ikke skulle innføres krav om slik forenklet kunngjøring, noe som innebar en svekkelse av konkurransereguleringen. Kunngjøring også av mindre offentlige innkjøp er viktig for å sikre rettferdig konkurranse mellom bedrifter på oppdrag for offentlig sektor, og som et preventivt virkemiddel mot korrupsjon og for å forhindre at det foretas ulovlige direkteanskaffelser.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen etablere en tilsynsordning for offentlige anskaffelser og nedsette et utvalg for å utforme forslag til en mer effektiv håndhevelse av regelverket for offentlige anskaffelser."

"Stortinget ber Regjeringen om å innføre plikt til forenklet kunngjøring ved innkjøp under den nasjonale terskelverdien for anbudsplikt, og legge til rette for en effektiv, ubyråkratisk nasjonal web-basert struktur for dette."

Medlemen i komiteen frå Kristeleg Folkeparti viser til representantforslaget frå Kristeleg Folkeparti, Dokument nr. 8:76 (2007–2008), om at ideelle verksemdar som yter helse- og omsorgstenester, herunder barnevernstenester, vert unntatt frå kravet om anbud i lov om offentlege anskaffelser. Denne medlemen viser til innstil-

linga i saka, Innst. S. nr. 311 (2007–2008), der det heiter at:

"Dette fleirtalet er (...) samd med forslagsstillarane i at frivillige organisasjonar spelar ei viktig rolle for den norske velferdsstaten, og at dei er eit viktig supplement til offentlege etatar (...). Dette fleirtalet ynskjer at dei ideelle og private ikkje-kommersielle organisasjonane også i framtida skal vere ein viktig bidragsytar til velferdsstaten, og vil leggje til rette for dette. Dette fleirtalet har òg merka seg at det er eit arbeid på gang i Regjeringa der dei juridiske problemstillingane blir vurderte, og at det i samband med dette vil bli vurdert kva for tenester som eventuelt skal haldast utafør lovas krav til konkurranse."

Denne medlemen strekar under at bruk av anbod ikkje er hensiktsmessig i helse- og omsorgssektoren, der utsette grupper er avhengige av stabilitet og langsiktige tilbod. Det hastar no å få unnateke ideelle organisasjonar i helse- og omsorgssektoren frå anbodskravet. Tusenvis av rusmiddelmissbrukarar, barnevernsbarn og eldre står i fare for å mista sitt tilbod. Nokre har allereie mista tilbodet, slik som barna på barnevernsinstitusjonen Svalstuen på Gol som nylig tapte ein anbodskonkurranse. Dette har også samanheng med at Helse Sør-Øst fører ein meir anbodsretta politikk enn det andre helseregionar gjer.

Denne medlemen fremmar på denne bakgrunn følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa snarast fremma forslag som sikrar at ideelle verksemder som yter helse- og omsorgstenester, herunder barnevernstenester, vert unnatekne frå kravet om anbod i lov om offentlege anskaffingar."

"Stortinget ber Regjeringa snarast sikra at Helse Sør-Øst følgjer den avtalepraksisen for helse- og omsorgstenester som dei andre helseregionane følgjer."

"Stortinget ber Regjeringa om snarast å fremma forslag som sikrar at den kommunale eigenandelen på ideelle rushandsamingsplassar vert fjerna, slik at kommunane vert stilt overfor den same økonomiske situasjonen uavhengig av om kommunen nyttar ein ideell eller ein statleg institusjon."

## **FORSLAG FRA MINDRETALL**

### **Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:**

#### *Forslag 1*

Stortinget ber Regjeringa etablere en tilsynsordning for offentlige anskaffelser og nedsette et utvalg for å utforme forslag til en mer effektiv håndhevelse av regelverket for offentlige anskaffelser.

#### *Forslag 2*

Stortinget ber Regjeringa om å innføre plikt til forenklet kunngjøring ved innkjøp under den nasjonale terskelverdien for anbudsplikt, og legge til rette for en effektiv, ubyråkratisk nasjonal web-basert struktur for dette.

### **Forslag fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre:**

#### *Forslag 3*

Stortinget ber Regjeringa gjennomføre en evaluering av hvilke konkurransemessige konsekvenser hevingen av den nasjonale terskelverdien for utlysning av offentlige anskaffelser fra 200 000 kroner til 500 000 kroner som ble gjennomført i 2005, har fått.

### **Forslag fra Kristelig Folkeparti:**

#### *Forslag 4*

Stortinget ber Regjeringa snarast fremma forslag som sikrar at ideelle verksemder som yter helse- og omsorgstenester, herunder barnevernstenester, vert unnatekne frå kravet om anbod i lov om offentlege anskaffingar.

#### *Forslag 5*

Stortinget ber Regjeringa snarast sikra at Helse Sør-Øst følgjer den avtalepraksisen for helse- og omsorgstenester som dei andre helseregionane følgjer.

#### *Forslag 6*

Stortinget ber Regjeringa om snarast å fremma forslag som sikrar at den kommunale eigenandelen på ideelle rushandsamingsplassar vert fjerna, slik at kommunane vert stilt overfor den same økonomiske situasjonen uavhengig av om kommunen nyttar ein ideell eller ein statleg institusjon.

### **KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjere følgende

vedtak:

Dokument nr. 8:123 (2007–2008) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Torbjørn Hansen, Elisabeth Røbekk Nørve, Bent Høie, Peter Skovholt Gitmark og André Oktay Dahl om et styrket tilsyn med offentlige anskaffelser – bifalles ikke.

Oslo, i næringskomiteen, den 13. november 2008

**Ola Borten Moe**

leder

**Kåre Fostervold**

ordfører



## Vedlegg

### **Brev fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet v/statsråden til Stortinget, datert 16. juni 2008**

#### **Dokument nr. 8:123 (2007-2008) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Torbjørn Hansen, Elisabeth Røbekk Nørve, Bent Høie, Peter Skovholt Gitmark og André Oktay Dahl om et styrket tilsyn med offentlige anskaffelser**

Jeg viser til brev av 10. juni 2008 fra Næringskomiteen om forslag om at regjeringen etablerer en tilsynsordning for offentlige anskaffelser og nedsetter et utvalg for å utforme forslag til en mer effektiv håndhevelse av regelverket for offentlige anskaffelser.

Innledningsvis vil jeg understreke at jeg er enig med representantene om at etterlevelsen av regelverket om offentlige anskaffelser ikke er god nok. Regjeringen har derfor satt i gang flere tiltak for å bedre kompetansen og etterlevelsen av regelverket. Regjeringen opprettet 1. januar 2008 Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI). En sentral oppgave for DIFI er kunnskapsspredning og informasjon om offentlige anskaffelser. For å styrke kompetansen om offentlige anskaffelser skal direktoratet blant annet arbeide med å styrke innkjøpsnettverk i Norge, og legge til rette for kompetanse- og erfaringsutveksling mellom disse. Direktoratet skal også være pådriver for bruk av elektroniske løsninger, og direktoratet har allerede inngått en rammeavtale for et elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy som skal gjøre det enklere for offentlige virksomheter å følge prosedyrene i regelverket.

Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) fikk myndighet til å legge gebyr for ulovlige direkteanskaffelser fra 1. januar 2007. Adgangen til å fremme klager i saker om ulovlige direkteanskaffelser ble utvidet, slik at det ikke gjelder et krav om saklig interesse. Dette er viktige tiltak for å få effektiv etterlevelse av regelverket om offentlige anskaffelser.

Departementet har også startet et arbeid for å vurdere hvordan håndhevelsen av regelverket om offentlige anskaffelser kan bedres ytterligere. Norge skal gjennomføre et nytt håndhevelsesdirektiv om offentlige anskaffelser. I forbindelse med gjennomføringen av direktivet tar jeg sikte på å opprette et utvalg for å vurdere konsekvensene av direktivet og hvordan de nye reglene kan gjennomføres best mulig i Norge. Som en del av dette arbeidet må også KOFAs fremtidige rolle vurderes.

Reglene om gebyr for ulovlige direkteanskaffelser har kun virket i siden januar 2007, og håndhevelsen av regelverket vil, som nevnt, bli ytterligere styrket i forbindelse med gjennomføring av det nye håndhevelsesdirektivet. Sammen med arbeidet DIFI skal gjøre for å heve kompetanse om offentlige anskaffelser, er dette viktige tiltak for å bedre etterlevelsen av regelverket om offentlige anskaffelser. Det er viktig at disse tiltakene får tid til å virke, og jeg ser det derfor ikke som hensiktsmessig å etablere en ny tilsynsordning for offentlige anskaffelser.



