



Innst. 285 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Dokument 8:45 S (2012–2013)

Innstilling fra næringskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Erna Solberg, Svein Flåtten, Torgeir Dahl og Michael Tetzschner om nye ideer og bedre løsninger for anskaffelser i offentlig sektor

Til Stortinget

1. Sammendrag

I Norge foretar offentlig sektor innkjøp for rundt 400 mrd. kroner hvert år (utenom petroleumssektoren). Dette utgjør ca. 15 pst. av bruttonasjonalproduktet. Den offentlige kjøpekraften former det norske samfunnet. Hvordan anskaffelsene gjennomføres, påvirker takten på produkt- og tjenesteinnovasjon i norske bedrifter og sammensetningen av næringsstrukturen og trykkggheten for arbeidsplasser.

Konkurranse er et virkemiddel for å sikre effektiv ressursbruk i det offentlige, og bidra til økt verdiskaping i samfunnet. Offentlige anskaffelser skal være konkurransebaserte og fremme konkurranse. Forslagsstillerne vil understreke betydningen av et tydelig og fremtidsrettet regelverk for offentlige anskaffelser. Gode regler og et godt håndhevelsessystem er imidlertid ikke nok for å få til vellykkede og gode anskaffelser. Det må også satses på innovasjon og nyvinning i anbudsprosesser.

Norsk næringsliv består av rundt 500 000 bedrifter. Bedrifter med færre enn 100 ansatte utgjør hele 99,5 pst. av norsk næringsliv, og står for over halvparten av omsetningen og sysselsettingen. At disse bedriftene får ta del i offentlige anskaffelser, kan bidra til å utvikle dagens småbedrifter til fremtidens internasjonale suksesshistorier. Forslagsstillerne ønsker derfor å opprette et «Lille Doffin» der offent-

lig sektor kan lyse ut enkle og ubyråkratiske anbud som ligger under beløpsgrensen for kunngjøring.

1.1 Klagenemnden for offentlige anskaffelser (KOFA)

I Prop. 12 L (2011–2012) ble det gjennomført endringer i lov om offentlige anskaffelser og kommuneloven, for å håndtere EUs direktiv 2007/66/EF om forbedring av effektiviteten av klageprosedyrene i forbindelse med inngåelse av offentlige kontrakter. Endringene i forannevnte lover trådte i kraft 1. juli 2012.

Det ble blant annet foretatt endringer i hvordan håndhevelsessystemet for anskaffelsesreglementet organiseres i Norge. Blant andre endringer ble beføyelser lagt til domstolene, og overtredelsesgebyret i KOFA bortfalt som sanksjon. I tillegg ble gebyrer for å klage til KOFA betydelig økt. Effekten av endringen har vært klar. Det har vært en dramatisk nedgang i klager på offentlige anskaffelser.

Forslagsstillerne er kritiske til at regjeringen har lagt kompetansen til å ilegge overtredelsesgebyr ved ulovlige direkteanskaffelser etter håndhevelsesdirektivet til domstolene, og at overtredelsesgebyret i KOFA faller bort som sanksjon, slik at KOFA igjen blir et rent rådgivende organ. Overføring av håndhevelsen av anskaffelsesregelverket fra KOFA til domstolene vil være med på å svekke den ensartete tolkning og håndhevelse av anskaffelsesregelverket KOFA har ivaretatt over lengre tid, og kan i ytterste konsekvens gi seg utslag i regionale forskjeller i tolkning og praktisering. Dessuten frykter forslagsstillerne at en overføring av håndhevelsen av anskaffelsesregelverket til domstolene vil være med på å heve terskelen for å klage inn saker innenfor anskaffelsesfeltet. Dette vil i stor grad kunne ramme rettssikkerheten for små og mellomstore lokale næringsaktører.

Representanter fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Fremskrittspartiet fremmet under behandlingen av Prop. 12 L (2011–2012) felles et ønske om å organisere «Nye KOFA». Et fremtidig tvisteløsningsorgan («Nye KOFA») bør organiseres i tråd med det utkast til forskrift som mindretallet i håndhevelsesutvalget fremmet i NOU 2010:2.

1.2 Forenkling i offentlige anskaffelser

Anskaffelsesprosesser kan gjøres enklere. Det er spesielt mye å hente på å unngå dobbeltregistrering og dobbeltrapportering. Det offentlige innehar allerede mye informasjon om bedrifter som leverer inn anbud, og derfor bør en del informasjon være unødvendig å sende inn.

1.3 Kompetanseutvikling

En undersøkelse som analyseinstituttet Menon har gjort for Akademikerne, viser at det offentlige kan spare 20–30 mrd. kroner i året på å profesjonalisere rutinene for offentlige innkjøp. Derfor er det en løsning å organisere et helhetlig kursopplegg for ansatte som har et bestilleransvar – et såkalt «anskaffelsesakademi». Det presiseres at et slikt anskaffelsesakademi kan opprettes som en ad hoc-organisasjon innenfor rammene av dagens statsforvaltning.

1.4 Offentlig-privat innovasjonssamarbeid

Offentlig-privat innovasjonssamarbeid (OPI) er en løsning der nye tjenester utvikles i fellesskap mellom bedrift og myndigheter. Istedenfor å kjøpe en vare eller tjeneste investerer en offentlig innkjøper i utviklingen av et nytt og bedre alternativ. Forslagsstillerne viser til Forskningsrådets policydokument «Innovasjon i offentlig sektor».

Forskningsrådet mener at norsk offentlig sektor har betydelig lavere erfaring med innovative anskaffelser enn offentlig sektor i de andre nordiske landene. De ønsker en tettere dialog mellom oppdragsgiver og leverandør. Forslagsstillerne støtter dette.

1.5 Teknologiutvikling i kommunene

Forslagsstillerne mener teknologiutvikling vil være viktig i forbindelse med offentlige innkjøp i kommunesektoren, og særlig i tilfeller av koordinerte innkjøp kommuner imellom. Forslagsstillerne vil vise til «Program for IKT-samordning i kommunesektoren (KommIT)» som ble vedtatt av kommunesektorens organisasjon KS i 2012.

1.6 Helhetlig kostnadstilnærming i statlige etater

Forslagsstillerne viser til behovet for at statlige etater er bevisste på kostnadsbildet for hele etaten

ved offentlige innkjøp. Når innkjøpskompetanse og ansvar delegeres til ulike deler av virksomheten, er det en fare for at samordningsfordeler går tapt.

1.7 Forslag

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

«I

Stortinget ber regjeringen etablere Klagenemnden for offentlige anskaffelser (KOFA) som et bindende klageorgan for å styrke ensartet tolkning og effektiv håndhevelse av anskaffelsesregelverket, blant annet for å hindre korrupsjon og styrke små og mellomstore bedrifters rettsvern.

II

Stortinget ber regjeringen utarbeide en praktisk og helhetlig veileder for offentlig-privat innovasjonssamarbeid, med den hensikt å øke innovasjonseffekten av offentlige anskaffelser.

III

Stortinget ber regjeringen utvikle klare retningslinjer for inkludering av funksjonsorienterte kravspesifikasjoner i offentlige anskaffelser, med den hensikt å legge til rette for offentlig-privat innovasjonssamarbeid.

IV

Stortinget ber regjeringen opprette et enkelt og brukervennlig 'Lille Doffin' for å gi nye vekstmuligheter til små og mellomstore bedrifter og styrke det lokale eierskapet.

V

Stortinget ber regjeringen forenkle anskaffelsesprosessen ved å etablere en database for dokumentasjon, blant annet for å unngå dobbeltregistrering og dobbeltrapportering.

VI

Stortinget ber regjeringen opprette et 'anskaffelsesakademi' for å skape et enhetlig opplærings- og kompetanseutviklingsprogram for offentlige anskaffelser.

VII

Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan statlig sektor kan bidra til å løfte frem teknologiutvikling i kommunesektoren, for å nå målet om billigere og bedre innkjøp.

VIII

Stortinget ber regjeringen påse at statlige etater legger større vekt på hele virksomhetens kostnader ved desentraliserte anskaffelsesprosesser.»

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Lillian Hansen, Arne L. Haugen, Ingrid Heggø og lederen Terje Aasland, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold, Harald T. Nesvik og Torgeir Trældal, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Svein Flåtten og Torgeir Dahl, fra Sosialistisk Venstreparti, Alf Egil Holmelid, fra Senterpartiet, Irene Lange Nordahl, og fra Kristelig Folkeparti, Steinar Reiten, viser til at norsk offentlig sektor foretar innkjøp for rundt 400 mrd. kroner hvert år, og at dette utgjør omtrent 15 pst. av bruttonasjonalprodukt. Av dette er det anslått at kommuneforvaltningens andel er om lag 145 mrd. kroner. Komiteen deler forslagsstillerne syn om at det er nødvendig å forvalte disse midlene godt, og at en god forvaltning også bør innebære å benytte nye ideer og nye løsninger der dette er hensiktsmessig. Komiteen understreker også at det er viktig at offentlig sektor gjennom sine innkjøp bidrar til rettferdig konkurranse i næringslivet.

Videre vil komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti påpeke at en forutsetning for en rettferdig konkurranse er en tilgjengelig og reell klagemynndighet.

Komiteen viser til at norsk næringsliv består av rundt 500 000 bedrifter, og at små og mellomstore bedrifter (foretak under 100 ansatte) utgjør omtrent 99,5 prosent og står for over halvparten av omsetningen og sysselsettingen. Komiteen deler forslagsstillerne syn om at det er viktig at det er lagt til rette for at disse bedriftene kan ta del i offentlige anskaffelser.

Komiteen viser til at det gjennom Prop. 12 L (2011–2012) ble gjennomført endringer i lov om offentlige anskaffelser og kommuneloven for å håndtere EUs direktiv 2007/66/EF om forbedring av effektiviteten av klageprosedyrene i forbindelse med inngåelse av offentlige kontrakter, og at disse endringene trådte i kraft 1. juli 2012. Komiteen viser til at det ble gjort endringer i hvordan håndhevelsessystemet for anskaffelsesreglementet organiseres i Norge. Blant andre endringer ble beføyelser lagt til domstolene, og overtredelsesgebyret i KOFA bortfalt

som sanksjon. I tillegg ble gebyrer for å klage til KOFA økt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti merker seg at dette har ført til en nedgang i antall klager på offentlige anskaffelser på over 66 pst.

Komiteen viser til at forslagsstillerne er kritiske til at regjeringen har lagt kompetansen til å ilegge overtredelsesgebyr ved ulovlige direkteanskaffelser etter håndhevelsesdirektivet til domstolene, og at overtredelsesgebyret i KOFA faller bort som sanksjon slik at KOFA igjen blir et rent rådgivende organ. Komiteen merker seg at forslagsstillerne ønsker å etablere Klagenemnden for offentlige anskaffelser (KOFA) som et bindende klageorgan, og merker seg at statsråden i sitt svar av 10. april 2013 (vedlagt) mener et slikt forslag vil kreve store endringer i nemndas saksbehandling og prosedyrer – blant annet av hensyn til rettssikkerheten, og at KOFA vil måtte erstattes av et domstollignende organ.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at KOFA's rolle ble vurdert både ved etableringen i 2003 og på nytt i 2010 i forbindelse med innføring av nye håndhevelsesregler i anskaffelsesregelverket. Et offentlig utvalg vurderte i 2010 om KOFA burde omorganiseres til et bindende klageorgan. Flertallet i utvalget mente det ikke kunne anbefales, bl.a. med begrunnelsen om at saksbehandlingen i et slikt domstollignende organ vil bli omfattende og ressurskrevende. Stortinget fulgte opp utvalgets anbefaling og vedtok i 2012 å beholde KOFA som rådgivende organ. Flertallet kan ikke se at det har skjedd noe nytt siden 2010 som gir grunnlag for å revurdere om KOFA bør være et rådgivende organ.

Komiteen viser til at det er anslått av Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) at norske bedrifters samlede administrative kostnader knyttet til etterlevelsen av offentlige krav og regler beløper seg til omtrent 60 mrd. kroner årlig. Komiteen viser videre til at regjeringen har et uttalt mål om forenklinger tilsvarende netto reduksjon i administrative byrder på 10 mrd. kroner innen utgangen av 2015.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det har vært et delmål for regjeringen med en reduksjon av de administrative byrder med 5 mrd. kroner innen utløpet av denne perioden. Disse medlemmer viser til at målet ikke vil bli oppfylt ved at reduksjoner kommer for sent og at det

tilføres nye bestemmelser og byrder som gjør at reduksjonen samlet sett går langsomt. Den nylig innførte regelen om innrapportering av samfunnsansvar er i så måte et godt eksempel. Næringslivets kostnader ved å etterleve byråkrati var i 2010 ca. 54 mrd. kroner og var i 2012 økt til ca. 60 mrd. kroner, noe som understreker at nye bestemmelser langt på vei oppveier de oppnådde reduksjoner.

Komiteen er av den oppfatning at det er behov for å redusere de administrative kostnadene, og merker seg at regjeringen har nedsatt et offentlig utvalg (forenklingsutvalget) som har fått i oppdrag å gjennomgå de særnorske bestemmelsene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Gjennomgangen har som hensikt å oppnå et enklere og mer fleksibelt regelverk, forenkling gjennom økt brukervennlighet, og reduserte kostnader ved gjennomføring av offentlige anskaffelser. Komiteen merker seg videre at utvalget skal levere sin utredning innen 1. mars 2014.

Komiteen viser til at en undersøkelse som analyseinstituttet Menon har gjort for Akademikerne, viser at det offentlige kan spare 20–30 mrd. kroner i året på å profesjonalisere rutinene for offentlige innkjøp. Komiteen mener bedre kompetanse, økt lederforankring og bedre organisering er avgjørende for å gjennomføre gode anskaffelser.

Komiteen merker seg at forslagsstillerne ønsker klarere retningslinjer for inkludering av funksjonsorienterte kravspesifikasjoner i offentlige anskaffelser, med den hensikt å legge til rette for offentlig-privat innovasjonssamarbeid.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har fått et tydelig mandat til å være pådriver overfor offentlige virksomheter og til å bistå dem i gjennomføringen av innovasjonsfremmende anskaffelser. Som ledd i dette arbeidet har Difi utviklet en steg-for-steg veileder for hvordan man gjennomfører innovative anskaffelser. I veilederen legges det blant annet vekt på at offentlige oppdragsgivere inngår dialog med markedet og utvikler møteplasser. Dette arbeidet vil bli videreført ved oppfølgingen av den innovasjonsstrategien som nylig er blitt fremmet. Flertallet vil derfor mene at forslag 2 fra forslagsstillerne allerede er gjennomført.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti deler forslagsstillerens syn om at muligheten for å oppnå innovative løsninger i stor grad påvirkes av hvordan oppdragsgiver utformer kravspesifikasjonen, og at oppdragsgiver kan stimulere til

innovasjon gjennom økt bruk av funksjonsorienterte kravspesifikasjoner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at regjeringens strategi for økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser som kom i februar 2013, er fremmet nettopp for at alle offentlige virksomheter skal bli bedre på å avdekke sine utviklingsbehov, kommunisere disse til markedet og ha redskapene og kompetansen de trenger for å gjøre innovasjonsfremmende anskaffelser der dette er relevant. Flertallet anser at det praktiske veiledningsmaterialet som er utviklet, følger opp dette.

Komiteen viser til at beregninger anslår kommuneforvaltningens andel av offentlige innkjøp til om lag 145 mrd. kroner. Komiteen deler forslagsstillerens oppfatning av at koordinering av kommunenes innkjøp er viktig, og peker på «Program for IKT-samordning i kommunesektoren (KommIT)» som ble vedtatt av kommunesektorens organisasjon KS i 2012. Komiteen mener det, for å oppnå billigere og riktigere innkjøp, er viktig at ulike kommuners systemer kan «snakke sammen», og at det er viktig med en videre teknologiutvikling i kommunesektoren for i enda større grad å koordinere innkjøp i kommunene.

Komiteen peker på at det er et stort potensial for å effektivisere statlige anskaffelser gjennom bedre samordning på tvers av statlige virksomheter. Komiteen viser til at erfaring fra nordisk og europeisk samordning viser betydelige gevinster, og at det nå gjennomføres en utredning om muligheten for å samordne statlige anskaffelser i Norge.

Komiteen viser til at det nå gjennomføres en utredning om muligheten for å samordne statlige anskaffelser i Norge. Målet er mer effektiv ressursbruk, besparelser på kort og lang sikt, bedre og mer profesjonelle innkjøpsmiljø, færre regelbrudd og tilrettelegging for innovasjon i statlige anskaffelser.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti vil understreke at innretningen, organiseringen og gjennomføringen av de offentlige innkjøp har en sterk påvirkning også på utviklingen av det norske samfunnet. Det offentliges kjøpekraft er så sterk at måten disse utføres på har betydning for utviklingen av produktinnovasjon og tjenesteinnovasjon i norske bedrifter. Disse medlemmer vil derfor peke på at et forbedret offentlig innkjøp derfor også handler om landets konkurransekraft ved å utvikle nye produkter. Men det handler også om en effektivisering i bruken av offentlige midler som gjør

at ressursene kan styres til områder som også på andre måter kan styrke konkurransekraften. Mindre bruk av økonomiske ressurser kan derfor både gi nye, innovative produkter og forbedre ressursinnsatsen i rammebetingelsene for næringslivet generelt, eksempelvis gjennom å styrke innsatsen i virkemiddelapparatet. Disse medlemmer viser til at statsråden i sitt svar til komiteen av 10. april 2013 synes stort sett fornøyd med tingenes tilstand innen offentlig innkjøp og at det er utarbeidet strategier for de fleste områder. Disse medlemmer mener derfor det er grunn til å understreke at de forslag som er fremmet i denne innstillingen, ikke dreier seg om en etterlysning etter flere strategier, men konkrete operasjonaliseringer som kan oppfylle deler av strategiene, samt tiltak som direkte kan påvirke hverdagen og konkurransemulighetene for de bedrifter som har sin daglige tilværelse knyttet til det offentlige anskaffelsesmarkedet.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«I

Stortinget ber regjeringen etablere Klagemennene for offentlige anskaffelser (KOFA) som et bindende klageorgan for å styrke ensartet tolkning og effektiv håndhevelse av anskaffelsesregelverket, blant annet for å hindre korrupsjon og styrke små og mellomstore bedrifters rettsvern.

II

Stortinget ber regjeringen utarbeide en praktisk og helhetlig veileder for offentlig-privat innovasjonssamarbeid, med den hensikt å øke innovasjonseffekten av offentlige anskaffelser.

III

Stortinget ber regjeringen utvikle klare retningslinjer for inkludering av funksjonsorienterte kravspesifikasjoner i offentlige anskaffelser, med den hensikt å legge til rette for offentlig-privat innovasjonssamarbeid.

IV

Stortinget ber regjeringen opprette et enkelt og brukervennlig «Lille Doffin» for å gi nye vekstmuligheter til små og mellomstore bedrifter og styrke det lokale eierskapet.

V

Stortinget ber regjeringen forenkle anskaffelsesprosessen ved å etablere en database for dokumentasjon, blant annet for å unngå dobbeltregistrering og dobbeltrapportering.

VI

Stortinget ber regjeringen opprette et 'anskaffelsesakademi' for å skape et enhetlig opplærings- og kompetanseutviklingsprogram for offentlige anskaffelser.

VII

Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan statlig sektor kan bidra til å løfte frem teknologiutvikling i kommunesektoren, for å nå målet om billigere og bedre innkjøp.

VIII

Stortinget ber regjeringen påse at statlige etater legger større vekt på hele virksomhetens kostnader ved desentraliserte anskaffelsesprosesser.»

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen etablere Klagemennene for offentlige anskaffelser (KOFA) som et bindende klageorgan for å styrke ensartet tolkning og effektiv håndhevelse av anskaffelsesregelverket, blant annet for å hindre korrupsjon og styrke små og mellomstore bedrifters rettsvern.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utarbeide en praktisk og helhetlig veileder for offentlig-privat innovasjonssamarbeid, med den hensikt å øke innovasjonseffekten av offentlige anskaffelser.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen utvikle klare retningslinjer for inkludering av funksjonsorienterte kravspesifikasjoner i offentlige anskaffelser, med den hensikt å legge til rette for offentlig-privat innovasjonssamarbeid.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen opprette et enkelt og brukervennlig «Lille Doffin» for å gi nye vekstmuligheter til små og mellomstore bedrifter og styrke det lokale eierskapet.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen forenkle anskaffelsesprosessen ved å etablere en database for dokumentasjon, blant annet for å unngå dobbeltregistrering og dobbeltrapportering.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen opprette et «anskaffelsesakademi» for å skape et enhetlig opplærings- og kompetanseutviklingsprogram for offentlige anskaffelser.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan statlig sektor kan bidra til å løfte frem teknologiutvikling i kommunesektoren, for å nå målet om billigere og bedre innkjøp.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen påse at statlige etater legger større vekt på hele virksomhetens kostnader ved desentraliserte anskaffelsesprosesser.

4. 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 gjøre slikt

vedtak:

Dokument 8:45 S (2012–2013) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Erna Solberg, Svein Flåtten, Torgeir Dahl og Michael Tetzschner om nye ideer og bedre løsninger for anskaffelser i offentlig sektor – vedlegges protokollen.

Oslo, i næringskomiteen, den 7. mai 2013

Terje Aasland

leder

Steinar Reiten

ordfører

Vedlegg**Brev fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 10. april 2013****Dokument 8:45 S (2012-2013) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Erna Solberg, Svein Flåtten, Torgeir Dahl og Michael Tetzschner om nye ideer og bedre løsninger for anskaffelser i offentlig sektor**

Jeg viser til brev fra Næringskomiteen av 2. april 2013 om ovennevnte forslag. Komiteen har bedt om min vurdering av forslaget.

Departementet planlegger en revisjon av regelverket om offentlig anskaffelser. Bakgrunnen for det er at EØS-direktivet som det norske regelverket bygger på, er under revisjon i EU. Det gjør at også det norske regelverket vil måtte endres. I tillegg har regjeringen allerede satt ned et offentlig utvalg (forenklingsutvalget) som har fått i oppdrag å gjennomgå de særnorske bestemmelsene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser, det vil si de reglene om ikke stammer fra EØS-direktivet. Målsetningen med gjennomgangen er å oppnå et enklere og mer fleksibelt regelverk. Med forenkling siktes det til økt brukervennlighet, men også til reduserte kostnader ved gjennomføring av offentlige anskaffelser. Forslag om endringer må samtidig ta sikte på å oppnå lovens hovedformål om effektiv ressursbruk. Utvalget skal levere sin utredning innen 1. mars 2014. Denne vil kunne inneholde mange forslag som vil være relevante for enkelte av de spørsmål som representantene her stiller. Det samme gjelder endringer som følge av revidert EØS-direktiv.

Forslag I

"Stortinget ber regjeringen etablere Klagenemnden for offentlige anskaffelser (KOFA) som et bindende klageorgan for å styrke ensartet tolkning og effektiv håndhevelse av anskaffelsesregelverket, blant annet for å hindre korrupsjon og styrke små og mellomstore bedrifters rettsvern."

Ved etableringen av KOFA i 2003 vurderte en arbeidsgruppe om nemndas avgjørelser skulle være bindende eller rådgivende. Siden hensikten med KOFA var at nemnda skulle løse tvister på en effektiv måte og på et lavt konfliktnivå, mente gruppen at det var mest hensiktsmessig at KOFA skulle avgi rådgivende uttalelser. Regjeringen og Stortinget sluttet seg til arbeidsgruppens vurdering og det ble vedtatt en hjemmel for Kongen til å oppnevne et rådgivende tvisteløsningsorgan.

I forbindelse med innføring av nye håndhevelsesregler i anskaffelsesregelverket ble KOFAs rolle vur-

dert på nytt av et offentlig utvalg i 2010. Utvalget vurderte om KOFA burde omorganiseres til et bindende klageorgan. Flertallet i utvalget (7 mot 1) mente at det ikke kunne anbefales. Begrunnelsen var bl.a. at saksbehandlingen i et slikt domstolslignende organ vil bli omfattende og ressurskrevende. Regjeringen og Stortinget fulgte opp utvalgets flertall og ved vedtak den 27. mars 2012 valgte Stortinget å beholde KOFA som et rådgivende organ. Begrunnelsen var bl.a. at samtlige høringsinstanser som uttalte seg om KOFAs rolle mente at nemnda har fungert godt som et konfliktløsende, lett tilgjengelig og relativt effektivt lavterskeltilbud. Det var derfor ønskelig å legge til rette for at et slikt organ kunne fortsette å eksistere. En omgjøring av KOFA til et bindende klageorgan vil kreve store endringer i nemndas saksbehandling og prosedyrer – bl.a. av hensyn til rettssikkerheten. KOFA slik vi kjenner det vil måtte erstattes av et domstolslignende organ. Min vurdering er at en slik løsning ville redusert små og mellomstore bedrifters rettsvern, da de ikke lenger ville hatt et lavterskeltilbud som kan bidra til å løse tvister på et lavt konfliktnivå. For øvrig forutsetter jeg at oppdragsgiverne retter seg etter KOFAs avgjørelser og tar nemndas veiledning på alvor, selv om avgjørelsene er rådgivende. All erfaring tilsier at dette også skjer i praksis.

Jeg kan ikke se at det har skjedd noe nytt siden 2010 som gir grunnlag for å revurdere at KOFA bør være et rådgivende organ.

Forslag II

"Stortinget ber regjeringen utarbeide en praktisk og helhetlig veileder for offentlig-privat innovasjonssamarbeid, med den hensikt å øke innovasjonseffekten av offentlige anskaffelser."

Fremme av innovative anskaffelser har vært et satsingsfelt for denne regjeringen. Regjeringen fremmet 14. februar i år en strategi for økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser. Hele fem departementer står bak strategien. I denne strategien foreslås en rekke tiltak for å bidra til at anskaffelser skal være et strategisk virkemiddel i offentlige virksomheters utviklingsarbeid.

- Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT) får i samarbeid med Innovasjon Norge og Norges forskningsråd en pådriverrolle i å gjøre gode metoder allment kjent.

- Regjeringen setter i gang en forsøksordning med stipendmidler rettet mot næringslivet, som offentlige virksomheter kan bruke til konkrete innovasjonsformål.
- Regjeringen viderefører støtten til NHO og KS' nasjonale leverandørutviklingsprogram.
- Ordningen med offentlige forsknings- og utviklingskontrakter (OFU) under Innovasjon Norge videreføres.
- Regjeringen oppfordrer statlige etater til å innarbeide ansvar for anskaffelser i lederkontrakter der dette er relevant.

Det er viktig at offentlige virksomheter har redskapene og kompetansen de trenger for å gjøre innovasjonsfremmende anskaffelser. Difi har derfor fått et tydelig mandat til å være pådrivere overfor offentlige virksomheter og til å bistå dem i gjennomføringen av innovasjonsfremmende anskaffelser. Som ledd i dette arbeidet har Difi utviklet en steg-for-steg veileder for hvordan man gjennomfører innovative anskaffelser. I veilederen legges det blant annet vekt på at offentlige oppdragsgivere inngår dialog med markedet og utvikler møteplasser. Veilederen er tilgjengelig på www.anskaffelser.no. Dette arbeidet vil bli videreført ved oppfølgingen av den innovasjonsstrategien som nylig er blitt fremmet. Jeg mener derfor at forslaget allerede er gjennomført.

Forslag III

"Stortinget ber regjeringen utvikle klare retningslinjer for inkludering av funksjonsorienterte kravspesifikasjoner i offentlige anskaffelser, med den hensikt å legge til rette for offentlig-privat innovasjonssamarbeid."

Jeg er enig med forslagsstillerne i at muligheten for å oppnå innovative løsninger påvirkes av hvordan oppdragsgiver velger å utforme kravspesifikasjonen. Oppdragsgiver kan stimulere til innovasjon ved å beskrive behovet eller funksjonen som skal dekkes fremfor en detaljert teknisk spesifikasjon av den løsningen som skal tilbys. Dermed overlates det til markedet å foreslå den beste måten behovet skal dekkes på. Difis veileder for hvordan man gjennomfører innovative anskaffelser omhandler dette og gir eksempler og tips til hvordan dette kan gjøres.

Behovet for innovative løsninger vil variere fra virksomhet til virksomhet og fra anskaffelse til anskaffelse. Regjeringens strategi for økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser er fremmet nettopp for at alle offentlige virksomheter skal bli bedre på å avdekke sine utviklingsbehov, kommunisere disse til markedet og ha redskapene og kompetansen de trenger for å gjøre innovasjonsfremmende anskaffelser der dette er relevant. Jeg mener at det

praktiske veiledningsmateriale som er utviklet følger opp dette.

Forslag IV

"Stortinget ber regjeringen opprette et enkelt og brukervennlig "Lille Doffin" for å gi nye vekstmuligheter til små og mellomstore bedrifter og styrke det lokale eierskapet."

Det er allerede i dag en mulighet for frivillig å kunngjøre offentlige anskaffelser under terskelverdien på 500 000 kroner på Doffin. Den offentlige oppdragsgiveren kan da velge mellom å følge de detaljerte prosedyrereglene i anskaffelsesregelverket eller å velge en forenklet prosedyre, så lenge forutsetningene gjøres klare for leverandørene. En del offentlige oppdragsgivere velger å benytte seg av denne muligheten for frivillig kunngjøring for å nå ut til flest mulig potensielle leverandører.

Vurdering av størrelsen på den nasjonale terskelverdien (i dag kr 500 000) inngår som del av mandatet til forenklingsutvalget. Jeg vil også påpeke at en forenkling av reglene i seg selv vil bidra til å gjøre det enklere for små og mellomstore bedrifter å delta i konkurranser om offentlige kontrakter.

Forslag V

"Stortinget ber regjeringen forenkle anskaffelsesprosessen ved å etablere en database for dokumentasjon, blant annet for å unngå dobbeltregistrering og dobbeltrapportering."

EU-kommisjonen har i sitt forslag til reviderte direktiver foreslått flere endringer som vil bidra til å lette leverandørenes arbeid med å levere dokumentasjon.

For det første foreslås det at leverandørene kan nøye seg med å levere inn egenerklæringer sammen med sitt tilbud. Den offentlige oppdragsgiver kan så velge å vurdere tilbudene først, og deretter be om all nødvendig dokumentasjon kun fra den vinnende leverandør. Dette vil innebære at alle de leverandørene som leverer tilbud, men som ikke vinner frem i konkurransen, slipper å levere slik dokumentasjon.

For det andre har EU-kommisjonen foreslått å innføre et europeisk anskaffespas ("European Procurement Passport"). Et slikt anskaffespas vil fungere som en bekreftelse på at leverandøren oppfyller en del grunnleggende krav for å kunne delta i konkurransen. Hvert enkelt medlemsland må innhente nødvendig dokumentasjon, for deretter å utstede anskaffespas til leverandørene. Formålet er å lette dokumentasjonsbyrden til leverandørene. Dersom dette forslaget blir vedtatt, vil altså Norge måtte opprette en slik database som foreslått av representantene.

Så langt jeg kan vurdere forslaget er det dekket av det arbeidet som foregår i EU.

Forslag VI

"Stortinget ber regjeringen opprette et "anskaffelsesakademi" for å skape et enhetlig opplærings- og kompetanseutviklingsprogram for offentlige anskaffelser."

Jeg er enig i at god kompetanse, økt lederforankring og bedre organisering er avgjørende for å gjennomføre gode anskaffelser. Det finnes allerede et omfattende opplæringstilbud innen dette feltet.

Difi gjennomfører kurs, frokostmøter og seminarer om offentlige anskaffelser. Målgruppen er i hovedsak innkjøpsrådgivere og ledere av anskaffelsesfunksjoner. I tillegg tilbyr NIMA, KS og andre interesseorganisasjoner kurs som gir sertifisering av offentlige innkjøpere. Flere private konsultentselskaper tilbyr også kurs og rådgivning.

Anskaffelser er et tverrfaglig område som krever kompetanse på mange områder. Innen de fleste av fagområdene eksisterer det allerede i dag et kurs- og kompetansetilbud i offentlig regi. Logistikk, forsyningsledelse og bedriftsøkonomi er fag på flere høyskoler. Utdanning innen bedriftsøkonomi tilbys også på flere av universitetene i dag.

Det er likevel områder der private aktører har få insitamenter for å utvikle tilbud. Det gjelder for eksempel gjenbruk og spredning av kompetanse og erfaringer, samt utarbeidelse av maler og veiledninger til selvhjelp. Dette inngår i Difis oppdrag, og dette tilbudet blir kontinuerlig videreutviklet.

Forslag VII

"Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan statlig sektor kan bidra til å løfte frem teknologiutvikling i kommunesektoren, for å nå målet om billigere og bedre innkjøp."

Det er anslått at kommuneforvaltningens andel av offentlige innkjøp i 2011 var om lag 145 mrd kroner. Det sier seg selv at det er viktig å forvalte disse midlene godt. Regjeringen la i februar frem en strategi for å få til økt innovasjonseffekt av offentlige innkjøp. I tillegg la regjeringen for få dager siden frem strategien "Nye vegar til framtidens velferd", en strategi for innovasjon i kommunesektoren. Her gjennomgår vi flere tiltak, blant annet for leverandørutvikling og økt kvalitet på innkjøp.

Teknologi er et område hvor anskaffelser kan være særlig krevende. Det er stor forskjell mellom kommunene når det gjelder IKT. Noen kommuner er langt fremme og viser vei med gode og nyskapende prosjekter, mens andre kommuner foreløpig er kommet kort i sitt digitaliseringsarbeid. Jeg mener at samordning er nøkkelen til bedre teknologiutvikling i

kommunesektoren. IKT er komplekst og det er nødvendig å trekke i lag der det er mulig. Gjennom felles utviklingsprosjekter og koordinerte anskaffelser kan kommunesektoren gjøre gode fremskritt. Det var derfor mitt departement tok initiativ til et samarbeid med kommunesektoren for å se på hvordan vi kunne få til sterkere felles grep om IKT i kommunesektoren og et bedre samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene. Dette er bakteppet for at KS i 2012 etablerte KommIT, som trekkes frem i representantforslaget. Regjeringen støtter KommIT økonomisk og går inn for å samarbeide med KS og KommIT i de utviklingsprogrammene der det er aktuelt.

Kommunalministeren la i april fram regjeringens strategi for innovasjon i kommunesektoren. Strategien inneholder blant annet en rekke tiltak for å øke innovasjonseffekten av offentlige innkjøp.

Et viktig område for teknologiutvikling framover i kommunesektoren er helse og omsorg. Jeg vil derfor trekke fram arbeidet som Helse- og omsorgsdepartementet gjør knyttet til innovasjon og teknologiutvikling. Den kommende stortingsmeldingen om innovasjon i omsorg vil inneholde tiltak som bidrar til teknologiutvikling i kommunesektoren.

Jeg mener derfor at forslaget er i varetatt gjennom de initiativ regjeringen har igangsatt.

Forslag VIII

"Stortinget ber regjeringen påse at statlige etater legger større vekt på hele virksomhetens kostnader ved desentraliserte anskaffelsesprosesser."

Difi har nylig gjennomført et forprosjekt for å kartlegge erfaringer og suksessfaktorer for å effektivisere anskaffelser. Dette arbeidet forsterker inntrykket av at det er et potensial for å ta ut besparelser i større grad enn i dag. Volumkonsentrasjon (ved å samle alle virksomhetenes anskaffelser i felles avtaler), bedre behovsdefinering, planlegging av anskaffelser, og bedre oppfølging av inngåtte kontrakter er viktige suksessfaktorer for å oppnå besparelser ved offentlige anskaffelser. Dette krever god oversikt, hensiktsmessig organisering av anskaffelsen og tett oppfølging fra ledelsen. Difi vil bruke erfaringene og suksesskriteriene fra forprosjektet til å styrke veilednings- og kompetansetilbudet.

Det er et stort potensial for å effektivisere anskaffelser gjennom bedre samordning på tvers av statlige virksomheter. Erfaring fra nordisk og europeisk samordning viser betydelige gevinster. Det gjennomføres derfor nå en utredning om muligheten for å samordne statlige anskaffelser i Norge. Målet er mer effektiv ressursbruk, besparelser på kort og lang sikt, bedre og mer profesjonelle innkjøpsmiljø, færre regelbrudd og tilrettelegging for innovasjon i statlige anskaffelser.

