

Moderniseringsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

Att: Monica A. Slettebø

Viser til Moderniseringsdepartementets høringsbrev av 6. april 2005. Rådmannen i Sarpsborg kommune ønsker, med forbehold om politisk godkjenning i formannskapsmøte den 18.08.2005, å komme med følgende synspunkter:

1. Nasjonal terskelverdi bør heves til kr 500.000,- eks. mva.
 2. Tilrettelegging for moderne innkjøpsprosesser bør gjennomføres
 3. Overtredelsesgebyret bør ikke ilegges av KOFA.
 4. Gebyret bør ikke overstige 10% av kontraktens verdi
 5. Det bør innføres protokollplikt for kjøp over kr 50.000,- eks mva.
 6. §§10-7(3) og 18-7(3) gjelder ikke ved konkurranse med forhandling
- For øvrig henvises det til rådmannens kommentarer i vedlagt saksframlegg

Endelig uttalelse ettersendes når vedtak er fattet.

Sarpsborg 06.07.2005

Med hilsen

Hermod Ludvigsen
Fungerende rådmann

Vedlegg:

- Utkast til ny lov og forskrift om offentlige anskaffelser

Utrykte vedlegg:

- Gjeldende lov og forskrifter om offentlige anskaffelser
- Høringsnotat fra Moderniseringsdepartementet

Sammendrag:

Moderniseringsdepartementet inviterte i brev av 6.april 2005 blant annet alle landets kommuner til å komme med merknader til høringsnotatet med forslag til nye forskrifter om offentlige anskaffelser, samt forslag til endringer i Lov om offentlige anskaffelser. Formålet med ny forskrift er å implementere et nytt EU-direktiv for klassisk sektor (alle anskaffelser som ikke utføres av oppdragsgivere innen vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjon), forenkle deler av regelverket og få mer igjen for offentlige ressurser gjennom økt konkurranse om offentlige innkjøp. Rådmannen anbefaler at Sarpsborg kommune støtter forslagene med følgende unntak:

- Det anbefales at oppdragsgiver i første omgang får en advarsel, og at oppdragsgiver ved gjentatte ulovlige direkteanskaffelser (anskaffelser som ikke er gjort i henhold til regelverket.) kan ilegges et overtredelsesgebyr. Sarpsborg kommune mener dette gebyret ikke må overstige 10% av kontraktens verdi. Her har Moderniseringsdepartementet foreslått en maxgrense på 15%. Moderniseringsdepartementet foreslår også at KOFA (Klageorganet for offentlige anskaffelser) skal gis myndighet til å ilegge oppdragsgivere dette gebyret. Rådmann mener at dersom KOFA skal hente inn dokumentasjon fra begge parter i en tvist som en rådgivende/tvisteløsningsorgan vil det være uheldig at det samme organ har myndighet til å ilegge overtredelsesgebyrer. Denne myndighet bør således legges til et annet objektivt organ.
- I Moderniseringsdepartementet forslag til ny forskrift er det i §§ 10-7 og 18-7. tatt inn et nytt punkt: ” (3) For bygg -og anleggskontrakter skal leverandørens navn og totalpris gjøres tilgjengelig for tilbyderne innen syv dager etter tilbudsåpning”. Rådmannen mener denne bestemmelsen må kun gjelde ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse, ettersom det er meget uheldig for oppdragsgiver å opplyse om prisdifferansene mellom tilbyderne, før forhandlingene er sluttført.
- Moderniseringsdepartementet antyder at oppdragsgivere kan benytte loddrekning som utvelgelsesprosedyre ved kvalifisering av tilbydere. Det vil etter rådmannens skjønn ikke være forutsigbart og etterprøvbart å benytte loddrekning som metode for å velge ut kvalifiserte tilbydere.

Utredning:

Sentrale forslag i høringsnotatet er:

- Heving av den nasjonale terskelverdien for kunngjøring og prosedyrekrav til 500 000 kroner eks. mva.
- Tilrettelegging for moderne innkjøpsprosesser – elektroniske anskaffelser likestilles med ordinære anskaffelser. Dette innebærer at anskaffelsen kan skje ved hjelp av elektroniske systemer. Dette er det ikke i samme grad åpning for i gjeldende regelverk.
- Mer pedagogisk oppbygning av forskriften og generell forenkling av reglene.
- Innføring av overtredelsesgebyr mot ulovlige direkte anskaffelser.

- Protokollplikt for alle anskaffelser over 50 000 kroner - plikten kan oppfylles ved å fylle ut et brukervennlig skjema som vedlegges forskriften.
- Hensynet til universell utforming synliggjøres både i lov og forskrift – skal gi økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne.

Den nasjonale terskelverdien foreslås hevet til 500 000 kroner

Nivået på den nasjonale terskelverdien avgjør når prosedyrereglene i forskrift om offentlige anskaffelser kommer til anvendelse. Etter gjeldende regler må alle anskaffelser som anslås å ha en verdi på over 200 000 kroner eks. mva. kunngjøres og følge prosedyrereglene.

Moderniseringsdepartementet foreslår at denne terskelverdien heves til 500 000 kroner eks. mva. Anskaffelser under denne beløpsgrensen skal tildeles i tråd med de grunnleggende prinsippene om konkurranse og likebehandling, mens kunngjøringsplikten og prosedyrebestemmelsene først vil gjelde ved anskaffelser over denne grensen.

Moderniseringsdepartementet mener dette er en betydelig forenkling for både oppdragsgivere og tilbydere, og vil gi samfunnsøkonomiske gevinster.

Kommentar: Forslaget om å øke den nasjonale terskelverdien til kr 500.000,- støttes. Denne endring vil bidra til mer effektiv og rasjonell bruk av offentlige ressurser. Samtidig er det viktig å merke seg at lov om offentlige anskaffelser og forskriftens del 1 gjelder fra første krone.

Tilrettelegging for moderne innkjøpsprosesser

Det nye EU-direktivet sidestiller elektroniske innkjøpsprosesser med tradisjonelle anskaffelsesmetoder. Samtlige anskaffelser vil etter de nye reglene kunne gjennomføres ved bruk av elektroniske midler. Moderniseringsdepartementet ser på dette som et sentralt bidrag for å effektivisere offentlige anskaffelser og det er en viktig del av regjeringens satsing på å modernisere offentlig sektor. For å legge til rette for moderne innkjøpsprosesser og gi innkjøperne større fleksibilitet, foreslår Moderniseringsdepartementet å implementere de valgfrie reglene i EU-direktivet om e-auksjoner, dynamiske innkjøpsordninger, rammeavtaler og konkurransepreget dialog.

Kommentar: Forslaget støttes.

Generelt om forenkling av regelverket

Moderniseringsdepartementet har arbeidet ut i fra følgende fire delmål for forenkling:

- Bedre pedagogikk – et mer tilgjengelig regelverk gjennom å endre struktur og plassering av enkeltbestemmelser.
- Redusere språklige og materielle uklarheter.
- Fjerne eventuelle overflødige prosedyreregler.
- Legge til rette for moderne innkjøpsprosesser.

For å få en mer pedagogisk oppbygning av forskriften foreslår Moderniseringsdepartementet å endre oppbygging av den. En rekke anskaffelser, blant annet anskaffelser under nasjonal terskelverdi, vil nå kun måtte forholde seg til del I, som fortsatt vil gjelde for alle anskaffelser. Videre foreslås det at del II og del III bytter plass. Del II vil så gjelde det neste nivået av anskaffelser, nemlig for anskaffelser over nasjonal terskelverdi/under EØS-terskelverdiene, samt uprioriterte tjenester. Del III vil omfatte nivået over dette, nemlig anskaffelser over EØS-terskelverdiene. Det er kun ved kjøp over EØS-terskelverdiene det blir nødvendig å gå inn i siste del av forskriften (del III).

Hvilke deler av forskriften den enkelte anskaffelse må forholde seg til, er forsøkt bedre synliggjort blant annet gjennom presiseringer i forskriftsteksten. På denne måten skal

brukerne ikke behøve å bruke uforholdsmessig mye tid på å bla frem og tilbake i forskriften for å finne ut hvilke regelsett som gjelder for dem.

Reglene om avvisning og konkurranse med forhandling, som er de to regelsettene brukerne synes er mest kompliserte, er omskrevet og forenklet. Reglene om begrunnelsesplikt og krav til konkurransegrunnlaget er også foreslått forenklet. For øvrig er det gjort en rekke språklige forenklinger i hele forskriften.

Kommentar: Forslaget støttes

Innføring av overtredelsesgebyr mot ulovlige direkte anskaffelser

Det er avdekket en rekke alvorlige og omfattende brudd på regelverket, blant annet gjennom Riksrevisjonens rapporter. For å sikre en større etterlevelse av regelverket, foreslår Moderniseringsdepartementet at det derfor innføres en hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr mot ulovlige direkte anskaffelser. Det foreslås at størrelsen på gebyret skal fastsettes ut fra en totalvurdering, men at det ikke kan settes høyere enn 15 prosent av anskaffelsens verdi.

Moderniseringsdepartementet foreslår at kompetansen til å ilegge overtredelsesgebyret legges til Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA).

Kommentar: Det bør legges opp til at oppdragsgivere i første omgang får en advarsel, og at man ved gjentatte regelbrudd i form av ulovlige direkteanskaffelser kan ilegges et gebyr. Gebyrets størrelse bør stå i forhold til kontraktens verdi, men bør ikke overstige 10% av kontraktens verdi. Poenget med gebyret må være at det er mer rasjonelt å foreta anskaffelsene på lovlig vis, fremfor å spekulere i ulovligheter hvor sjansen for å bli oppdaget og sanksjonene er relativt små. Dette kan resultere i at oppdragsgivere må styrke innkjøpsfunksjonen med mer ressurser i form av økt bemanning og kompetanseheving. Det kan virke uheldig at KOFA som et tvisteløsningsorgan innenfor offentlige anskaffelser skal ha myndighet til å ilegge overtredelsesgebyrer. Det bør avklares om KOFA skal være et rådgivende organ eller et tilsynsorgan. Dersom KOFA skal hente inn dokumentasjon fra begge parter i en tvist som en rådgivende/tvisteløsningsorgan vil det være uheldig at det samme organ har myndighet til å ilegge overtredelsesgebyrer.

Protokollplikt for alle anskaffelser over 50 000 kroner – plikten kan oppfylles ved å fylle ut et skjema som vedlegges forskriften

Moderniseringsdepartementet foreslår å innføre et krav om protokollplikt for alle anskaffelser over 50 000 kroner eks. mva. Etter dagens ordning er det kun en plikt om protokollføring for anskaffelser over nasjonal terskelverdi. Når den nasjonale terskelverdien nå forelås hevet til 500 000 kroner eks. mva., vil det bli et enda større behov for etterprøvbare anskaffelser under nasjonal terskelverdi.

Moderniseringsdepartementet foreslår at protokollplikten kan gjennomføres ved å fylle ut et skjema, som legges som et nytt vedlegg til forskriften. Ved innføring av denne malen, behøver ikke brukerne selv lenger ta stilling til hvordan de skal gjøre dette på en tilfredsstillende måte i forhold til bestemmelsene i forskriften. Videre forenkles gjeldende forskrift ytterligere ved at det nå også tilbys et skjema for protokollplikt for anskaffelser etter del II og del III, hvor kravene i dag står som rettsregler i paragrafs form. Dette øker brukervennligheten gjennomgående på protokollplikten.

Kommentar: Rådmannen støtter protokollplikt fra kr 50.000,- dersom protokollplikten er innfridd ved utfyllelse av foreslåtte protokollmal. Sarpsborg kommune har allerede iverksatt dette gjennom kommunens vedtatte innkjøpsrutine. Ved brudd på denne bestemmelsen vil bruddet endre seg fra å være et brudd på interne rutiner til å bli et brudd på sentrale forskrifter.

Universell utforming – økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne

Regjeringen har i sin handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne, bestemt at hensynene bak universell utforming skal synliggjøres i anskaffelsesregelverket. Moderniseringsdepartementet foreslår derfor at dette hensynet tas inn både i lov og forskrift om offentlige anskaffelser, som innebærer at alle oppdragsgivere skal ta hensyn til universell utforming i planleggingsfasen. Moderniseringsdepartementet vil utarbeide en generell veileder til regelverket, der det også tas sikte på å gi rettledning om hvordan hensynet til universell utforming kan ivaretas i selve anskaffelsesprosessen.

Kommentar: Forslaget støttes

Øvrige bemerkninger:

For bygg -og anleggskontrakter

I Moderniseringsdepartementets forslaget til ny forskrift er det i §§ 10-7 og 18-7. tatt inn et nytt punkt: ” (3) For bygg -og anleggskontrakter skal leverandørenes navn og totalpris gjøres tilgjengelig for tilbyderne innen syv dager etter tilbudsåpning”.

Kommentar: Denne bestemmelsen vil etter kommunenssyn være lite hensiktsmessig i de tilfeller hvor oppdragsgiver benytter prosedyren konkurranse med forhandling. Med en slik ordning vil det bli vanskeligere og oppnå et godt forhandlingsresultat, ettersom alle tilbyderne kan få tilgang de øvrige tilbyders priser **før** forhandlingene med oppdragsgiver starter. Derfor bør det presiseres at denne bestemmelsen kun gjelder ved prosedyrene åpen eller begrenset anbudskonkurranse.

Utvelgelse av kvalifiserte tilbydere.

Hvilke typer kvalifikasjonskrav som oppdragsgiver kan stille følger av forskriftsutkastet §§ 7-5 og 15-5. Det er imidlertid i stor grad opp til oppdragsgiver å hvordan han skal velge blant de kvalifiserte og egnede leverandørene, så lenge den angitte fremgangsmåten er objektiv og ikke-diskriminerende. Det må kunne tillates at oppdragsgiver for eksempel velger kriterier basert på et ønske om å variere tilbyderkretsen. Som eksempel skriver Moderniseringsdepartementet at oppdragsgiver kan signalisere at han vil velge ut både små, mellomstore og store bedrifter ved utvelgelsen. Dette er fordi en blanding av små, mellomstore og store virksomheter vil gi en forretningsmessig tjenlig konkurransedynamikk i tilbudsfasen. Oppdragsgiver kan likevel ikke begrense utvelgelseskriteriene av ”overtallige” kvalifiserte virksomheter til kun små virksomheter, da en slik praksis har en innretning som i for stor grad utelukker virksomheter som kan levere over landegrensene. Videre antar Moderniseringsdepartementet at oppdragsgiver også kan signalisere at han kommer til å gjennomføre utvelgelsen ved å velge ut både veletablerte og nyetablerte firmaer i den aktuelle bransjen. Loddrekning som metode bør heller ikke utelukkes i følge Moderniseringsdepartementet. Dette gjelder særlig i tilfeller hvor leverandører anses å falle noenlunde likt ut etter de kriterier eller metoder som oppdragsgiver har valgt å anvende.

Kommentar: Det vil etter rådmannens skjønn ikke være forutsigbart og etterprøvbart med loddrekning for å velge ut kvalifiserte tilbydere. Det er viktig at Moderniseringsdepartementet kun oppgir metoder for utvelgelse som man med sikkerhet kan si ligger innenfor regelverket. Så langt rådmannen har klart i bringe på det rene er det kun bestekvalifisert-prinsippet som med sikkerhet kan benyttes uten å risikere brudd på regelverket.

Fokus på det forretningsmessige

Under enhver omstendighet ber rådmannen om at Moderniseringsdepartementet i forbindelse med arbeidet med ny forskrift retter fokus også på det forretningsmessige, og ikke kun ser på de juridiske forholdene ved offentlige anskaffelser. Offentlige oppdragsgivere skal opptre i

markedet sammen med private oppdragsgivere. Det er derfor viktig at offentlige oppdragsgivere kan gjennomføre sine anskaffelser like smidig og rasjonelt som markedet for øvrig.

Miljømessige konsekvenser:

Ingen

Økonomiske konsekvenser

Sarpsborg kommune betreber seg på å etterleve regelverket for offentlige anskaffelser i enhver anskaffelse. Ved å flytte den nasjonale terskelverdien opp til kr 500.000,- vil dette forenkle prosedyrene ved anskaffelsen under denne terskelverdien. Dette kan medføre at anskaffelsene under denne terskelverdi kan utføres på en noe enklere måte.

Rådmannens innstilling

Sarpsborg kommune har følgende merknader til utkast til nytt regelverk for offentlige anskaffelser:

1. Nasjonal terskelverdi bør heves til kr 500.000,- eks. mva.
2. Tilrettelegging for moderne innkjøpsprosesser bør gjennomføres
3. Overtredelsesgebyret bør ikke ilegges av KOFA.
4. Gebyret bør ikke overstige 10% av kontraktens verdi
5. Det bør innføres protokollplikt for kjøp over kr 50.000,- eks mva.
6. §§10-7(3) og 18-7(3) gjelder ikke ved konkurranse med forhandling

For øvrig henvises det til rådmannens kommentarer.