



Offentlig innkjøp som pådriver for innovasjon

Innkjøpspanelets innspill til innovasjonsmeldingen
2007-12-18



© 1969, BBN Technologies

Il team di sviluppo dell'IMP alla BB&N, 1969 (fonte: www.bbn.com)

Truett Thach, Bill Bartell, Dave Walden, Jim Geisman, Bob Kahn, Frank Heart,
Ben Barker, Marty Thrope, Will Crowther, e Severo Ornstein

**BBN teamet som implementerte "Internett" kontrakten -
en av tidenes mest innovative offentlige anskaffelser**

Forord

Panelet for miljøbevisste innkjøp ble oppnevnt av Miljøverndepartementet for å foreslå tiltak som reduserer miljøbelastning relatert til offentlig anskaffelser¹.

I løpet av 2006 spilte panelet inn 6 slike anbefalinger til Miljøverndepartementet og noterer seg med glede at de alle fleste nå følges opp i Handlingsplanen for miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser – et samarbeid mellom Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Barn og likestillingsdepartementet og Miljøverndepartementet.

I 2007 har panelet fokusert på å gi konkret råd til offentlig innkjøpere i form av innkjøpskriterier som kan brukes i anskaffelsesprosessen for å fremme miljøeffektive løsninger. Kriteriene for spesifikke produkter utvikles i samarbeid med offentlige innkjøpere og relevante leverandører og legges ut til offentlig høring.

Panelet har høstet erfaring fra arbeidet i disse 2 år som det synes naturlig å se i sammenheng med innovasjon fordi miljøbevisst innkjøp krever innovasjon og fordi miljøhensyn bør være en viktig del av innovasjonsarbeidet.

Panelet takker for invitasjonen fra Næringsdepartementet om å formulere et innspill til arbeidet med Stortingsmeldingen om innovasjon og fremmer herved dette innspillet.

Innspillet er strukturert slikt at kapittel 1 bør betraktes som formuleringer rettet direkte til teksten i Stortingsmeldingen, mens de øvrige kapitlene inneholder begrunnelser og utdyping.

18. desember 2007



Bjørn Strandli
Leder, Panelet for miljøbevisste innkjøp

¹ www.innkjopspanelet.no

Innhold

1	Panelets innspill – oppsummert	4
2	Begrunnelse for Panelets innspill.....	5
	Innkjøpspanelet ble oppnevnt av Miljøverndepartementet i 2005 for å gi innspill om hvordan mer miljøbevisst offentlig innkjøp kunne bidra til Regjeringens miljømål. Panelet er et møtepunkt mellom innkjøpere, leverandører og offentlige premissgivere og har avgitt 6 anbefalinger til regjeringen. Flere av disse har dannet grunnlaget for Handlingsplanen for Miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser.	5
3	Spesifikke problemstillinger	6
3.1	Er offentlig innkjøp et relevant virkemiddel for å stimulere innovasjon?	6
3.2	Må selve regelverket endres for at innovasjon skal skje?	8
3.2.1	Fase 1: Forberedelsesfasen (prekompetitiv).....	8
3.2.2	Fase 2: Konkurransen	9
3.2.3	Fase 3: Oppfølging	10
3.3	Hvis regelverket ikke er hovedutfordring, hva er utfordringene?	10
3.3.1	Myter om regelverket.....	10
3.3.2	Budsjettekniske hindringer	10
3.3.3	Motivasjon hos innkjøperen og den innkjøpende etat	11
3.3.4	Innkjøpsfaglig kompetanse	11
4	Panelets innspill til NHD	11

1 Panelets innspill – oppsummert

Innkjøpspanelet er oppnevnt av Miljøverndepartementet for å anbefale tiltak som reduserer miljøbelastningen knyttet til offentlig innkjøp. Innkjøpspanelets 14 medlemmer representerer offentlige innkjøpere og myndigheter, samt leverandørorganisasjonene.

Panelet mener at:

- Miljøvennlig innkjøp både krever og stimulerer innovasjon: miljøutfordringene kan ikke løses med dagens løsninger.
- Offentlig innkjøp har potensialet for å være et kostnadseffektivt virkemiddel for å stimulere offentlig innkjøp.
- De viktigste hindringene til at dette potensialet ikke oppnås nå er:
 - Budsjettssystemet begrenser effektivisering på tvers av etater, på tvers av budsjettår
 - Innovasjon krever dialog mellom innkjøpere og leverandører om behov og prioriteringer og produkt og teknologiske muligheter tidligst mulig, før den formelle innkjøpsprosessen iverksettes (prekompetitiv fasen). Denne dialogen skjer nå i for liten grad.
 - Innovasjon kan gi fordeler, men krever endring og innebærer dermed risiko. Innkjøpere ser ikke fordelene ved å ta denne risikoen.
 - Innovasjon innenfor regelverket krever utvidet innkjøpskompetanse.
- Dagens innkjøpsregelverk er ikke i seg selv en vesentlig hindring til innovasjon.

Panelet anbefaler at:

- At endring av regelverket ikke prioriteres
- At det satses på to hovedstrategier for stimulering av innovasjon gjennom offentlig innkjøp:
 - Stimulering av større innovasjonsskritt gjennom utvalgte demonstrasjonsprosjekter: 1-2 store offentlige prosjekter bør velges ut hvert år til dette formålet basert på følgende kriterier: miljøpotensial, offentlig påvirkningspotensialet, norsk andel i verdikjeden, samt synergi med andre politiske mål. For disse prosjekter bør det etableres dialog- og samarbeidsfora for prioriterte produktområder med mål å fremme miljøvennlig innovasjon. Jfr. NHO Oslo/Akershus Leverandørutviklingsprogram. Panelet har en bred kompetanse i skjæringspunktet Innkjøp og miljø. Vi har dessuten hatt et omfattende samarbeid med næringslivet ved utarbeidelse av innkjøpskriterier. Det bør vurderes om en slik gruppe bør være knyttet til Panelet.
 - De mange små innovasjoner må ikke undervurderes. En økning av den generelle innovasjonsvilje, -kompetanse og -evne i offentlig innkjøp er derfor viktig. Disse tiltak bør sees i sammenheng med etablering av Direktoratet for Fornyning og IKT (DIFI) og kompetansetiltak i fylkene.
- At det utredes tiltak som kan bidra til at det offentlige budsjettssystem kan tilpasses til å stimulere beslutninger som er effektive på lengre sikt (livsløpstenkning) og på tvers av organisatoriske enheter.

(Anbefalingene er utdypet i kap. 4).

Innkjøpspanelet ser store synergimuligheter mellom de ovennevnte forslagene og tiltakene som panelet har anbefalt til Miljøverndepartementet og som nå følges opp i Handlingsplanen for miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser, særlig den nasjonale koordineringen og pådriverarbeid/kompetanseoppbygging i fylker/kommuner.

2 Begrunnelse for Panelets innspill

Innkjøpspanelet² ble oppnevnt av Miljøverndepartementet i 2005 for å gi innspill om hvordan mer miljøbevisst offentlig innkjøp kunne bidra til Regjeringens miljømål. Panelet er et møtepunkt mellom innkjøpere, leverandører og offentlige premissgivere³ og har avgitt 6 anbefalinger til regjeringen⁴. Flere av disse har dannet grunnlaget for Handlingsplanen for Miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser⁵.

I sin anbefaling nr. 2, av 8. november 2006, identifiserte panelet følgende grunner for å satse på miljøbevisst offentlig innkjøp⁶:

- **Markedsmakt:** det offentlige kjøper for ca. NOK 250 mrd. kroner i Norge, eller ca. 17% av markedet. Dette åpner for vesentlig påvirkning av både det som kjøpes på markedet direkte og også produktutvikling gjennom de signaler som sendes, slik at miljøeffektene kan bli store. Panelet identifiserte følgende forutsetninger som måtte oppfylles:
 - Innkjøperne må få nødvendig kompetanse og effektive verktøy.
 - Samme krav må stilles av flest mulig: enkle, forståelige og politisk forankret.
 - Leverandørmarkedet må kunne imøtekomme kravene uten fare for vesentlig prisendringer.
 - Organisatoriske barrierer som hindrer effektiv bruk av levesykluskostnader, må fjernes.
- **Lønnsomt for innkjøper:** Miljøtilpassede varer og tjenester er grovt sett løsninger som sparer energi, vann og råvarer, som gir brukerne en betydelig verdiøkning og lave levesykluskostnader.
- **Lønnsomt for samfunnet:** Ved å stille miljøkrav ved offentlig innkjøp kan man internalisere miljøkostnader i beslutningsgrunnlag og dermed redusere de negative samfunnskostnadene av anskaffelsen.
- **Muligheter for innovasjon og næringsutvikling:** Andre land utkonkurrerer Norge på lønnskostnader, mens mange norske virksomheter ivaretar miljøhensyn i produksjon og produkt. Men kravene skjerpes stadig. Miljøhensyn i innkjøp kan gi en konkurransefortrinn til de som utviklet seg fortest i riktig retning.
- **Rettferdig konkurranse:** Virksomheter som bryter miljølovning stjeler offentlige goder fra andre og oppnår urettmessige konkurransefordeler. Offentlig innkjøp må sikre at slikt ikke skjer.
- **Politisk omdømme:** Politikere bør sikre at den delen av forbruket som de har mest kontroll over – dvs. offentlig forbruk, er i tråd med de signalene som sendes til befolkningen som helhet.

Fra dette ser vi at panelets fokus er rettet mot endring og innovasjon: miljøutfordringene skaper behov og motivasjon for innovasjon, mens innovasjon er nødvendig for å oppnå de endringene som trengs for å løse miljøutfordringene: "Business as usual is not a sustainable option".

² <http://www.innkjopspanelet.no/>

³ <http://www.innkjopspanelet.no/Medlemmene.htm>

⁴ <http://www.innkjopspanelet.no/Anbefalinger.htm>

⁵ http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/rapporter_planer/planer/2007/T-1467-Miljo--og-samfunnsansvar-i-offent.html?id=473352

⁶ http://www.innkjopspanelet.no/Interne_dok/2006-11-08_Innkjopspanelet_-_Anbefaling_2-2006_-_Overordnede_innspill_til_handlingsplan.pdf

Panelet vil dermed komme med følgende innspill til regjeringens arbeid med Innovasjonsmeldingen fordi:

1. Panelet er interessert å promotere innovasjon gjennom miljøbevisst innkjøp slik at nye produkter og løsninger utvikles og tas i bruk i markedet
2. Panelet har nå 2 års erfaring med arbeid med miljøbevisst innkjøp og relaterte muligheter og utfordringer. Denne erfaringen er i panelets oppfatning også relevant i innovasjonssammenheng.

3 Spesifikke problemstillinger

3.1 Er offentlig innkjøp et relevant virkemiddel for å stimulere innovasjon?

Krevende kunder er sentrale pådrivere for innovasjon hos leverandørene. Direktøren i Nordiskråd, Jan-Erik Enestam, bekreftet dette på innovasjonskonferansen i Uleåborg, Finland, den 29. november 2007:

"Far too often, investments in research and innovation fail to generate tangible results. The market's needs have to be studied in greater depth.... Better information is needed about the market and about the end users. The users are the most important driving force behind innovation in many companies."

Men offentlig innkjøp kan for mange virke som motpolen til innovasjon. Det kan kanskje for noen framstå som et stivt og lite fleksibelt regleverk som forvaltes av risikounnvikende byråkrater innenfor et budsjettssystem som hindrer effektivisering på tvers av budsjettposter og budsjettår.

En rapport fra ECON viser at det motsatt er tilfelle, i teori⁷:

Teoretiske perspektiver

● Oversikt

- Flere studier viser at offentlige innkjøp gir større effekt på innovasjon enn direkte bidrag til FoU.
- Årsakene er flere: 1) Staten er en krevende kunde. 2) Det offentlige er mer villige til å betale en høyere pris tidlig i en innovasjonssykel. 3) Offentlig sektor kan skape en nødvendig kritisk masse.
- Litteraturen omtaler betydningen av ulike typer innkjøp for innovasjon avhengig av hvem som er sluttbruker: 1) Direkte innkjøp. 2) Kollektive innkjøp. 3) Katalytiske innkjøp.
- Offentlige innkjøp kan ha ulik betydning for innovasjon avhengig av stadiet i markedsutviklingen: 1) Initieringsstadium. 2) Eskaleringsstadium. 3) Konsolideringsstadium.
- Viktig for offentlig sektor å vite hvilken type innkjøp det dreier seg om, og hvilken fase markedet er i. Begge faktorer påvirker intern innkjøpsorganisering, og optimal risikofordeling mellom aktørene.

⁷ <http://www.kunnskapsdugnad.no/documents/Mollerstrom.pdf>

Konkrete eksempler er:

- Anox – Kaldnes: Lardal kjøpte inn det første renseanlegget (som var prototype og referanseanlegg i utprøving og senere markedsføring av produktet). Nå er produktet over hele verden.
- LNG-drevne bilferger gir mindre CO₂-, NOX og svovelutslipp⁸. Her var det offentliges rolle spesielt viktig fordi man trengte å endre regelverket for å åpne for gassdrevne passasjerferger i parallell med innkjøpsprosessen.
- Energy Star som gir mindre energiforbruk og mindre CO₂-utslipp – opprinnelig et merkesystem for energieffektiv utstyr.
- Hamburg: nytt belysningssystem med lav energiforbruk
- Teknikkupphandling⁹ nå gjennomført for over 100 innkjøp i Sverige
- Etterspørsel etter biler med lavere CO₂-utslipp gir mindre drivstoff-forbruk og lavere CO₂ utslipp.
- Krav om redusert tilbringerfrekvens av varer gir mindre transport med mindre drivstoff-forbruk og mindre CO₂-utslipp.
- Krav om mer fleksible og moduloppbygde møbler gir lengre levetid og mindre ressursforbruk.
- Etterspørsel av bedre mulighet for utskifting av slidedeler gir lengre levetid og lavere ressursforbruk
- Krav om mulighet for oppgradering av PCer gir lengre levetid og redusert ressursforbruk.
- Krav om varmevekslere og varmepumper i bygg reduserer energiforbruk til oppvarming.

Fagområdet preges av forholdsvis lite analyse/empiri. Dette nevnes i de svenskerapportene "Offentlig opphandling som drivkraft för innovation och förnyelse"¹⁰ fra Vinnova (2006) og "Innovationsfrämjande offentlig opphandling" av Tomas Åström¹¹ som analyserte den internasjonale situasjonen for et år siden, og fikk fram mange konkrete eksempler. På tross av mangelen på empiri, tør de å oppsummere:

"Erfarenheter från andra länder, bl.a. som illustrerat i denna rapports fallstudier, ger exempel på policyinstrument som visat sig framgångsrika:

- Tekniktävling
- Förkommersiell opphandling
- Uppdelning av stora komplicerade opphandlingar i mindre delar eller i flera steg
- Funktionsopphandling
- Ge leverantörer incitament att föreslå förbättringar i specifikationerna
- Flexibilitet i delandet av intellektuella rättigheter och risker
- Särskilda stödåtgärder för SMF.

De intrykk som vuxit fram under detta oppdrag kan sammanfattas i att:

- Offentlig opphandling utgör en huvudsakligen outnyttjad potential att stimulera FoU och innovationer i näringslivet

⁸ <http://www.skipsrevyen.no/batomtaler/1-07/089.html>

⁹

[http://www.energimyndigheten.se/WEB/STEMFe01e.nsf/V_Media00/C12570D10037720FC125702D00341A8F/\\$file/TU%202004-03-30.pdf](http://www.energimyndigheten.se/WEB/STEMFe01e.nsf/V_Media00/C12570D10037720FC125702D00341A8F/$file/TU%202004-03-30.pdf)

¹⁰

http://www.vinnova.se/upload/dokument/Om_VINNOVA/Regeringsuppdrag/Offentlig_upphandling/Offentlig%20upphandling%20Rapport%202006-10-16.pdf

¹¹

http://www.vinnova.se/upload/dokument/Om_VINNOVA/Regeringsuppdrag/Offentlig_upphandling/Bilaga%20-%20C3%85str%C3%B6m.pdf

- Utmaningarna på vägen mot ett systematiskt användande av IOU är många och flera av dem svåra
- De slutsatser, utmaningar och lösningar som förs fram i utländsk litteratur bör kritiskt granskas för att bedöma deras tillämpbarhet i Sverige, i synnerhet då det samlade empiriska underlaget förefaller magert
- Förväntningarna på vad som kan uppnås genom övervinnande av utmaningarna och införande av ett systematiskt användande av IOU bör läggas på en realistisk nivå.”

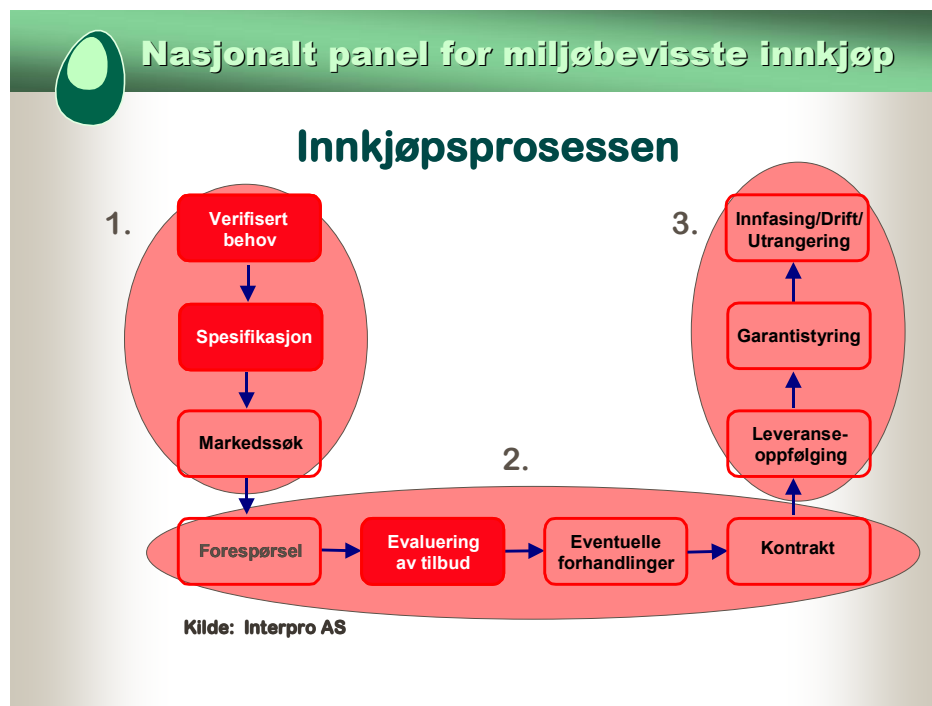
Mangelen på empiri kan kanskje forklares av at dette er et forholdsvis nytt policy felt og at virkemiddelbruk varierer mellom de forskjellige land.

På tross av disse reservasjonene er Panelets konklusjon likevel klar: Offentlig Innkjøp har et stort potensial for effektivt å bidra til miljøbevisst innovasjon, hvis forholdene må legges til rette, særlig med aktiv styring og tilgang til kompetanse og veiledning.

3.2 Må selve regelverket endres for at innovasjon skal skje?

Først, skal vi se på hvilke muligheter som finnes for innovasjon innenfor eksisterende regelverket.

Innkjøpsprosessen kan deles opp i 3 hovedfaser (se under):



3.2.1 Fase 1: Forberedelsesfasen (prekompetitiv)

I denne fasen definerer den innkjøpende organisasjon sine behov og matcher disse med sin forståelse av hva markedet har å tilby for å spesifisere det som skal kjøpes inn.

I forbindelse med innovasjon ser vi følgende kritiske suksessfaktorer:

- At innkjøperen uttrykker sitt behov på en måte som åpner for innovative løsninger uten å være begrenset av et ufullstendig kjennskap til hva markedet kan tilby

- At innkjøperen kommuniserer disse behovene til potensielle leverandører slik at de kan utvikle tilpassede produkter (varer og/eller tjenester)
- At de uttrykte behovene avspeiler det reelle behovet inklusiv hensyn til miljø, livssyklus kostnader etc. (jfr. LOA § 6).

Utfordringene som møtes i forhold til innovasjon i denne fasen er:

- **Budsjettekniske utfordringer**
 - **Fokus på selve innkjøpskostnadene** med mindre hensyn til livsløpskostnader (på tross av LOA § 6)
 - **Budsjettfragmentering:** oppdeling av budsjettposter kan vanskeliggjøre effektivisering på tvers av poster. F.eks. kan en IKT investering resultere i redusert reise- eller transportkostnader, uten at dette er lett å realisere.
 - **Manglende internalisering av eksterne politiske målsetninger:** det er lite motivasjon for den innkjøpende etat å ta hensyn til andre etaters politiske målsetninger med mindre det foreligger klare politiske føringer (f.eks. hvis en etat reduserer dens CO2 utslipp vil dette redusere Finansdepartementets behov for å kjøpe CO2 kvoter, men dette er ikke premiert for innkjøperne).
- **Overspesifisert behov:** hvis behovet er overspesifisert (dvs. for detaljert) kan dette ekskludere alternative løsninger og dermed begrense innovasjon.
- **Dialog med leverandører**
 - Innkjøperne må kommunisere sine behov og preferanser tidlig til leverandører på et mest mulig funksjonelt nivå (dvs. hvilke behov som må tilfredsstilles – ikke hvordan dette skal gjøres)
 - Leverandørene må kommunisere mulighetene, slik at innkjøperne åpner for muligheter som ellers ville bli oppfattet som umulige eller for risikofylte.
- **Risikooppfattelser** – innkjøpere er opptatte av at en innkjøpsprosess skal komme i mål innenfor gitte budsjettammer. Innovasjon kan øke risikoen for at dette ikke skal skje, men regelverket er ikke utfordringen.

Konklusjon – fase 1: I denne forberedelsesfasen setter regelverk få begrensninger. Tvert om, krever det at innkjøperne skal varsle tidligst mulig i budsjettåret om planer om større anskaffelser (FOA § 18-2 2. ledd).

I denne fasen, begrenses dialogen mest av leverandørenes bekymringer om å gi bort konkurransesensitiv informasjon.

Relevante tiltak som kan iverksettes for å stimulere innovasjon: **dialogkonferanser** mellom innkjøpere og leverandører med uformelle utveksling av framtidige forventninger og muligheter for å forbedre dialogen og finansieringsmekanismer for å redusere innkjøpernes eksponering til risiko relatert til innovative prosesser, så lenge aktørene er bevisst regelverkets begrensninger til kommunikasjon i en konkurransesituasjon (neste fase).

3.2.2 Fase 2: Konkurransen

Det er denne fasen som er sterkt regulert av LOA og FOA.

Spesielt er kommunikasjon mellom innkjøpere og leverandører begrenset.

Konkurranses grunnlaget setter en formell, ufravikelig ramme rundt prosessen fram til inngåelse av kontrakten som kan oppfattes som rigid og innovasjonsfiendelig. Det er denne rammen som sikrer etterrettelighet og transparens i prosessen: nødvendige betingelser for å unngå urettferdig behandling av leverandører og eventuell korrupsjon.

På tross av sin rigiditet, åpner rammen for mer innovasjon enn det som brukes:

- I selve **spesifikasjonen:** bruk av funksjonelle krav ("hva skal produktet gjøre") i stedet for tekniske krav ("hva skal det være") åpner for mer innovative løsninger.

- Det kan stilles krav til innovasjonsfremmende **kompetanse** hos leverandørene. Her bør innkjøpere være bevisst i forhold til f.eks. kompetanse om nye løsninger hos arkitekter og rådgivere ved innkjøp av byggteknisk kompetanse.
- Regelverket åpner for både tekniske krav ("må") og **tildelingskriterier** ("bør") i konkurransegrunnlaget. Ved bruk av tildelingskriterier kan innkjøperen flagge ønskede egenskaper til markedet uten å risikere å ikke få nok anbud.
- Å stille krav som avspeiler ønsket utvikling innebærer risiko: en risiko som må deles. Det offentlige har den økonomiske ryggraden til å ta denne risikoen – når det er politisk vilje til å uttrykke dette som klare politiske signaler og støtte til innkjøperen. Vegvesenets krav om gassdrevet fergene er et godt eksempel av innkjøpteknisk mot bakket av klare politiske signaler.
- Innovasjon kan betinge endringer i offentlig regelverk: dette skjer lettest når det er det offentlige som er den første kunden.
- Regelverket åpner for alternative bud: et innkjøpsteknisk utfordrende prosess, men som kan avmystifiseres og ufarliggjøres gjennom kompetanseheving og støtte.

Konklusjon – fase 2: på tross av en rigid ramme for konkurransefasen er det mange muligheter for motiverte og kompetente innkjøpere til å åpne for innovative løsninger, så lenge relevant faglig kompetanse og støtte tilbys til innkjøperne. Panelets vurdering er at kompetanseheving bør gis høyere prioritet enn regelverksendring i først omgang.

Det bør også bemerkes at offentlighetsprinsippene som ligger bak utforming av anskaffelsesregelverket åpner opp markedet for nye leverandører og dermed er i seg selv innovasjonsfremmende.

3.2.3 Fase 3: Oppfølging

Etter inngåelsen av kontrakten begynner innfasing, bruk, realisering av gevinstene, drift og eventuelt utrangering.

Regelverk setter ikke nevneverdig begrensninger her heller.

Hovedkonklusjon i forbindelse med regleverket og innovasjon: Innovasjon kan fremmes gjennom dagens regelverk.

3.3 Hvis regelverket ikke er hovedutfordring, hva er utfordringene?

3.3.1 Myter om regelverket

Regelverket oppfattes ofte som en større begrensning enn det er. Trusselen om klager til KOFA og økt administrativt arbeid motiverer innkjøperen til å holde seg innenfor kjente rammer.

3.3.2 Budsjettekniske hindringer

Budsjettekniske hindringer i tre dimensjoner ble nevnt ovenfor: a) tidsdimensjon, b) budsjettoppdeling innenfor etaten og c) manglende internalisering av nasjonale mål på etatsnivå.

3.3.3 Motivasjon hos innkjøperen og den innkjøpende etat

Innkjøperen føler ikke ansvar for regjeringens oppnåelse av miljø- eller innovasjonsmål. Tvert om innebærer dette ofte økt risiko – både ved selve innkjøpet, men også knyttet til organisasjonstilpasningen etterpå.

3.3.4 Innkjøpsfaglig kompetanse

Innovasjon i innkjøp stiller større krav til innkjøperne, spesielt innenfor følgende felt:

- Dialog med leverandører og markedsanalyser i forkant av anskaffelsens konkurransefase
- Støtteordninger for innovativ innkjøp: OFU, FoU muligheter
- Løsninger for risikominimering
- Håndtering av alternative tilbud
- Spesifisering, vektning og evaluering av tildelingskriterier

4 Panelets innspill til NHD

Panelets innspill til Næringsdepartementet i sammenheng med innovasjonsmeldingen er som følge:

1. Offentlig innkjøp bør betraktes som sentral og effektiv virkemiddel for innovasjon
2. Regelverket er ikke noe vesentlig hindring – man bør ikke prioritere arbeid med endring av regelverket.
3. Panelet anbefaler to hovedstrategier for å øke offentlig innkjøps effekt på innovasjon:

3.1. Utvalgte demonstrasjonsprosjekter for å stimulere større innovasjonsskritt:

Velg 1-2 store offentlige innkjøp hvert år og følg disse spesielt opp med hensyn til innovasjonsmuligheter som inspirasjon til andre. Valg av prosjekt bør ta utgangspunkt i planlagte store offentlige satsing og prioritering baseres forøvrig på følgende kriterier: miljøforbedringspotensialet, offentlig volumandel, innkjøpskonsentrasjon, norsk verdiskapning, politisksynlighet og synergi med annen politikk, samt leverandør interesse. Man bør dra på erfaringen som NHO Oslo/Akershus har med leverandørutvikling i hovedstad. Slike prosjekter kan få stor politisk oppmerksomhet – og vil ofte trenge det for at de nødvendige valg kan tas av innkjøperne.

En referansegruppe bør gis mandat til å identifisere aktuelle prosjekter. Referansegruppen bør representere offentlige innkjøpere, relevante næringer og innovasjonsmyndighetene. Det er naturlig å knytte en slik gruppe til Innkjøpspanelet.

3.2. Øke den generelle innovasjonsvillighet og -evne for å stimulere de mange små innovasjonsskritt ved å:

- 3.2.1. Å få laget markeds- og produktanalyser med fokus på trender/nye muligheter
- 3.2.2. Gjennomføre dialog konferanser (møtepunkt) mellom kjøpere/selgere for prioriterte produktgrupper. IKT og bygg er spesielt aktuelle.
- 3.2.3. Utvikle innovasjonsorienterte kriteriesett, med utstrakt bruk av ytelsesspesifikasjon og tildelingskriterier.
- 3.2.4. Gjør brukervennlige evalueringsverktøy tilgjengelige for innkjøpere

- 3.2.5. Øke den generelle innkjøpsfaglig kompetansen ved å tilby kurs og veiledningsmateriell
- 3.2.6. Etablere støttefunksjoner/hjelpdesk slik at innovasjonsmotiverte innkjøpere kan få støtte med a) bruk av innovasjonsrettede innkjøpsprosedyrer (f.eks. alternative tilbud) g b) økt anvendelse av funksjons- og ytelsesrettede krav og tildelingskriterier.
- 3.2.7. Etablere et belønningssystem – innovasjon er en risikosport! Dette kan godt være basert på positiv profilering av vellykkede eksempler på innovasjon oppnådd gjennom innkjøp (jfr. Glassbjørn prisen)¹².

De konkrete tiltak for gjennomføring av strategi 2 (generell økning av innovasjonsevnen i offentlige anskaffelser) overlapper i stor grad med Handlingsplanen 2007 – 2010 for Miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser¹³. Spesielt når det gjelder kriterier og evalueringsverktøy er mye arbeidet gjort og erfaring høstet av arbeidet med miljøbevisst anskaffelser. Av effektivitetshensyn bør derfor arbeidet med innovasjon og innkjøp samkjøres med handlingsplanen. Ikke minst gjelder dette koordinering, pådriverarbeid og kompetanseoppbygging som skjer nasjonalt og i fylker/kommuner.

4. I tillegg til disse to hovedstrategier bør det utredes hvilke **budsjett tekniske tiltak** bør gjennomføres for å redusere de negative effektene som budsjettstrukturen har på effektiv innkjøp ved å hindre livsløpstenkning og helhetsvurderinger . En slik utredning bør sees i sammenheng med ”ekspertutvalg som skal utrede nærmere hvordan hensynet til bærekraftig utvikling og klima bedre kan inkluderes i offentlige beslutningsprosesser” som Regjeringen har varslet om i Nasjonalbudsjettet¹⁴.
5. Oppfølging og gjennomføring av innovasjonsfremmende tiltak i offentlig innkjøp bør koordineres med oppfølging av handlingsplanen for Miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser og sees i sammenheng med Innkjøpspanelets videre arbeid.

¹² www.glassbjornen.no

¹³ www.regjeringen.no/Upload/MD/Vedlegg/Planer/T-1467.pdf

¹⁴ neste siste avsnitt i Nasjonalbudsjett 7.1.3: www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/stmeld/2007-2008/Stmeld-nr-1-2007-2008-/7/1/3.html?id=483030