

Oslo kommunes innspill til spørsmål fra anskaffelsesutvalget til referansegruppen

1 Hva oppfattes som komplisert og vanskelig i dagens regelverk?

Generelt:

Vi forstår det slik at det først og fremst er loven og anskaffelsesforskriften del I og del II anskaffelsesutvalget ønsker tilbakemeldinger på da del III i regelverket først og fremst er en implementering av EØS-direktivet. Våre svar nedenfor er følgelig begrenset til loven og forskriften del I og del II.

Slik vi ser det er det særlig bestemmelsene i del II av forskriften som oppfattes som unødvendig komplisert. Da forenklingsutvalget fremla forslag om forenklede prosedyrer i del II, ble regelverket de facto gjort mer komplisert. Det er ofte de mindre oppdragsgiverne med færre profesjonelle miljøer som må forholde seg til både del II og del III av regelverket. Det er da viktig å velge «riktig» del av regelverket i forbindelse med fastsettelsen av anskaffelsens verdi. Det er videre et paradoks at de oppdragsgiverne som gjennomfører færrest og sjeldent anskaffelser må forholde seg til flere regelsett, flere ulike prosedyrer enn de store oppdragsgiverne som stort sett følger forskriftens del III.

Andre faktorer:

Det gode innkjøp er det som dekker behovet på en bærekraftig og samfunnsansvarlig måte. I dagens regelverk er fokus på å "gjennomføre konkurransen riktig". Dette gjenspeiler også mange oppdragsgiveres hverdag; gjennomføre anskaffelser i tråd med regelverket, unngå klager og sanksjoner i selve konkurransegjennomføringen. Satt på spissen kan man gjennomføre en anskaffelse i tråd med reglene, men uten dekke behovet eller oppnå de ønskede gevinstene i praksis. For å oppnå reelt gode innkjøp, må fokus i større grad enn i dag være god planlegging og god oppfølging.

En av årsakene til manglende fokus på det gode innkjøp kan være dårlig lederforankring eller manglende forståelse av å benytte anskaffelser som et strategisk virkemiddel.

Mangel på kompetent arbeidskraft kan også være årsak til dette. En moden innkjøpsorganisasjon fordrer fokus, god kompetanse og tilstrekkelige ressurser. Det kan til tider være vanskelig å rekruttere erfarne medarbeidere og mange føler seg «alene» i hverdagen de gjør.

Dårlig planlegging som igjen medfører «dårlig tid» er også en utfordring. Mangel på tid vil som regel medføre at det er viktigere å få gjennomført konkurransen enn nødvendig å ha fokus på det reelle behovet, eventuelt mulighet for å utvikle nye løsninger, innovasjon og bærekraft.

Klager og innsynsbegjæringer er også med på å forsinke enhver prosess. Ofte i store og komplekse anskaffelser opplever man mye klager og ikke minst innsynsbegjæringer. Dette bør anskaffelsesutvalget også fokusere på. Retten til innsyn følger riktignok av offentleglova, men utgjør en krevende og stor jobb for ethvert innkjøpsmiljø. Retten til innsyn er en viktig del av leverandørers mulighet til å etterprøve oppdragsgiveres gjennomføring av en anskaffelse. Dette er et viktig prinsipp som ikke bør endres. Samtidig er det på det rene at mange ber om innsyn i samtlige tilbud uavhengig av konkurranseresultatet. Vi opplever at fokus da er på hva konkurrenter tilbudt for å rigge fremtidige tilbud fremfor å sjekke om den aktuelle anskaffelsen har foregått på lovlig måte. Slik vi ser det bør derfor innsyn i andre leverandørers tilbud begrense seg til innsyn i de vinnende tilbud fremfor samtlige tilbud. Leverandørene vil på slik måte kunne etterprøve gjennomføringen av anskaffelsen samtidig som det vil være betydelig tids- og ressursbesparende for oppdragsgivere.

2 Terskelverdier Hvordan fungerer del I og del II av regelverket?

Del II virker unødig tyngende på innkjøpere, jf ovenfor. Slik vi ser det bør man fjerne del II av forskriften. Del I bør gjelde for alle anskaffelser under EØS-terskelverdi. For å sikre at prinsippet om konkurranse blir ivaretatt på en god måte bør det likevel være kunngjøringsplikt over en gitt verdi. Dette gjelder især bygg- og anleggsanskaffelser hvor EØS-terskelverdien er høy.

Av forskriften del I følger allerede dokumentasjonsplikt, men det kan være hensiktsmessig å presisere hva som bør ligge dokumenteres i en anskaffelsesprotokoll, f eks i form av en protokoll.

3 Samfunnshensyn i offentlige anskaffelser

3a Seriositet Dagens regelverk har bestemmelser som skal motvirke sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Disse er “skal-krav” over fastsatte terskelverdier. Det er imidlertid mulig å bruke bestemmelsene også under terskelverdi. Brukes denne muligheten?

Som ledd i kampen for et mer seriøst og anstendig arbeidsliv har Oslo kommune i dagens Oslomodell vedtatt kontraktsvilkår for vare-, bygg og anleggs- og tjenestekontrakter. Enkelte bestemmelser gjelder uavhengig av kontraktens verdi og art. De øvrige bestemmelsene skal benyttes i kommunens standardkontrakt med verdi over 500.000 kr så langt de passer og hvor det foreligger risiko for

arbeidslivskriminalitet. Osломodellen er for tiden under revisjon og forventes vedtatt i løpet av våren 2023.

3b Klima- og miljøhensyn Nærings- og fiskeridepartementet har sendt tre forslag til skjerpede miljøkrav på offentlig høring. Høringsfristen gikk ut 8. mars 2023. Også Anskaffelsesutvalget er bedt om å se på hvordan klima- og miljø kan styrkes i offentlige anskaffelser. Hva er etter din vurdering de tre viktigste poengene som utvalget bør ta hensyn til i utformingen av nye bestemmelser om klima- og miljø? Hvordan kan bestemmelsene gjøres enklere og mer operative og effektive? Hva bør utvalget unngå?

De tre viktigste poeng for å styrke regelverket på klima og miljø er slik vi ser det:

1. Flere minimumskrav for klima og miljø.

Riksrevisjonen anbefalte i sin rapport (2021) at det bør vurderes flere minimumskrav på miljøområdet. Av rapporten fremgår at «Standardiserte minimumskrav vil kunne egne seg for innkjøps kategorier der markedene er modne og hvor det er behov for at offentlige oppdragsgivere drar i samme retning for å oppnå klima- og miljømål.»

En viktig del av mandatet for utvalget er forenkling. Flere obligatoriske minimumskrav (eventuelt krav i sektorlovverk) kan være en viktig forenkling. Standardisering og forenkling i konkurransegjennomføring gir mer kapasitet til planlegging, oppfølging og gevinstrealisering.

Ett eksempel er krav om utslippsfrie kjøretøy i offentlige anskaffelser. Dette er en enklere måte å oppnå miljøgevinster enn å evaluere andel utslippsfrie kjøretøy i evalueringsfasen. Slike krav er nå innført eller varslet for offentlige innkjøp av personbiler, varebiler, busser, ferger og hurtigbåter. Miljødirektoratet og DFØ er gitt i oppdrag å vurdere ytterligere slike krav i tråd med Riksrevisjonens anbefaling, som viktig tiltak for både forenkling og økt måloppnåelse for klima og miljø.

2. Konkret veiledning (evt. i forskrift) til hvor det er relevant å stille miljøkrav. Dette gjelder særlig dersom departementets forslag til nye bestemmelser blir innført, men også etter dagens bestemmelser. Å stille strengere krav i forskrift vil ikke nødvendigvis være det tiltaket som sikrer mest miljøgevinster. Som nevnt ovenfor er en av de største utfordringene etter dagens regelverk mangel på tid og ressurser. Slik vi ser det vil derfor god og konkret veiledning i hvordan sikre miljøgevinster og bærekraftige løsninger i anskaffelser være nødvendig for å oppnå målet.

3. *Mekanismer for kontroll og tilsyn med hvordan anskaffelsesprosessen skal innrettes for å sikre klima og miljø*

3c Grønn innovasjon Hvordan kan regelverket endres for å fremme grønn innovasjon?

Generelt bør oppdragsgivere benytte det handlingsrommet som allerede finnes i dagens regelverk. Veiledning opplæring i hvordan dette kan gjøres er viktig. Dette kan være seg hvordan beskrive et ønsket mål, hva som er det konkrete behovet i den enkelte anskaffelse, hva som er lovlig dialog med leverandører før og under konkurranse o.l.

4 Vil det gi bedre tilgjengelighet å samle regelverket i én ny lov om offentlige anskaffelser? Dagens regelverk er som kjent gitt i lov om offentlige anskaffelser og en rekke forskrifter. Vil det gi bedre tilgjengelighet å samle regelverket i en ny felles lov? Hva vil være fordeler og ulemper eller andre momenter som utvalget bør ta i betraktning i vurderingen av å samle regelverket? Er det for eksempel mer avgrensede tema som fortsatt bør reguleres i forskrift?

Det vil være både fordeler og ulemper med å samle regelverket i en lov om offentlige anskaffelser. Ulempen er at loven kan bli lang og vanskelig å få oversikt over. Det vil kunne være vanskelig å finne relevante bestemmelser. Det vil likevel være en fordel at alt er samlet på ett sted.

Dersom man velger å samle alt i et regelverket vil det, slik vi ser det, være nødvendig å fastsette enkelte deler i forskrift, som f eks fastsettelse av terskelverdier og eventuelt andre mer «dynamiske» deler av regelverket hvor hyppige lovendringer kan virke tyngende.

I tillegg er det nok enkelte regelsett som med fordel fortsatt kan reguleres i egen forskrift. Dette gjelder f eks forsvarsanskaffelser.