



Anskaffelsesutvalget

Deres ref

Vår ref

Dato

2023/7744-KIT

31.05.2023

## Innspill til Innspill til lovutvalget for offentlige anskaffelser

Universitetet i Bergen (UiB) ved Seksjon for innkjøp ønsker å komme med innspill til lovutvalget for offentlige anskaffelser i forbindelse med gjennomgangen av regelverket. Utvalget skal se på ny struktur for regelverket, forenkling av innholdet i regelverket og gjennomgang av reglene om samfunnshensyn. Vi knytter her våre innspill i hovedsak til målsetningen om forenkling.

### Forenkling av innholdet i regelverket

#### 1. Øke grensen på 100 000

Lov og forskrift gjelder bare for anskaffelser med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. mva, jf. § 2. At regelverket bare gjelder anskaffelser over denne verdien, mener vi er en god ordning, ettersom dette er enklere å forholde seg til både for de enkelte behovshaverne og for anskaffelsesenheter. Da loven tidligere også gjaldt for anskaffelser under 100 000,-, var det pedagogisk utfordrende å forklare hva det innebar å følge de grunnleggende prinsippene i loven. Tilsvarende var det vanskelig å sjekke etterlevelse, siden det ikke var krav til skriftlighet og dokumentasjon. Det finnes andre regler som ivaretar fornuftig ressursbruk, for eksempel i statens økonomireglement, og vi mener at det er mest hensiktsmessig å holde de mindre anskaffelsene utenfor regelverket.

Etter at verdigrensen på 100 000,- ble innført i 2006, har prisnivået økt betraktelig. Med utgangspunkt i gjennomsnittlig prisnivå for 2006 har det vært en prisstigning på 53,2 prosent til prisnivå for april 2023 ([Statistisk sentralbyrå](#)). Denne prisstigningen medfører at en rekke anskaffelser som tidligere var unntatt regelverket, nå er underlagt grunnleggende regler slik som dokumentasjons- og protokollplikt og innsyn. Prisstigningen fører til merarbeid ved at stadig flere anskaffelser omfattes av anskaffelsesregelverket. Vår oppfatning er at vi er bedre tjent med å bruke anskaffelsesressursene til større og mer komplekse anskaffelser hvor gevinsten ved faglige anskaffelsesvurderinger kan være betydelig, både hva gjelder kommersielle vilkår og bærekraft. Det kan videre være ressurskrevende å forklare en rekke enheter i vår organisasjon at forholdsvis små innkjøp kan medføre en god del arbeid med tilbudsinnhenting, evaluering, dokumentasjon og protokoll.

I likhet med andre beløpsgrenser som fastsetter rettsregler, bør også denne beløpsgrensen justeres i tråd med den alminnelige prisstigningen i samfunnet. Dersom dette ikke skjer, står man i realiteten overfor en endring av rettsregelen. Dersom beløpsgrensen på 100 000 kroner ekskl. mva. ikke skal endres, bør dette være et begrunnet valg.

## 2. Muligheten for avklaringer og ettersendinger

Anskaffelsesforskriften § 23-5 regulerer ettersending og avklaring av opplysninger og dokumentasjon. Bestemmelsens første ledd beskriver ettersendings- og avklaringsadgangen. Videre følger det av bestemmelsens andre ledd at «ettersending, supplering, avklaring eller utfylling etter første ledd [ikke skal] medføre at tilbudet forbedres.» Dette forbedringsforbudet er i tråd med tanken om at en anbudskonkurranse skal basere seg på tilbud som er levert inn ved tilbudsfrist, i motsetning til for eksempel konkurranse med forhandling. Ettersendings- og avklaringsadgangen er praktisk viktig, da det ikke er uvanlig at leverte tilbud mangler opplysninger og dokumentasjon ved tilbudsfrist.

Ettersendelses- og avklaringsadgangen er behandlet flere ganger i KOFA, og regelens bakgrunn er grundig beskrevet, i sak 2017/135 (33) som eksempel. Likevel fører regelen til utfordrende grensdragninger. Anskaffelsesutvalget kan med fordel undersøke mulighetene for presisering av bestemmelsen. Når en ettersending, supplering, avklaring eller utfylling ikke skal medføre at tilbudet forbedres, kan dette by på vanskelige vurderinger, og også noen ganger oppleves som for lite fleksibelt. Det kan for eksempel være delpriser som er klart feilpriset, men hvor det ikke er klart hvordan feilen kan rettes. En endring av en slik pris, vil kunne forbedre tilbudet, men ikke nødvendigvis få noen betydning i evalueringen. Det kan også være andre opplysninger eller dokumenter som mangler, og hvor man er usikker på om det kan innebære en forbedring av tilbudet å få disse ettersendt. Slik vi forstår bestemmelsen i dag, vil enhver forbedring av tilbudet omfattes, og ikke være tillatt. Hvordan stiller det seg i forholdet til adgangen til å gi utdypende opplysninger, som er tillatt? Vi ber utvalget vurdere om man kan finne en mer egnet formulering, for eksempel knyttet opp til om det gis et nytt tilbud og forhandlingsforbudet.

## 3. Konkurranse med forhandling i ett trinn – ønske om å spille dette inn til EU

Anskaffelsesforskriften § 13-2 jf. § 13-1 åpner for bruk av konkurranse med forhandling etter forutgående kunngjøring. Gjennomføringen av konkurranse med forhandling er regulert i § 23-7, og det følger av første ledd at prosedyren må gjennomføres som en to-trinns prosess. Vi anser det som svært lite hensiktsmessig å alltid ha en begrenset konkurranse i to-trinn, og ønsker at utvalget skal omtale dette slik at Norge kan bidra til at direktivet endres på sikt. Også konkurranse med forhandling bør kunne gjennomføres som en åpen, ett trinns prosedyre basert på en vurdering av markedet og antall aktuelle leverandører.

Dersom dette ikke er mulig, burde i hvert fall minimumsfristen for første trinn, være kortere. I § 20-4 er det fastsatt minimumsfrister for denne prosedyren, og i tråd med første ledd skal fristen for mottak av forespørsler om å delta i konkurransen være minst 30 dager. Videre følger det av andre ledd at fristen for å motta tilbud fra leverandørene som er invitert til å gi tilbud skal være minst 25 dager. Etter vår erfaring er minimumsfristen for mottak av forespørsler i mange sammenhenger for lang. Det er mindre ressurskrevende å levere en forespørsel om å delta i konkurransen enn å levere et tilbud.

#### 4. Kvalifikasjonskrav – mulighet for å forenkle

Anskaffelsesforskriftens kapittel 16 om kvalifikasjonskrav oppleves som noe pedagogisk vanskelig å forstå. Særlig gjelder dette forholdet mellom krav og dokumentasjon. Det er for eksempel krevende å forstå hvordan man best kan stille krav om miljøsertifisering, når det først i § 16-6 bokstav g om dokumentasjon, står at man kan kreve at leverandøren gir «en beskrivelse av miljøledelsestiltak», og deretter i § 16-7 andre ledd står at man kan kreve dette dokumentert med attest fra tredjepart. Leverandøren kan i visse tilfeller, etter § 16-7 tredje ledd, likevel levere annen dokumentasjon som tilsvarer den etterspurte miljøsertifiseringen. For mange oppdragsgivere vil det være krevende å vurdere når og om leverandøren har anledning til dette, og videre om dokumentasjonen viser at leverandøren har tilsvarende systemer og tiltak. Ved at det ikke er klarere formulert hvilke muligheter man har til å stille krav om miljøsertifisering, blir det vanskeligere å ivareta miljø og samfunnshensyn.

#### 5. Innsyn – arbeidskrevende prosess som bør kunne begrenses

Anskaffelsesforskriftens § 7-3 fastslår at allmennhetens innsyn i dokumentene knyttet til en offentlig anskaffelse, er regulert av offentleglova. Behandling av innsynsbegjæringer er svært ressurskrevende, og leverandørenes bruk av innsynsretten støtter ikke nødvendigvis opp om formålet med offentleglova.

Vår erfaring er at reglene som gir leverandører innsyn i andre leverandørers tilbud kan føre til en betydelig arbeidsmengde. Vi anerkjenner fullt ut at det skal være åpenhet rundt konkurransene vi gjennomfører, men vil påpeke at det kan være svært krevende å vurdere hvilken informasjon i til dels meget omfattende tilbud som er eller ikke er underlagt taushetsplikt. I noen bransjer er det tilsynelatende en standard om å be om innsyn i alle tilbud, ikke bare vinnende tilbud eller tilbud som ble evaluert som nest best. Det kan stilles spørsmålstegn ved om en slik praksis ivaretar hensynene i offentleglova. I forlengelsen av dette er spørsmålet om det er mulig å oppstille en regel som ivaretar nødvendig informasjonsbehov, uten at dette fører til et arbeidsbehov som ikke nødvendigvis fører til at viktige samfunnshensyn ivaretas. En tilnærming kan være at offentleglova gjelder anskaffelser over en viss verdi – samt at innsyn kan gis i eksempelvis protokoll for anskaffelser under denne verdien. En annen løsning kan være å begrense hvilke tilbud det kan gis innsyn i, slik som vinnende tilbud. Et tredje alternativ kan være å be om et visst gebyr for å gi innsyn i dokumenter utover de som er nevnt i forrige setning, i den hensikt å skape en viss terskel for innsynsbegjæringer.

#### Gjennomgang av reglene om samfunnshensyn

Hva gjelder reglene om samfunnshensyn, viser vi til BOTT universitetenes felles [høringsuttalelse](#) knyttet til miljøkrav, hvor vi særlig vil trekke frem følgende:

«Universitetene har ambisiøse målsetninger innen samfunnsansvar og har innrettet sin anskaffelsespraksis for å ivareta hensynene til miljø, og klima, menneskerettigheter og arbeidsforhold. Vi imøteser en endring i miljøbestemmelsen, men har kommentarer til hvordan den er foreslått utformet og hva som anses som best egnet. Vi viser her særlig til høringsnotatets punkt 5.1.:

*«Best egnet i denne sammenhengen er den løsningen som medfører at offentlige oppdragsgivere stiller flere og mer ambisiøse miljøkrav, innenfor anskaffelseslovens formål om effektiv bruk av samfunnets ressurser. I tillegg er den beste løsningen enkel og lett forståelig for brukerne av regelverket. Ny miljøbestemmelse bør ikke fremme unødvendige rettslige prosesser».*

Vi ønsker at bestemmelsen skal være utformet på en måte som gjør at den fungerer som en rettesnor og verktøy, og ikke som en bremse for miljø- og klimatiltak. For å ivareta dette, vil det være en fordel om den gir en fleksibilitet til å velge de miljøkrav som vil kunne ha reell effekt i den enkelte anskaffelse, og at det også ligger en plikt til å velge det som har beste effekt. Ved å innta et krav om at man alltid skal bruke miljø som tildelingskriterium, mister man den fleksibiliteten. Derimot kan det være gode grunner til å vekte miljøhensyn 30 %, i de tilfeller man mener at tildelingskriterium er et godt egnet for å redusere miljøbelastning eller klimautslipp.

Forslaget om plikt til å benytte miljø som tildelingskriterium, tar slik vi ser det, heller ikke inn over seg hvor ulike leverandørmarkedene er i dag, særlig når det gjelder modenhet og behov for utvikling. Her vil minstekrav og kontraktkrav om miljørapportering underveis i kontraktperioden kunne være mye bedre egnet enn miljø som tildelingskriterium. Forslaget tar heller ikke hensyn til hvor ulike offentlige oppdragsgivere er.»

Vi vil ellers bemerke at tiltaket med størst effekt for miljøet, er å ikke kjøpe nytt, men i stedet øke levetiden på det man har, gjenbruke og kjøpe brukt. De fleste av disse tiltakene, krever innføring av nye rutiner og endrede holdninger, og er ikke knyttet til selve anskaffelsen. Når man kjøper noe nytt, bør man kjøpe varer av god kvalitet og lang levetid.

Når det gjelder etisk handel, er vi usikre på om lov- og forskriftendringer vil være det rette tiltaket for å redusere brudd på menneskerettigheter i produksjonskjeden. Det mest virksomme her er å påvirke leverandører og leverandørmarkeder, og aller helst gjennom en endret holdning til tariffavtaler i produksjonslandene. Gjennom risikovurderinger, krav til leverandørene og målrettet oppfølging, vil man kunne bidra til økt bevissthet og endring. Arbeidet med etisk handel krever kompetanse, og det er en fordel å arbeide sammen i nettverk, slik som i Bærekraft 17, og å ha god tilgang på maler og veiledning, gjerne fra DFØ.

Vi støtter ellers opp om arbeidet knyttet til seriøsitet blant leverandørene, men ønsker å stille spørsmål ved om ikke tilsynsorganene kan være bedre egnet for tilsynsoppgaver enn offentlige innkjøpsenheter. Særlig gjelder dette når det kommer til oppbygning av kompetanse og ressursbruk.

Vennlig hilsen

Kjetil Skog  
Innkjøpssjef

Kitty Amlie Tverrå  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer.*