

Vedlegg til rapport



**Fremme innovasjon
og innovative
løsninger i
spesialist-
helsetjenesten
gjennom offentlige
anskaffelser**

Rapport utarbeidet av en nasjonal arbeidsgruppe høsten 2011 for utredning innovative- og før-kommersielle anskaffelser i norske helseforetak.

Vedlegg 1, Kjennetegn ved før-kommersielle anskaffelser

Vedlegg 2, Eksempler på innovasjon i offentlig innkjøp i Norge

Vedlegg 3, Konkurransepreget dialog

Vedlegg 4, Utfordringer ved bruk av funksjonskrav

Vedlegg 5, Status for før-kommersielle anskaffelser i utvalgte EU-land

Vedlegg 6, Kategoristyring og innovasjon i Helse Vest

Kjennetegn ved EUs anbefalte prosedyre for før-kommersielle anskaffelser

- Tildeling av FoU kontrakter iht. en tre – trinns prosess:
Tydelig annonsering av anskaffelsen av FoU *innen hele EU*, hvor det fremgår at flere tilbydere vil bli tilbudt å konkurrere parallelt, hvor mange faser konkurransen består av, samt forventet varighet av hver fase. Kommisjonens anbefalte prosedyre for PCP tilsier 3 faser med gradvis utsiling av antall deltakere. (Et gitt antall leverandører tildeles kontrakt for fase 1, hvor deres ideer blir evaluert. Deretter tildeles enkelte av leverandørene kontrakt for fase 2, hvor deres prototype blir evaluert, før noen få leverandører (helst min. to) tildeles kontrakt for fase 3 – utvikling av en testserie.) Den anbefalte prosedyren innebærer at tilbydere skal likebehandles uten hensyn til geografisk plassering av selskapets hovedkontor, størrelse eller styringsstruktur.
- Markedsvilkår – fordeling av risiko - rettigheter og plikter:
Kontraktstildeling må skje på ikke-diskriminerende måte for å unngå mistanke om elementer av ulovlig statsstøtte. For å sikre optimale markedsvilkår publiseres fordeling av risiko (kostnader ved FoU), rettigheter og plikter *på forhånd*, herunder fordeling av immaterielle rettigheter (IPR). Oppdragsgiver skal ikke forbeholde seg retten til FoU-resultatet utelukkende til eget bruk (i slike tilfeller prosedyren konkurransepreget dialog mer egnet), men skal dele /selge IPR (immaterielle rettigheter) til den aktuelle leverandøren på markedsmessige vilkår (markedspris for IPR ligger gjerne innbakt i kostnadsfordelingen). Oppdragsgiver sikrer seg gjerne en fri lisens for intern bruk av FoU-resultatene, og kan endog stille krav i avtalen om at øvrige deltakende selskaper også får anledning til å kjøpe lisens iht. markedspris.
- Bruk av funksjonelle spesifikasjoner for å definere gjenstanden for PCP:
Problemet som ønskes løst beskrives uten at det angis noe om type løsning og/eller den tilnærming som skal benyttes.
- "Best value for money" som tildelingskriterier:
Valget av tilbud skal ikke baseres på lavest pris, men skal tildeles de som kan tilby den beste kombinasjonen av pris og kvalitet.
- Transparent prosess:
Resultater av FoU skal som nevnt offentliggjøres etter at kontrakten er gjennomført. Kontraktsreguleringen må derfor ta høyde for at oppdragsgiver har tilgang på relevant materiale og informasjon som kan kommuniseres ut til markedet ved en etterfølgende kommersiell anskaffelse. Dette for å redusere faren for at vinneren i den prekommersielle anskaffelsen blir diskvalifisert i den senere konkurransen grunnet brudd på prinsippet om og likebehandling og ikke-diskriminering.

Oppsummert kan det kort sies at oppdragsgivere som følger veiledning gitt av EU for PCP har gode muligheter for å lykkes med å gjennomføre en før-kommersiell anskaffelse av FoU. Det må likevel understrekes at før-kommersielle anskaffelser krever spesialkunnskaper innenfor offentlige innkjøp og Europaparlamentet oppfordrer statene til å finansiere et utdanningstilbud samt utvikle nærmere verktøy for prosessen, eksempelvis gjennom etablering av nasjonale programmer.

Eksempler på innovasjon

Den norske ballet og opera

Et godt eksempel på innovasjon som en del av offentlige anskaffelser er innredning av den nye operaen i Oslo. Da Statsbygg skulle innrede operasalen ønsket de å kle de buede balkongene med tre, men det var ingen interiørleverandører som kunne levere tre-innredning med de egenskaper som var nødvendig for å ivareta strenge krav til akustikk og lydformidling. Statsbygg gikk bredt ut gjennom tre-bransjeforeninger, egnen webside og i avisene for å annosere leverandørkonferanse der de presenterte sine behov og utfordringer. Gjennom denne prosessen fikk Statsbygg inn ulike forslag og endte opp, etter ordinær anbudskonkurranse, med å inngå avtale med et lite båtbygger-firma på Vestlandet som hadde erfaring i å bygge buede tre-konstruksjoner. Statsbygg var veldig fornøyd med resultatet og båtbyggeren kunne utvide sin virksomhet til interiør og retter seg nå mot internasjonale markeder.

Miljøvennlige bilferger

Ofte er innovasjon også et resultat av nye påbud og regler, for eksempel nye miljøkrav. Et eksempel på det er anskaffelse av nye gassdrevne ferger på Vestlandet. Stortinget har stilt krav til at nyutvikling av bilferger skal baseres på naturgass, da dette gir lavere utslipp av CO₂ og vesentlig lavere utslipp av NO_x. Etter en lengre prosess der flere leverandører har vært inne har man i Norge lyktes med å utvikle teknologi som ikke var for dyr, og resultatet er nå at Norge er et foregangsland for bruk av gass i verden. I løpet av 2012 skal det etter planen settes inn 15 ferger med gass som drivstoff på fergestrekninger fra Rogaland til Nordland.

Førkommersielle anskaffelser, kommunalt og statlig

Undervisningsbygg fikk i 2008 et pålegg av av sin eier, Oslo kommune om å fase ut alle oljefyrer i Oslo-skolene innen 2011. Fordi det ikke fantes tilfredsstillende løsninger på markedet, utlyste Undervisningsbygg en idé-konkurranse og fikk inn gode forslag som de kunne gå videre med. Tre av deltakerne i denne konkurransen deltok senere i anbudskonkurransen.

Statsbygg har også gjennomført før-kommersielle anskaffelser med støtte av Innovasjon Norge (OFU) som har resultert i utviklingen av nye BIM –modeller (tre-dimensjonale bygningsmodeller) som gjør det enklere for Statsbygg som byggherre å styre bygningsprosjekter med leveranser fra mange, små del-leverandører. Noen av de modellene som er blitt utviklet i dette prosjektet har endt opp med å bli internasjonal standard. NHO har bistått i disse prosjektene.

Miljøambulanser i Stockholm¹

Fig 6 – Illustrasjon av en miljøambulanser anskaffet gjennom en innovativ anskaffelsesprosess i Stockholm läns landsting i 2011

¹ Kilde: Stockholm läns landsting, avdeling for innkjøp



For å minske ambulansevirksomhetens miljøbelastning startet Stocholms fylkesting i 2005 arbeidet med å skaffe en grønn ambulanse. En pilotstudie gjennomført i 2006 for å undersøke ulike tekniske løsninger og oppdage de merkosnader som mer miljøpassende alternativer kan genere. Arbeidet med kravspesifikasjonen er nå fullført, men når anbudsforespørselen ble sendt ut i 2007 kom ingen tilbud inn. I stedet innledet man en dialog med ulike ambulanseprodusenter for å diskutere muligheten for å utvikle en ambulanse drevet av fornybar energi. Euro-Lans Ltd, som har fått rammeavtale med Stockholm fylkeskommune, viste interesse for prosjektet. Når Mercedes-Benz Sverige lanserte en gass-drevet van - MB Sprinter 316 NGT, var de dermed et skritt nærmere å utvikle en grønn ambulanse.

Utviklingsarbeidet gjennomførtes i samarbeid med Euro-Lans AB. Samspill mellom kunde og leverandør var en viktig suksessfaktor for prosjektet. Ambulansen er drevet av biogass (87% i det første året), farlige kjemikalier er fjernet fra materialet i behandlingsrommet (som PVC og ftalater) og alarmbuen er aerodynamisk utformet for å spare drivstoff. Kravene i de opprinnelige spesifikasjonene er oppfylt.

En positiv effekt av prosjektet er at Euro-Lans nå har en mye større miljøbevissthet i valg av leverandører og teknologier. De leverer som standard miljøvennlige utrykningskjøretøy. Alle leverte kjøretøyer - ambulanser, samt brann og politi biler – har i dag for eksempel bare halogenfri kabling. Les mer på www.eurolans.se.

Miljøambulansen ble innviet i mai 2009 og er i drift i Stockholm. Stockholm fylkeskommune, stiller nå disse kravene for innkjøp av nye ambulanser og arbeidet fortsetter med analyse av det kjemiske innholdet i base kjøretøyet, blant annet sammen med Mercedes-Benz. Stockholm län mener selv at deres høye kundekrav drev fram leverandøren til å finne nye løsninger og påpeker at samarbeid mellom produsenter og brukere dermed har ført til en flere gevinster for det ytre miljøet enn bare denne ene ambulansen.

Konkurransepreget dialog

Konkurransepreget dialog kan benyttes ved særlig komplekse anskaffelser der det er umulig for oppdragsgiver å beskrive hva som skal anskaffes. Dette kan typisk være særlig komplekse IT-kontrakter og OPS-kontrakter. Oppdragsgiver beskriver i kunngjøringen hvilket behov anskaffelsen skal dekke, og hvilke kvalifikasjonskrav som stilles til leverandørene.

Det gjennomføres deretter en prekvalifisering, og oppdragsgiver innleder så en dialog med de kvalifiserte leverandørene om mulige løsninger. Under dialogfasen kan alle aspekter ved kontrakten drøftes med leverandørene (inklusive pris).

Når dialogfasen er over, og leverandørene har innlevert tilbud, er det imidlertid ikke tillatt å forhandle

Fornyings- og administrasjonsdepartementet har i sin veileder til reglene om offentlige anskaffelser beskrevet nære alle anskaffelsesprosedyrer og når de kan benyttes.

Se særlig kapittel 6 og 7:

http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Konkurransopolitikk/Anskaffelser/Veileder_reglene_offentlige_anskaffelser_komp.pdf

Difis erfaringer fra prosjektet for anskaffelse av ny Ehandelsplattform (EHP)

Formålet med bruk av prosedyren var at man ønsket å utfordre leverandørene for å få til en e-handelsplattform som var innovativ i forhold til teknisk løsning. Videre ønsket Difi å bruke dialogfasen til å få på plass en god finansieringsmodell for drift av plattformen (er kun brukerfinansiert fra offentlige virksomheter og deres leverandører).

Prosessen startet sommeren 2008 med prekvalifisering om å få delta i konkurransen. Difi gikk videre inn i selve dialogfasen med fem leverandører (EDB, Ergo, Progrator GateTrade, IBX og Hubwoo). Leverandørene var varslet om at vi kom til å gjennomføre to eller tre dialogrunder før endelig konkurransegrunnlag skulle bli sendt ut.

Deretter startet man med en åpen forespørsel for å kunne få drøfte alle aspekter med leverandørene. Konkurransereformen var ny for alle leverandørene, så første dialogrunde ble gjennomført uten de ønskede resultater. Det man oppnådde i denne runden var stort sett at leverandørene ikke delte ideer, men var opptatt av å gi oss de svarene vi ville ha. Som følge av disse erfaringene fra runde en, ble det tidlig besluttet at man trengte to dialogrunder til.

Hubwoo trakk seg etter første dialogrunde som følge av at de ikke trodde de kom til å få kontrakten, samt den ressursinnsats det ville kreve av dem.

Da leverandørene fikk forståelse for konkurransereformen, fikk vi god nytte av runde to og tre. De var innovative og delte løsningsforslag, som i dag er implementert i løsningen, med oss.

Endelig konkurransegrunnlag ble sendt ut i juli 2009, og kontrakt ble inngått med IBX i november 2009.

Erfaringer

Mer informasjon om Ehandelsplattformen: <http://www.anskaffelser.no/e-handel/ehandelsplattform>)

ALTINN II – Eksempel på konkurransepreget dialog

Skatteetaten hadde i utgangspunktet en leverandør som driftet, forvaltet og videreutviklet den eksisterende Altinn-løsningen (innlevering og behandling av selvangivelse) og trengte leverandør på tre områder: drift, applikasjonsforvaltning og videreutvikling. Avtaler skulle inngås med maksimalt to leverandører og viktige mål for prosjektet var å sikre kontinuitet for tjenester, etablere nye og markedsprisede avtaler, sikre at skifte av leverandør var en realistisk mulighet og videreutvikle løsningen i forhold til behov og krav. Avtaleområdet videreutvikling ble vurdert til å være særlig komplisert og konkurransepreget dialog ble vurdert til å være beste løsning for å sikre alle potensielle leverandører mulighet til å bli kjent med de forhold som skulle vektlegges ved deltagelse og tildeling av kontrakt. Skatteetaten ramser opp følgende som fordeler konkurransepreget dialog:

- Sannsynlighet for å få bedre og mer fremtidsrettet løsning og avtaleverk
- Mer attraktivt for potensielle leverandører ved at det var større sannsynligheten for å kunne gi et tilbud i tråd med kundens behov og rammer.

Følgende ble listet opp som ulemper ved konkurransepreget dialog:

- Større ressursinnsats for kunden ved konkurransepreget dialog, enn ved konkurranse med forhandlinger
- Større sannsynlighet for forsinkelse frem til kontrakt og dermed større sannsynlighet for senere produksjonssetting av ny funksjonalitet

Her er en omtale av prosessen:

<http://www.anskaffelser.no/nyheter/2010/06/konkurransepreget-dialog-ressurskrevende-prosess>

http://www.difi.no/filearchive/konkurransepreget_dialog_altinn_ii_8gk4k.pdf

Her ligger deres evalueringsrapport: <http://www.anskaffelser.no/filearchive/evaluering-av-konkurransepreget-dialog-mai-2010.pdf>

Andre linker:

Prosjekt "E-valg":

http://www.nyheter.doffin.no/index.php?path=2&resource_id=3104

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/e-valg-2011-prosjektet/nyttomevalg/nytt-om-e-valg/2009/konkurransedokumenter-for-anskaffelse-av.html?id=598213>

PIANOOs guide fra 2009 "The competitive Dialogue"

http://www.pianoo.nl/pv_obj_cache/pv_obj_id_C5BC23780EA74E01C11D5212541201A54E EB0600/filename/thecompetitivedialogue.pdf

Utfordringer og satsing videre for økt bruk av funksjonskrav

Den danske rapporten utarbeidet av Ernst & Young: "Analyse af funktionsudbud", nov 2010 peker på en del utfordringsområder vedrørende funksjonsanskaffelser: .

Tradisjon og nåværende kompetanse

En utfordring som påpekes av offentlige og private intervjupersoner er at en rekke aktører stadig er påvirket av en tankegang som uttrykkes i form av spesifiserte krav og løsningsforslag. Utfordringene kommer konkret til uttrykk ved at bestillere i noen tilfeller vil ha innflytelse på svært detaljerte deler av oppgaveløsningen.

Tilsvarende beskriver offentlige intervjupersoner erfaringer med leverandører som ikke makter å inngi tilbud som etterlever de oppstilte funksjons- og kvalitetskrav. Likeså at tilbudsgivere prissatte alle tenkelige (og utenkelige) risiko – med meget høye priser som resultat.

Manglende overblikk over "baseline"

Det kan være en hindring for å benytte funksjonskrav dersom en ikke har oversikt over den nåværende situasjon og de reelle behov. Ved slik manglende oversikt blir det vanskelig å spesifisere ytelsen og i ettertid følge opp om leverandøren leverer det avtalte. Dessuten blir tilbudsgivers risikovurdering høyere, hvilket kan influere på prissetting av ytelsen.

Spesifikasjon av funksjonskrav

Kravspesifikasjon og oppfølging er to av de mest sentrale elementer i anskaffelser. Ved spesifisering og oppfølging på funksjonskrav er det behov for kompetanse til å gjennomføre og styre anskaffelsen på disse vilkår. De innkjøpsansvarlige som ble intervjuet i analysen peker på at en av de største utfordringene i anskaffelsesprosessen har vært å spesifisere kravene. Utfordringen var å formulere kravene slik at de var dekkende for de ønskede funksjoner og resultater, og samtidig var anvendelige for tilbudsgivers utarbeidelse av modell for løsning av oppgaven.

Oppfølging av kontrakter

En annen utfordring er oppfølging på funksjonskrav. Oppfølging er selvsagt avgjørende for offentlige organisasjoner da oppfølgingen er bestillers kontroll av at man får den service og det resultat som man betaler for. Analysen viser at mange bestillere er mere bekvem med mer spesifikke krav som er lettere å følge opp og som man tradisjonelt har erfaringer med. Derfor er det for mange offentlige bestillere en oppgave forbundet med å tilpasse organisasjonen til å følge opp på funksjoner.

Manglende verktøy og erfaringer

Analysen har kartlagt at det mangler en anerkjent metode som kan benyttes i forbindelse med anskaffelser av tjenesteytelser på funksjonskrav. Analysen viser at det ikke synes å eksistere verktøy som kort og presist viser hvordan man spesifiserer funksjonskrav i

anskaffelser for å sikre at alle ønskede funksjoner og effekter oppnås. Analysen vurderer at man med fordel kan bygge videre på de erfaringer som eksisterer og dessuten øke innsatsen for å utvide bevisstheten om og kjennskapet til gode eksempler og konkrete erfaringer.

Konkrete ytelser som ønskes utsatt for konkurranse skal spesifiseres hensiktsmessig og ut fra deres spesifikke karakteristika. Det betyr at det ofte vil være hensiktsmessig å inndra elementer av både funksjonskrav, spesifikke krav og krav til kvalifikasjoner. Dette kan i praksis gjennomføres gjennom å definere visse krav meget presist og andre mere løst. Dermed oppnår bestiller at essensielle kvalitetskrav eller kvalifikasjonskrav overholdes. Andre elementer av ytelsen kan derimot utdypes med funksjonskrav med metodefrihet for på den måte å realisere de nevnte gevinster så som økt kvalitet og innovasjon.

Status for før-kommersielle anskaffelser i EU

Europa

Som et viktig ledd i EUs uttalte målsetting om å videreutvikle både offentlige og private investeringer innen forskning anbefaler Europakommisjonen (Kommisjonen) statene om i langt større grad å kombinere investeringer i FoU med offentlige anskaffelser av varer og tjenester (KOM (2007)799) ved å benytte en nærmere beskrevet prosess for såkalt Pre-Commercial Procurement (PCP). Kommisjonen har frem til nylig publisert to dokumenter som beskriver og anbefaler en prosess for tilnærming for å skaffe FoU-tjenester (Meddelelse fra EU-kommisjonen KOM (2007)799). Dokumentene gir imidlertid ikke mye veiledning med hensyn til den praktiske gjennomføring og innkjøpere anbefales derfor å se hen til allerede eksisterende programmer i EU for nærmere eksempler og derav søke beste praksis. For kort tid siden fulgte imidlertid EU opp med en form for "håndbok/veileder" for PCP (*Pre-commercial Public Procurement for ITS innovation and deployment - WP2 Analysis of public pre-commercial procurement models and mechanisms, Version 1.8 – mai 2011 - <http://www.ertico.com/assets/Activities/P3ITS/P3ITS-D2.1-Analysis-of-public-Pre-Commercial-Procurementv1.8.pdf>)*

"Håndboken" er ment å skulle stimulere statene og de offentlige innkjøpere ytterligere og presenterer det juridiske rammeverket i fellesskapsretten samt etablere en felles forståelse av konseptet PCP. Hovedtyngden er lagt på å utdype og konkretisere i kommisjonens anbefalinger om hvordan PCP best kan gjennomføres. Budsjettmessige begrensninger og juridiske utfordringer belyses, før det gis en anbefaling for implementering og beste bruk av PCP i EUs medlemsstater.

Flere medlemsstater har etablert nasjonale programmer for før-kommersielle anskaffelser, herunder implementert dette i praksis, men med noen variabler innen det enkelte lands program.

Både Nederland, Storbritannia, Belgia, Ungarn, Finland og Sverige har kommet relativt langt i arbeidet med å legge til rette for anskaffelse av innovasjon. Med unntak av Sverige, har statene per i dag etablert særskilte programmer for å styrke de offentliges anskaffelsene på dette punkt. Nederland og Storbritannia bør særlig fremheves da disse har skaffet seg bredest erfaring innen anskaffelse av innovasjon, samt at begge stater i større grad har lyktes med å få opp innovasjonen i de små og mellomstore bedriftene. Storbritannia utmerker seg dessuten også mht. anskaffelser av innovasjon innen helsesektoren. Finland har et program som primært synes å yte bistand til de innovasjonsvennlige anskaffelsesprosessene, og ikke i første rekke til de før-kommersielle anskaffelsene. Programmene i Belgia og Ungarn fremstår som sammenlignbare og er i stor grad basert på anbefalingene i EUs PCP, selv om begge program innebærer at prosessen for de før-kommersielle anskaffelsene starter langt tidligere ved å analysere politiske program og målsettinger. Programmene omfatter dessuten mer enn kun de før-kommersielle anskaffelsene. Sverige har gjennom en omfattende offentlig utredning (SOU 2010:56, om Innovationsupphandling) foreslått et svensk program og i tillegg fremmet forslag om en egen Lov om før-kommersielle anskaffelser (som dog er foreslått å være deklarasjons/valgfri).

Hensikten er å gi offentlige innkjøpere et hjelpeverktøy som skal bidra til å redusere faren for brudd på de grunnleggende prinsippene som følger av fellesskapsretten og svensk lovverk, samt unngå at det oppstår statsstøtte.

Nederland

Sammen med Storbritannia fremholdes Nederland som en av de statene i Europa som har skaffet seg bredest erfaring. Den nederlandske regjeringen har opprettet en interdepartemental enhet, Innovasjon Unit, samt et program for før-kommersielle anskaffelser, SBIR (Small Business Innovation Research, etablert i 2004). Programmet er, i likhet med Britenes program, inspirert av det amerikanske SBIR-programmet og kjennetegnes ved at offentlige myndigheter fremlegger et behov som ønskes dekket, hvorav SBIR bistår/forestår prosessen videre. Det kjøres en åpen konkurranse for ideer og ny teknologi, hvilke resulterer i utviklingsavtaler fra det offentliges side. Det unike ved den nederlandske modellen er at det offentlige fullt ut finansierer kostnadene i de 2 før-kommersielle fasene samtidig som det resulterende åndsverk (IPR) blir beholdt av den/de private partene. Selv om de private partene blir sittende med de immaterielle rettighetene etter avsluttet FoU-kontrakt, sikrer imidlertid oppdragsgiver seg som oftest fri bruk av lisens samt rett til å kreve lisensiering til tredjepart.

Den særlige fordelene ved SBIR er at spesielt de små og mellomstore bedriftene får en kraftig oppfordring til å bli mer innovative. I likhet med USA og Storbritannia kjøres det en prosess i tre steg med eliminering av de minst lovende prosjektene underveis, og hvorav fase 3 utgjør den kommersielle fasen (omfattet av det ordinære anskaffelsesregelverket). Den vesentligste forskjellen fra EUs anbefalte prosedyre for PCP er at det ikke kreves internasjonal annonsering samt at den private part ikke godtgjør oppdragsgiver for den fulle overtakelsen av IPR – mao i langt mindre grad fordeler risikoen.

Storbritannia

Hovedansvaret for statens innovasjonspolitik ligger til Department for Business, Innovasjon og Skills (BIS). Det foreligger en stortingsmelding *Innovation award*, samt en innkjøpsplan for innovasjon som omfatter innkjøp fra små- og mellomstore bedrifter og kommersielle anskaffelser. Regjeringen arbeider med flere ulike former for innovasjon- og innkjøpsprosjekter, herunder Forward Commitment Procurement (FCP) og programmet *Small Business Research and Innovation (SBRI)*, etablert i 2009). I likhet med det nederlandske programmet bygger programmet i stor grad på den vellykkede amerikanske modellen for før-kommersielle anskaffelser, som har vært etablert siden 1982.

I likhet med Nederland kjører Storbritannia en prosess i tre faser, hvorav fase 3 også her utgjør den kommersielle fasen. Selv om også det offentlige her dekker kostnadene ved FoU, fremstår det likevel som at det britiske programmet innebærer en noe større risikofordeling enn hva tilfellet er med Nederland (herunder via maks grense for kontraktskostnader i de ulike fasene). Den private part beholder også ved britenes program de immaterielle rettighetene samt retten til å omsette disse til andre. Britene annonserer i likhet med Nederland hovedsakelig kun innen eget land.

Belgia og Ungarn

Belgias regionale program for før-kommersielle anskaffelser, *The Belgian Procurement of Innovation (PoL)* er et pilotprosjekt for perioden 2010-2014, hvorav bla. et prosjekt for utvikling av medisinsk teknisk utstyr (Eye screening for children) er tatt opp i programmet. I

likhet med Belgia er også Ungarn helt i startfasen av et nylig opprettet program for å styrke innovasjon ved bruk av før-kommersielle anskaffelser. Ungarns pilotprosjekt kalles *The Hungarian regional Észak-Alföld PCP pilot programme* (Észak-Alföld Region) og startet opp i 2010.

Programmene er i stor grad basert på anbefalingene i EUs PCP, men det er enkelte forskjeller, eksempelvis at programmene omfatter en del mer enn kun de før-kommersielle anskaffelsene samt at prosessen for før-kommersielle anskaffelsene starter langt tidligere ved å analysere politiske program og målsettinger.

Det spesielle med den belgiske prosessen er at partene forhandler om de immaterielle rettighetene/IPR *underveis* i den hensikten å frembringe en optimal markedspris for den før-kommersielle kontrakten, hvilke avhenger av hvordan IPR fordeles. (Motsatt i EUs PCP hvor eiendomsretten blir klargjort allerede ved annonseringen)

Finland

Finland opprettet to enheter innen arbeids- og næringsdepartementet i 2008 som arbeider med innovasjonspolitik, hhv. med etterspurtsbaserte- og kunnskapsbaserte innovasjoner. Betydningen av å koble sammen FoU og innovasjoner fremholdes og den finske utviklingsenheten for teknologi og innovasjoner, *TEKES (sml. Innovasjon Norge og svenskens Vinnova)*, og det er derav igangsatt et prosjekt for offentlige anskaffelser og innovasjoner. TEKES oppfordrer offentlige myndigheter til å benytte *funksjonsbeskrivelser* i de *kommersielle* anskaffelsesprosessene, for på denne måten å motta tilbud på ny- og videreutviklede produkter (*innovasjonsvennlige anskaffelser*). Offentlige oppdragsgivere kan søke TEKES om økonomisk støtte for inntil 35-75% av merkostnader relatert til behov for å gjøre bruk av ekstern kompetanse/konsulentbistand ifbm. prosessen, herunder utforming av kontrakter med mer. Det finske programmet synes etter dette å yte bistand til det svenske kaller innovasjonsvennlig anskaffelsesprosess og ikke de før-kommersielle anskaffelsene.

Innovative anskaffelser gjennom kategoristyring i Helse Vest

Helse Vest har inndelt sitt totale innkjøp av varer og tjenester inn i 22 kategorier. For hver innkjøpskategori etableres det et kategoriteam som arbeider frem en kategoristrategi. Hvert kategoriteam skal gjennom sitt arbeid gjøre såkalte interne og eksterne analyser. Den interne analyse skal blant annet gjøre rede for hvilken avtaledekning man har innen kategorien, hvem som kjøper (sortert etter organisasjonsstrukturen) og hva som kjøpes. Den eksterne analyse skal blant annet gjøre rede for fra hvem (hvilke leverandører) varene og tjenestene innen kategorien kjøpes.

Etter at analysefasen er ferdig, skal kategoriteamene utvikle en anskaffelsesstrategi innenfor sin kategori. Sentralt i en slik strategi er behovsvurderinger – hvilke behov vil helseforetakene har for aktuelle varer og tjenester innen den enkelte kategori de neste 4-5 årene. Kategoristrategiene skal også si noe om sentrale utviklingstrekk innen de vare- og tjenestegruppene som kategorien dekker. Basert på kunnskap om egne behov, markedsutvikling og andre relevante forhold, utvikler kategoriteamene sine anskaffelsesstrategier.

Innovasjon og prosesser for offentlige anskaffelser har sjeldent gått hånd i hånd. Også innenfor spesialisthelsetjenestens anskaffelsesfunksjon har innovasjonstemaet vært fremmed. Dette til tross for at det fra leverandørsiden er stadige initiativ og aktiviteter for å etablere ulike typer av samarbeid for å fremme innovasjon. Årsakene til manglende fokus fra den offentlige kjøpersiden på innovative løsninger fra leverandørsiden er mange. En klar årsak til at man ikke har lyktes med å ta ut innovasjonspotensialet som ligger hos leverandørene, er at anskaffelsesprosessene er preget av hastverk. Som oftest haster det med å få kjørt anskaffelsene ut i markedet, og mange anskaffelser skjer ad hoc, uten å følge en langsiktig plan. Følgelig lages det spesifikasjoner innenfor de trygge rammene og man fokuserer kun på få kjørt prosessen gjennom de formelle stegene den skal ha, og inngå kontrakt med den vinnende part. I sum kan man si at det er en manglende (fraværende) kultur for å tenke innovative løsninger i anskaffelsesarbeidet som skjer i helseforetakene.

Helse Vest RHF ønsker gjennom kategoriarbeidet å endre på denne situasjonen. Tanken er at gjennom å lage langsiktige anskaffelsesstrategier, kan, og skal kategoriteamene også gjøre vurderinger knyttet til hvordan de kan utfordre leverandører (markedet) til å komme med innovative løsninger. Dette skal gjøres systematisk og etter en gitt metodikk. Inn i hver kategoristrategi skal det altså tas inn et eget kapittel som omhandler potensialet for å leverandørdrevet innovasjon, og hvordan dette potensialet kan løftes inn i de planlagte anskaffelsesprosessene. Dette arbeidet krever nært samarbeid og interaksjon med leverandørene. Sammen med blant andre *Leverandører for helse-Norge (LFH)* er Helse Vest i ferd med å utarbeide et konsept for hvordan kategoriteamene kan arbeide med innovasjon ut mot leverandørmarkedet. Det er også under utvikling et opplæringsprogram for kategorilederne. Dette opplæringsprogrammet vil fokusere på hvordan man kan introdusere og arbeide med innovasjonstenkning mot leverandørsiden, og hvordan man innenfor rammene av reglene for offentlige anskaffelser, kan arbeide med innovative innkjøp.

For Helse Vest RHF er en viktig del av satsningen på leverandørdrevet innovasjon knyttet til evne til å ”ta opp” gode ideer fra leverandører og holde dem varme slik at de kan utvikles videre og eventuelt tas inn som et nye produkter i helseforetakenes rikholdige produktsortement. Dette

Vedlegg 6 til rapport om innovative- og før-kommersielle anskaffelser 2012

arbeidet går hånd i hånd med den store jobben det er å fremme en intern kultur for å tenke leverandørutvikling og innovative innkjøp. Kategoriteamene er Helse Vest sin organisatoriske kanal og strategiske arena for utvikling av innovative innkjøp og kjøp av innovasjon.