



DET KONGELIGE  
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Iht. liste

Deres ref	Vår ref	Dato
	14/3107-4	20.06.14

## Høring - NOU 2014:4 Enklere regler - bedre anskaffelser, Forenkling av det norske anskaffelsesregelverket

### 1. Innledning

Departementet sender med dette *NOU 2014:4 Enklere regler – bedre anskaffelser* på høring. Utredningen inneholder forslag til et nytt og forenklet norsk anskaffelsesregelverk for anskaffelser som ikke er omfattet av EUs anskaffelsesdirektiv. Utvalgets forslag er et viktig steg i arbeidet med å forenkle og forbedre hele det norske anskaffelsesregelverket. Det er mange dissenser i utvalgets rapport, bl.a. på bakgrunn av ulike syn på hva forenkling betyr. Det er viktig å få belyst forslagene så godt og bredt som mulig. Departementet oppfordrer alle berørte aktører til å gi innspill og synspunkter. Uttalelsene vil være viktige i departementets arbeid med å følge opp utredningen fra Forenklingsutvalget.

Forenklingsutvalgets rapport ble overlevert til departementet 10. juni 2014. Utvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon av 14. desember 2012. I sin utredning har utvalget en rekke forslag basert på mandatet om forenkling og økt fleksibilitet i den særnorske delen av anskaffelsesregelverket. Med den særnorske delen av regelverket menes den delen av regelverket som ikke er en gjennomføring av EUs anskaffelsesdirektiv. Det vil i hovedsak si anskaffelser under EU/EØS-terskelverdiene, samt regulering av enkelte særlige tjenester som bl.a. utdannings-, helse- og sosialtjenester. De særlige tjenestene er underlagt et eget regime i det nye anskaffelsesdirektivet fra EU, hvor EU-/EØS-medlemslandene i stor grad selv skal utforme de nasjonale prosedyrereglene. Videre var utvalgets mandat avgrenset til klassisk sektor, det vil si anskaffelser som omfattes av lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

I utredningen legges det frem et fullstendig forslag til lov- og forskriftsbestemmelser, som gjennomfører utvalgets prinsipale forslag til endringer i den særnorske delen av anskaffelsesregelverket. I tillegg skisseres rammene for et alternativt særnorsk regelverk, som innholdsmessig er begrenset til de krav og prosedyreregler som er nødvendige for å oppfylle kravene

etter EØS-avtalen og formålet med regelverket (et minimumsregelverk).

EU vedtok 26. februar 2014 tre nye direktiver om offentlige anskaffelser, herunder direktiv 2004/24/EU som erstatter dagens direktiv for klassisk sektor. Departementet arbeider med et høringsnotat for gjennomføringen av dette og de to andre direktivene. Utvalget omtaler bestemmelsene i det nye direktivet for klassisk sektor der det er relevant. Utvalgets forslag må sees i sammenheng med dette direktivet.

## **2. Hovedpunkter i utvalgets forslag**

### *2.1 Formål og grunnleggende prinsipper*

Etter utvalgets vurdering er det behov for å klargjøre formålet med anskaffelsesregelverket. Anskaffelsesloven § 1 bør revideres som formålsbestemmelse. Henvisninger til virkemidler for å realisere de målene som er satt, bør tas ut av formålsbestemmelsen og synliggjøres som nettopp virkemidler. Utvalget ønsker å tydeliggjøre skillet mellom mål og middel. Utvalgets flertall foreslår at effektiv bruk av samfunnets ressurser og konkurranse om offentlige kontrakter angis som et todelt formål med det norske anskaffelsesregelverket.

Også for de grunnleggende prinsippene i regelverket, mener utvalget at det er behov for en opprydning og en klargjøring av prinsippene. Utvalgets flertall foreslår å revidere prinsippene om likebehandling, gjennomsiktighet, konkurranse og forholdsmessighet. Etter flertallets vurdering fanges innholdet i øvrige prinsipper opp av disse prinsippene.

### *2.2 Nye prosedyreregler*

Utvalgets flertall foreslår å gå bort fra tradisjonelle anbudskonkurranser og gjeldende forhandlingsforbud. Flertall foreslår å tillate all form for dialog mellom oppdragsgivere og leverandører frem til tildeling av kontrakt. All dialog går inn under begrepet "forhandlinger" og det er opp til oppdragsgiver å bestemme omfanget av dialogen. Det kan være snakk om alt fra små avklaringer og endringer, til fulle forhandlinger. Forhandlinger vil dermed bli en valgfri og mulig del av alle anskaffelser. Oppdragsgivers valg i forhold til om det skal forhandles eller ikke, skal tas etter tilbudsfristens utløp, når oppdragsgiver har sett tilbudene og vurdert om det er behov for det. Oppdragsgiver får dermed mulighet til å ta stilling til om det er behov for dialog med leverandørene etter at tilbudene har kommet inn, og mulighet til å tilpasse omfanget av en eventuell dialog etter det faktiske behovet. For leverandører betyr dette at de i mye større grad får mulighet til å diskutere sine tilbud med oppdragsgiver. Det vil være enklere for oppdragsgivere å innlede en dialog med leverandører når de ikke står i fare for å bryte et forhandlingsforbud.

Utvalgets mindretall ser ikke behovet for å fjerne anbudsinstuttet. Dette begrunnes blant annet med at anbudskonkurranser i dag er den mest benyttede prosedyreformen og at dette i mange tilfeller vil være den mest effektive konkurranseformen. Mindretallet mener videre at det kan være rasjonelt for oppdragsgiver, av hensyn til resultatet av konkurransen, på forhånd å binde seg til at det ikke skal gjennomføres forhandlinger. Dette skaper større forutberegnelighet for leverandørene. Mindretallet mener også at flertallets forslag kan svekke oppdragsgivers incitament til å gjøre et forsvarlig forarbeid.

Det er viktig for departementet å få innspill på de foreslåtte prosedyrene både fra oppdragsgivere og leverandører. Vil de foreslåtte prosedyrene innebære en forenkling? Kan de eventuelt forenkles ytterligere?

### *2.3 Konkrete anskaffelser som er unntatt EUs nye anskaffelsesdirektiv*

Utvalget har laget en oversikt over kontrakter som er unntatt det nye anskaffelsesdirektivet, og utvalgets vurdering av disse (kapittel 12.3.2 i NOU-en). Departementet ønsker innspill på utvalgets vurderinger av de ulike unntakene, særlig fra de bransjene de angår.

Utvalgets utgangspunkt er at anskaffelser som er unntatt direktivet, også skal unntas det norske anskaffelsesregelverket. Utvalget foreslår likevel at noen av disse kontraktene skal underlegges loven og forskriftens del I. Dette gjelder for eksempel ”representasjon ved advokat i forbindelse med nasjonale eller internasjonale domstoler eller myndigheter” og ”kontrakter om finansielle tjenester i forbindelse med emisjon, salg, kjøp og overdragelse av verdipapirer eller andre finansielle instrumenter”. Departementet ønsker innspill på om de fleste kontraktene bør være unntatt regelverket i sin helhet, eller om flere av kontraktene bør underlegges nasjonale regler.

### *2.4 Unntak for kontrakter med en anslått verdi under 100 000 kroner*

Utvalgets flertall foreslår å unnta kontrakter med en anslått verdi under 100 000 kroner fra anskaffelsesregelverket. Utvalgets mindretall mener det er et poeng i seg selv at de grunnleggende prinsippene skal gjelde ved alle anskaffelser.

### *2.5 Skriftlighetskrav*

Utvalget foreslår å videreføre skriftlighetskravet for anskaffelser som overstiger 100 000 kroner. For de minste anskaffelsene tilsier imidlertid hensynet til effektiv ressursbruk og forholdsmessighetsprinsippet at oppdragsgivere fritas fra dette kravet.

Utvalgets flertall mener at plikten til å føre protokoll fremstår som overflødig og gammeldags ved siden av det generelle skriftlighetskravet, og foreslår derfor at det fjernes. Utvalgets mindretall foreslår å videreføre protokollplikten.

### *2.6 Kunngjøring*

Utvalget foreslår at oppdragsgiver gis en generell adgang til å velge mellom forhåndskunngjøring etter EUs nye anskaffelsesdirektivets artikkel 75, og alminnelig kunngjøring. En forhåndskunngjøring skal spesifikt angi hvilke typer varer eller tjenester kontrakten omfatter, og kunngjøringen skal publiseres kontinuerlig. Leverandører må melde sin interesse basert på forhåndskunngjøringen og får dermed mulighet til å inngi tilbud når anskaffelsen skal foretas. Kontrakt tildeles uten ytterligere kunngjøring.

Etter EUs nye anskaffelsesdirektiv skal denne kunngjøringsformen gjelde for særlige tjenester (bl.a. helse- og sosialtjenester). Utvalget foreslår at kontrakter om særlige tjenester underlegges det nye nasjonale prosedyrereguleringen og at forhåndskunngjøring blir en mulig

kunngjøringsform ved alle anskaffelser. Forhåndskunngjøring kan fremstå som tidsbesparende og en mer fleksibel løsning for mange oppdragsgivere enn alminnelig kunngjøring.

### *2.7 Dokumentasjon av kvalifikasjonskrav*

Utvalget foreslår at oppdragsgiver skal kunne tillate levering av egenerklæring som foreløpig bevis på at leverandørene oppfyller kvalifikasjonskravene. Dette innebærer at oppdragsgiver ikke lenger må vurdere alle leverandørers underliggende dokumentasjon, men for eksempel bare vinnerens. Utvalget foreslår dessuten å innføre bestemmelsene i det nye direktivet om at leverandører har rett til å levere egenerklæring som foreløpig bevis for at de oppfyller kvalifikasjonskrav som skal dokumenteres ved sertifikater/attester utstedet av offentlige myndigheter eller uavhengig tredjepart.

### *2.8 Digitalisering*

Det nye anskaffelsesdirektivet krever at all kommunikasjon som hovedregel skal foregå elektronisk. Utvalget foreslår at de samme reglene om elektronisk kommunikasjon innføres også under EU-/EØS-terskelverdiene. Inntil disse reglene er gjennomført, foreslår utvalget at oppdragsgiver selv skal bestemme hvilke kommunikasjonsmidler som skal benyttes. Når det særlig gjelder levering av tilbud, foreslår utvalgets flertall at e-post skal være et tillatt kommunikasjonsmiddel. Utvalgets mindretall mener at tilbud ikke bør kunne leveres med e-post på grunn av manglende informasjonssikkerhet.

Departementet ønsker innspill både på det langsiktige og det midlertidige forslaget.

### *2.9 Særlige tjenester, blant annet helse- og sosialtjenester*

I EUs nye anskaffelsesdirektiv oppheves skillet mellom prioriterte og uprioriterte tjenester. Hoveddelen av dagens uprioriterte tjenester, blant annet helse- og sosialtjenester og kultur- og utdanningstjenester, underlegges særlige regler, som er mer fleksible enn direktivet for øvrig. EU-/EØS-terskelverdien for slike tjenester er satt til 750 000 euro (ca. 6 millioner kroner).

Direktivets særregler pålegger oppdragsgiver å kunngjøre konkurransen og konkurranse-resultatet. Videre pålegges medlemslandene å etablere nasjonale regler for tildeling av kontrakter for å sikre at prinsippene om gjennomsiktighet og likebehandling overholdes. Reglene skal videre sikre at oppdragsgiver kan ta hensyn til særlige forhold ved slike tjenester.

Utvalgets flertall mener at de nye prosedyrene som foreslås for anskaffelser omfattet av forskriftens del II, som utgangspunkt også er egnet for å regulere disse særlige tjenestene. Utvalgets flertall foreslår en nasjonal terskelverdi på 500 000 kroner også her.

Utvalget foreslår videre at det innføres en særlig adgang til å tildele kontrakter på bakgrunn av brukervalg innen helse- og sosialsektoren, både som avropsmekanisme ved tildeling av kontrakter innenfor rammeavtaler, og som tildelingskriterium ved tildeling av ordinære kontrakter om helse- og sosialtjenester.

Når det gjelder varighet på rammeavtaler, foreslår utvalget en særbestemmelse som slår fast at det ved kjøp av helse- og sosialtjenester ikke gjelder en hovedregel om maksimal varighet på fire år. Her skal rammeavtalens varighet som hovedregel tilpasses brukerens behov og kontraktens formål/gjenstand.

Departementet ønsker innspill på om disse reglene er fleksible nok til å ivareta de særlige hensynene som gjør seg gjeldende ved anskaffelse av slike tjenester. Bør det eventuelt innføres ytterligere særbestemmelser eller unntak? Vi nevner særlig at anskaffelsesdirektivets artikkel 76 lister opp kriterier som oppdragsgiver skal kunne ta hensyn til ved anskaffelser av tjenester underlagt det særskilte regimet; behovet for å sikre kvalitet, kontinuitet, fysisk tilgang, tilgjengelighet, overkommelige priser og innovasjon. Ut over bestemmelser om brukervalg, foreslår ikke utvalget særskilte tildelingskriterier for helse- og sosialtjenestene. Utvalget mener at alle de andre momentene som er listet opp, lovlig kan ivaretas innenfor rammene av nytt nasjonalt prosedyreregulativ. Departementet ønsker innspill på utvalgets vurderinger.

### *2.10 Terskelverdier*

Utvalgets flertall foreslår å videreføre den nasjonale terskelverdien på 500 000 kroner for alle kontrakter som er omfattet av regelverket. Ut fra et forenklingperspektiv ønsker ikke flertallet at terskelverdien differensieres for forskjellige typer kontrakter.

Mindretallet fordeler seg på følgende ulike forslag:

- Den nasjonale terskelverdien for vare- og tjenestekontrakter heves til 600 000 kroner i tråd med den generelle prisutviklingen i samfunnet i perioden 2005–2013, mens terskelverdien heves til 3 millioner kroner for bygge- og anleggskontrakter.
- Den nasjonale terskelverdien på 500 000 kroner videreføres for alle vare- og tjenestekontrakter, mens terskelverdien for bygge- og anleggskontrakter heves til 3 millioner kroner.
- Den nasjonale terskelverdien på 500 000 kroner videreføres for alle kontrakter som er omfattet av regelverket, men slik at terskelverdien for kontrakter om særlige tjenester skal være 3 millioner kroner.
- Den nasjonale terskelverdien heves til 600 000 kroner for vare- og tjenestekontrakter og til 3 millioner kroner for bygge- og anleggskontrakter. Terskelverdien skal også være 3 millioner kroner for kontrakter om særlige tjenester.

### *2.11 Ikke-anskaffelsesfaglige hensyn*

Med ikke-anskaffelsesfaglige hensyn menes samfunnsmessige eller politiske hensyn som skal eller kan ivaretas gjennom offentlige anskaffelser. Flertallet mener det ligger innenfor mandatet å uttale seg om gjeldende særnorske bestemmelser, som tradisjonelt anses å ivareta ikke-anskaffelsesfaglige hensyn. Ut fra et forenklingperspektiv foreslår flertallet at gjeldende bestemmelser tas ut av regelverket. Begrunnelsen varierer noe for de ulike bestemmelsene, men alle forslagene baseres på et ønske om å reddykke lovens formål gjennom hele regel-

verket. Det påpekes også at gjeldende bestemmelser er lite egnet til å ivareta de hensyn som de opprinnelig skulle ivareta.

Utvalgets mindretall mener prinsipalt at utvalget, basert på en tolkning av mandatet, ikke skal uttale seg om disse spørsmålene. Under henvisning til at flertallet har vurdert dagens bestemmelser, foreslår mindretallet likevel at bestemmelsene skal bestå.

### *2.12 Alternativt regelsett – et minimumsregelverk*

I mandatet bes utvalget om å skissere rammene for et alternativt regelsett – et minimumsregelverk. Med dette menes hvilke regler som minimum må gjelde for å ivareta grunnleggende EU-/EØS-rettslige prinsipper, samt det overordnede formålet med regelverket. Hensikten med et slikt regelverk vil være å gi oppdragsgiver maksimal fleksibilitet til selv å utforme den konkrete konkurransen, samtidig som de grunnleggende prinsippene sikres.

Utvalgets flertall mener at et nasjonalt regelverk i prinsippet ikke behøver å angi mer enn en plikt til å følge de grunnleggende prinsippene. For å sikre konkurranse ønsker utvalget at et minimumsregelverk også skal inneholde en kunngjøringsplikt. For å sikre tilstrekkelig gjennomsiktighet, foreslår utvalget i tillegg et skriftlighetskrav.

Departementet ønsker innspill på om utvalgets alternative forslag til regelverk kan være et utgangspunkt for et minimumsregelverk. Er det ytterligere bestemmelser som burde tas inn? Hva skal til for at en slik minimumsløsning skal kunne fungere som nytt nasjonalt regelverk?

## **3. Høringen**

NOU 2014:4 er lagt ut på departementets hjemmeside:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/nfd/dok/nou-er/2014/NOU-2014-4.html?id=761768>.

Organisasjoner som ikke står på vedlagte høringsliste er også velkomne til å uttale seg.

Vi ber om at høringsuttalelser sendes elektronisk til [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no) innen **31. oktober 2014**. Høringsuttalelsene blir lagt ut på departementets hjemmesider.

Som nevnt arbeider departementet også med et forslag til gjennomføring av tre nye direktiver om offentlige anskaffelser – et revidert direktiv for klassisk sektor (anskaffelsesdirektivet), et revidert direktiv for forsyningssektorene og et helt nytt direktiv for konsesjonskontrakter. Utvalget viser løpende til det nye anskaffelsesdirektivet, og overlater på en del punkter til departementet å utforme forslag til bestemmelser som gjennomfører slike direktivbestemmelser. Departementet vil i løpet av høsten sende ut forslag til gjennomføring av de nye direktivene. Etter utløpet av disse høringene vil forslagene settes sammen til et konsistent og helhetlig revidert anskaffelsesregelverk. Departementet har som mål at det nye regelverket skal tre i kraft fra 1. januar 2016.

Med hilsen

Monica Auberg (e.f.)  
avdelingsdirektør

Benedikte Slørdahl Skjærpe  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

Vedlegg:

Liste over høringsinstanser

## **Høringsinstanser**

Departementene  
Direktorater og tilsyn  
Fylkesmannen  
Fylkeskommunene  
Kommunene  
Regjeringsadvokaten  
Klagenemnda for offentlige anskaffelser  
Landets regionale helseforetak  
Riksrevisjonen  
Norges Kommunerevisorforbund  
KS  
Næringslivets Hovedorganisasjon  
Hovedorganisasjonen Virke  
Bedriftsforbundet  
Rådgivende Ingeniørers Forening  
Maskinentreprenørenes Forbund  
Arbeidsgiverforeningen Spekter  
Den Norske Advokatforening  
Den Norske Dommerforening  
LO  
Akademikerne  
YS  
Unio