



Moderniseringsdepartementet

Postboks 8004 Dep.
0030 Oslo

Deres ref.: 200404123
-/MEA

Vår ref.: 2004/1254
MA2 PSL 682.41

Saksbeh.:

Dato: 15.12.2004

■ Revidering av regelverket for offentlige anskaffelser - innspill

Konkurransetilsynet viser til Moderniseringsdepartementets brev av 8.11.2004, der departementet ber om innspill til revidering av regelverket for offentlige anskaffelser. Vedlagt brevet var et skrive med presentasjon av problemstillinger.

Ad 1:

Blant de problemstillinger som er listet opp, er den første – om nivået på nasjonal terskelverdi – etter tilsynets oppfatning den klart viktigste. Etter vårt skjønn fungerer dagens ordning ikke effektivitetsfremmende, først og fremst fordi terskelverdien er satt altfor lavt.

Konkurranselovens formål er å fremme konkurranse for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser. Effektiv ressursbruk er målet. Konkurranse er midlet. Det er naturlig å tolke dette slik at dersom konkurranse i et gitt tilfelle ikke skulle lede til effektiv ressursbruk, så bør konkurranse unngås, eller i alle fall ikke påbys.

Ett tilfelle der konkurranse ikke virker effektivitetsfremmende, er når transaksjonskostnadene knyttet til konkurranse(utsetting) er så høye at de mer enn oppveier en eventuell kostnadsbesparelse ved at billigste eller mest effektive tilbyder står for leveransen.

Dagens norske ordning utgjør etter Konkurransetilsynets oppfatning et slikt tilfelle. Transaksjonskostnadene knyttet til en anbudskonkurranse kan være betydelige. Det påløper kostnader ikke bare hos oppdragsgiver og oppdragstaker, men også hos alle de tilbyderne som ikke får tilslag. Når terskelverdien er så lav som kr 200 000, vil det trolig i mange tilfeller være slik at kostnadene med å utarbeide og administrere anbud overstiger verdien av selve oppdraget. Dette fremmer ikke samfunnsøkonomisk effektivitet.

En annen og kanskje enda mer betenkelig side ved dagens anskaffelsesreglement er at mindre ressurssterke, potensielle tilbydere i det lange løp vil ha små muligheter for å hevde seg. For å bære risikoen knyttet til utarbeiding av mange anbud med usikkert utfall må et selskap ha en viss finansiell styrke. Så langt fra å stimulere til konkurranse blant mange mindre aktører, vil derfor et reglement med lav terskelverdi for anbud i praksis innebære fordeler for de største selskapene i

vedkommende oppdragsmarked. På lang sikt kan dette bidra til å begrense antallet tilbydere og dermed også konkurransen.

Konkurransetilsynet vil derfor tilrå en betydelig heving av terskelverdien fra dagens kr 200 000. Dette er også i samsvar med vår høringsuttalelse av 11. august 2003 i anledning AUDA-rapporten. I denne uttalelsen viste vi til flere uttalelser fra flere kommuner som vi kontaktet med spørsmål om eventuelle statlige reguleringer og pålegg som er egnet til å begrense kommunens mulighet til å utføre sine oppgaver på en effektiv måte. Unødig ressursbruk i forbindelse med anskaffelser ned mot dagens lave terskelverdi ble trukket fram, samt at regelverket for anskaffelser var for lite fleksibelt. Når kommunene gir uttrykk for at de har transaksjonskostnader som overstiger gevinsten ved å følge regelverket, tyder mye på at terskelverdien i seg selv kan sies å være i motstrid til formålet bak anskaffelsesregelverket.

Etter vårt syn bør det vurderes om ikke den nasjonale terskelverdi mest hensiktsmessig kan settes lik terskelverdien i EØS-reglementet. Etter dagens generelle pris- og kostnadsnivå vil en slik terskelverdi nås forholdsvis raskt. Ved mindre anskaffelser er det er tvilsomt om det vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt å pålegge kontraktspartene – og eventuelle andre tilbydere – å bære transaksjonskostnadene knyttet til anbudsutsetting.

En harmonisering av terskelverdien nasjonalt og i EØS-området vil åpenbart innebære en betydelig forenkling og økt gjennomsiktighet for så vel oppdragsgivere som oppdragstakere. Dette taler også for at en hever den nasjonale terskelverdi helt opp til EØS-nivået.

Ad 2 og 3:

Gitt at den nasjonale terskelverdi harmoniseres med EØS-reglene, er det etter vår oppfatning riktig å synliggjøre og presisere de generelle reglene som gjelder for alle offentlige anskaffelser.

Det må i stor grad være opp til offentlige oppdragsgivere selv å bestemme omfanget av ressurser som bør legges ned i forbindelse med anskaffelser under terskelverdi, men visse forhold bør overveies regulert. For eksempel bør det kreves at det føres en anskaffelsesprotokoll som viser hvilke tilbud som er blitt innhentet og hvilke vurderinger som er lagt til grunn ved avgjørelsen av anskaffelser også under terskelverdi. Svært små anskaffelser bør ikke omfattes av en slik plikt.

Ad 4:

Bakgrunnen for at vi foreslår krav til føring av anskaffelsesprotokoll også for anskaffelser under nye og eventuelt betydelig høyere terskelverdi, er at brudd på anskaffelsesreglene i så fall bør sanksjoneres på en annen og strengere måte enn i dag. I vår høringsuttalelse til AUDA-rapporten har vi kommentert dette på side 4-6, og vi viser til denne.

Ad 6:

Etter Konkurransetilsynets oppfatning bør det kunne reguleres klarere hvem og/eller hvor mange man er forpliktet til å forhandle med når prosedyren ”konkurranse med forhandlinger” følges. Slik reglene er nå, framstår dette som uklart både når det gjelder konkurranse med forhandlinger med eller uten forutgående kunngjøring.

Ad 11:

Generelt sett vil en harmonisering av forsyningsforskriften og den klassiske forskriften være en forbedring og forenkling.

Ad 12:

Etter det Konkurransetilsynet forstår, kan det forekomme sent i en anskaffelsesprosess at en skatteattest ikke er innkommet. Dette kan føre til unødig ressursbruk ved gjennomgang av tilbud som viser seg ikke å kunne resultere i en avtale. Et formalkrav som krav til skatteattest vil være, bør oppfylles senest innen utløpet av tilbudsfristen.

Ad 13:

Etter Konkurransetilsynets oppfatning bør regelverket åpne for en størst mulig fleksibilitet når det er snakk om kompliserte og sammensatte anskaffelser. Trolig vil det være riktig å overlate til oppdragsgiver selv å vurdere den prosedyren som passer best for den aktuelle anskaffelsen eller type av anskaffelse.

Ad 14:

Konkurransetilsynet ser det som positivt og ønskelig at det valgfrie regelverket for såkalte E-anskaffelser implementeres i anskaffelsesregelverket. Vi antar at fullelektroniske anbuds konkurranser og andre elektroniske innkjøpsformer om kort tid vil bli langt mer aktuelle enn i dag. Trolig vil elektroniske anskaffelser kunne bidra til å redusere transaksjonskostnadene både på innkjøper- og leverandørsiden knyttet til offentlige anskaffelser. Blant annet vil en adgang til utvidet bruk av E-anskaffelser kunne medføre at tidsfristene i forbindelse med kunngjøringer m.v. vil kunne reduseres, og at anskaffelsesprosessene kan forkortes.

Ad 15:

Konkurransetilsynet har ingen spesielle synspunkter m.h.t. behovet for å inkludere muligheter for å begrense konkurranser til kun å gjelde visse bedrifter med vanskeligstilte arbeidstakere. Generelt er vårt syn at regelverket bør gjøres så oversiktlig som mulig, med færrest mulige unntak.

Ad 16:

Rammeavtaler kan innebære en forenkling av anskaffelser. Konkurransetilsynet vil se det som en fordel at det implementeres et regelverk på dette punkt som blir mest mulig i harmoni med direktivet. Dersom nasjonal terskelverdi settes lik EØS-verdi, vil de respektive beløpsgrensene i direktivet kunne anvendes.

Ved omfattende og langvarige parallelle avtaler opp mot den maksimale løpetiden på fire år, vil adgangen til konkurranser på enkeltkjøp bidra til å redusere mulige ulemper ved anskaffelser gjennom rammeavtaler. Samtidig må ikke disse tilleggskonkurransene berøre så små anskaffelser at den samlede ressursbruken hos aktørene som er involvert i parallelle rammeavtaler, blir for stor.