

Til Nærings – og fiskeridepartementet
 Postmottak@nfd.dep.no

Oslo, 27. april 2017

Høringsinnspill fra Abelia: Ny stortingsmelding om offentlig anskaffelser

Abelia er NHOs landsforening for kunnskaps- og teknologibedrifter, vi har ca. 2050 medlemsbedrifter med nærmere 48.000 ansatte over hele landet. Abelia har medlemmer innenfor blant annet IKT, undervisning, forskning, konsulenttjenester, kreative virksomheter og interesseorganisasjoner. For en digital versjon av dette høringsinnspillet se her; <https://www.abelia.no/nymeldingoa>

Innledning

Det vises til Nærings- og fiskeridepartementet forespørsel om innspill til stortingsmelding om offentlige anskaffelser.

Abelia er spesielt opptatt av å tilrettelegge for innovasjon, anvendt forskning og bruk av teknologi, samt bærekraft og miljø.

Industrimeldingen

Innledningsvis vil Abelia for orden skyld gjenta et innspill til industrimeldingen, men som også hører hjemme her. Det fremgår i industrimeldingen at «Regjeringen vil utvikle en satsing på offentlig-privat innovasjon (OPI) i Innovasjon Norge. Dette kan bidra til å knytte utvikling og innovasjon tettere til offentlige anskaffelser»

Det offentlige har en viktig rolle som tilrettelegger og forløser av industriell utvikling som ofte ikke blir utnyttet. Den nye OPI-satsingen ikke bare kan, men må knyttes tettere til offentlige anskaffelser. Dessuten bør den innrettes mot investeringer på områder der regnestykket for nasjonen Norge blir positivt (skatteinnngang, eksport, sysselsetting), men der den enkelte sektormyndighet ikke har tilstrekkelige incentiver til å drive næringsutvikling. Eksempler på dette er innen samferdsel hos Avinor, Vegvesenet, Bane NOR og NSB eller til helse/helseforetakene. Dette er områder hvor Norge har sterke forsknings- og teknologimiljøer, men hvor det offentlige hittil i begrenset grad har bidratt til næringsutvikling og eksport gjennom å være krevende kunde av innovative nye løsninger på hjemmemarkedet.

Innovative offentlige anskaffelser

Offentlig sektor kjøper inn varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider for om lag 480 milliarder kroner årlig, og tallet stiger hvert år. Her ligger det et enormt potensial for innovasjon, forskning og utvikling. I stedet for å bruke gårsdagens svar på morgendagens utfordringer, må staten spørre etter løsninger som ikke finnes – på behov som allerede er til stede. Ved å stille krav om innovasjon i sine anskaffelser kan det offentlige bruke de samme pengene flere ganger; de oppnår bedre offentlige tjenester, mer innovasjon i næringslivet og grunnlag for videre næringsutvikling og eksport.

Kunnskap og teknologi vil bli langt viktigere i alle næringer og et regelverk for offentlige anskaffelser som bidrar til å få frem de beste og mest innovative løsningene er god næringspolitikk.

FoU

Det ligger et stort potensial for økt FoU gjennom offentlige anskaffelser, og Abeia ser at dette har en stor effekt på den generelle innovasjonsintensiteten i norsk næringsliv. Når det stilles høyere krav til forskning og innovasjon (FOI) i offentlig anskaffelser, kan vi forvente en mangedobling i innovasjonsintensiteten i forhold til ordinære anskaffelsesprosesser. Bedrifiers deltakelse i offentlig anskaffelser med innovasjonskrav gir vesentlig økt FoU-intensitet.

Det er et uttalt politisk mål at tre prosent av BNP skal gå til FoU innen 2030, hvorav to prosent skal være fra næringslivet. Det finnes knapt noe bedre virkemiddel enn å stimulere næringslivet til mer innovasjon i offentlig anskaffelser.

Det fremgår av anskaffelsesforskriften at anskaffelsesloven og forskriften gjelder ikke for kontrakter om forsknings- og utviklingstjenester. Likevel er Abeia redd for at offentlige oppdragsgivere fremdeles er engstelige for å trække feil i et komplisert anskaffelsesregelverk og likevel bruker forskriftens regler ved kjøp av FoU. Dermed blir det viktig å tydeliggjøre dette unntaket fremover og samtidig tilrettelegge for bruk av forskningsavtalen.

Funksjonsbeskrivelse og kommunikasjon

Dialogen mellom oppdragsgiver og leverandør er også i mange tilfeller så dårlig at flere ikke ser seg tjent med å delta i konkurranser, særlig når det gjelder IKT-anskaffelser. Det nye regelverket legger opp til mer kommunikasjon som igjen bidrar til mer treffsikre anskaffelser og mindre konflikter. Og ikke minst bidrar det til at leverandørene kan få frem løsninger som oppdragsgiver kanskje ikke var kjent med når anskaffelsen ble planlagt.

Det er liten tvil om at vi i løpet av kort tid vil oppleve avgjørende endringer som følge av såkalt disruptiv innovasjon og teknologi. Slik utvikling forbedrer et produkt eller en tjeneste på en måte som markedet ikke forventer. Det skapes nye behov og eksisterende behov løses på nye måter. Prosjektering, prosesser og produksjon kan foregå hvor som helst. Endrede økonomiske modeller forandrer næringslivet. All denne usikkerheten krever at en del gamle rammer og begrensninger sprennes. Nye muligheter og fremtidige løsninger må gjenspeiles i offentlige anskaffelser. Det er en avgjørende suksessfaktor at de nye mulighetene i regelverket følges opp i praksis og at Stortinget legger føringer overfor offentlige oppdragsgivere.

Miljøvekting

Stortinget har bedt regjeringen om å innføre et krav om minimum 30% miljøvekting ved alle offentlige anskaffelser der det er relevant. Det er opp til regjeringen å finne en løsning som kan fungere i praksis og et forslag er sendt på høring.

Ingen markedsaktører har mer påvirkning på området enn det offentlige. Dermed er også mulighetene for å nå overordnede miljø- og klimamål større for det offentlige enn noen andre markedsaktører.

Det følger av lov om offentlige anskaffelser en plikt for oppdragsgiver til å innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. En slik plikt må nødvendigvis innebære at eventuelle overtredelser kan

sanksjoneres på lik linje med andre regelverksbrudd.

Hva som forstås med å "innrette sin anskaffelsespraksis" er ikke entydig, men det må være åpenbart at oppdragsgiver er forpliktet til å gjennomføre anskaffelser av tjenester og produkter som er både miljø- og klimavennlige. Det må omfatte hele livsløpet, fra planlegging, produksjon, transport og til vedlikehold og eventuell destruksjon. For anskaffelser av kunnskapsintensive tjenester er oppdragsgiver forpliktet til å redusere klima- og miljøpåvirkning gjennom for eksempel valg av løsning. Dersom det for eksempel skal kjøpes konsulenttjenester må oppdragsgiver velge en konsulent som kan ivareta lovkravet gjennom å beskrive, planlegge eller prosjektere en løsning som gir et best mulig miljø- og klimaoppfyllelse.

Næring- og fiskeridepartementet foreslår å gjøre miljøkravet frivillig. Det er ikke bare i strid med Stortingets intensjon, men departementets begrunnelse synes heller ikke å være særlig overbevisende.

Miljø og klima henger nøye sammen med innovasjon. Dersom det innføres et strengt miljøkrav, legger det til rette for konkurranse blant ledende leverandører. Når man samtidig vet at miljø ikke er en nasjonal utfordring men derimot et globalt problem, vil et slikt krav kunne berede grunnen for leverandører med innovative løsninger. Dette kan igjen bidra til eksportvirksomhet innenfor et av de aller viktigste områdene i fremtiden.

For noen år siden var Norge ledende når det gjaldt el-bil teknologi og produksjon. På det tidspunktet fantes det få eller ingen offentlige intensiver for å velge el-bil. Da insentivene kom var det allerede for sent for den norske virksomheten. Det kan være betimelig å stille spørsmål om hvordan det kunne ha utviklet seg dersom det offentlige hadde stilt krav om null-utslippsbiler for å dekke en del av eget behov. Det kunne ha skapt et marked som igjen kunne gitt norsk næringsliv de muligheter som skulle til for å lykkes i startfasen.

Regjeringen uttaler i høringsnotatet for ny miljøbestemmelse i anskaffelsesregelverket at dersom en kommune vurderer at de ikke har behov for bensindrevne biler, kun el-biler eller biler med annet fossilfritt drivstoff, så vil det være mye mer effektivt å stille el-biler som minstekrav enn å vektlegge det 30% i evalueringen av tilbudene. Etter Abelias syn er det en misforståelse. Først må oppdragsgiver bestemme seg for om han vil ha nullutslippsbiler eller ikke. Dersom oppdragsgiver vil ha nullutslippsbiler gjøres det som et absolutt krav i konkurransegrunnlaget. Da vil både el-biler, hydrogen-biler og eventuell annen teknologi oppfylle utslippskravet. De ulike nullutslippsbilene vil ha ulike miljøegenskaper, for eksempel når det gjelder energibruk og energitype ved produksjon og bruk, ressursbruk ved destruksjon, levetid på batteri eller annen energilagring, resirkulerte materialer mv. Dette vil naturlig kunne være tildelingskriterier som vektet minimum 30%.

Departementet uttrykker bekymring for at strenge krav til leverandørenes ytelse vil utelukke en rekke leverandører. Slike resonnementer kan anføres for alle krav som stilles til leverandøren og leveransen. Konsekvensen blir at kravene reduseres på bekostning ikke bare av oppdragsgivers behov, men også for å nå overordnede mål. Det offentlige bør heller tilrettelegge for nyskaping enn å forsøke å piske liv i døde hester.

Digitale anskaffelser

Digitale anskaffelsesprosesser er blant de viktigste fremskrittene i nytt regelverk. Dette vil effektivisere og spare både leverandører og oppdragsgivere for store ressurser ikke minst i form av kostnader. Det vil også redusere avstandsurempen for tilbydermiljø lokalisert langt fra oppdragsgiver. Av den grunn mener Abelia at full digitalisering bør gjennomføres så raskt som mulig og at det ikke er grunn til å vente til direktivets siste frist i oktober 2018.

Abelia mener også at det er viktig at de digitale løsningene blir harmonisert i den grad at det ikke representerer en ny terskel for tilbydere å forholde seg til ulike offentlige etaters spekter av innkjøpssystemer.

Universitetet i Oslo (UiO) sparer 4,5 millioner årlig på digitalisering. I følge UiO har digitalisering revolusjonert styring og ledelse av innkjøp, økt kapasitet, i tillegg til å spare millioner. UiO bruker også elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) og kontraktsadministrasjon (KAS). Når man vet at leverandørene tilsammen tar en større andel av transaksjonskostnadene enn oppdragsgiver, viser dette eksempelet hvordan det er mulig å spare ressurser ved digitalisering.

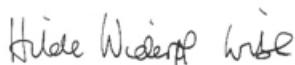
Standardisering

Det fremgår av forskrift for offentlige anskaffelser §8-12 (1) at der det finnes fremforhandlede og balanserte kontraktstandarder, skal oppdragsgiveren som hovedregel bruke disse.

For å få mest mulig effektiv standardisering, må den foregå ett sted. Det er Standard Norge som fastsetter og utgir Norsk Standard. Dette gjelder både standarder utarbeidet i Norge, Europa og internasjonalt. Men det offentlige viser ikke tilstrekkelig lojalitet til dette, og det finnes derfor en rekke miljøer innenfor forvaltningen som utarbeider standarder. Det er ikke bare uhensiktsmessig, men også sløsing av felleskapets ressurser.

Abelia vil avslutte med å takke for muligheten til å komme med innspill. Ta gjerne kontakt ved behov for avklaringer eller videre innspill. Vi ønsker departementet lykke til med arbeidet, og ser frem til videre dialog om disse temaene.

På vegne av Abelia,



Hilde Widerøe Wibe
Næringspolitisk direktør