



02.05.2018

**Sak: Innspill Stortingsmelding om offentlige anskaffelser**

*Byggenæringens Landsforening (BNL) er en nærings- og arbeidsgiverpolitisk organisasjon for bedrifter i byggenæringen. BNL er en paraplyorganisasjon for 15 bransjer som har over 4100 medlemsbedrifter som sysselsetter mer enn 74 000 ansatte.*

*BNL ble etablert i 1997 og er en landsforening i NHO. BNL organiserer industri- og eiendomsbedrifter, samt utøvende håndverksbedrifter og entreprenørbedrifter.*

**Bærekraft og innovasjon**

Det offentlige kjøper varer og tjeneste fra bygge- og anleggsnæringen for rundt 150 milliarder i året. Det gjør det offentlige til vår viktigste kunde og premissleverandør. Det er en rolle myndighetene må bruke til å oppnå et bredt spekter av samfunnsmessige mål, ikke se hvert enkelt prosjekt isolert. Innovasjonskraften i innkjøp for 150 milliarder gir grunnlag for verdiskaping som gjennom et sterkt og unikt hjemmemarked kan gi Norge økte muligheter for eksport innenfor flere sektorer.

Når det bygges veier, skoler, hus og sykehus påvirker det samfunnet i mange år fremover. Derfor er det ekstra viktig å bestille kvalitet, slik at de senere kostnadene, både økonomiske, sosiale og miljømessige, blir så lave som mulige. I gode innkjøp kommer leverandørene tidlig inn i planleggingsfasen og bidrar med kunnskap som skaper langsiktig kvalitet. Et annet virkemiddel for å oppnå dette er at de som leverer også får ansvaret for drift og vedlikehold i etterkant. Det bygger både kapasitet og øker stabiliteten for bedriftene, antall ansatte blir mer stabilt og det vil dermed bli tryggere for bedriftene å investere i sine ansatte og ta inn lærlinger. Det øker produktiviteten og lønnsomheten, noe som igjen vil føre til lavere priser i prosjektene og økt kvalitet for samfunnet.

**Leverandørstrategi**

Det offentlige må være en krevende kunde med tydelig byggherre- og leverandørstrategi. Verdiskaping og arbeidsplasser sikres best gjennom å tilby kontrakter med en størrelse som gjør det mulig for nasjonale aktører å konkurrere. Det må sette som mål at tidsbruken i planprosessene halveres. Det krever endringer i måten staten bestiller, planlegger, finansierer, prosjekterer, bygger og drifter infrastruktur og store prosjekter på. Utvikling av digitale prosesser i planlegging, bygging, drift og vedlikehold er nødvendig for å nå samfunnets mål. Riktig pris og ikke utelukkende laveste pris er med og sikre lavere konfliktnivå i alle faser av prosjektet.

Det norske oljeeventyret er ikke bare en sunn forvaltning av oljefondet, men også den beviste leverandørutviklingen. Det har skapt et eksportmarked og gjort oss mindre avhengig av kortsiktige svingninger i prisen på olje og gass. Samtidig er det utviklet løsninger tilpasset norske forhold. De årlige offentlige investeringene til bygg og drift i byggenæringen er større enn i oljesektoren. Allikevel er bevisstheten rundt leverandørutvikling mindre. Driftsfasen både for bygg og infrastruktur vil bli en stadig større og viktigere del av det offentlige sine totale utgifter. Nøkkelen til en ressurseffektiv drift er de riktige valgene ved anskaffelsen.

Det må bli handlingsrom og forståelse for å velge de løsningene som er best i et lengre perspektiv for samfunnet, ikke bare fra bestilling til overtagelse. Det som bygges i dag skaper samfunnet i fremtiden. Areal som brukes, bindes i uoverskuelig fremtid. Det stiller ekstra krav til hva og hvordan det bygges. Krav til at energiforsyningen under bygging og i drift skal være fornybar er et effektivt virkemiddel for at Norge skal nå sine klimaforpliktelser. Samtidig må det som bygges tilpasset vårt nye villere og våtere klima. Spesielt håndtering av overvann vil være viktig for å begrense et stort skadepotensial og gjøre regnvannet til en ressurs og ikke et problem.

### **Næringsutvikling**

Byggenæringen har stort potensiale for å utvikle seg til en av fremtidens industrisektorer i Norge i det grønne skiftet gjennom økt industrialisering, digitalisering og standardisering. Digitalisering er også et viktig verktøy i arbeidet med å koble miljødata til produkter og tjenester slik at disse kan bli kriterier i anskaffelsesprosesser og senere tilgjengelig for oppfølging, tilsyn, drift, vedlikehold og avhending. Offentlige kjøp må gjennomføres slik at det etterspørres materialer og løsninger med minst mulig klimautslipp og negative miljøkonsekvenser i et livsløpsperspektiv. Det er byggenæringens kunder som bestemmer hvilke kvaliteter de vil betale for utover lov og forskrift. Ved å sette miljøkrav i anbud og anskaffelsesprosessen kan det offentlige som kunde bidra til å gjøre bygg- og anleggssektoren grønnere og smartere. Aktørene i næringen må belønnes for å foreslå grønne løsninger for sine kunder. Krav til bruk og utvikling av standarder i offentlige anskaffelser vil være et målrettet og effektivt virkemiddel for å oppnå dette.

Anskaffelsene må etterspørre og dermed bidra til at produktdesign og produksjonsprosesser utvikles med mål om økt fleksibilitet, mer holdbare produkter og løsninger som er enklere å reparere, oppgradere og utvikle. Krav om digitale modeller og gjennomføringsverktøy er et viktig virkemiddel. Norske kommuner har vist at fossilfrie byggeplasser er mulig, men det kommer ikke uten etterspørsel fra kundene. Flere strategiske offentlige anskaffelser vil utvikle teknologi og maskiner, innovasjon og produktivitet i næringen.

### **Rettferdig konkurranse – kompetanse avgjørende**

Dessverre er det innenfor byggenæringen problemer med at ikke alle aktørene følger lovene og reglene. Aktører som ikke følger reguleringer skaffer seg konkurransefortrinn i markedet. Derfor er det viktig med tett oppfølging og kontroll, ikke bare av papirene og ved kontraktinggåelsen, men også fysisk underveis i prosjektet.

Terskelverdiene er satt u hensiktsmessig høye og offentlige bestillere bør bruke åpne anbudsprosesser i innkjøpene også under terskelverdiene. For at det ikke skal bli en for stor administrativ belastning for kjøper og leverandør bør det vurderes å lage en ordning med forenklet offentlig anskaffelse som ivaretar hensynene direkte knyttet til å unngå arbeidsmarkedskriminalitet. Krav til lærlinger, fagarbeidere, lønns- og arbeidsvilkår og miljø er kriterier som må legges til grunn for en slik forenklet anskaffelse. For små og mellomstore bedrifter er offentlige oppdrag, spesielt fra kommunesektoren, viktige. Det er viktig at kontraktene tilrettelegges slik at små og mellomstore bedrifter kan delta i konkurransen.

Hevingen av terskelverdiene slik at oppdrag på opptil 1,3 millioner kroner ikke må bli kunngjort i Doffin med virkning fra 6. april 2018 mener BNL er feil utvikling og vil ramme mindre håndverksbedrifter som satser på lærlinger og kompetanse. BNL oppfatter dette som forenkling for forenklingens skyld, og overser de samfunnskonskvensene slike endringer gir. Kunnskapen om at bestillerne fortsatt kan følge de samme reglene for mindre anskaffelser er for lav. Den klare tilbakemeldingen etter forrige heving av terskelverdiene var at dette førte til at markedet for de små bedriftene ble svært redusert.

Det er viktig at man styrker rammebetingelse til lærebedriftene. Det er derfor avgjørende at det offentlige ved utlysning av anbud, prioriterer lærebedrifter gjennom økt bruk av lærlingklausuler. Det må stilles krav om lærlinger i det aktuelle prosjekt. Oslo kommune, Statsbygg og flere andre har varslet en styrking av bruken av lærlingklausuler og vi imøteser at flere offentlige innkjøpere følger etter.

Spesielt blant de mindre bestillerne og de som ikke bestiller så ofte er kompetansen varierende. Det gjør at mulighetene til å stille krav i regelverket ikke følges og anskaffelsene blir dårligere enn nødvendig. Anskaffelser som faller under terskelverdiene er spesielt sårbare for kompetansemangelen. Arbeidet med kompetanseheving må styrkes og det bør vurderes om flere bør samle innkjøpene sine hos egne enheter, slik som forsvaret og sykehusene.

### **Gjennomføring av anskaffelsen**

Leverandører må på forhånd få vite om pris eller andre sentrale forhold i tilbudet som innleveres skal forhandles på eller ikke. Det er avgjørende for deltakelse i konkurranser å vite hva som er de grunnleggende spilleregler for konkurransen, herunder hvor mye ressurser man må bruke.

Det er resurskrevende og krever kompetanse å gjennomføre forhandlinger. Dette kan være en forklaring på at mange oppdragsgivere og leverandører anser anbudskonkurransen som både den enkleste, billigste og mest tillitsskapende konkurranseformen. Anbudskonkurransen er en innarbeidet konkurranseform med hundreårige tradisjoner innenfor private og offentlige innkjøp som benyttes i 80 % av konkurransene under EU/EØS-terskelverdi. Anbudskonkurransen er (og vil fortsatt være) hovedregelen for anskaffelser over terskelverdiene. Det er derfor ikke verken ønskelig eller nødvendig med store endringer i prosessene, men å bruke det eksisterende reglene bedre og mer målrettet til å oppnå et bredt sett av samfunnsmessige mål.

### **Skatteattest og HMS- erklæring**

Krav til skatteattest og HMS- erklæring må videreføres. Ordningen ble innført for å sikre at det offentlige ikke inngår kontrakter med leverandører som mangler evne og vilje til å betale sine forpliktelser til fellesskapet eller overholde grunnleggende HMS-regler. Tilsvarende ble det lagt vekt på det uheldige i at slike virksomheter blir tildelt offentlige kontrakter. Dagens attester er, på tross av sine svakheter, med på å demme opp mot økonomisk kriminalitet og svart arbeid og bidrar til å skille mellom bedrifter som følger grunnleggende regler og de som ikke gjør det. Samtidig er det viktig at denne informasjonen ikke bare kontrolleres på avtaletidspunktet, men også underveis i kontrakten.

Tiden overmoden for å opprette database (byggenæringens opprettelse av StartBANK) som forenkler dokumentasjonen. Skatteetaten, Brønnøysundregisteret og DIFI bør derfor få ytterligere støtte til det arbeidet de har igangsatt for å gjøre dette slik at flere register kan inkluderes og all informasjon må forefinnes i sann tid. Dagens løsning med StartBank er en gebyrbelastning for bedriftene. Et offentlig register vil gjøre at informasjonen blir brukt av flere og inkludere informasjon fra flere registre enn i dag.

### **Krav om lærlinger på prosjektet**

Regelverkets bestemmelser om lærlingeklausul, antikontørklausul og lønns- og arbeidsvilkår må videreføres. Forskriftsbestemmelsen om lærlingeklausul må bestå og styrkes slik at den stiller krav om lærlinger på fagene og ikke en totalsum i prosjektet. Byggenæringen har et stort rekrutteringsbehov innenfor alle fag. Det er behov for å gjøre det attraktivt for leverandører å være tilknyttet offentlig godkjent lærlingeordning. Dette må gjøres ved at det i offentlige kontrakter stilles krav om tilknytning til offentlig godkjent lærlingordning, og ved at det stilles krav om lærlinger på prosjektet der dette er proporsjonalt ut fra kontraktens varighet og verdi. Nå som kravet er innført er det viktig at det blir etterlevd og fulgt opp i kontraktperioden.

Bedrifter som satser på lærlinger gjennomgående også er opptatt av å drive seriøst og følge gjeldende lover og regler. Lærlingeklausulen bidrar etter vår vurdering til å fremme seriøse leverandører og et seriøst arbeidsmarked. Det er liten tvil om at forskriftsbestemmelsen om lærlingeklausul har en viktig signaleffekt og bidrar til økt fokus på rekrutteringsbehovet. Samtidig svarer 12 % av våre bedrifter at de har tatt inn lærlinger som følge av krav i kontrakter. BNL anser det meget viktig at bestemmelsen blir opprettholdt.

### **Gode elementer i dagens regelverk**

Antikontørklausulen bør opprettholdes. Det er i dag i flere næringer utfordringer med at en lovlig organisasjonsform som enkeltpersonforetak brukes for å omgå krav til lønns- og arbeidsvilkår. Bestemmelsen må følgelig opprettholdes for å forebygge økte utfordringer med sosial dumping på grunn av omgåelser som nevnt. Klausulen om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter må opprettholdes. I kraft av lov om offentlige anskaffelser er det gitt en forskrift av 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår. Forskriften er av helt sentral betydning for å motvirke sosial dumping. Flertallet nevner forskriften, men drøftelsen vitner om begrenset innsikt i forskriften og dens praktiske betydning.

### **Balanserte kontraktsstandarder**

Etter gjeldende forskrift § 3-11 skal oppdragsgiver som hovedregel bruke fremforhandlede og balanserte kontraktsstandarder der slike finnes. Bruk av balanserte kontraktsbestemmelser som gir en fornuftig, forutsigbar fordeling av risiko og rettigheter gir bedre konkurranse og større trygghet for at kontrakten senere etterleveres etter sin intensjon. Man reduserer også risikoen for feilprising og kostbare konflikter i etterkant.

Forskriften § 3-11 har en svært viktig signaleffekt. Bestemmelsen gir den nødvendige forankringen i regelverket av prinsippet om at offentlige oppdragsgivere skal bruke balanserte kontrakter. For å redusere problemet med ubalanserte kontraktsvilkår i prosjektene er det spesielt viktig å fokusere på behovet for at standardkontrakter også må benyttes ovenfor underliggende leverandørledd.

Intensjonen med bruk av standardkontrakter undergraves hvis dette kun skal gjelde mellom oppdragsgiver og kontraktspart. BNL mener derfor at det kun skal brukes fremforhandlede omforente kontrakter i 1. ledd og underliggende leverandørledd.

### **Useriøse må avvises raskere**

I anskaffelsesdirektiv ble det innført en plikt til å avvise leverandører som ikke har betalt skatter, avgifter eller trygdeavgifter når oppdragsgiver er kjent med forholdet, og dette har blitt slått fast i en rettslig eller administrativ avgjørelse som har bindende virkning i henhold til nasjonale regler i leverandørens eller oppdragsgivers medlemsland. BNL mener at må innføres plikt til å avvise leverandøren. Det kan ikke aksepteres at en leverandør som er rettskraftig dømt for ikke å betale skatter, avgifter eller trygdeavgifter tildeles offentlige kontrakter på bekostning av seriøse leverandører som driver innenfor lovens rammer. BNL mener videre at myndighetene må vurdere om det kan være mulig å begrense deltakelse fra foretak som er under etterforskning for skattesvik eller andre alvorlige forhold.

Tilbud med vesentlige avvik må avvises med en gang. Hensynet til like regler over og under terskelverdiene taler for dette. En slik regel vil videre skape problemer for utvelgelsen av tilbud til forhandlinger fordi tilbudene vil kunne være vesentlige forskjellige, inneholde vesentlige avvik fra konkurransegrunnlaget og dermed ikke være sammenlignbare. Incitamentene til å gjøre et forsvarlig forarbeid vil også bli svekket dersom man tillater at det kan innledes forhandlinger med tilbud med vesentlige avvik. Hensynet til forutberegnelighet og likebehandling trekker i samme retning. Leverandører som ikke forholder seg til konkurransegrunnlaget vil kunne oppnå fordeler ved å levere tilbud med vesentlige avvik fordi de kan presse ned prisen og komme i forhandlingsposisjon. Ved å levere tilbud med vesentlige avvik vil leverandøren imidlertid alltid risikere avvisning fordi oppdragsgiver kan velge å avvise tilbudet.

Med vennlig hilsen

Jon Sandnes

Administrerende direktør

Byggenæringens Landsforening