

Nærings- og fiskeridepartementet
postmottak@nfd.dep.no

Dato: 02.05.2017
Deres ref:
Vår ref: Felles/2/22/222-2/NFD

INNSPILL TIL STORTINGSMELDING OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Maskinentreprenørenes Forbund (MEF) ønsker med dette å komme med innspill til regjeringens varslede arbeid med ny stortingsmelding om offentlige anskaffelser.

En stor andel av våre om lag 2 060 medlemsbedrifter utfører oppdrag for offentlige byggherrer og oppdragsgivere, og den videre utviklingen i det offentlige anskaffelsesmarkedet er således av stor betydning for oss.

Overordnet mener vi det er positivt at det nå utarbeides en ny stortingsmelding for dette viktige feltet. Vi ser det imidlertid som noe utfordrende at anskaffelsesregelverket nylig har blitt betydelig endret, og det vil ta noe tid før effektene av disse endringene materialiserer seg. Vi oppfordrer departementet til å være bevisst denne utfordringen, og at vi får en helhetlig gjennomgang av offentlige anskaffelser med utgangspunkt i dagens regelverk.

Viktige utfordringer som stortingsmeldingen bør adressere

MEF oppfatter at næringskomiteen i innstillingen til Lov om offentlige anskaffelser ((Innst. 358 L (2015–2016)), i omtalen av ny stortingsmelding, ber om en helhetlig tilnærming til offentlige innkjøp. Med dette som utgangspunkt mener vi stortingsmeldingen bør søke å svare på følgende overordnede spørsmål:

Hvordan kan anskaffelsesregelverket og oppfølgingen av offentlige innkjøp gjøre det attraktivt å være en leverandør til det offentlige?

I forlengelsen av dette mener MEF at forutsigbarhet for leverandør, både i anskaffelses- og gjennomføringsfasen, er avgjørende for å opprettholde og øke konkurransen om offentlige kontrakter. Med det som bakgrunn mener vi følgende punkter bør adresseres i arbeidet med ny stortingsmelding:

Hvilke formål skal offentlige innkjøp ivareta?

Utgangspunktet for et offentlig innkjøp er at det skal sørge for at den offentlige bestilleren får dekket et behov for en vare eller tjeneste. Over tid har anskaffelsesregelverket utviklet seg til også å inkludere ivaretagelsen av en rekke andre formål, såkalte ikke-anskaffelsesfaglige hensyn.

MEF mener det er viktig å ha tydelige føringer for offentlige ressursbruk, og det er nødvendig at andre hensyn også ivaretas i forbindelse med offentlige innkjøp. Anskaffelsesreglene er en riktig innfallsmetode for å pålegge offentlige oppdragsgivere å ivareta andre formål, som miljø og klima, og reglene bør benyttes som virkemiddel i arbeidet med å fremme seriøsitet i arbeidslivet.

MEF mener likevel det er grunn til å adressere temaet ikke-anskaffelsesfaglige hensyn i stortingsmeldingen, og særlig hvorvidt 1) offentlige oppdragsgivere stiller krav i innkjøpene til at slike hensyn skal ivaretas, og 2) i hvilken grad slike krav faktisk har effekt.

Vi mener det vil være hensiktsmessig at man i stortingsmeldingen, basert på de to ovennevnte punktene, forsøker å presentere noen målsettinger for hva som er ønskelig å oppnå med anskaffelsesreglene på lengre sikt.

Gjennomgang av terskelverdiene

I løpet av det siste året har det skjedd betydelige endringer i terskelverdiene. Den nasjonale terskelverdien er hevet fra 500 000 kroner til 1,1 millioner kroner. Videre har kommunal- og fylkeskommunal sektor igjen fått mulighet til å benytte forsyningsforskriften for anskaffelser som omhandler «forsyningsaktiviteter», herunder anskaffelser relatert til drikkevann og avløpshåndtering. I perioden 2006-2016 var disse anskaffelsene underlagt reglene i klassisk sektor, altså lov og forskrift om offentlige anskaffelser. For anskaffelser som hører inn under forsyningsforskriften er det ingen kunngjøringsplikt under EØS-terskelverdiene (for tiden kr. 44 mill for bygge-og anleggsarbeider).

Innrettingen av terskelverdiene kan få betydelige konsekvenser for leverandørens markedstilgang, i tillegg at det kan påvirke transparensten i anskaffelsesmarkedet.

MEF mener derfor at stortingsmeldingen bør inkludere en gjennomgang av effektene av de ulike terskelverdiene, herunder hvorvidt dette har innvirket på konkurransen om kontraktene.

Evaluerings av opphevingen av forhandlingsforbudet

Ny lov om offentlige anskaffelser medførte at forhandlingsforbudet ble opphevet fra 1. januar 2017. MEF, i likhet med bredden av bygge- og anleggssektoren, var negativ til denne endringen. I høringsinnspillet til lovendringene oppfordret vi til at anbudskonkurranse uten forhandlingsrett burde beholdes som en alternativ innkjøpsprosedyre.

Bakgrunnen for dette var at vi var bekymret for at en opphevelse av forhandlingsforbudet ville redusere leverandørens forutberegnelighet. Vi påpekte også at endringen kunne medføre økt korrupsjonsfare ved at den gir offentlige bestillere større mulighet til å tilpasse innkjøp etter ønsket valg av leverandør. MEF mener offentlige innkjøpere fortsatt skal kunne velge mellom åpen eller lukket konkurranse, forhandlinger eller ikke-forhandlinger.

Vi oppfordrer derfor til at det i forbindelse med utarbeidelsen av ny stortingsmelding gjennomføres en evaluering av effektene av opphevingen av forhandlingsforbudet.

Det er MEFs syn at et klart og ensartet minimumsregelverk der leverandørene blir møtt med samme type krav og prosedyrer vil være klart forenklet for leverandørsiden. Våre medlemsbedrifter opererer i uforutsigbare bransjer med betydelige svingninger i oppdragsmengde. Vi har bedrifter som gir tilbakemelding om at muligheten for offentlige oppdragsgivere til å forhandle bidrar til å forsterke uforutsigbarheten i markedet. I tillegg kan forhandlinger av denne typen ta uforholdsmessig mye tid, noe som igjen påvirker lønnsomheten.

Kompetansenivået blant offentlige innkjøpere

Ny stortingsmelding om offentlige innkjøp bør se på hvordan man kan sikre at offentlige innkjøpere har tilstrekkelig kompetanse og tilstrekkelige ressurser.

MEF mottar stadig innspill fra bedrifter som påpeker at innkjøpskompetansen de møter hos de ulike innkjøperne de forholder seg til er svært varierende. Bestillere med høy innkjøpskompetanse kjennetegnes ved at de evner å bruke fleksibiliteten i anskaffelsesregelverket for å oppnå et best mulig innkjøp.

Lav innkjøpskompetanse kan imidlertid gi en rekke negative effekter, som redusert forutsigbarhet, unødige konflikter både i anskaffelsesfasen og når kontraktarbeidene senere skal utføres, unødvendige avlysninger, samt at tilliten til det offentlige som byggherre reduseres.

MEF erfarer videre at manglende kompetanse kan føre til at valg av konkurranseform og kontraktstype ikke er tilpasset prosjektet. Eksempelvis er det i de fleste tilfeller lite hensiktsmessig å velge totalentreprise i prosjekter med stor grad av usikkerhet og begrenset budsjett, der kravene til leveransen i stor grad er forutbestemt. Et element i dette er at det innkjøpsfaglige etter hvert har blitt isolert fra resten av verdikjeden og oppfølgingen av kontrakten.

Vi oppfordrer til at stortingsmeldingen tar for seg hvordan kompetansenivået på innkjøpsområdet kan heves, og på hvilke muligheter som finnes til å formidle «beste praksis». MEF erfarer at det i våre bransjer er et betydelig fokus på mislykkede anskaffelser og konflikter mellom bestiller og leverandør. Det kan ligge mye lærdom i de negative eksemplene fra anskaffelsesområdet, men vi mener det er behov for å få løftet frem flere gode eksempler for å synliggjøre hvordan man gjør gode innkjøp. Herunder bør også digitalisering belyses.

Avvik fra bransjestandarder

Offentlige innkjøpere som velger å ikke holde seg til etablerte bransjestandarder er en gjentakende kilde til frustrasjon for våre medlemsbedrifter. I bygg- og anleggsbransjen gjelder dette eksempelvis bransjestandarder som NS3420 og Prosseskoder. MEF mener offentlige innkjøpere må etterstrebe å holde seg til standardene der disse eksisterer, uten avvik, tilleggstekst og endringer.

Markedstilgang for små og mellomstore bedrifter

MEF oppfatter at det er bred politisk enighet om at det er viktig å sikre mindre bedrifter tilgang til det offentlige markedet. Eksempelvis syntes vi det var svært positivt at næringsministeren i februar 2017, i brev til 700 offentlige innkjøpere, oppfordret til å tilrettelegge for mindre leverandører. Ministeren viste blant annet til muligheten for å dele opp anskaffelser i delkontrakter slik at flere små og mellomstore bedrifter kan delta i offentlige konkurranser, da dette bidrar til å sikre god konkurranse om kontraktene.¹

Samtidig erfarer vi i anleggsbransjen at utviklingen i retning større kontrakter, målt i verdi og omfang, har gått raskt de siste ti årene. Flere byggherrer i samferdselssektoren signaliserer at det vil bli utlyst større kontrakter framover.

¹ Nærings- og fiskeridepartementet (15.02.2017). *Sender brev til 700 offentlige innkjøpere*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/sender-brev-til-700-offentlige-innkjopere/id2539003/>.

De politiske ambisjonene når det gjelder markedstilgang for mindre bedrifter blir som regel formulert som uforpliktende oppfordringer til offentlige oppdragsgivere. I motsetning til land som for eksempel Storbritannia, er det her til lands få konkrete krav til hvor stor andel av innkjøpene som skal gå til mindre bedrifter. I tillegg er statistikkgrunnlaget mangelfullt for å kunne kartlegge hvilke bedrifter som vinner offentlige kontrakter.

MEF mener denne stortingsmeldingen gir en god mulighet til å få kartlagt hvor stor andel av offentlige innkjøp av varer og tjenester som faktisk når små og mellomstore bedrifter. På bakgrunn av dette datagrunnlaget bør stortingsmeldingen se på tiltak som kan bidra til å gjøre dette markedet enda mer attraktivt for dette bedriftssegmentet.

Avslutningsvis ønsker vi bare å understreke at MEF gjerne deltar i det videre arbeidet med stortingsmeldingen og ser frem til å få komme med ytterligere innspill til innholdet i meldingen, når retningene og de nærmere temaene er fastlagt.

Med vennlig hilsen

Maskinentreprenørenes Forbund



Trond Johannesen
Administrerende direktør
Tlf: 900 28 825
E-post: trond.johannesen@mef.no



Håvard Almås
Fagsjef næringspolitikk
Tlf: 976 83 831
E-post: havard.almas@mef.no