

Stortingets Næringskomité

Oslo, 14.04.2016

## Høringsinnspill fra Abelia: Prop. 51L (2015-2016) Lov om offentlig anskaffelser.

Abelia er NHOs landsforening for kunnskaps- og teknologibedrifter. Abelias visjon er: *Drivkraft for kunnskapssamfunnet*. Abelia har mer enn 1.700 medlemsbedrifter med til sammen ca. 45.000 årsverk. Abelia viser til anmodning om høring til komiteen 14.april 2016, og vedlegger her vårt skriftlige innspill.

### Innledning

I 2014 kjøpte staten varer og tjenester for 462 milliarder kroner, og tallet stiger hvert år. Her ligger det et enormt potensial for innovasjon, forskning og utvikling. Fremfor å bruke gårsdagens svar på morgendagens utfordringer, må staten spørre etter løsninger som ikke finnes – på behov som allerede er til stede.

Det har lenge vært en tverrpolitisk ambisjon om å oppnå mer innovasjon gjennom offentlige anskaffelser. Til tross for dette, er innovasjon sjeldent formålet med konkrete anskaffelser i dag. En utredning fra analysebyrået Menon<sup>1</sup> Nærings- og fiskeridepartementet nylig har mottatt, viser at det er den offentlige innkjøperens opplevde risiko som er til størst hinder for innovasjon gjennom anskaffelser. Med det nye EU-direktivet og tilhørende endringer i norsk lovverk, med den hensikt å forenkle, så har Stortinget endelig mulighet til å faktisk gjøre noe med det gjennom å lovfeste innovasjon som et krav der det er relevant. I tillegg bør det etableres en ordning for risikoavlastning for å imøtekomme frykten for at noe skal feile.

Ovennevnte Menon-rapport påpeker videre at offentlig sektor blir stadig viktigere for innovasjon i årene fremover. Kort oppsummert kan tre mål nås med innovative offentlige anskaffelser (IOA):

1. Bedre offentlige tjenester og mer effektiv tjenesteproduksjon.
2. Løse store samfunnsutfordringer, for eksempel overgangen til et lavutslippssamfunn, gjennom innovasjon.
3. Påvirke utviklingen i næringslivet (leverandørene): Skape arbeidsplasser, eksport og verdiskaping.

Det ligger også et stort potensial for økt FoU gjennom offentlige anskaffelser, og vi 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 sammenlignet med ordinære anskaffelsesprosesser. Abelia har mottatt en rapport fra Menon som tydelig viser at bedrifters deltakelse i offentlig anskaffelser med innovasjonskrav gir vesentlig økt FoU-intensitet.<sup>2</sup>

<sup>1</sup><https://www.regjeringen.no/contentassets/7a8fb1ce151746db948347859fd1d1e6/rapport---utredning-om-insentiverordninger-for-risikoavlastning-for-innovative-offentlige-anskaffelser-22-feb-2016.pdf>

<sup>2</sup><https://www.abelia.no/contentassets/e135401639a84e6a8abod4cc18e54218/modeller-for-okt-foi-i-offentlige-anskaffelser-og-investeringsprosjekter-30-april-2015.pdf>



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.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi), som har ansvar for å forvalte regelverket om offentlige anskaffelser, har valgt å opptre som standardiseringsinstans med utgangspunkt i egen innsikt om behov i standarder. Abelia mener forvaltningen av norske standarder må skje gjennom det etablerte og uavhengige organet Standard Norge.

## Abelias forslag til endringer

### Innovasjon i offentlig anskaffelser

Forslag til lov om offentlige anskaffelser har i §5 overordnede prinsipper og bestemmelser av politisk karakter samt i §7 klausul om lærlingebestemmelser. Typisk er dette politiske målsettinger hvor anskaffelsesreglene er et sentralt virkemiddel.

Innovasjon er nøkkelen til økonomisk vekst og sentralt for å løse samfunnsoppgaver. Derfor er det bred anerkjennelse for at offentlige anskaffelser skal bidra til innovasjon. **Abelia mener at dette hensynet derfor primært bør fremkomme i loven** og foreslår følgende tillegg til §5:

*"Oppdragsgiver skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den fremmer innovative løsninger der dette er relevant."*

Parallelt med lovarbeidet bør stortinget også gi føringer for regjeringens utforming av forskrift og veileder. Om vårt primære standpunkt om at innovasjon fremkommer inn i lovtekst ikke får flertall, mener Abelia subsidiært at bestemmelse om at oppdragsgiver skal innrette sin anskaffelsespraksis bør tas inn i forskriften. Vi ber da stortinget ta inn en slik føring i merknadsform til regjeringens arbeid med de nye forskriftene.

Innovative anskaffelser leder til høyere risiko nettopp fordi partene ikke kan ha full kontroll på prosess og eller resultat, slik man har når man kjøper hyllevare eller bestiller det samme som sist. Risikoen er et resultat av sannsynlighet og konsekvens. Selv om oppdragsgiver og leverandør i felleskap kan minimere sannsynligheten for at noe går galt, vil det ofte være en restrisiko.

Derfor er det behov for en type risikoavlastning når målet ved innovative anskaffelser ikke nås helt eller delvis. Det er rimelig at staten stiller med garanti i særlig risikoutsatte prosjekter, og dermed signaliserer at det er et klima for å ta kalkulerte sjanser. Uten slike ordninger vil man ikke få sikre tilstrekkelig utbredelse av innovative løsninger, men kun ende med pilotprosjekter hos de største offentlige oppdragsgiverne. Abelia mener det derfor ber etableres en risikoordning for innovative offentlige anskaffelser.

Uavhengig av hvorvidt innovasjon kommer inn i lovtekst mener Abelia at konkurransegrunnlaget for en anskaffelse som hovedregel ikke skal ha detaljerte kravspesifikasjoner, men derimot være åpne for ulike løsninger og beskrive oppdragsgivers behov.



For å sikre økt bruk av mer innovative anskaffelser mener Abelia det også bør settes konkrete mål krav i tildelingsbrevene til de underliggende statlige etatene om bruk av innovative offentlige anskaffelser og tilrettelegging for næringsutvikling.

Forenkling har vært et sentralt hensyn ved revisjonen av anskaffelsesregelverket. Forslag om et eget akademi for offentlige anskaffelser synes derfor selvmotsigende. Abelia mener at regelverket ikke må være så komplisert at det krever masterutdanning for å gjennomføre en anskaffelse. Abelia er også skeptisk til at DIFI skal få en domstol-liknende funksjon. Særdomstoler i sin alminnelighet er betenkelig, og i særdeleshet innenfor et område som skal forenkles. Behovet for en egen domstol er langt på vei en fallitterklæring

Innkjøpssamarbeid og innkjøpssentraler kan ha positive effekter, men da særlig innenfor gjentakende og rutinepregede anskaffelser av standardiserte ytelser. For mer komplekse behov, og ikke minst innovative anskaffelser, er det helt avgjørende å ta i bruk den kompetansen som allerede finnes i markedet blant konsulenter og rådgivere.

Abelia støtter Konkurransetilsynet som uttaler at det kan være gode grunner å fortsatt ha en minimumsregelverk under terskelverdiene for å ivareta at anskaffelser blir lyst ut på konkurranse. Samtidig viser erfaringene med EUs regelverk at vi bør bruke de frihetsgrader vi har til å lage et enkelt regelverk under terskelverdiene. Abelia mener at reglene langt på vei kan begrenses til de grunnleggende prinsippene bak anskaffelsesdirektivene.

Abelia presiserer at konkurranse ikke i seg selv er et mål, men et middel for å oppnå de beste resultatene i anskaffelsene. Det innebærer at uhensiktsmessige konkurranser som medfører urimelige transaksjonskostnader må unngås.

### **Offentlig anskaffelser for ideell sektor.**

Abelia organiserer flere virksomheter i ideell sektor som tilbyr velferdstjenester til offentlig sektor. Abelia mener loven også bør legge til grunn et «samfunnsøkonomisk» helhetsspektiv som gjør offentlige anskaffelser til et virkemiddel for effektiv og bærekraftig ressursbruk.

For å sikre dette mener Abelia *sosiale forhold* også bør inkluderes i lovteksten, under §5. Her bør sosiale forhold forstås bredt og ikke bare begrenses til forhold knyttet til arbeidslivet. Ideelle organisasjoners særtrekk og merverdi-bidrag dreier seg i stor grad om sosiale forhold/resultater for brukere/pasienter, familier og lokalsamfunn

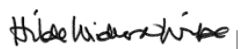
Abelia ber stortinget også gi føringer for regjeringens utforming av forskrift og veileder. I forskriften bør det skisseres særlige regler om anskaffelse av helse og sosialtjenester som ivaretar tjenestenes særtrekk. Reglene må gi adgang til å fullt ut benytte det nasjonale handlingsrommet for utforming av kvalifikasjonskrav, tildelingskriterier og kontraktkrav som gjør det mulig å etterspørre og reelt vektlegge ideelle organisasjoners særtrekk og merverdi. Vi ønsker også at norsk terskelverdi for helse og sosialtjenester settes til 750 000 Euro (EU-direktivets maksimale terskelverdi for slike tjenester).



\*\*\*

Abelia vil avslutte med å takke for muligheten til å komme med innspill til komiteen og ønsker dere lykke til i det videre lovarbeidet.

Med vennlig hilsen

  
Hilde Widerøe Wibe  
Næringspolitisk direktør i Abelia