

Nr. 3, april 2014

Forfatter: Morten Harper, utredningsleder i Nei til EU

Kategori:

EØS

Stikkord:

Offentlig innkjøp

Anbud

Helse og omsorg

Ideelle organisasjoner

Bakgrunn:

En rekke ideelle organisasjoner leverer helse- og omsorgstjenester, og er i dag unntatt fra kommersiell konkurranse. Nye EU-direktiver om offentlige anskaffelser pålegger at anbudsreglene nå også skal gjelde for blant annet helse, sosial, utdanning og kultur.



Ideelle organisasjoner som Kirkens Bymisjon, Blåkors og Frelsesarmeen bidrar i dag til et allsidig tilbud innenfor rusomsorg, psykisk helse og barnevern. (Foto: Kirkens Bymisjon.)

Anskaffelsesdirektivene

Nye EU-regler for offentlige anskaffelser skaper problemer for ideelle organisasjoner som driver helse- og omsorgstjenester.



www.neitileu.no

EUs ministerråd vedtok i februar en lovgivningspakke om offentlige anskaffelser, med tre direktiver som endrer dagens regelverk:

- Direktiv for offentlige anskaffelser 2014/24/EU, som erstatter direktiv 2004/18/EF.
- Direktiv for anskaffelser i forsyningssektoren: vann, energi, transport og posttjenester (2014/25/EU, som erstatter direktiv 2004/17/EF).
- Direktiv om tildeling av konsesjonskontrakter 2014/23/EU.

Direktivene gjelder også for EØS-avtalen. Fristen for gjennomføring i landene er april 2016, unntatt for elektroniske løsninger («e-procurement») der fristen er september 2018.

«Regjeringen synes dette er uheldig»

I et brev til Helse- og omsorgskomiteen på Stortinget 7. februar skriver helseminister Bent Høie at de nye reglene betyr at det norske unntaket om å reservere konkurranser om helse- og omsorgstjenester for ideelle

organisasjoner ikke kan videreføres når kontraktsummen er over 750 000 euro (ca 6 millioner kroner). «Regjeringen synes dette er uheldig,» fastslår Høie.

Blant organisasjonene som rammes er Kirkens Bymisjon, Blå Kors og Frelsesarmeen. Det er i dag en rekke ideelle organisasjoner som arbeider med helse- og omsorgstjenester, blant annet innenfor rusomsorg, barnevern og psykisk helse. Erfaring viser at organisasjonene har vanskelig for å konkurrere med kommersielle firma på pris, først og fremst fordi de ideelle organisasjonene har robuste pensjonsordninger for de ansatte på linje med offentlig sektor. Det er velkjent at private firma kutter kostnader ved å gi de ansatte svakere pensjonsordninger.

Kristelig Folkepartis stortingsrepresentant Olaug Bollestad åpner for veto mot direktivene: «Vi er villige til å bruke reservasjonsretten hvis det er nødvendig for å unngå at ideell sektor ødelegges.»¹ I Høyre og Fremskrittspartiets regjeringsplattform heter det at «regjeringen vil skape større rom for private, lokale og frivillige initiativ»². Ingenting tyder likevel på at regjeringen åpner for veto. Heller ikke Venstre støtter EØS-veto mot regelverket.

Kontrakter i kun tre år

Muligheten til å reservere kontraktutlysninger for ideelle organisasjoner er i dag regulert i forskrift om offentlige anskaffelser (§ 1-2, pkt 3), og er praktisert ut fra en samarbeidsavtale fra 2011 mellom den avgåtte rødgrønne regjeringen og ideell sektor.

Ifølge EU-kommisjonen skal det fortsatt være mulig å reservere enkelte kontrakter for tjenester innenfor sektorene helse, sosial og kultur for ideelle organisasjoner, men artikkel 77 i direktivet for offentlige anskaffelser setter som krav at kontrakten kan vare i

maksimalt tre år og at organisasjonen ikke har fått tildelt kontrakt om de samme tjenestene de tre siste årene. Denne tidsbegrensningen og karantenetiden betyr at unntaket har liten praktisk verdi.

Flere tjenester omfattes

Problemene for ideelle organisasjoner skyldes en grunnleggende endring i det nye EU-regelverket. I dag skilles det mellom prioriterte tjenester, som er omfattet av alle kravene til anskaffelsesprosedyrene, og uprioriterte tjenester, som i mindre grad er regulert. Uprioriterte tjenester er for eksempel helse- og sosialtjenester, utdanningstjenester, kulturelle og religiøse tjenester. Dette skillet forsvinner i de nye direktivene, og også disse tjenestene underlegges innkjøpsregelverket.

For de fleste av dagens uprioriterte tjenester, inkludert helse- og sosialtjenester og utdanning, blir det en enklere prosedyre og en høyere terskelverdi på 750 000 euro. Det vil si at kontrakter under denne verdien kan inngås på den måten nasjonale myndigheter selv fastsetter. Anbudskravene i EUs regelverk er omfattende. En enklere prosedyre vil si at det primært stilles krav til åpenhet og likebehandling med kunngjøring av konkurransen.

Under behandlingen av de nye EU-direktivene, sendte EFTA-landene Norge, Island og Liechtenstein en felles kommentar der man ba om at skillet mellom prioriterte og uprioriterte tjenester ble beholdt.⁴ EFTA-landene etterlyste også en bestemmelse som uttrykkelig tillater at konkurranse kan reserveres for ideelle organisasjoner. Kommentarene førte ikke frem.

Terskelverdiene endres ikke

EU-kommisjonens erklærte mål med de nye direktivene

har vært å forenkle og gjøre regelverket mer fleksibelt. De alminnelige terskelverdiene for hvilke innkjøp som skal ut på anbud endres ikke, og vil fortsatt være 207 000 euro (1,7 millioner kroner) for varer og tjenester og 5 186 000 euro (42 millioner kroner) for bygge- og anleggskontrakter.⁵ Norge har en nasjonal regel med 500 000 kroner som terskel for når anskaffelser må ut på anbud.

Ifølge EU-kommisjonen består fleksibiliteten blant annet i at myndighetene i større grad kan ta hensyn til samfunnsformål i anbud, som miljøbeskyttelse, sysselsetting og folkehelse. Myndighetene skal for eksempel kunne basere valg av leverandør på den beste livssyklus-kostnaden for varen, der produktets klimautslipp kan være en avgjørende faktor.

Det er også en målsetning å styrke sosial integrering. Ifølge EU-kommisjonen kan man reservere kontrakter for vernede bedrifter og bedrifter som har integrering som hovedformål, der minst 30 prosent av arbeidsstyrken har særskilte behov.⁶

Underleverandørers ansvar

Et sentralt krav fra Norge under behandlingen av direktivene har vært at myndighetene må kunne stille krav til lønns- og arbeidsvilkår og at underleverandører er ansvarlig for en eventuelt ytterligere leverandør i kjeden. Dette reflekteres i regelverket, men kun ved at landene selv gis mulighet til å kreve slik oppfølging.⁷

På den andre siden kan direktivene gjøre kontroll vanskeligere, ettersom kravene til dokumentasjon fra leverandørene forenkles med større bruk av egenerklæringer. Såkalt «self cleaning» gir dessuten en leverandør som kan eller skal avvises fra konkurranse, større mulighet til å rette opp forholdene slik at firmaet likevel kan delta i anbudskonkurranser.

De nye reglene skal gjøre det enklere for små og mellomstore bedrifter å delta i anbudskonkurranser. Oppdragsgivere må begrunne hvorfor store kontrakter ikke er delt opp, og det kan ikke stilles krav om at leverandøren har en omsetning som er større enn det dobbelte av kontraktsverdien.

Samarbeid mellom offentlige myndigheter unntas fra anskaffelsesregelverket. Unntaket omfatter også arbeid utført av et offentlig organ i egenregi. Dette er i hovedsak en klargjøring av dagens rettspraksis.

Noter

- 1 Klassekampen 19.02.14.
- 2 Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet, 7. oktober 2013, side 3.
- 3 Factsheet no 6, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/reform/fact-sheets/fact-sheet-06-purchasing-developments_en.pdf
- 4 EFTA-landenes stående komité 20.03.12, <http://www.efta.int/media/documents/eea/eea-efta-comments/2012/2012-03-20-eea-efta-comment-public-procurement-rules.pdf>
- 5 134 000 euro for statlige myndigheters innkjøp. Se direktiv 2014/24/EU artikkel 4.
- 6 Factsheet no 1, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/reform/fact-sheets/fact-sheet-01-overview_en.pdf
- 7 Denne oppsummeringen av ulike sider ved direktivene bygger på bakgrunnsinformasjon i Stortingsbiblioteket EU/EØS-nytt 19.02.14 og Regjeringens EØS-notat: Forslag til nytt anskaffelsesdirektiv, sist endret 23.11.13, <http://www.regjeringen.no/nb/sub/europaportalen/eos/eos-notatbasen/notatene/2011/nov/modernisering-av-anskaffelsesregelverket.html?id=662012>