

Dato: 22. januar 2008

Byrådsak 1104/08

Byrådet

Bergen kommune og bruk av reserverte kontrakter innen anskaffelsesområdet

BIGU INK-4554-200715662-5

Hva saken gjelder:

Bergen bystyre behandlet den 25. juni 2007 sak 134/07 "Innkjøpsstrategi for Bergen kommune 2007-2011". Vedlagt bystyresaken fulgte en egen handlingsplan vedtatt av byrådet i sak 1290/07.

I strategidokumentet og handlingsplanen fremgår det at det skal utvikles og gjennomføres en policy (egen byrådssak) knyttet til bruk av "reserverte kontrakter".

Det vises videre til at følgende merknad fikk flertall under bystyrets behandling av innkjøpsstrategi (b-sak 134/07):

"Ber byrådet om å utarbeide et forslag til hvordan kommunen kan styrke vårt samfunnsengasjement ved aktiv bruk av reserverte konkurranser for bedrifter med tilrettelagte arbeidsplasser."

Vedtakskompetanse:

Byrådets fullmakter vedtatt av bystyret 24.04.2006 (b-sak 102-06) §2, 2.ledd pkt. 1, § 4 og § 12.

Byråden for finans, konkurranse og omstilling innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Bergen kommune skal innen alle anskaffelsesområder aktivt ta i bruk Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) § 3-12 som gir mulighet til å begrense konkurranser til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter.

2. Innen følgende syv anskaffelsesområder skal bruk av FOA § 3-12 alltid vurderes:

- Transportoppdrag
- Pakking/utsendelse
- Vaskeri
- Vedlikehold/ryddearbeid
- Søm/reparasjoner
- Fruktordning (jobb, skole, barnehage m.m.)
- Kantinedrift

Unntak fra bruk av reservert kontrakt innen disse områdene skal begrunnes i anskaffelsesprotokollen.

3. Vedtaket iverksettes med virkning fra 01.03.2008.

Christine B. Meyer
byråd for finans, konkurranse og omstilling

Trykt vedlegg:

1. "Faktaoversikt" over arbeidsmarkedstiltaksbedrifter med BK eierskap

Saksutredning:

1. Hva er en reservert kontrakt

Reserverte kontrakter er et nytt begrep som kom inn i den nye forskriften om offentlige anskaffelser (FOA) som trådte i kraft 1. januar 2007.

§ 3-12 Reserverte kontrakter

Oppdragsgiver kan begrense konkurransen til virksomheter hvor flertallet av de berørte ansatte er funksjonshemmet, og arten eller omfanget av deres handikap innebærer at de ansatte ikke kan utøve arbeid på ordinære vilkår. Dersom oppdragsgiver benytter denne muligheten, må det opplyses om dette i kunngjøringen.

Bruk av FOA § 3-12 vil si at det gis anledning til å begrense en konkurranse til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter. For øvrig gjennomføres konkurransen på vanlig måte i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser. Dette betyr at kontraktens gjenstand og verdi avgjør utlysingsområde og konkurranseform. Dette betyr igjen at arbeidsmarkedstiltaksbedrifter som Bergen kommune helt eller delvis eier må påregne å konkurrere om kontrakter med tilsvarende arbeidsmarkedstiltaksbedrifter nasjonalt eller innen hele EØS området.

Bestemmelsen om "reservert kontrakt" etter § 3-12 har som utgangspunkt at anskaffelsens verdi tilsier at det skal gjennomføres en konkurranse etter regelverket. Bergen kommune har i tillegg innført utlysingsplikt etter en forenklet modell for anskaffelser med verdi over kr. 100.000 (byrådssak 1222/07).

For produktområder hvor Bergen kommune samlet sett ikke gjør anskaffelser som overstiger gjeldene terskelverdier, vil en fortsatt stå fritt til å konsentrere sine kjøp til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter. En må imidlertid også for anskaffelser av mindre verdi etterspørre pristilbud fra flere enn en leverandør (arbeidsmarkedstiltaksbedrift) dersom dette er mulig, jfr. regelverkets prinsipp om konkurranse fra første krone.

2. Hvorfor reserverte kontrakter

Bestemmelsen om reserverte kontrakter er tett knyttet til formålbestemmelsen i Lov om offentlige anskaffelse (LOA) § 1 hvor det heter:

"Loven og tilhørende forskrift skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet og sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillitt til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenelig måte."

Regelverket fra 2007 har et sterkt fokus på at det offentlige også skal tenke helhetlig innenfor anskaffelsesområdet og at en i tillegg til å inngå gode avtaler også benytter markedsrett til å fremme og forvalte offentlige verdier.

3. Hvordan tilnærme seg problemstillingen

Utgangspunktet når en skal vurdere fremtidig bruk av "reserverte kontrakter" er kommunens behov for varer og tjenester.

Byråden ser det som fornuftig å ha klare føringer på området. Det er behov for å skape forutsigbarhet og flagge aktuelle produktområder for både nye og eksisterende arbeidsmarkedstiltaksbedrifter i regionen. I tillegg vil egen organisasjon ha behov for retningslinjer som gir et nødvendig og fornuftig handlingsrom.

For å kunne være i stand til å peke på innkjøpsområder som kan være aktuelle for "reserverte kontrakter" har en gjort følgende:

1. En har foretatt en kartlegging av hva som produseres av arbeidsmarkedstiltaksbedrifter som har BK eierskap. Kortfattet oversikt se vedlegg nr. 1. Opplysningene i oversikten er hentet fra årsmeldinger, nettsider m.v. og har vært til uttalelse hos de aktuelle bedriftene.
2. En har på generelt basis forsøkt å få en oversikt over hvilke produktområder som tilbys av arbeidsmarkedstiltaksbedrifter.
3. Med bakgrunn i innkjøpsbehov, kunnskap om aktuelle produktområder og kunnskap om arbeidsmarkedstiltaksbedrifter/arbeidstakere har en i en tverrfaglig gruppe med representasjon fra BFKO v/Innkjøpsavdelingen, BFKO v/ Bedriftsseksjonen og Byrådsavdeling for helse og omsorg forsøkt å peke på aktuelle innkjøpsområder (jfr. pkt. 4).

4. Hvilke innkjøpsområder kan være aktuelle for reserverte kontrakter

Med bakgrunn i ovennevnte gjennomgang av aktuelle produktområder finner en det hensiktsmessig at Bergen kommune i første omgang forsøker å skape en gunstig konkurranse blant arbeidsmarkedstiltaksbedrifter innenfor følgende avtaleområder:

- Transportoppdrag
- Pakking/utsendelser
- Vaskeri
- Vedlikehold / ryddearbeid
- Søm / reparasjoner
- Fruktordninger (jobb, skole/barnehage,m.m.)
- Kantinedrift

Det legges til grunn at Bergen kommune ved utlysning av konkurranse innenfor disse avtaleområdene alltid skal vurdere den mulighet som ligger i FOA § 3-12 om "reservert kontrakt".

En kan tenke seg at hele eller deler av et anskaffelsesområde reserveres etter § 3-12. Delingen kan gjennomføres etter produkt eller for eksempel geografi (arbeidsmarkedstiltaksbedriften leverer kun til en eller flere bestemte bydeler).

Det legges til grunn at unntak fra bruk av bestemmelsen alltid skal begrunnes i anskaffelsesprotokollen.

5. Økonomi

Når en som oppdragsgiver har gjennomført en konkurranse begrenset til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter kan en ikke trekke konkurransen fordi en ikke synes tilbudene er gode nok/ville ha fått bedre pris i det åpne markedet. (Dette forutsatt at en har fått mer enn ett tilbud).

Videre vil en begrenset konkurranse medføre færre tilbydere som igjen kan ha betydning for pris. Et argument mot at kostnadene vil stige er at arbeidsmarkedstiltaksbedriftene normalt vil ha lavere lønnsutgifter enn ordinære produksjonsbedrifter.

Det legges imidlertid til grunn at kostnadene for flere av de utpekte produktområdene kan bli høyere for kommunen når en konkurranse begrenses til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter. En antar at dette spesielt vil gjelde i en overgangsfase inntil konkurransen blant arbeidsmarkedstiltaksbedrifter blir skjerpet.

Det er ikke hensiktsmessig at det skal gis kompensasjon til forvaltningsområder eller resultatenheter som derved får en ekstra kostnad. Med bakgrunn i at det er en spredning i de avtaleområder som er plukket ut, må en anta at det på sikt vil bli en utjevning av eventuell merkostnad. Blir et produktområde for eksempel delt geografisk i to konkurranser, en åpen og en begrenset etter § 3-12, må en kunne godta at to resultatenheter betaler ulikt for samme vare.

6. Oppsummering

I tråd med vedtatt Innkjøpsstrategi og flertallsmerknad gitt av bystyret i samme sak, anbefales det at det gis sentrale føringer for anskaffelsesområder der kommunen skal ta i bruk FOA § 3-12 ved å reservere planlagte konkurranser til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter. For å komme raskt i gang og for å skape oversikt, anbefales det at en i første omgang pålegger kommunens enheter å vurdere reservert kontrakt innen følgende syv områder; transportoppdrag, pakking/utsendelse, vaskeri, vedlikehold/ryddearbeid, søm/repasasjon, fruktordninger og kantinedrift.

Det oppfordres videre til å benytte § 3-12 også innenfor andre anskaffelsesområder der en finner at dette er hensiktsmessig.

Det gjøres nødvendige tilpasninger i maler m.m. som er tilgjengelig på Innkjøpsavdelingens intranettside: <http://amalie/innkjop/>

Det er naturlig at tiltaket evalueres ved utgangen av perioden for Innkjøpsstrategi (2011).