



Stine Hedman

Ulovlig direkte anskaffelser

- feil ved gjennomføring av offentlige anskaffelser

Masteroppgave i offentlig administrasjon og styring

OsloMet – storbyuniversitetet

Handelshøyskolen

Fakultet for samfunnsvitenskap

Forord

Denne masteroppgaven er skrevet i forbindelse med avslutning av det toårige masterprogrammet offentlig administrasjon og styring, ved OsloMet - storbyuniversitetet.

Offentlig anskaffelse som fag fanget allerede min interesse under bachelorstudiet, da jeg fikk mulighet til å ta det som valgfag – jeg angret ikke. Jeg har alltid syntes de juridiske fagene, både på bachelor- og masternivå, har vært veldig interessante, så når det var tid for å velge tema for masteroppgaven ble det ikke unaturlig å ta utgangspunkt et juridisk fag. Grunnen til at jeg valgte ulovlig direkte anskaffelser er at jeg alltid har syntes det var et spennende tema, som jeg var nysgjerrig på å undersøke nærmere.

Jeg ønsker å rette en stor takk til veileder Diego Praino, for hjelp og støtte til oppgaveskrivingen. Videre vil jeg også rette en stor takk til venner og familie, arbeidsgiver og kollegaer, som har lagt til rette for meg under denne perioden.

Oslo, mai 2023.

Sammendrag

Offentlig sektor kjøper varer og tjenesten for omlag 600 milliarder kroner i året. Målet er at samfunnet skal ha tilgang til gode varer og tjenesten, uten at det sløses med offentlige midler. Regelverket som regulerer offentlige anskaffelser i Norge har eksistert i en årrekke, men selv om regelverket har blitt endret og modernisert står fortsatt de grunnleggende anskaffelsesrettslige prinsippene sterkt i dagens regelverk. Det anskaffelsesregelverket vi har i dag er i stor grad basert på føringer fra EU/EØS, og er tilpasset anskaffelser på tvers av landegrenser. Konkurransesprinsippet står sterkt og det skal som hovedregel gjennomføres en forutgående konkurranse, og ved ulovlige innkjøp skal disse avdekkes og sanksjoneres.

I 2003 ble Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) etablert, som et lavterskeltilbud basert på privat initiativ. Formålet med KOFA var blant annet at det skulle være en smidig prosess for behandling av klager på offentlige anskaffelser. KOFA skal også uttale seg i rådgivende saker som gjelder brudd på anskaffelsesreglene, samt sanksjonere ulovlig direkte anskaffelser.

Selv om det årlig avdekkes og sanksjoneres ulovlig direkte anskaffelser, virker det ikke som om antallet av slike saker går ned. En viktig del av sanksjoneringen av ulovlig direkte anskaffelser er den preventive virkningen dette skal ha. Hvorfor er det da slik at vi ikke nødvendigvis ser denne preventive virkningen. Hvilke feil er det som gjøres ved ulovlig direkte anskaffelser.

Abstract

The public sector buys goods and services for around NOK 600 billion a year. The aim is for society to have access to good goods and services, without public funds being wasted. The regulations governing public procurement in Norway have existed for a number of years, but even though the regulations have been changed and modernized, the basic principles of procurement law still stand strong in the current regulations. The procurement regulations we have today are largely based on guidelines from the EU/EEA, and are adapted to procurement across national borders. The principle of competition is strong and, as a general rule, a prior competition must be carried out, and in the case of illegal purchases, these must be uncovered and sanctioned.

In 2003, the Complaints Committee for Public Procurement (KOFA) was established, as a low-threshold offer based on private initiative. The purpose of KOFA was, among other things, that there should be a flexible process for handling complaints about public procurement. KOFA must also speak out in advisory matters concerning breaches of the procurement rules, as well as sanctioning illegal direct procurement.

Although illegal direct procurement is uncovered and sanctioned every year, it does not seem as if the number of such cases is decreasing. An important part of the sanctioning of illegal direct procurement is the preventive effect this should have. Why is it then that we do not necessarily see this preventive effect. What mistakes are made in illegal direct procurement.

Innholdsfortegnelse

Forord	2
Sammendrag	3
Abstract	4
Innholdsfortegnelse	5
Kapittel 1: Innledning, definisjoner og metode	6
Om anskaffelsesregelverket	7
De grunnleggende anskaffelsesrettslige prinsippene	7
Klagenemd for offentlige anskaffelser	8
Ulovlig direkte anskaffelser	9
Kunngjøring av konkurransen	9
Klage	10
Sanksjoner ved brudd på regelverket	11
Problemstilling og forskningsspørsmål	12
Juridisk metode	12
Oppbygging av oppgaven	12
Kapittel 2: Statistikk	14
Kapittel 3: Endringer i anskaffelsesregelverket	19
Håndhevelsesdirektivet	19
Klagenemd for offentlige anskaffelser	19
Kapittel 4: Analyse av KOFAs avgjørelser	21
Kapittel 5: Konklusjon	32
Litteraturliste	35

Kapittel 1: Innledning, definisjoner og metode

Offentlig sektor kjøper varer og tjenesten for rundt 600 milliarder kroner i året.

(Riksrevisjonen, 2022) Målet er at samfunnet skal ha tilgang til gode varer og tjenesten, uten at det sløses med offentlige midler – altså varene og tjenestene som anskaffes skal være av god kvalitet samtidig som de er økonomiske. Som en del av dette skal det gjennomføres en forutgående konkurranse, og ved ulovlige innkjøp skal disse avdekkes og sanksjoneres.

Sanksjonering av ulovlige innkjøp gjennomføres i dag ved Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA), med hjemmel i anskaffelsesregelverket, herunder Lov om offentlige anskaffelser og Forskrift om klagenemd for offentlige anskaffelser.

KOFA er et lavterskeltilbud som baserer seg på privat initiativ. Ikke bare bidrar KOFAs avgjørelser til løsninger i enkeltsaker, men også til veiledning til anskaffelsesregelverket både for oppdragsgivere og leverandører. Avgjørelser som fattes publiseres på nett, der alle har mulighet til å finne fram til enkeltsaker og se hvilke vurderinger og beslutninger som er gjort i aktuelle saker.

Det er hovedsakelig to endringer i regelverket om klagemulighet og håndhevelse som er særdeles viktig. Den første endringen som er gjort gjelder det siste håndhevelsesdirektivet fra EU, som ble innført i 2012, der formålet var å effektivisere håndhevelsen av regelverket, forbedre rettsikkerheten til leverandørene samt å styrke sanksjonering av ulovlig direkte anskaffelser. Den andre endringen som har blitt gjennomført var i 2017, der den nye anskaffelsesloven gjeninnførte KOFAs kompetanse til å ilegge oppdragsgiver overtredelsesgebyr ved ulovlig direkte anskaffelser. Formålet med denne endringen var å effektivisere håndhevelsen av alvorlige regelbrudd. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 348)

Selv om vi har et omfattende anskaffelsesregelverk samt utfyllende veiledning til dette, sendes det hvert år inn klager på offentlige anskaffelser der offentlige aktører anklages for brudd på anskaffelsesregelverket. KOFA og den kompetansen de medbringer skal bidra til å forhindre slike brudd på regelverket, og de skal også veilede offentlige aktører ved gjennomføring av anskaffelser slik at offentlige ressurser kommer flest mulig til nytte.

Om anskaffelsesregelverket

Anskaffelsesregelverket regulerer offentlige innkjøp i Norge, og omfatter Loven om offentlige anskaffelser, med en rekke tilhørende forskrifter. Anskaffelsesloven regulerer inngåelse av vare-, tjeneste- og bygg- og anleggskontrakter mv. i staten, kommuner og fylkeskommuner, herunder også selskaper underliggende disse, ved kontrakter med en verdi lik eller høyere enn 100 000 kroner ekskl. mva. Hensikten med anskaffelsesregelverket er å fremme en effektiv bruk av samfunnets ressurser og bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige innkjøp skjer på en samfunnstjenlig måte, jf. anskaffelsesloven § 1.

Dagens anskaffelsesregelverk trådte i kraft 1. januar 2017. Anskaffelsesloven består av innledende og grunnleggende bestemmelser, som gjelder for alle innkjøp.

Anskaffelsesforskriften er mer utfyllende og bestemmelsene i denne gjelder for de ulike stegene i hele anskaffelsesprosessen, herunder konkurranseformer samt plikter og rettigheter for både oppdragsgivere og leverandører.

De grunnleggende anskaffelsesrettslige prinsippene

Det er fem grunnleggende prinsipper som står sentralt innenfor temaet offentlig anskaffelse. Disse er forankret i anskaffelsesloven § 4, og legger føringer for offentlige oppdragsgivere. (Goller et al., 2017, s. 49)

De fem grunnleggende prinsippene er konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet. Konkurransesprinsippet står sentralt når det kommer til ulovlig direkte anskaffelser.

Konkurranse går ut på hvordan offentlige anskaffelser avholdes og gjennomføres, og dette prinsippet går ut på å opprettholde kravet om konkurranse ved offentlig anskaffelse. En konkurranse skal kunngjøres dersom kontrakten overstiger terskelverdiene, og dersom den er under terskelverdi skal den kunngjøres til et rimelig antall leverandører. (Regjeringen, 2017)

Likebehandling går ut på at like situasjoner skal behandles likt, det skal stilles ikke-diskriminerende og objektive kriterier. Oppdragsgivere har ikke anledning til å favorisere enkelte leverandører, alle skal få like tidsrammer og samme informasjon. Oppdragsgiver kan

heller ikke velge ut kriterier som klart favoriserer enkelte leverandører fremfor andre. (Goller et al., 2017, s. 50-51)

Forutberegnelighet handler om at informasjonen som gis til leverandørene til enhver tid skal være klar og tydelig. Det skal ikke være tvil om hvilke krav som stilles til leveransen, og hvilke kriterier som vektlegges samt hvordan leverandørene skal svare på disse. (Goller et al., 2017, s. 51).

Etterprøvnbarhet går ut på at anskaffelsesprosessen til enhver tid skal være etterprøvnbar, den skal altså kunne gås gjennom i ettertid. Dokumentasjon skal lagres slik at det kan hentes opp igjen ved behov. Mangelfull dokumentasjon av oppdragsgiver bryter med dette prinsippet, og kan medføre brudd på likebehandlingsprinsippet. (Goller et al., 2017, s. 54)

Forholdsmessighet handler om at kravene oppdragsgiver setter til anskaffelsen ikke skal være for strenge, de skal kunne oppfylles. Prinsippet skal bidra til at oppdragsgivers beslutninger og tiltak er forholdsmessige. (Regjeringen, 2017)

Klagenemda for offentlige anskaffelser

Klagenemda for offentlige anskaffelser ble etablert i 2003, som en uavhengig klagenemd med formål om å være et rådgivende organ som behandler klagesaker om brudd på anskaffelsesregelverket. I tillegg har nemda per i dag også kompetanse til å fatte vedtak om overtredelsesgebyr ved ulovlig direkte anskaffelser. Nemda skal være et lavterskeltilbud for næringslivet, der det fattes raskere og rimeligere avgjørelser enn ved domstolene. Tvister vedrørende anskaffelsesregelverket skal løses på en effektiv, uhildet og grundig måte. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 348 og 350)

Som et uavhengig statlig organ er KOFA sammensatt av 10 medlemmer, hvor disse enten er advokater, dommere eller personer fra akademia. Sakene som blir lagt frem for KOFA avgjøres av 3 nemndsmedlemmer. (Klagenemndssekretariatet) Medlemmene oppnevnes av regjeringen, og oppnevningen gjøres på en måte som sikrer teoretisk og praktisk erfaring og innsikt blant medlemmene. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 350)

Ulovlig direkte anskaffelser

En ulovlig direkte anskaffelse er når oppdragsgiver ikke har kunngjort en anskaffelse selv om det foreligger en kunngjøringsplikt etter anskaffelsesregelverket. Det er altså snakk om et brudd på kunngjøringsplikten. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 353)

Selv om ulovlig direkte anskaffelse hovedsakelig gjelder brudd på kunngjøringsplikten finnes det også andre tilfeller der det er snakk om en ulovlig direkte anskaffelse selv om det ikke foreligger ett direkte brudd på kunngjøringsplikten. Det er altså ikke kun når oppdragsgiver ikke har kunngjort anskaffelsen at dette faller inn under å være en ulovlig direkte anskaffelse. Hvis oppdragsgiveren har kunngjort konkurransen, men på feil måte, vil dette også kunne falle inn under ulovlig direkte anskaffelse. Dersom oppdragsgiver for eksempel kunngjør en konkurranse i Doffin, som etter regelverket skulle vært kunngjort i TED-databasen, er dette også en ulovlig direkte anskaffelse. Oppdragsgiver kan i et slikt tilfelle f.eks. ha feilvurdert verdien av anskaffelsen. Det samme gjelder dersom oppdragsgiver velger å splitte opp en anskaffelse for å komme under terskelverdien og dermed kunngjøringsplikten. Det er også en ulovlig direkte anskaffelse hvis oppdragsgiver foretar en så vesentlig endring i avtalen at man i realiteten står ovenfor en ny avtale, det skal da etter regelverket gjennomføres en ny konkurranse. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 353)

KOFA har en plikt til å ilegge oppdragsgiver et overtredelsesgebyr dersom oppdragsgiver «forsettlig» eller «grovt uaktsomt» har brutt kunngjøringsplikten, ved «uaktsomhet» kan KOFA velge om de skal ilegge oppdragsgiver et overtredelsesgebyr eller ikke, jf. anskaffelsesloven § 12. Hva som regnes som forsettlig, uaktsomt eller grovt uaktsomt vil være en skjønnsmessig vurdering, men tidligere rettspraksis har en betydning under denne vurderingen.

Kunngjøring av konkurransen

Kunngjøring er et av de viktigste virkemidlene for å forsikre at oppdragsgiver følger de grunnleggende anskaffelsesrettslige prinsippene. Ved kunngjøring kan oppdragsgiver nå ut til et stort antall potensielle leverandører, hvor alle disse har mulighet til å respondere og gi tilbud på den aktuelle anskaffelsen. Dette gir oppdragsgiver flere valgmuligheter når det kommer til pris og kvalitet. Leverandører vil også ved konkurranse søke å gi det beste tilbudet, noe som både tjener oppdragsgiver og samfunnet for øvrig. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 102)

Hovedregelen for offentlige anskaffelser vedrørende kunngjøring er at alle anskaffelser over en viss verdi skal kunngjøres i henhold til Forskrift om offentlige anskaffelser. Dette er basert på kravet om gjennomsiktighet og konkurranse. Anskaffelser over den nasjonale terskelverdien, men under EØS-terskelverdien skal kunngjøres i den nasjonale databasen Doffin. Anskaffelser over EØS-terskelverdi kunngjøres i databasen TED, disse blir publisert i EØS. (Goller et al., 2017, s. 111) Terskelverdiene varierer utfra hvilke typer anskaffelser det er snakk om, f.eks. vare- eller tjenesteanskaffelser, eller anskaffelser innenfor helse- og omsorg.

I tillegg til kravet om gjennomsiktighet for det offentlig og konkurranse, er et viktig aspekt ved kunngjøring å gjøre eventuelle leverandører oppmerksom på hva kontrakten faktisk går ut på. Det er essensielt for leverandører å kunne ta stilling til om de er i stand til å levere det kontrakten krever, derfor må denne være så utfyllende og presis som overhode mulig. Informasjonen som gjøres tilgjengelig gjennom kunngjøringen er avgjørende for oppfyllelse av kontrakten og anskaffelsen.

Det finnes flere forskjellige typer for kunngjøring, der den vanligste formen for kunngjøring er alminnelig kunngjøring. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 104)

Klage

Kontraktsinngåelse er skjæringstidspunktet for hvilke klagemuligheter leverandøren har. Før en kontraktsinngåelse har leverandøren mulighet til å henvende seg direkte til oppdragsgiver med oppfordring om å omgjøre en beslutning om avvisning, tildeling av kontrakt og avvisning mv. Dersom dette ikke fører fram har leverandøren også mulighet til å sende inn klage til KOFA, og da be oppdragsgiver om å vente med kontraktsinngåelse inntil KOFA har behandlet klagen. Leverandøren kan også velge å gå direkte til domstolene og begjære midlertidig forføyning for å stanse kontraktsinngåelsen. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 349)

Etter en kontraktsinngåelse har leverandøren mulighet til å sende inn en klage til KOFA eller gå til søksmål mot oppdragsgiver, for å få tilkjent erstatning.

Dersom klagen gjelder ulovlig direkte anskaffelse, gjelder ikke reglene om saklig klageinteresse. Alle kan sende inn klage til KOFA dersom det dreier seg om en ulovlig direkte anskaffelse. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 349)

Sanksjoner ved brudd på regelverket

Formålet med å sanksjonere brudd på anskaffelsesregelverket er å sikre etterlevelse av regelverket og forebygge regelbrudd. Sanksjoner som kan ilegges går ut på å kjenne en kontrakt uten virkning, avkorte kontraktens løpetid eller ilegge overtredelsesgebyr. Alle disse sanksjonene kan benyttes ved ulovlig direkte anskaffelse, og i enkelte tilfeller skal det ilegges sanksjoner. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 358)

Hvilke sanksjoner som skal ilegges avgjøres av hvilken type regelbrudd det er snakk om, samt verdien på anskaffelsen. I enkelte tilfeller vil det foreligge en mulighet til å ilegge sanksjoner, men ikke et krav. Det står da i lovteksten at det «kan» gis en bestemt sanksjon. Dette betyr i praksis at det må gjøres en totalvurdering, og i den forbindelse vurderes blant annet overtredelsens grovhet, anskaffelsens verdi, hvorvidt oppdragsgiver tidligere har brutt reglene, om det er muligheten for å gjenopprette konkurransen samt den preventive virkningen en eventuell sanksjon vil kunne ha. I noen tilfeller er det slik at det skal ilegges sanksjoner, selv om klager ikke har fremmed dette i sin klage. Det er i enkelte tilfeller obligatorisk å ilegge slike sanksjoner, f.eks. skal retten på eget initiativ (*ex officio*¹) kjenne en kontrakt uten virkning dersom det foreligger en ulovlig direkte anskaffelse. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 359)

Dersom det er foretatt en ulovlig direkte anskaffelse skal det idømmes sanksjon mot oppdragsgiver. Ved en ulovlig direkte anskaffelse over EØS terskelverdi er hovedregelen at kontrakten skal kjennes uten virkning. I noen tilfeller kan eller skal det i stedet for eller i tillegg til at kontrakten kjennes uten virkning, avkorte kontraktens løpetid og/eller idømmes et overtredelsesgebyr. Ved en ulovlig direkte anskaffelse under EØS terskelverdi, men over nasjonal terskelverdi, kan ikke kontrakten kjennes uten virkning. Her skal det i stedet avkorte kontraktens løpetid og/eller idømmes et overtredelsesgebyr. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 359)

¹ Ifølge Store Norske Leksikon betyr *Ex officio* «i embets medfør», og innebærer at en myndighet skal gjennomføre noe på eget initiativ.

Problemstilling

Hensikten med oppgaven er å se på ulovlig direkte anskaffelser og hvilke regelbrudd som er gjort i henhold til dette i perioden 2017 til i dag. KOFA fikk tilbake muligheten til å ilegge oppdragsgivere overtredelsesgebyr ved ulovlig direkte anskaffelser i 2017, og jeg har derfor valgt å analysere saker fra perioden etter dette. Jeg vil se på avgjorte saker fra denne perioden, saker der det er brudd på regelverket, og se på hvilke feil som er gjort av oppdragsgiver. Hensikten med å gjøre dette er at jeg ønsker å få en oversikt over hvilke typer feil som blir gjort ved offentlige anskaffelser.

Med dette utgangspunktet blir problemstilling som følger:

Hvilke typer feil gjøres av offentlige oppdragsgivere ved ulovlig direkte anskaffelser?

Metode

Den juridiske metoden beskrives som fremgangsmåten for å formulere og besvare rettsspørsmål, og den skal sikre at disse rettsspørsmålene formuleres og besvares på en tilfredsstillende måte. (Aarli og Sæther Mæhlie, s. 13) Derfor har jeg valgt å bruke juridisk metode for å belyse temaet ulovlig direkte anskaffelse, samt svare på problemstillingen.

Lover og forskrifter står sentralt innenfor juridisk metode, det samme gjør tidligere rettsavgjørelse. Anskaffelsesloven med tilhørende forskrifter, blant annet anskaffelsesforskriften og forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser, vil være sentrale i denne oppgaven. Det samme vil tidligere KOFA-avgjørelser være, de vil bygge grunnlaget for analysen og konklusjonen. NOUer, proposisjoner og innstillinger vil også være sentrale i oppgaven, og vil både bygge et teoretisk grunnlag, men også et grunnlag for analysedelen. Det samme gjelder også rettslig faglitteratur og veiledninger til anskaffelsesregelverket.

Oppbygging av oppgaven

Oppgaven består av fem kapitler. Kapittel 1 tar for seg innledningen, det teoretiske fundamentet oppgaven bygger på, samt presentasjon av problemstillingen og metode. I kapittel 2 og 3 vil jeg presentere statistikk og ta for meg endringer som er gjort i

anskaffelsesregelverket. Kapittel 4 tar for seg analysen av avgjorte KOFA saker. Til slutt i kapittel 5 tar jeg for meg konklusjonen.

Kilder og referanser står underveis i oppgaven, eller til slutt i litteraturlisten. Eventuelle feil og mangler i oppgaven er det selvfølgelig jeg som står ansvarlig for.

Kapittel 2: Statistikk

All statistikk som blir presentert i dette kapittelet og i oppgaven generelt er hentet fra KOFA's/Klagenemndssekretariatets nettsider. Statistikken vil gi en generell oversikt over antall saker behandlet av KOFA, samt antall saker som gjelder ulovlig direkte anskaffelse mot antall saker som kun er rådgivende saker.

I 2022 ble det totalt avgjort 179 klagesaker, samtidig som det totalt kom inn 160 klagesaker. 61 av disse klagesaker var gebyrsaker, hvorav 23 var ulovlig direkte anskaffelser hvor det ble idømt overtredelsesgebyr mens kun 4 var ulovlig direkte anskaffelser der det ikke ble idømt overtredelsesgebyr. I rundt halvparten av klagesakene som ble avgjort i 2022 ble det funnet regelbrudd, mens i de resterende halvparten ble det ikke funnet regelbrudd. Samtidig ble 23 saker avvist av klagenemnda.

I 2021 var det en økning i saker der det totalt ble avgjort 225 klagesaker av nemda, og det kom samtidig inn 193 klagesaker. 44 av disse sakene var gebyrsaker der 6 var ulovlig direkte anskaffelser hvor det ble idømt overtredelsesgebyr og 5 hvor det ikke ble idømt overtredelsesgebyr. Av alle avgjorte klagesaker var det 64 saker med regelbrudd, mens i 108 saker ble det ikke funnet regelbrudd. Samtidig ble 41 saker avvist av klagenemnda.

I 2020 ble det totalt avgjort 194 klagesaker av nemda mens det totalt kom inn 182 klagesaker. 43 av disse sakene var gebyrsaker hvorav 15 var ulovlig direkte anskaffelser med gebyr mens kun 5 var ulovlig direkte anskaffelser uten gebyr. I 75 av alle avgjorte saker i 2020 ble det funnet regelbrudd, mens det ikke ble funnet regelbrudd i 58 saker. Det ble av klagenemnda avvist 32 saker.

I 2019 ble det avgjort totalt 168 klagesaker, og det kom inn 153 klagesaker. 12 av disse sakene gjaldt gebyr, mens kun 3 av disse var ulovlig direkte anskaffelser med gebyr og kun en sak var ulovlig direkte anskaffelse uten gebyr. I 2019 var det altså en nedgang i antall gebyrsaker og gebyrsaker ilagt overtredelsesgebyr. Det ble funnet regelbrudd i 53 av alle innkomne saker, mens i 71 av klagesakene var det ikke regelbrudd. 33 av sakene ble avvist av klagenemnda.

I 2018 ble totalt avgjort 118 klagesaker, samtidig som det kom inn 140 klagesaker. 13 av disse sakene var gebyrsaker, hvorav 3 var ulovlig direkte anskaffelser ilagt overtredelsesgebyr

og like mange var ulovlig direkte anskaffelser uten overtredelsesgebyr. Av alle avgjorte saker i 2018 var det regelbrudd i 41 av sakene, men det i 40 av sakene ikke var regelbrudd – altså halvparten. Samtidig ble det totalt avvist 24 saker av klagenemnda i 2018.

I 2017 ble det totalt avgjort 162 klagesaker av nemda, og totalt kom det inn 193 klagesaker. Det var totalt kun 3 gebyrsaker avgjort i 2017. Av alle sakene avgjort av klagenemnda ble det funnet 43 saker med regelbrudd, mens det var 55 saker uten regelbrudd. Det ble også avvist 52 saker av klagenemnda.

Altså i perioden 2017 til 2022 har det totalt kommet inn 1021 klagesaker, samtidig som ble i den samme perioden ble avgjort 1046 klagesaker. Det var totalt 176 gebyrsaker i denne perioden, der totalt 68 av disse var ulovlig direkte anskaffelser, enten med eller uten overtredelsesgebyr. Det har vært en jevn økning av klagesaker fra 2017 til 2022, men samtidig har det ikke økt utover det som vil tenkes å være normalt. Antall gebyrsaker har økt, som nok er å forvente etter at KOFA fikk tilbake muligheten å ilegge oppdragsgivere overtredelsesgebyr i 2017. Det samme har antall saker hvor det faktisk har vært gjort en ulovlig direkte anskaffelse. Men som sagt vil nok denne økningen være å regne som åpenbar ettersom KOFA har fått tilbake myndigheten til å idømme dette.

Hittil i 2023 har klagenemnda avgjort 42 klagesaker, samtidig som de foreløpig har fått inn 37 klagesaker. Av de sakene som hittil er avgjort er det 9 gebyrsaker, der en sak gjelder ulovlig direkte anskaffelse hvor det er ilagt overtredelsesgebyr mens det er 2 saker som gjelder ulovlig direkte anskaffelse, men det ikke er ilagt overtredelsesgebyr. Antall saker hittil i år der det er funnet regelbrudd er 16 og antall saker der det ikke er funnet regelbrudd er 13.

Klagenemnda har hittil i år avvist 11 klagesaker.

KOFA ble etablert i 2003, og da ble det totalt avgjort 180 klagesaker. Samtidig kom det inn 264 klagesaker i løpet av det året. Det var 52 saker med regelbrudd og 22 saker uten regelbrudd. 29 saker ble trukket av klager, mens hele 77 saker ble avvist av klagenemnda.

I 2004 ble det totalt avgjort 250 klagesaker, samtidig som det kom inn 287 klagesaker. Det ble funnet 80 saker med regelbrudd, mens det kun var 10 saker uten regelbrudd. 54 saker ble trukket av klager og hele 106 saker ble avvist.

I 2005 ble det avgjort 263 klagesaker, og det kom inn 267 klagesaker. I 70 av sakene ble det funnet regelbrudd, mens det i 27 saker ikke ble funnet regelbrudd. 29 saker ble trukket av klager, mens det ble avvist 137 saker.

I 2006 avgjorde klagenemnda 175 klagesaker. Samtidig kom det inn 152 saker. Antall saker med regelbrudd var 76, mens det var 31 saker uten regelbrudd. 18 av sakene ble trukket av klager samtidig som 50 av sakene ble avvist av klagenemnda.

I 2007 ble det avgjort totalt 217 saker av klagenemnda, mens det kom inn 153 saker. Det ble funnet 117 saker med regelbrudd og 38 saker uten regelbrudd. Kun 13 saker ble trukket av klager, mens 48 saker ble avvist. Det ble ilagt overtredelsesgebyr i en klagesak i 2007.

I 2008 ble det avgjort 171 klagesaker i nemda, samtidig som det kom inn 216 klagesaker. Det ble funnet 63 saker med regelbrudd og 40 saker uten regelbrudd. 22 saker ble i 2008 trukket av klager, mens 43 saker ble avvist av klagenemnda. Det ble ilagt overtredelsesgebyr i 3 saker, mens det ble behandlet 9 saker der det ble funnet ulovlig direkte anskaffelse, men ikke ilagt overtredelsesgebyr. Til sammen ble var det 26 gebyrsaker i 2008.

I 2009 ble det totalt avgjort 229 klagesaker og det kom inn 276 klagesaker. Det var 107 saker med regelbrudd og 36 saker uten regelbrudd. 30 saker ble trukket av klager, mens 49 saker ble avvist av klagenemnda. Det ble ilagt overtredelsesgebyr i 7 saker, og funnet ulovlig direkte anskaffelse i 4 saker, men ikke ilagt overtredelsesgebyr i disse. Til sammen var det 28 gebyrsaker.

I 2010 ble det avgjort 279 klagesaker, samtidig som det kom inn hele 406 klagesaker. Det ble funnet 110 saker med regelbrudd, og 30 saker uten regelbrudd. Av klager ble det trukket 42 saker, og klagenemnda avviste i 2010 til sammen 84 saker. Det ble også ilagt overtredelsesgebyr i 13 klagesaker. Det var 9 saker hvor det var ulovlig direkte anskaffelse, men ikke ilagt overtredelsesgebyr, og til sammen var det 53 gebyrsaker.

I 2011 ble det avgjort totalt 293 klagesaker, og det kom inn 336 klagesaker til nemda dette året. Det ble funnet 75 saker med regelbrudd og 40 saker uten regelbrudd. Det ble trukket 65 saker av klager og nemda avviste 100 saker. Det ble ilagt overtredelsesgebyr i 13 saker, mens

det i 5 saker ble funnet ulovlig direkte anskaffelse uten at det ble ilagt overtredelsesgebyr. Det var til sammen 87 gebyrsaker i 2011.

I 2012 ble det totalt avgjort 255 klagesaker mens det kom inn totalt 244 klagesaker til nemnda. Det ble funnet 63 klagesaker med regelbrudd, mens det var 43 klagesaker uten regelbrudd. Det var 37 saker som ble trukket av klager. Antall avviste saker var 93, og det ble ilagt overtredelsesgebyr i 19 saker. Til sammen var det 63 gebyrsaker, og av disse var det kun en sak hvor det var ulovlig direkte anskaffelse, men ikke ilagt overtredelsesgebyr.

I 2013 avgjorde klagenemnda 211 saker, samtidig som det kom inn 144 klagesaker til nemnda. Man fant regelbrudd i 59 saker, mens det i 65 saker ikke ble funnet noen regelbrudd. 18 av sakene ble trukket av klager, og 59 av sakene ble avvist av klagenemnda. Det ble også ilagt overtredelsesgebyr i 10 saker, og det var totalt 43 gebyrsaker. Det var 3 saker hvor det var ulovlig direkte anskaffelse, men det ble ikke ilagt gebyr i disse sakene.

I 2014 ble det avgjort totalt 277 klagesaker og det kom inn 132 saker til nemnda. Det ble funnet regelbrudd i 75 saker, og det var 99 saker uten regelbrudd. 13 saker ble trukket av klager, mens det ble avvist 75 saker av klagenemnda. Det ble ilagt overtredelsesgebyr i 15 av gebyrsakene, totalt var det 40 gebyrsaker. Det var kun 2 saker der det var ulovlig direkte anskaffelse, men ikke ble ilagt overtredelsesgebyr.

I 2015 ble det av klagenemnda avgjort 181 klagesaker. Totalt kom det inn 140 klagesaker i løpet av 2015. Antall saker med regelbrudd var 59 og antall saker uten regelbrudd var 54. Det var kun 5 saker som ble trukket av klager, mens det var 63 saker som ble avvist av klagenemnda. Det ble ikke ilagt overtredelsesgebyr i noen av sakene behandlet i 2015, det ble heller ikke behandlet noen gebyrsaker.

I 2016 ble det totalt avgjort 151 saker, samtidig som det kom inn 195 saker til klagenemnda. Det ble funnet regelbrudd i 52 saker, mens det i 47 saker ikke ble funnet regelbrudd. 14 saker ble trukket av klager og 38 saker ble avvist av klagenemnda. Det ble heller ikke behandlet noen gebyrsaker i 2016.

Fra KOFA ble etablert i 2003 til og med lovendringene i 2017, har det blitt behandlet totalt 3132 saker i klagenemnda. Det har totalt kommet inn 3212, hvorav det ble funnet regelbrudd i

1058. Altså ble det funnet regelbrudd i ca. 1/3 av sakene som ble behandlet i perioden 2003 til og med 2016.

Det virker å ha vært en relativt jevn stigning i saker fra klagenemnda ble etablert i 2003 til i dag, også i perioden der KOFA ikke hadde kompetanse til å ilegge oppdragsgivere overtredelsesgebyr ved ulovlig direkte anskaffelser. Etter at de fikk denne kompetansen har antall saker der det har blitt ilagt overtredelsesgebyr økt jevnt på lik linje med antall saker som har blitt behandlet i klagenemnda. Noe som jo virker å være naturlig.

Saker hvor det er funnet regelbrudd virker å variere jevnt fra år til år, det samme gjelder behandlede saker hvor det ikke er funnet regelbrudd. Sakene varierer fra år til år, men det virker ikke å være noe spesielt år det det plutselig skulle være en større økning i en type saker som klages inn til KOFA.

Jevnt over virker det som at sakene som kommer inn til KOFA gradvis, men ikke veldig mye, har økt etter at KOFA ble etablert i 2003. Det samme gjelder saker hvor det har vært gjort ulovlig direkte anskaffelser, etter at KOFA fikk myndighet til å ilegge oppdragsgivere overtredelsesgebyr i disse sakene.

Kapittel 3: Endringer i anskaffelsesregelverket

Det er som nevnt hovedsakelig to endringer i regelverket om klagemulighet og håndhevelse som er særdeles viktig. Dette kapitlet vil i all hovedsak gi et innblikk i disse to endringene, og se på hvorfor de har vært viktige for anskaffelsesregelverket.

Håndhevelsesdirektivet

Den første endringen som er gjort gjelder det siste håndhevelsesdirektivet fra EU, som ble innført i 2012, der formålet var å effektivisere håndhevelsen av regelverket, forbedre rettsikkerheten til leverandørene samt å styrke sanksjonering av ulovlig direkte anskaffelser. Det nye håndhevelsesdirektiv i EU ble vedtatt i 2007, og gjelder for kontrakter som omfattes av innkjøpsdirektivene. (NOU 2010:2)

Gjennomføringen av EUs håndhevelsesdirektiv² medførte grunnleggende endringer i håndhevelsessystemet i Norge. Det var et ønske om å forbedre rettsikkerheten til leverandørene, ved å legge til rette for tvisteløsning før kontrakten var inngått. Samtidig skulle håndhevelsen av ulovlig direkte anskaffelser styrkes. Det ble blant annet innført nye sanksjoner som innebar at en kontrakt kunne bli kjent uten virkning, at kontraktens løpetid kunne avkortes, samt at oppdragsgiver kunne bli ilagt et overtredelsesgebyr ved brudd på regelverket. Samtidig ble det besluttet at håndhevelsen av disse nye sanksjonene skulle legges hos domstolene. (Prop. 51 L, s. 16)

Med grunnlag i EU og EØS reglene om offentlig anskaffelse ble det bestemt at Norge skulle ha en «domstolsmodell» for håndhevelse. De formelle reaksjonene skulle ivaretas av domstolene, i all hovedsak etter alminnelig prosessrett. I tillegg skulle dette suppleres med uformell/rådgivende tvisteløsning ved KOFA. (NOU 2010:2, s. 185)

Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Den andre endringen som har blitt gjennomført var i 2017, der den nye anskaffelsesloven gjeninnførte KOFAs kompetanse til å ilegge oppdragsgiver overtredelsesgebyr ved ulovlig direkte anskaffelser. Formålet med denne endringen var å effektivisere håndhevelsen av alvorlige regelbrudd. (Veileder til reglene om offentlig anskaffelse, s. 348)

² Direktiv 2007/66/EF

Den siste endringen i anskaffelsesregelverket ble altså gjennomført i 2017. Før dette ble det gjort endringer i regelverket i 2012. Etter regelverket fra 2012 var håndhevelsen av ulovlig direkte anskaffelser avhengig av at leverandører reiste søksmål for domstolene. Saksøkeren måtte da ha en rettslig interesse, samt at saksøkeren måtte bære risikoen ved søksmålet, altså dersom saksøker tapte måtte den påta seg både egne og oppdragsgivers sakskostnader. KOFA hadde også under denne perioden mulighet til å behandle saker vedrørende ulovlig direkte anskaffelser, men nemdas kompetanse var begrenset til å avgi rådgivende uttalelser om hvorvidt oppdragsgiver hadde brutt regelverket. I de tre første årene etter disse reglene ble gjort gjeldene, har kun to saker blitt tatt for domstolene der leverandør har fremmet krav om sanksjoner etter anskaffelsesloven. I samme periode har antall klager på ulovlig direkte anskaffelse blitt kraftig redusert.

Av den grunn virker det som at endringene som ble gjort i forbindelse med gjennomføringen av håndhevelsesdirektivet ikke har hatt den virkningen man ønsket, og håndhevelsen av ulovlig direkte anskaffelser har blitt svekket. Det ble derfor gjort endringer i loven med formål om å effektivisere håndhevelsen av blant annet ulovlig direkte anskaffelser. Med bakgrunn i dette ble håndhevelse av ulovlig direkte anskaffelser tilbakeført til KOFA ved lovendringene i 2017. (Prop. 51 L, s. 59)

Kapittel 4: Analyse av KOFA avgjørelser

Alle sakene som gjennomgås i denne analysen er hentet fra KOFA/Klagenemndssekretariatets nettside. Sakene publiseres offentlig på deres nettside, med et eget saksnummer for hver klagesak.

I sak 2021/34 og 2021/967 ble det av klager bragt frem påstand om ulovlig direkte anskaffelse i forbindelse med at innklagede hadde kjøpt brøytetjenester og annet vintervedlikehold. Her var det to personer som la inn klage på samme anskaffelse, og klagene ble dermed behandlet som en sak. Innklagede annonserte i 2020 en konkurranse gjeldende brøytetjenester og vintervedlikehold av en rekke kommunale veier, med en varighet på 5 år og opsjon på forlengelse i inntil 2 år. Kontrakten ble annonsert på kommunens hjemmeside samt i en lokalavis, altså hverken i Doffin eller TED. I konkurransegrunlaget var anskaffelsen delt inn i 49 delkontrakter, hvor eventuelle leverandører kunne levere tilbud på en eller flere av disse delkontraktene - kun 3 av delkontraktene ble kunngjort i Doffin og TED. Det ble anført av klager at delkontraktene i realiteten var en anskaffelse, og at det er den samlede verdien av delkontraktene som må tas i betraktning når det skal vurderes hvordan kunngjøring av konkurransen skal foregå. Den samlede verdien på delkontraktene oversteg både nasjonal og EØS terskelverdi, og konkurransen skulle altså vært kunngjort både i Doffin og TED ifølge klager.

I utgangspunktet skal alle anskaffelser over nasjonal terskelverdi kunngjøres i Doffin, jf. anskaffelsesforskriften § 5-1 (2) og 8-17. De anskaffelser som overstiger EØS terskelverdi, skal i tillegg kunngjøres i TED, jf. anskaffelsesforskriften § 5-3 (1) og 21-1. For tjenestekontrakter er kunngjøringsplikten i Doffin og TED på 1,3 og 2,05 millioner kroner ekskl. mva. Det kommer tydelig frem at dersom delkontraktene ses i sammenheng, altså som en anskaffelse, må denne anskaffelsen kunngjøres både i Doffin og TED. Den samlede verdien på delkontraktene ble estimert til å være i overkant av 39 millioner kroner, og dersom dette er verdien på en anskaffelse skal den etter anskaffelsesforskriften kunngjøres både i Doffin og TED.

Det KOFA i dette tilfellet har måtte ta stilling til er om delkontraktene i realiteten utgjør en anskaffelse, og derfor skulle vært kunngjort i Doffin og TED som en anskaffelse. Dersom man tar utgangspunkt i den samlede verdien av alle delkontraktene, altså en totalverdi på i

overkant av 39 millioner kroner, overstiger verdien klart både nasjonal og EØS terskelverdi for denne typen kontrakt.

En kontrakts verdi skal beregnes på bakgrunn av et anslag over den samlede betalingen oppdragsgiver er forpliktet til å betale, jf. anskaffelsesforskriften § 5-4. KOFA legger derfor til grunn at det er den aktuelle verdien av anskaffelsen i sin helhet som utgjør verdien. Oppdragsgiver skal inkludere alle kostnader knyttet til anskaffelsen når verdien beregnes, dette innebærer også de tilfeller hvor oppdragsgiver velger å dele opp anskaffelsen i delkontrakter. Den samlede verdien av alle delkontraktene skal altså inngå i verdiberegningen av anskaffelsen i sin helhet.

I vurderingen anfører KOFA at hva som utgjør en anskaffelse ikke er regulert i anskaffelsesregelverket, men det anskaffelsesregelverket faktisk regulerer er oppdeling av anskaffelser og hva som hindrer oppdragsgiver fra å dele opp anskaffelsen med hensikt i å unnta den fra regelverket. EU-domstolen har vurdert at dersom flere kontrakter inngår i samme anskaffelse, må det tas utgangspunkt i hvorvidt arbeidet dekker det samme tekniske og økonomiske behovet. I denne vurderingen ble det også lagt vekt på hvorvidt delkontraktene anses sterkt avhengig av hverandre, om de var inngått samtidig og med samme oppdragsgiver, samt om ytelsene var ensartede og om arbeidet skulle utføres innenfor et felles geografisk område. Med bakgrunn i dette har KOFA vurdert at delkontraktene klart må ses i sammenheng. Etter en konkret vurdering finner KOFA at samtlige kontrakter gjelder utførelsen av den samme type tjeneste, og at disse har en sammenheng som gjør at kontraktene utgjør en anskaffelse. På dette grunnlaget skulle innklagede basert verdiberegningen av anskaffelsen på den samlede verdien av samtlige delkontrakter. Og ettersom den samlede verdien av delkontraktene, skulle konkurransen vært kunngjort både i Doffin og TED – det foreligger altså et brudd på kunngjøringsplikten og innklagede har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse.

Av anskaffelsesloven § 12 fremkommer det at klagenemnda skal ilegge overtredelsesgebyr på inntil 15 % av anskaffelsens verdi dersom «oppdragsgiver eller noen som handler på dennes vegne forsettlig eller grovt uaktsomt har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse» og klagenemnda kan ilegge overtredelsesgebyr dersom «oppdragsgiver eller noen som handler på dennes vegne uaktsomt har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse». En offentlig oppdragsgiver skal ha inngående kjennskap til regelverket, og det må derfor stilles relativt

strengt krav til oppdragsgivers aktsomhet. Både kunngjøringsplikten samt forbudet mot ulovlig direkte anskaffelser står sentralt i anskaffelsesregelverket, det samme gjelder konkurranseprinsippet.

I vurderingen om overtredelsesgebyr har KOFA måtte ta stilling til både anskaffelsens verdi og hvor mye denne faktisk overstiger terskelverdiene, samt hvorvidt innklagede på noe tidspunkt før kontraktsinngåelse har vurdert om anskaffelsen kan deles opp i delkontrakter eller om det faktisk er snakk om en anskaffelse. Innklagede opplyser om at de har vurdert dette, men dette er på ingen måte skriftlig verifiserbart for klagenemnda. I tillegg må klagenemnda ta i betraktning at innklagede ikke har innhentet faglige vurderinger i forbindelse med denne vurderingen.

Ettersom KOFA i dette tilfellet ikke er i tvil om at det her er snakk om en anskaffelse, og at det dermed utgjør en ulovlig direkte anskaffelse av en betydelig sum, må KOFA karakterisere innklagedes opptreden som grovt uaktsom. De skal på den bakgrunn ilegge overtredelsesgebyr, jf. anskaffelsesloven § 12. Overtredelsesgebyret kan ikke settes høyere enn 15 %, og KOFA finner i dette tilfellet at gebyrets størrelse skal settes til 5 % av anskaffelsens verdi – en sum på i overkant av 2 millioner kroner.

I sak 2019/682 gjennomførte innklagede en åpen tilbudskonkurranse for inngåelse av en rammeavtale om kjøp av grusmasser, transport og mottak av overskuddsmasser. Det ble vurdert av innklagede at dette var en bygge- og anleggskontrakt, med en verdi mellom 14 og 16 millioner kroner, og derfor ble anskaffelsen kunngjort i Doffin. Klagen ble brakt inn i 2019. Det ble angitt at rammeavtalen skulle ha en varighet på 2 år, med opsjon for forlengelse i inntil 1+1 år. Innklagede mottok tilbud fra seks ulike leverandører, inkludert fra klager.

Ifølge klager hadde innklagede i dette tilfellet blant annet foretatt en ulovlig direkte anskaffelse, ved å kunngjøre anskaffelsen nasjonalt i Doffin, men ikke i TED. Klager mente at anskaffelsen feilaktig var klassifisert som en bygge- og anleggskontrakt. Innklagede derimot mente at dette var en bygge- og anleggskontrakt, og at siden anskaffelsens verdi var under EØS terskelverdi for bygge- og anleggskontrakter, hadde de ingen plikt til å kunngjøre konkurransen i TED. Kunngjøringen ble derfor ifølge innklagede gjennomført i samsvar med anskaffelsesregelverket. KOFAs vurdering i dette tilfellet vil være vedrørende kontrakten

faktisk er en bygge- og anleggskontrakt, og om innklagede faktisk har kunngjort konkurransen på korrekt grunnlag.

Hovedregelen for kunngjøring av konkurranser er at alle anskaffelser som overstiger 1,3 millioner kroner ekskl. mva. skal kunngjøres i Doffin etter den nasjonale terskelverdien, jf. anskaffelsesforskriften § 5-1 (2) og 8-17. De anskaffelsene som overstiger EØS terskelverdi skal i tillegg kunngjøres i TED. EØS terskelverdi var på konkurransetidspunktet estimert til 2 millioner kroner ekskl. mva. for vare- og tjenestekontrakter, og 51 millioner kroner ekskl. mva. for bygge- og anleggskontrakter.

Siden kontraktens verdi var estimert til å være mellom 14 og 16 millioner kroner ekskl. mva. vil den være over EØS terskelverdi dersom det er snakk om en vare- og tjenestekontrakt og ikke en bygge- og anleggskontrakt. Dersom kontrakten faktisk er en bygge- og anleggskontrakt, slik innklagede hevder, vil den være under EØS terskelverdi i dette tilfellet og det vil derfor ikke være gjort en ulovlig direkte anskaffelse – kontrakten vil da være kunngjort på korrekt måte.

Spørsmålet i denne saken er om kontrakten skulle ha vært kunngjort i TED etter reglene i anskaffelsesforskriftens del 3, som en vareanskaffelse over EØS terskelverdi. Det er dette KOFA i denne saken må vurdere.

En bygge- og anleggskontrakt er ifølge anskaffelsesforskriftens §4-1 bokstav d definert som en kontrakt om utførselen eller både planleggingen og utførselen av bygge- og anleggsarbeider. I § 4-1 bokstav e er bygge- og anleggsarbeid definert som «resultatet av et sett av bygge- og anleggsaktiviteter som i sin helhet er tilstrekkelig for å oppfylle en økonomisk eller teknisk funksjon». Det er dermed avgjørende vedrørende kontrakten har utførelsen av bygge- og anleggsaktiviteter som formål, der resultatet av disse aktivitetene oppfyller en selvstendig økonomisk eller teknisk funksjon.

Kontrakten i dette tilfeller gjelder kjøp av ulike grusmasser, levering av returmasser samt transport av masser fra eget pukkverk. Dette arbeidet mener innklagede omfattes som «forberedende anleggsarbeid», i tillegg til at innklagede har vist til andre arbeidet som innklagede mener beskriver hvilken bygge- og anleggsarbeider som skal utføres i henhold til denne kontrakten. Derimot forstår KOFA det slik at innklagede selv vil utføre forberedende

anleggsarbeid, eksempelvis fjerning av masser og preparering av underlag. Slik det fremkommer i konkurransegrunnlaget som innklagede har lagt fram, skal ikke leverandøren til denne kontrakten gjøre annen aktivitet enn transport av masser.

På denne bakgrunnen fremstår anskaffelsen som en blandet anskaffelse av kjøp og transport av masser, hvor varekjøp utgjør kontraktens hovedelement. På denne bakgrunn kan ikke klagenemnda se at kontrakten gjelder utførelse av bygge- og anleggsarbeid, men heller er en vare- og tjenestekontrakt. Innklagede mener at kjøp av grusmasser og transport av disse skjer i forbindelse med bygge- og anleggsarbeid, og at derfor må kontrakten også være en bygge- og anleggskontrakt – dette er forståvidt KOFA ikke enig i.

I vurderingen om kontrakten gjelder utførelse av bygge- og anleggsarbeider har det ingen betydning om grusmassene som kjøpes og transporteres skal brukes i bygge- og anleggsaktiviteter ved en senere anledning. Dersom det skal være en så vid forståelse av hva som representerer en bygge- og anleggskontrakt som det i dette tilfellet gis uttrykk for, vil dette føre til en relativt betydningsfull omgåelse av regelverket.

På denne bakgrunnen finner KOFA at kontrakten ikke gjelder en bygge- og anleggskontrakt, men heller en vare- og tjenestekontrakt, og derfor havner den verdimessig over EØS terskelverdi for varekontrakter på 2 millioner kroner ekskl. mva. Siden innklagede har inngått en kontrakt uten forutgående kunngjøring i TED, utgjør dette en ulovlig direkte anskaffelse.

Det skal etter anskaffelsesloven § 12 ilegges overtredelsesgebyr på inntil 15 % av anskaffelsens verdi dersom oppdragsgiver har handlet «forsettlig» eller «grovt uaktsomt». Dersom oppdragsgiver har handlet «uaktsomt» kan det etter anskaffelsesloven § 12 ilegges et overtredelsesgebyr.

Det anføres at oppdragsgiver som foretar offentlige anskaffelser skal ha inngående kunnskap om regelverket, og vurderinger om hvorvidt en kontrakt er en vare-, tjeneste-, eller bygge- og anleggskontrakt ligger helt klart i kjernen av dette. Det samme gjelder hvorvidt kontrakten skal kunngjøres i Doffin og/eller TED.

Det foreligger helt klart en overtredelse av regelverket i dette tilfellet ettersom oppdragsgiver feilaktig har klassifisert kontrakten som en bygge- og anleggskontrakt. KOFA finner med

bakgrunn i dette at innklagedes opptreden må klassifiseres som grovt uaktsom, og nemda skal derfor ilegge et overtredelsesgebyr. KOFA ilegger i dette tilfeller innklagede et overtredelsesgebyr på 5 %, henholdsvis på 146 tusen kroner.

I sak 2021/1439 er det lagt fram påstand om ulovlig direkte anskaffelse i forbindelse med at innklagede har kjøpt tjenester for drift, vedlikehold og oppgradering av veilys på en utgått rammeavtale. Klagen ble bragt fram for KOFA i 2021.

Rammeavtalen det er snakk om ble inngått mellom innklagede og en allerede eksisterende leverandør i 2015, og hadde en varighet på 2 år med opsjon om forlengelse i 1+1 år. Altså en samlet varighet på inntil 4 år. Innklagede kunngjorde i 2019 (etter 4 år) en ny konkurranse for kjøp av drift, vedlikehold og oppgradering av veilys. Verdien på denne rammeavtalen ble estimert til 3 millioner kroner per år, og varigheten på avtalen var 2 år med opsjon om forlengelse på 1+1 år. Altså samme rammeavtale som den som ble inngått i 2015.

Kontrakten på den nye rammeavtalen ble tildelt den allerede eksisterende leverandøren i 2019. Klager påklaget på det tidspunktet tildelingsbeslutningen og innklagede omgjorde derfor tildelingen. Klager ble tildelt kontrakten, men denne tildelingen ble påklaget av den allerede eksisterende leverandøren. I begynnelsen av 2020 valgte derfor innklagede å avlyse konkurransen, og det ble opplyst om fra innklagedes side at det ville bli satt i gang arbeid med en ny kontrakt.

Den opprinnelige kontrakten gikk ut i slutten av 2019, men den eksisterende leverandøren hadde bekreftet at de ville stå i kontrakten frem til en ny konkurranse ble gjennomført.

Klager rettet spørsmål til innklagede i 2020 vedrørende når ny konkurranse skulle gjennomføres, og fikk da svar fra innklagede om at en ny konkurranse ville prioriteres. Klagen til KOFA ble sendt inn i slutten av 2021. Altså nærmere 2 år etter den opprinnelige rammeavtalen gikk ut.

Det ble anført til KOFA at innklagede har brutt regelverket ved å kjøpe tjenester uten å ha kunngjort anskaffelsen. Innklagede erkjenner at det skulle vært kunngjort en ny konkurranse etter avlysningen, men at det etter avlysning allikevel ikke var aktuelt å innstille oppdraget frem til en ny kontrakt var på plass. Dette ville kunne medføre en fare for liv og helse ifølge

innklagede. Blant annet blir det oppgitt av innklagede at sykefravær, anstrengt økonomi og Covid-19 medførte at de ikke fikk mulighet til å gjennomføre en ny konkurranse.

En ulovlig direkte anskaffelse er altså en anskaffelse som ikke er kunngjort, selv om det foreligger en kunngjøringsplikt. Anskaffelser som overstiger EØS terskelverdi på 2 millioner kroner ekskl. mva. skal kunngjøres i TED. Ved forlengelse av denne rammeavtalen var verdien på tjenestene estimert til å være 3 millioner kroner per år ekskl. mva. Dersom kontrakten har en varighet på opptil 4 år, vil dette gi en verdi på 12 millioner kroner ekskl. mva. Anskaffelsen overstiger dermed både den nasjonale terskelverdien og EØS terskelverdi, og skulle vært kunngjort både i Doffin og TED. Det foreligger ikke etter KOFA's vurdering noen forhold som kan unnta anskaffelsen fra kunngjøringsplikten. Forlengelsen av rammeavtalen utover det den gir tillatelse til vil dermed utgjøre en ulovlig direkte anskaffelse.

Innklagede har erkjent at de skulle ha kunngjort konkurransen etter avlysningen. I denne erkjennelsen ligger det at innklagede hadde kunnskap om det faktiske og rettslige grunnlaget for denne anskaffelsen, og innklagede handlet derfor i visshet om at de brøt kunngjøringsplikten. KOFA har i dette tilfellet vurdert at innklagede handlet på en måte som vurderes som «forsettlig», og nemnda skal derfor ilegge et overtredelsesgebyr etter anskaffelsesloven § 12.

Det er beløpet på anskaffelsen, og det innklagede faktisk ville betalt for ytelsen som legges til grunn når gebyret skal fastsettes. Det skal særlig legges vekt på «bruddets grovhet, størrelsen på anskaffelsen, om oppdragsgiver har foretatt gjentatte ulovlig direkte anskaffelse og den preventive virkningen» jf. anskaffelsesloven § 12. Overtredelsesgebyret kan som nevnt tidligere ikke overstige 15 % av anskaffelsens verdi.

Normalt vil gebyret settes til 10 % av anskaffelsens verdi i saker hvor det ikke finnes særlige formildende eller skjerpene omstendigheter. KOFA har i dette tilfellet tatt i betraktning at innklagede har anført en anstrengt økonomi, fravær hos ansatte, Covid-19 og fare for liv og helse, som forhold som må anses som formildende omstendigheter av betydning for utmåling av gebyrets størrelse. Samtidig fremgår det at innklagede hele denne tiden har vært klar over at avtalen var utgått samt at det forelå en kunngjøringsplikt, men har allikevel valgt å benytte seg av en utgått rammeavtale i nesten 2 år uten å gjennomføre en ny konkurranse. Dette er et brudd som tilsier at gebyret settes høyt.

Med bakgrunn i alt dette har KOFA valgt å sette overtredelsesgebyret til 12 % av avropenes verdi, altså 429 tusen kroner.

I sak 2020/403 er det rettet påstand mot innklagede om ulovlig direkte anskaffelse med bakgrunn i at innklagede har kjøpt tolketjenester fra flere forskjellige selskaper uten å kunngjøre disse. Innklagede hevder at kjøp av tolketjenester fra forskjellige selskaper må regnes som «lignende kontrakter», jf. anskaffelsesforskriften § 5-4 (9), og at kjøpene derfor er akseptert.

Her vil spørsmålet være hvorvidt innklagede har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse ved å kjøpe tolketjenester fra flere ulike selskaper uten at disse anskaffelsene er kunngjort, eller om tolketjenestene må regnes som lignende kontrakter og derfor ikke trengs å kunngjøres etter anskaffelsesregelverket.

Anskaffelsesregelverket fastslår at alle anskaffelser over nasjonal terskelverdi skal kunngjøres i Doffin, og alle anskaffelser over EØS terskelverdi skal kunngjøres i Doffin og TED. Etter anskaffelsesforskriftens § 5-4 kan vare- og tjenestekontrakter som oppdragsgiver «inngår regelmessig eller som skal fornyes innenfor et bestemt tidsrom» kan beregningen av den faktiske verdien til kontrakten baseres på verdien av «lignende kontrakter» som er tildelt i løpet av de forutgående 12 månedene eller det foregående regnskapsåret. Alternativt kan kontraktens verdi beregnes etter den samlede anslåtte verdien av de kontraktene som vil bli tildelt i løpet av 12 måneder fra den første leveransen, eller i løpet av regnskapsåret dersom dette er lengre enn 12 måneder.

Kontraktene om kjøp av tolketjenester har vært inngått regelmessig og behovet for disse tjenestene har vært stabil de siste årene. Innklagede har jevnlig og over tid foretatt et stort antall kjøp av tolketjenester. Den samlede verdien av gjeldende kontrakt utfra de forutgående 12 måneders periodene, er rett i underkant av 10 millioner kroner ekskl. mva. Altså en verdi som helt klart overstiger både nasjonal terskelverdi og EØS terskelverdi. Spørsmålet videre blir om det her er snakk om «lignende kontrakter».

KOFA har i dette tilfellet kommet fram til at det ikke er snakk om lignende kontrakter, i og med at det ikke er uvanlig at oppdragsgivere møter på ulike behov innenfor samme type

tjeneste. Slike særskilte behov kan konkretiseres i en kunngjøring, og oppdragsgiver står fri til å stille krav vedrørende kvalitet og egnethet knytte til ulike oppdrag. Blant annet nevner KOFA at for eksempel vil tolking via tegnspråk skille seg fra tolking av språk, og disse to tilfellene vil derfor ikke kunne regnes som lignende kontrakter.

Med bakgrunn i dette har KOFA kommet frem av innklagede har foretatt ulovlig direkte anskaffelser av tolketjenester. Klagenemnda har i dette tilfellet fastsatt et overtredelsesgebyr på 10 % av anskaffelsens verdi, som utgjør rett i underkant av 1 million kroner.

I sak 2022/1582 har klager ilagt påstand om at innklagede har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse i forbindelse med kjøp av skoleskyss for elever med nedsatt funksjonsevne eller trafikkfarlig skolevei.

I 2022 inviterte innklagede fem potensielle leverandører til å inngi tilbud på levering av skoleskyss. Konkurransen ble gjennomført etter konsesjonskontraktforskriften del 1, og ble av denne grunn ikke kunngjort i Doffin. Anskaffelsen var delt inn i fire delkontrakter som dekket hvert sitt geografiske område. Kontrakten skulle tildeles basert på laveste pris.

Det ble mottatt tre tilbud før tilbudsfristen utløp, hvorav klager leverte tilbud på samtlige delkontrakt og var dessuten eneste tilbyder på en av delkontraktene. Klager ble kun tildelt den delkontrakten de var eneste tilbyder på. Det ble oppgitt at samtlige delkontrakter hadde en verdi på 4 millioner kroner.

Klager brakte saken inn til KOFA i slutten av 2022.

Ifølge klager har innklagede gjennomført en ulovlig direkte anskaffelse da det er uklart om driftsrisikoen er overført til leverandørene. Innklagede derimot bestrider at det er brukt feil forskrift ved inngåelse av kontraktene ettersom behovet for tjenesten kan variere fra år til år. Prisskjemaet som er lagt fram inneholder kun et estimat, og er ikke bindende.

Det første KOFA må ta stilling til i denne saken er vedrørende det foreligger en konsesjonskontrakt eller ikke, dette er avgjørende for om anskaffelsen reguleres etter anskaffelsesforskriften eller konsesjonskontraktforskriften.

Konsesjonskontraktforskriften har ingen nasjonal terskelverdi, kunngjøringsplikten inntreffer ikke før kontrakten overstiger EØS terskelverdi på 56 millioner kroner ekskl. mva., jf. konsesjonskontraktforskriften § 5-1 (2).

En konsesjonskontrakt er i forskriften definert som en tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakt der «vederlaget består enten utelukkende av retten til å utnytte tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene eller en slik rett sammen med betaling» og der «driftsrisikoen er overført fra oppdragsgiver til leverandøren», jf. § 1-2 (2). Driftsrisikoen anses å være overført hvis leverandøren under det som regnes som normale driftsforhold ikke kan garanteres å tjene inn sine investeringer eller få dekket kostnader som påløper i driften.

Denne anskaffelsen gjelder skoleskyss, og for at kontraktene etter dette skal kunne regnes å være tjenestekonsesjonskontrakter må vederlaget helt eller delvis bestå av en rett til å utnytte tjenesten. Dette vil typisk innebære at leverandøren beholder billettinntektene selv, eventuelt i kombinasjon med betalingen fra oppdragsgiver. I et slikt tilfelle vil etterspørselsrisikoen helt eller delvis overføres fra oppdragsgiver til leverandøren.

I dette tilfellet betales vederlaget direkte av innklagede, og leverandøren har ingen mulighet til å tjene ytterligere på denne tjenesten enn det som innklagede betaler. Vederlaget består derfor hverken utelukkende av retten til å utnytte tjenesten eller en slik rett sammen med betaling.

Med grunnlag i dette kan ikke KOFA se at det er overført noen driftsrisiko til leverandørene slik det kreves ved en konsesjonskontrakt. Risikoen ved en utnyttelse av tjenesten må forstås som risikoen for å bli utsatt for den risikoen som finnes i markedet, dette er fastslått av EU-domstolen. Det er heller ikke uvanlig at kontrakter som omfattes av anskaffelsesforskriften varierer på måten som er beskrevet her.

På dette grunnlaget har KOFA fastslått at denne anskaffelsen ikke er en tjenestekonsesjon, og anskaffelsen faller derfor ikke inn under konsesjonskontraktforskriften. Dersom innklagede anskaffer flere tjenester ved separate delkontrakter, er det den samlede summen av alle delkontraktene som utgjør anskaffelsens totale verdi. Det er denne verdien som legges til grunn ved beregning av om anskaffelsen kommer over nasjonal og/eller EØS terskelverdi.

Her har innklagede oppgitt en samlet verdi på 2,6 millioner kroner ekskl. mva. På dette grunnlaget avgjorde KOFA at alle delkontraktene var kunngjøringspliktig etter anskaffelsesregelverket, og innklagede hadde altså foretatt en ulovlig direkte anskaffelse.

KOFA fant også i dette tilfellet at innklagedes opptreden skulle klassifiseres som grovt uaktsom, og at det følgelig skulle ilegges et overtredelsesgebyr. Innklagede argumenterte blant annet med at de hadde begrensede ressurser hva gjelder anskaffelser, og når anskaffelsens klassifisering ble vurdert ble det under tvil vurdert at taxi-tjenestene kunne være en konsesjon. Klagenemnda var ikke enig i disse vurderingene, og påpekte at dersom innklagede selv ikke har den korrekte kompetansen har man mulighet til å få ekstern rådgivning i spørsmål man finner utfordrende.

Utfra en samlet vurdering fant KOFA at overtredelsesgebyret skulle settes til 8 % av anskaffelsens verdi, altså en sum på i overkant av 200 tusen kroner.

Kapittel 5: Konklusjon

I problemstillingen spør jeg med hvilke feil som gjøres ved ulovlig direkte anskaffelser. Denne problemstillingen vil jeg forsøke å besvare gjennom å se på et utvalg av klagesaker om ulovlig direkte anskaffelser, som er avgjort av KOFA. Jeg har gjennom arbeidet med masteroppgaven gått gjennom og lest flere KOFA-avgjørelser, for å få en pekepinn til hvilken type feil som ofte gjøres. Jeg har utfra dette valgt å presentere noen saker som jeg tenker representerer noen av de feilene.

Det virker ikke som at alle oppdragsgivere er fullstendig kjent med anskaffelsesregelverket når de skal gjennomføre offentlige anskaffelser. Det vil selvfølgelig være naturlig at oppdragsgivere med flere ressurser, herunder både økonomiske ressurser men også ressurser gjennom flere ansatte og ansatte med bredere kompetanse, er bedre rustet til å gjennomføre offentlige anskaffelser i tråd med regelverket. Hvis man for eksempel har en liten kommune med begrensede ansatte til å gjennomføre offentlige anskaffelser, samtidig som disse ansatte har begrenset kompetanse på området, vil det selvfølgelig være vanskeligere for disse å skulle gjennomføre en anskaffelse etter regelverket.

Samtidig, som KOFA har nevnt i sine uttalelser flere ganger, så er det slik at det forventes at de som mangler kompetanse til å gjennomføre offentlige anskaffelser etter regelverket, erverver seg denne kunnskapen. Dette kan gjøres enten ved å innhente kompetanse utenifra eller gjennomføre kompetanseheving innad i organisasjonen. Uansett skal man kunne forvente av offentlige oppdragsgivere følger det regelverket vi har, og at de bruker de verktøyene som er til deres disposisjon, uansett om det er snakk om veiledere til lovverket eller tidligere rettsavgjørelser.

Med andre ord er det flere grunner til at offentlige oppdragsgivere bryter anskaffelsesregelverket, og spesielt kunngjøringsplikten som står relativt sterkt i forhold til konkurranseprinsippet i lovverket. Feil som virker som går igjen ved ulovlig direkte anskaffelser er blant annet oppdeling av kontrakten der det i realiteten skulle vært gjennomført en anskaffelse, valg og/eller bruk av feil paragraf eller feil forskrift, underestimering av kontraktens verdi slik at den havner under terskelverdi og enten ikke blir kunngjort eller blir kunngjort feil, samt at det i enkelte tilfeller viser seg at oppdragsgiver vet at de har gjort feil, men velger å se bort ifra dette og vel vitende ignorerer regelverket.

Det virker som det kan skje relativt hyppigere at oppdragsgivere deler opp det som egentlig skal være en kontrakt og en anskaffelse, til flere mindre delkontrakter. Ikke nødvendigvis med den hensikt i å unngå kunngjøringsplikten, selv om det finnes de som også gjør dette, men fordi det for dem virker naturlig at kontrakten skal deles inn i mindre delkontrakter. Dette virker å ofte gjelde kontrakter som ligner på sakene beskrevet ovenfor, henholdsvis vedrørende brøyte og vintervedlikehold, men også saken vedrørende skoleskyss (selv om denne i dette tilfellet ikke handlet om oppdeling av kontrakten). Det kan virke som at oppdragsgivere dersom det finnes noe naturlig og fysisk som kontrakten kan deles opp vil det være mer naturlig for oppdragsgiver å gjøre dette. Hvis det for eksempel er snakk om brøyteruter eller skoleruter, kan en jo tenke at det er naturlig at disse deles opp slik at eventuelle leverandører kan komme med tilbud på de rutene som de ønsker å ta for seg. Og dette vil selvfølgelig være helt opp til oppdragsgiver å bestemme, men det virker som at mange oppdragsgivere glemmer at de fremdeles må kunngjøre kontrakten utfra den totale verdien av kontrakt. I praksis vil nok ikke en kunngjøring i TED ha noe å si for hvilke leverandører som velger å komme med tilbud på disse kontraktene, ettersom det er snakk om et såpass spesifikt område.

Det ser også ut som endel oppdragsgivere velger feil regelverk, herunder feil forskrift eller feil paragraf, å bygge anskaffelsen sin på. Kanskje har de ikke så stor kunnskap om de ulike forskriftene og hvilke typer anskaffelser som faller inn under hvilken forskrift. I tillegg finnes det jo flere forskjellige typer kontrakter, vare- eller tjenestekontrakter eller bygge- og anleggskontrakter, og det virker ikke som at alle oppdragsgivere helt vet hvilken type anskaffelse det faktisk er de har med å gjøre, og da velger de selvfølgelig den som virker mest nærliggende og naturlig. Et eksempel på dette som er tatt opp ovenfor er vare- og tjenestekontrakten som ble kunngjort som en bygge- og anleggskontrakt. Det kan forstås hvorfor oppdragsgiver her mente at dette gjaldt en bygge- og anleggskontrakt, ettersom det tross alt var snakk om noe som til sendere tid skulle benyttes i forbindelse med bygge- og anleggsarbeid. Å avgjøre hvilken type kontrakt man står ovenfor kan være utfordrende dersom man har mangelfull kompetanse vedrørende dette. Man vil kanskje tro at en helse- og omsorgskontrakt vil være helt klar, så lenge man som oppdragsgiver holder til innenfor helse- og omsorgsfeltet. Men dette er nødvendigvis ikke tilfellet. Dessuten kan kontrakter innenfor helse- og omsorg være ekstremt krevende å gjennomføre, blant annet fordi de inneholder veldig detaljerte kontrakter med helt spesifikke krav som må oppfylles dersom kontrakten skal være oppfylt. Det samme gjelder kontrakter innenfor IT-feltet. Offentlige anskaffelser

kan være svært detaljert og derfor kan lovverket også være detaljert og krevende for oppdragsgivere og leverandører å forstå og forholde seg til.

Når en offentlig oppdragsgiver gjennomfører en konkurranse må anskaffelsesregelverket følges nøye, både med hensyn til oppdragsgiver, eventuelle leverandører og samfunnet for øvrig. Det kan potensielt sløses med ekstremt store mengder offentlige midler dersom anskaffelser tas i forhastede beslutninger og kontraktene er mangelfulle og vanskelig å forstå. Når det offentlige bruker omlag 600 milliarder kroner på offentlige innkjøp, bør disse gjennomføres på best mulig og mest effektive måte.

Uansett hvilken grunn det er for feil ved gjennomføring av offentlige anskaffelser, er det viktig for samfunnet for øvrig at regelverket følges. Jeg tror dette er et interessant tema som helt klart bør forskes nærmere på. Vi ønsker at beslutninger som tas vedrørende ulovlige anskaffelser og sanksjonering mot ulovlig direkte anskaffelser skal ha en preventiv virkning, men ifølge statistikken som publiseres av KOFA virker det ikke som om det er i denne retningen utviklingen går. Det gjennomføres stadig ulovlig direkte anskaffelser, og de mekanismene som er satt i gang for å forhindre dette bør kanskje forsøkes forsterket.

Litteraturliste

Aarli, R. og Sæther Mæhle, S. (2018). *Juridisk metode i et nøtteskall*. (1. utgave). Gyldendal Norsk Forlag.

Anskaffelsesforskriften. (2017). *Forskrift om offentlige anskaffelser*. (FOR-2016-08-12-974). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974>

Anskaffelsesloven. (2017). *Lov om offentlige anskaffelser*. (LOV-2016-06-17-73). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73>

Forskrift om klagenemd for offentlige anskaffelser. (2003). *Forskrift om klagenemd for offentlige anskaffelser*. (FOR-2002-11-15-1288). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2002-11-15-1288>

Goller, M., Bjelke Christophersen, K., Hellenes Ekre, O., Gulsvik, A. A., Kreyberg, K., Østbye Neslein, K., Nygaard Thommessen, K. og Werner, L. C. (2017). *Anskaffelsesrett i et nøtteskall*. (2. utgave). Gyldendal Norsk Forlag.

Klagenemndssekretariatet. (2023). *Sak 2022/1582*. <https://www.klagenemndssekretariatet.no/wp-content/uploads/2022/11/Klagenemndas-gebyrvedtak-i-sak-2022-1582.pdf>

Klagenemndssekretariatet. (2022). *Sak 2021/34 og 2021/967*. <https://www.klagenemndssekretariatet.no/wp-content/uploads/2021/01/2021-34-Klagenemndas-gebyrvedtak.pdf>

Klagenemndssekretariatet. (2022). *Sak 2021/1439*. <https://www.klagenemndssekretariatet.no/wp-content/uploads/2021/09/2021-1439-Klagenemndas-gebyrvedtak.pdf>

Klagenemndssekretariatet. (2022). *Sak 2020/403*. https://www.klagenemndssekretariatet.no/wp-content/uploads/2020/05/2020_0403-Klagenemndas-gebyrvedtak.pdf

Klagenemndssekretariatet. (2020). *Sak 2019/682*.

<https://www.klagenemndssekretariatet.no/wp-content/uploads/2019/12/2019-682-Klagenemndas-gebyrvedtak.pdf>

Klagenemndssekretariatet. (2003-2023). *Statistikk*.

<https://www.klagenemndssekretariatet.no/klagenemnda-for-offentlige-anskaffelser-kofa/statistikk>

NOU 2014: 4. (2014). *Enklere regler – bedre anskaffelser. Forenkling av det norske anskaffelsesregelverket*. Nærings- og fiskeridepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2014-4/id761768/>

NOU 2010: 2. (2010). *Håndhevelse av offentlige anskaffelser*. Nærings- og

fiskeridepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2010-2/id600370/>

NOU 1997: 21. (1997). *Offentlige anskaffelser*. Nærings- og fiskeridepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1997-21/id141007/>

Ot.prp. nr. 71 (1997-98). *Om lov om offentlige anskaffelser*. Nærings- og

fiskeridepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-71-1997-98-/id159179/>

Prop. 51 L (2015-2016). *Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)*. Nærings- og

fiskeridepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-51-l-20152016/id2471374/>

Regjeringen. (2017). *De grunnleggende prinsippene*.

<https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonne/grunnleggende-prinsipper2/id2581849/>

Riksrevisjonen. (2022). *Riksrevisjonens undersøkelse av grønne offentlige anskaffelser*.

Dokument 3:5 (2021-2022). <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2021-2022/dokument-3-5-2021-2022.pdf>

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften). (2017). Nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-offentlige-anskaffelser/id2581234/>