

Kravspesifikasjoner knyttet til offentlige anskaffelser - status 2016

Norsk lovgivning

Lov om offentlige anskaffelser

Lov om offentlige anskaffelser trådte i kraft 2007-01-01 (Se lov om offentlige anskaffelser:

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-07-16-69>) og var den første loven som tok opp universell utforming som et krav i anskaffelsesprosessen. Loven bygget på EU lovgivningen som også hadde åpnet for muligheten til å legge vekt på dette.

Den viktigste paragrafen i loven hva angår universell utforming er:

§ 6. *Livssyklus kostnader, universell utforming og miljø:*

Statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal under planleggingen av den enkelte anskaffelse ta hensyn til livssyklus kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen.

Loven legger plikten til planleggingsfasen, da det er i denne delen av anskaffelsesprosessen oppdragsgiver har best forutsetninger for å vurdere hvilke hensyn og funksjoner anskaffelsen skal oppfylle. Dette inkluderer kravet i det reviderte EU direktivet av 2014 om å ta hensyn til universell utforming ved utarbeidelsen av tekniske spesifikasjoner. Med denne lovendringen gikk Norge et skritt videre i forhold til kravene i EU-direktivet i den forstand at det stilles krav om å benytte universell utforming som kriterium ved planlegging av offentlige anskaffelser.

Loven legger ikke føringer for fremgangsmåter eller løsninger, men overlater til oppdragsgiver å vurdere hvordan hensynet til universell utforming best kan ivaretas. Bestemmelsen er generell, har en naturlig tilknytning til de overordnede krav til enhver anskaffelse og er ikke betinget av anskaffelsesmåter, prosedyreregler eller terskelverdier.

Forskrift om offentlige anskaffelser

Forskriften (Se: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/usr/www/lovdata/for/sf/fa/fa-20060407-0402.html>) utdypet kravene i loven. Følgende paragrafer i forskriften berører universell utforming:

§ 3-1. *Grunnleggende krav for alle anskaffelser:*

(8) Oppdragsgiver skal under planleggingen av den enkelte anskaffelse ta hensyn til livssyklus kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen.

§ 4-1. *Generelle definisjoner:*

I denne forskrift menes det med:

I. universell utforming: utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig,

§ 4-3 *Standarder og spesifikasjoner pkt. g) - tekniske spesifikasjoner:*

1. ved vare- og tjenestekontrakter: en spesifisering fastsatt i et dokument, som fastsetter de egenskaper, ved en vare- eller tjenestekontrakt, som oppdragsgiver krever. Dette omfatter for eksempel kvalitetsnivå, miljøkrav, universell utforming, overensstemmelsesvurdering, funksjonsdyktighet, bruken av produktet, sikkerhet, dimensjoner, herunder forskrifter som gjelder handelsbetegnelse og terminologi for produktet, symboler, tester og testmetoder, emballering, merking og etikettering, bruksanvisning, produksjonsprosesser

og -metoder, samt prosedyrer for overensstemmelsesvurdering.

2. ved bygge- og anleggskontrakter: samtlige tekniske forskrifter, herunder slike som fremgår av kunngjøringen, som fastsetter de krevde egenskaper for et materiale, et produkt eller et innkjøp, og hvor disse beskrives slik at de oppfyller kravene til den anvendelse som oppdragsgiver har fastlagt. Disse egenskapene omfatter miljøkrav, universell utforming, overensstemmelsesvurdering, funksjonsdyktighet, sikkerhet, dimensjoner, herunder prosedyrer for kvalitetssikring, terminologi, symboler, tester, testmetoder, emballering, merking og etikettering samt produksjonsprosesser og -metoder. De omfatter tilsvarende regler for prosjektering og omkostningsberegning, målemetoder, kontroll og overlevering av bygge- og anleggsarbeider, samt konstruksjonsteknikk og konstruksjonsmetoder, samt alle andre tekniske forhold som oppdragsgiver kan fastsette ved alminnelige eller særlig bestemmelser vedrørende de ferdige arbeider og de materialer eller deler som inngår i slike arbeider.

§ 8-3. *Krav til ytelsen og bruk av tekniske spesifikasjoner.*

(1) Anskaffelsen bør spesifiseres ved en behovsspesifikasjon eller angivelse av funksjonskrav. Ved utformingen av kravene skal det legges vekt på livssyklus kostnader og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen. Det skal så langt det er mulig stilles konkrete miljøkrav til produktets ytelse eller funksjon. Når det er mulig skal spesifikasjonene utformes slik at det tas hensyn til kriterier for tilgjengelighet for funksjonshemmede og universell utforming.

§ 13-2. *Kriterier for valg av tilbud:*

(1) Tildelingen skal skje enten på basis av hvilket tilbud som er det mest økonomisk fordelaktige, eller utelukkende ut fra hvilket tilbud som har den laveste prisen.

(2) Dersom tildelingen av kontrakten skjer på grunnlag av det økonomisk mest fordelaktige tilbud, skal det benyttes kriterier som har tilknytning til kontraktsgjenstanden. Dette kan for eksempel være kvalitet, pris, teknisk verdi, estetiske og funksjonsmessige egenskaper, miljøegenskaper, driftsomkostninger, rentabilitet, kundeservice, teknisk bistand, eller tid for levering eller ferdigstilling. Alle kriterier som vil bli lagt til grunn skal oppgis i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget. Der oppdragsgiver på forhånd har bestemt seg for prioriteringen eller vektingen av kriteriene skal dette angis i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget.

EU lovgivning

Direktiv om offentlige anskaffelser

EU legger stor vekt på lovgivningen om offentlige anskaffelser som virkemiddel for å oppnå målsettinger om samfunnsmessig inkludering (Se f.eks. <http://ec.europa.eu/progress>). Direktivet om offentlige anskaffelser (Se Annex VI to Directive 2004/18/EC and Annex XXI to Directive 2004/17/EC og Article 23(1) of Directive 2004/18/EC and Article 34(1) of Directive 2004/17/EC) uttalte for første gang i 2004 at tekniske spesifikasjoner i forbindelse med inngåelse av kontrakter bør se på universell utforming i arbeid, produkter eller tjenester som kontrakten omfatter. Artikkelen 23(1) i Direktiv 2004/18/EC sa følgende:

Når det er mulig skal... tekniske spesifikasjoner defineres slik at de tar hensyn til tilgjengelighetskriterier for personer med nedsatt funksjonsevne eller brukere av universell utforming.

Direktivet ble revidert i 2014, og revisjonen innebærer en styrking av de sosiale aspektene ved offentlige anskaffelser, bl.a. ved at man kan reservere deler av anbudsutlysningen til vernede bedrifter og ikke minst innføring av krav om universell utforming (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=EN>). Nasjonale krav i EØS landenes relevante

lovgivning skal gjenspeiles i kontraktene. Det er viktig at de ansvarlige for offentlige anskaffelser har kjennskap til disse kravene til universell utforming, og at de er inkludert i utlysningssdokumentene, spesielt i form av tekniske spesifikasjoner.

Sitatene fra det reviderte EU-direktivet 2014/24/EU av 26. februar 2014 er gjengitt på engelsk av hensyn til nøyaktig gjengivelse av terminologien.

Lovgivningen gir rom for å ta «sosiale hensyn» i anskaffelsesprosessen og nevner eksempler som:

- Sysselsetting – bl.a. for personer med nedsatt funksjonsevne
- Et godt og sikkert arbeidsmiljø uten diskriminering
- Sikring av arbeidsrettigheter
- Sosial inkludering
- Universell utforming, definert som:

mandatory provisions in technical specifications to secure access for persons with disabilities to, for example, public services, public buildings, public transport, public information and ICT goods and services, including webbased applications. The key issue is to buy goods and services that are accessible to all.

- Etisk handel
- Korporativt sosialt ansvar
- Menneskerettigheter
- Støtte små og mellomstore bedrifter

Myndighetene i EØS landene kan nå fullt ut ta hensyn til sosiale aspekter blant andre kriterier for å bedømme om anbudene er de økonomisk mest fordelaktige; pris skal ikke lenger være den avgjørende faktoren (Se <http://www.out-law.com/en/articles/2014/january/reforms-to-eu-public-procurement-laws-finalised/>). I tillegg kan det offentlige begrense konkurransegrunnlaget for spesifikke kontrakter innen helse, sosial- og kulturfeltet til virksomheter der disse oppfyller visse krav. Reformene oppretter også muligheten for å ekskludere visse virksomheter fra kontraktsinngåelse, bl.a. dersom en tilbyder ikke oppfyller sosiallovgivning eller arbeidsmiljølovgivning.

Direktiv 2014/24/EU viser bl.a. direkte til FN Konvensjonen for rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne i preambelen:

When implementing this Directive, the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (...) should be taken into account, in particular in connection with the choice of means of communications, technical specifications, award criteria and contract performance conditions.

Videre sier direktivet følgende om arbeid:

(36) Employment and occupation contribute to integration in society and are key elements in guaranteeing equal opportunities for all. In this context, sheltered workshops can play a significant role. The same is true for other social businesses whose main aim is to support the social and professional integration or reintegration of disabled and disadvantaged persons, such as the unemployed, members of disadvantaged minorities or otherwise socially marginalised groups. However, such workshops or businesses might not be able to obtain contracts under normal conditions of competition. Consequently, it is appropriate to provide that Member States should be able to reserve the right to participate in award procedures for public contracts or for certain lots thereof to such workshops or businesses or reserve performance of contracts to the context of sheltered employment programmes.

Dette innebærer altså at man ved utlysninger kan åpne helt eller delvis for at bl.a. vernede arbeidsplasser kan ta del i anbudskonkurransene for å oppnå målsettinger om sosial inkludering i arbeidslivet, der slike arbeidsplasser anses som et viktig virkemiddel.

I preambelen til direktivet nevnes universell utforming som en av flere tekniske spesifikasjoner for anskaffelser av varer og tjenester som skal brukes av personer:

(76) For all procurement intended for use by persons, whether general public or staff of the contracting authority, it is necessary for contracting authorities to lay down technical specifications so as to take into account accessibility criteria for people with disabilities or design for all users, except in duly justified cases.

Et annet viktig prinsipp er at myndighetene kan spesifisere et ønske om at leverandør har en policy for sysselsetting og opplæring av personer som er langtidsledige eller har behov for universell utforming, som for eksempel personer med nedsatt funksjonsevne:

(99) Measures aiming at the protection of health of the staff involved in the production process, the favouring of social integration of disadvantaged persons or members of vulnerable groups amongst the persons assigned to performing the contract or training in the skills needed for the contract in question can also be the subject of award criteria or contract performance conditions provided that they relate to the works, supplies or services to be provided under the contract. For instance, such criteria or conditions might refer, amongst other things, to the employment of long-term job-seekers, the implementation of training measures for the unemployed or young persons in the course of the performance of the contract to be awarded. In technical specifications contracting authorities can provide such social requirements which directly characterise the product or service in question, such as accessibility for persons with disabilities or design for all users.

Bedrifter som har brutt krav om bl.a. rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne og/eller krav om universell utforming kan nå – med forbehold om bl.a. proporsjonalitet – ekskluderes fra offentlige anskaffelseskontrakter:

(101) Contracting authorities should further be given the possibility to exclude economic operators which have proven unreliable, for instance because of violations of environmental or social obligations, including rules on accessibility for disabled persons or other forms of grave professional misconduct, such as violations of competition rules or of intellectual property rights. It should be clarified that grave professional misconduct can render an economic operator's integrity questionable and thus render the economic operator unsuitable to receive the award of a public contract irrespective of whether the economic operator would otherwise have the technical and economical capacity to perform the contract.

Direktivets Artikkel 20 *Reserved contracts* sier om reservasjon av kontrakter for vernede bedrifter at:

1. Member States may reserve the right to participate in public procurement procedures to sheltered workshops and economic operators whose main aim is the social and professional integration of disabled or disadvantaged persons or may provide for such contracts to be performed in the context of sheltered employment programmes, provided that at least 30 % of the employees of those workshops, economic operators or programmes are disabled or disadvantaged workers.

Direktivets Artikkel 42 *Technical specifications* pkt. 1) sier bl.a. at:

For all procurement which is intended for use by natural persons, whether general public or staff of the contracting authority, the technical specifications shall, except in duly justified cases, be drawn up so as to take into account accessibility criteria for persons with disabilities or design for all users.

Where mandatory accessibility requirements are adopted by a legal act of the Union, technical specifications shall, as far as accessibility criteria for persons with disabilities or design for all users are concerned, be defined by reference thereto.

Det stilles altså krav om at tekniske spesifikasjoner ved anskaffelser av varer og tjenester som skal brukes av personer skal omfatte tilgjengelighetskriterier, med mindre det foreligger særlige grunner til ikke å stille slikt krav. Der kravene er fastsatt i EU lovgivning skal de tekniske spesifikasjonene referere til denne.

Direktivets Artikkel 62 *Quality assurance standards and environmental management standards* sier bl.a. om kvalitetssikring at:

Quality assurance standards and environmental management standards:

1. Contracting authorities shall, where they require the production of certificates drawn up by independent bodies attesting that the economic operator complies with certain quality assurance standards, including on accessibility for disabled persons, refer to quality assurance systems based on the relevant European standards series certified by accredited bodies. They shall recognise equivalent certificates from bodies established in other Member States. They shall also accept other evidence of equivalent quality assurance measures where the economic operator concerned had no possibility of obtaining such certificates within the relevant time limits for reasons that are not attributable to that economic operator provided that the economic operator proves that the proposed quality assurance measures comply with the required quality assurance standards.

Dette innebærer at det skal inngå i anskaffelsesprosedyrene at offentlige myndigheter skal referere til relevante europeiske standarder når det kreves attestasjon for at leverandør oppfyller visse kvalitetskrav.

Dette kan omfatte bl.a. krav til universell utforming. Samsvar med kravene skal være dokumentert av dertil akkrediterte virksomheter i EØS-landene. Standarder vil følgelig også i EU bli vektlagt som referansegrunnlag for krav om universell utforming i offentlige anskaffelser.

Direktivets Artikkel 67 *Contract award criteria* sier at:

2. The most economically advantageous tender from the point of view of the contracting authority shall be identified on the basis of the price or cost, using a cost-effectiveness approach, such as life-cycle costing in accordance with Article 68, and may include the best price-quality ratio, which shall be assessed on the basis of criteria, including qualitative, environmental and/or social aspects, linked to the subject-matter of the public contract in question. Such criteria may comprise, for instance:

(a) quality, including technical merit, aesthetic and functional characteristics, accessibility, design for all users, social, environmental and innovative characteristics and trading and its conditions;

I lovteksten åpnes det for at man kan inkludere kvalitative kriterier i vurderingen av leverandørens tilbud.

Disse kan bl.a. omfatte universell utforming og hensyn til personer med nedsatt funksjonsevne.

Direktivets ANNEX VII *Definition of certain technical specifications* definerer tekniske spesifikasjoner og sier bl.a. at:

(1) 'technical specification' means one of the following:

(a) in the case of public works contracts the totality of the technical prescriptions contained in particular in the procurement documents, defining the characteristics required of a material, product or supply, so that it fulfils the use for which it is intended by the contracting authority; those characteristics include levels of environmental and climate performance, design for all requirements (including accessibility for disabled

persons) and conformity assessment, performance, safety or dimensions, including the procedures concerning quality assurance, terminology, symbols, testing and test methods, packaging, marking and labelling, user instructions and production processes and methods at any stage of the life cycle of the works; those characteristics also include rules relating to design and costing, the test, inspection and acceptance conditions for works and methods or techniques of construction and all other technical conditions which the contracting authority is in a position to prescribe, under general or specific regulations, in relation to the finished works and to the materials or parts which they involve;

Dette innebærer at krav til bl.a. universell utforming i anbudsdokumenter også skal omfatte spesifikasjoner av utforming, kostnader, testing, inspeksjon og andre betingelser for aksept fra myndighetenes side. Det kreves dermed klare definisjoner og terminologi for hva universell utforming innebærer for de aktuelle produktene. Videre defineres det i ANNEX VII hva som ligger i begrepene standard, europeisk teknisk vurdering (assessment), felles teknisk spesifikasjon osv., i de tilfeller der det kreves en teknisk spesifikasjon av bl.a. universell utforming i kontrakter for produkter eller tjenester. Det stilles strengere krav til hva som skal defineres som universell utforming og hvilke kriterier som skal ligge til grunn for vurdering om kravene oppfylles, herunder standarder på internasjonalt, europeisk og nasjonalt nivå.

Standardisering

EU mandater til standardiseringsorganene

I tillegg til lovgivning, anvender EU mandater gitt til de tre europeiske standardiseringsorganisasjonene CEN, CENELEC og ETSI for å utvikle standarder som kan brukes for å spesifisere krav til offentlige anskaffelser.

De tre sentrale mandatene er:

- M 376 om krav til universell utforming av IKT i forbindelse med offentlige anskaffelser. Dette mandatet er avsluttet og har resultert i den europeiske standarden NS-EN 301549 *Tilgjengelighetskrav for offentlig anskaffelse av IKT-produkter og -tjenester i Europa*, som omtales i kapittel 11.3.
- M 420 om krav til universell utforming av bygninger i forbindelse med offentlige anskaffelser, har avsluttet fase 1 om rapportering av nasjonal lovgivning og standardisering i EØS landene, men fase 2 med utarbeidelse av en eller flere standarder er ikke påbegynt ennå.
- M473 om krav til universell utforming innen standardisering gir de europeiske standardiseringsorganisasjonene mandat til å utvikle en metode for å inkludere krav om universell utforming i all relevant standardisering. Denne metoden skal brukes ved utarbeidelse av nye eller revisjon av eksisterende standarder. Arbeidet gjennomføres av CEN/CENELEC BT/WG 213 SAGA (Strategic Advisory Group Accessibility), som har norsk sekretariat og ledelse.

Reisekjeden.no er utviklet og oppdateres av



SAMFERDELSDEPARTEMENTET