



FORVALTNINGSREVISJON

VESTNES KOMMUNE

Offentlige anskaffelser

NOVEMBER 2021

12.11.2021

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av kommunene Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstjenester for eierne. Hovedkontoret ligger i Kristiansund og det er avdelingskontorer i Ålesund, Molde og Surnadal. Tidligere rapporter fra Møre og Romsdal Revisjon SA kan hentes på vår hjemmeside:

www.mrrevisjon.no

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne forvaltningsrevisjonen etter vedtatt bestilling fra kontrollutvalget i Vestnes kommune.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med god revisjonsskikk og Norges Kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Rapporten oppsummerer resultatene fra Møre og Romsdal Revisjons SA sin undersøkelse om offentlige anskaffelser i Vestnes kommune. Revisjonen er utført av Lillian Reder Kristoffersen og Einar Andersen i perioden september til oktober 2021.

Vi ønsker å takke alle som har bidratt til denne forvaltningsrevisjonen.

Sted, 12.11.2021

Einar Andersen
Oppdragsansvarlig revisor

Lillian Reder Kristoffersen
Forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Formålet med forvaltningsrevisjonen var å undersøke hvordan innkjøpsområdet i Vestnes kommune er organisert og hvilken kompetanse kommunen har på innkjøpsområdet. Videre har vi innhentet opplysninger om hvordan kommunen forvalter sitt ansvar for at innkjøpene skal bli gjennomført etter anskaffelsesregelverket og hvordan kommunen jobber med rammeavtaler.

PROBLEMSTILLINGER

Basert på temaene som kontrollutvalget ønsket å få vurdert utledet revisjonen en hovedproblemstilling og fire underproblemstillinger:

Blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser?

- Har de som foretar innkjøp nødvendig opplæring og kompetanse?
- Er kommunen innkjøpsreglement kjent blant innkjøperne og blir det etterlevd?
- Har kommunen inngått rammeavtaler på aktuelle områder og brukes disse?
- Er innkjøpsområdet organisert på en hensiktsmessig måte?

METODE

Vi har innhentet både muntlig og skriftlig informasjon og dokumentasjon fra Vestnes kommune. Vi har gjennomført intervju med sentrale ansatte, og sendt ut spørreundersøkelse til ansatte som kan foreta innkjøp. Vi mener at dataene som er innhentet og benyttet i rapporten samlet sett er pålitelige og gyldige. Dette gir et forsvarlig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Intervju og samtale

Vi innhentet opplysninger via telefonsamtale og intervju på Teams med følgende personer:

- Oppstartmøte med administrasjonssjef på Teams
- Samtale på Teams med innkjøpsjef i Ålesund kommune, leder for innkjøps samarbeidet på Sunnmøre
- Intervju med innkjøpskoordinator i Vestnes kommune
- Telefonsamtaler med innkjøpskoordinator i Vestnes kommune

Spørreskjema

Innkjøpskoordinator og enhetsleder på eiendomsdrift har svart på spørreskjema med 11 spørsmål.

Spørreundersøkelse

Vi sendte ut digital spørreundersøkelse til alle 85 ansatte med innkjøpsmyndighet. 71,7% av disse svarte på undersøkelsen, noe som vurderes å være en tilstrekkelig god svarprosent.

Dokumentanalyse

Som en del av prosjektet innhentet og vurderte vi kommunens innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement 2018.

Test av utvalgte anskaffelser

Vi sendte en test av anskaffelser til kommunen på 18 utvalgte anskaffelser foretatt i 2021.

Kommunen opplyste at 2 av disse var foretatt av innkjøps samarbeidet på Sunnmøre fra rammeavtaler. Vi valgte da å holde disse to utenfor og testet 16 anskaffelser foretatt av kommunen og utenfor rammeavtaler.

Avgrensning

Vi har i forvaltningsrevisjonsprosjektet avgrenset til å vurdere kommunens system og innkjøpsrutiner på utvalgte områder. Selve anskaffelsesregelverket og kommunens innkjøpsreglement omfatter et enda videre område med ulike krav til innkjøper.

KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser?

Resultat av vår spørreundersøkelse viser at 70,5% av 61 bestillere og innkjøpere har god kompetanse i regelverket om offentlige anskaffelser. Samtidig viser resultatet at det er 18 ansatte som handler inn varer og tjenester for kommunen som har lite eller ingen kjennskap til regelverket.

Innkjøperne har god rutine på å anslå den totale anskaffelsens verdi og kunngjøre anskaffelser i Doffin og TED, hvor dette er påkrevd.

Våre tester på innkjøpsområdet i Vestnes kommune i 2019, 2020 og 2021 viser at kommunen ikke hadde og ikke har tilstrekkelig god rutine på å føre anskaffelsesprotokoller der dette var påkrevd. Det å føre anskaffelsesprotokoll bidrar til at ulike instanser, leverandører og offentligheten kan føre kontroll med at oppdragsgivers beslutninger er fattet i samsvar med regelverket. Det gir også økt etterprøvnbarhet for leverandører som stiller spørsmål til hvordan prosessen ble gjennomført.

Det følger av forskriften § 7-2 at oppdragsgiveren skal kreve at den valgte leverandøren leverer skatteattest for merverdiavgift og skatteattest for skatt for de anskaffelser som overstiger 500.000 NOK ekskl. mva. Resultat i vår undersøkelse viste at 6 av de 11 innkjøperne som kan foreta innkjøp over kr. 100 000 krever skatteattest fra leverandører ved anskaffelser over kr. 500 000. Test av anskaffelser viser at det var innhentet skatteattest for alle anskaffelsene med kostnad på over kr 500 000.

Anskaffelsesregelverket stiller krav til at miljøbelastningen skal reduseres og klimavennlige løsninger skal fremmes jf. lov om offentlige anskaffelser §5 og forskrift om offentlige anskaffelser §7-9.

Anskaffelsesregelverket regulerer ikke hvilke miljøbelastninger som skal unngås eller hvilke klimavennlige løsninger som skal prioriteres. Kommunen har ikke en strategi for hvordan de kan bidra til å redusere miljøbelastningen ved anskaffelser.

Er kommunen innkjøpsreglement kjent blant innkjøperne og blir det etterlevd?

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Ikke alle bestiller og innkjøpere opplever at de har tilstrekkelig kunnskap om kommunens innkjøpsreglement.

Kommunen opplyste om at de ansatte med innkjøpsmyndighet skal være godt kjent med prinsippet om konkurranseutsetting, men at knapphet på tid, ressurser og nødvendig innkjøpsfaglig kunnskap gjør at dette prinsippet i enkelte tilfeller ikke etterlevs godt nok. Ikke alle bestillere og innkjøpere opplever at det er en forventning fra kommunen til at innkjøpene skal være basert på konkurranse.

Vår spørreundersøkelse viste at 60,7% av bestillere og innkjøpere kjenner godt eller svært godt til habilitetskravet til dem ved innkjøp for kommunen. 39,4% eller 24 bestillere og innkjøpere er lite kjent med eller kjenner ikke til habilitetskravet til dem.

De fleste av de 61 ansatte som var med i spørreundersøkelsen er bestillere som bruker utelukkende e-Handel. Dette verktøyet er lagt opp slik at det i stor grad sikrer den enkeltes habilitet. Vi ser likevel viktigheten av at alle ansatte med bestiller- og innkjøpsansvar må kjenne til at de ikke skal foreta kjøp fra nærstående familie, nære venner eller selskap de selv har eierandel i.

Har kommunen inngått rammeavtaler på aktuelle områder og brukes disse?

Kommunen har inngått rammeavtaler. De fleste av bestillerne opplever at det er en forventning fra kommunen at de skal brukes. De fleste av bestillerne bruker rammeavtalene. 90% av bestillerne bruker e-Handel.

Er innkjøpsområdet organisert på en hensiktsmessig måte? og har de som foretar innkjøp nødvendig opplæring og kompetanse?

Funnene i denne forvaltningsrevisjonen viser at kommunen arbeider for å løse oppgavene på innkjøpsområdet, men at det i perioder er for få ressurser på området. De har knyttet til seg kompetanse gjennom innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre hvor de kan spør om råd og veiledning. Dette samarbeidet fungerer godt.

Kommunen opplever å ikke ha tilstrekkelig med ressurser og tid til å greie å følge opp krav i anskaffelsesregelverket og kommunens innkjøpsreglement. Dette gjelder spesielt å dokumentere anskaffelsesprosesser, kontrollere at det blir ført anskaffelsesprotokoller og sette seg inn i hvordan de kan velge mer klimavennlige løsninger som kan minimere belastningen på miljøet. Det gjelder også å få tid til å sikre at alle med innkjøpsansvar er klar over habilitetskravet til at de ikke skal handle med nærstående, med venner eller fra selskap de har eierandel i. Det er også vanskelig å få tid til å få informert ansatte med bestiller- eller innkjøpsansvar om at alle innkjøp skal være basert på konkurranse og hvordan man skal gjennomføre dette i praksis.

Anbefalinger:

- Kommunen bør sikre at det blir utarbeidet fullstendige anskaffelsesprotokoller.
- Kommunen bør sikre at ansatte som foretar innkjøp har nødvendig kunnskap i anskaffelsesregelverket.

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

- Kommunen bør sikre at det blir krevd skatteattest fra valgt norsk leverandør ved anskaffelser som overstiger kr. 500 000.
- Kommunen bør ta en gjennomgang på om de kan øke sin kompetanse i å ta miljøhensyn ved anskaffelser.
- Kommunen bør sikre at alle bestillere og innkjøpere er godt kjent med kommunens innkjøpsreglement.
- Kommunen bør sikre at alle som foretar innkjøp på vegne av kommunen er godt kjent med habilitetskravet.
- Kommunen bør sikre at alle som foretar innkjøp på vegne av kommunen er kjent med at innkjøp skal være basert på konkurranse.
- Kommunen bør sikre at det er tilstrekkelig og god nok kompetanse på innkjøpsområdet.

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

INNHOOLD

1. INNLEDNING	1
1.1 Bakgrunn og bestilling	1
1.2 Problemstilling.....	1
1.3 Revisjonskriterier.....	1
1.4 Metode	2
1.5 Politisk og administrativ organisering	4
1.6 Offentlige anskaffelser	5
1.7 Høring	8
2. OPPLÆRING OG KOMPETANSE I ANSKAFFELSESREGELVERKET	9
2.1 Revisjonskriterier.....	9
2.2 Faktagrunnlag.....	10
2.3 Vurderinger	15
2.4 Anbefalinger	19
3 INNKJØPSREGLEMENTET	19
3.1 Revisjonskriterier.....	19
3.2 Faktagrunnlag.....	19
3.3 Vurderinger	23
3.4 Anbefalinger	25
4 RAMMEAVTALER	25
4.1 Revisjonskriterier.....	25
4.2 Faktagrunnlag.....	26
4.3 Vurderinger	29
5. ORGANISERING	30
5.1 Revisjonskriterie	30
5.2 Faktagrunnlag.....	30
5.3 Vurdering.....	32
5.4 Anbefaling	33
6. REFERANSELISTE	34
7. VEDLEGG	I
7.1 Samarbeidsavtale	I
7.2 Rammeavtaler	III
7.3 Spørreundersøkelse	IV
7.4 Test av 16 anskaffelser	IX
7.5 Svar fra kommunen på test av anskaffelser	I

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

12.11.2021

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Kontrollutvalget i Vestnes kommune bestilte en forvaltningsrevisjon av offentlige anskaffelser i sak 14/21 den 3.5.2021. Bakgrunnen for bestillingen var plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023 som ble vedtatt av kommunestyret i sak 85/20 den 1.10.2020. I planen var temaet oppstilt som ett av to aktuelle tema.

I risiko- og vesentlighetsvurdering blir innkjøpsområdet i Vestnes kommune vurdert som et område med et høyt risikonivå. Bakgrunnen var tester utført av regnskapsrevisjon i forbindelse med interimrevisjon. Disse avdekket mangler på området.

Kontrollutvalget vedtok en plan for gjennomføring av prosjektet i sak 18/21 i møte 30.8.2021.

1.2 PROBLEMSTILLING

Basert på temaene som kontrollutvalget ønsket å få vurdert utledet revisjonen en hovedproblemstilling og fire underproblemstillinger:

Blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser?

- Har de som foretar innkjøp nødvendig opplæring og kompetanse?
- Er kommunens innkjøpsreglement kjent blant innkjøperne og blir det etterlevd?
- Har kommunen inngått rammeavtaler på aktuelle områder og brukes disse?
- Er innkjøpsområdet organisert på en hensiktsmessig måte?

1.3 REVISJONSKRITERIER

Med utgangspunkt i problemstillingene skal det etableres revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav, normer og/ eller standarder som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/ vurderes i forhold til. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, og utledet fra, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for forvaltningsrevisjon innenfor den aktuelle tidsperioden.

Revisjonskriteriene til denne revisjonen er hentet fra lov og forskrift om offentlige anskaffelser, samt råd- og veiledningsmateriale fra departement, Difi og KS.

Kilder til revisjonskriteriene er:

- KommuneLOVEN
 - §13-1 om kommunedirektørens ansvar og oppgaver
 - kapittel 25 om kommunedirektørens internkontroll

- Forvaltningsloven
- Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) av 12.08.2016
- Kommunesektorens internkontroll: «Orden i eget hus»
- Nærings- og fiskeridepartementet, veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften), 24.04.2018 (www.regjeringen.no)
- Vestnes kommune, innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement 2018 (sak 724/2018)
- Interne reglementer i Vestnes kommune
- Rutiner for innkjøp og offentlige anskaffelser som kommunen har på området

For å besvare problemstillingene utledet vi til følgende revisjonskriterier:

1. Vestnes kommune skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, forutberegnelighet, likebehandling, etterprøvbarhet og forholdsmessighet (anskaffelsesloven §4), (Vestnes kommune, innkjøpsreglement).
2. Vestnes kommune skal sikre at innkjøpspersonalet har kunnskap om regelverket om offentlige anskaffelser, kommunens innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement (Vestnes kommune, innkjøpsstrategi).
3. Vestnes kommune skal treffe egnede tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet, herunder sørge for at saksbehandler kan identifisere i anskaffelsesprosessen (Vestnes kommune, innkjøpsreglement).
4. Vestnes kommune skal anslå anskaffelsens verdi etter retningslinjene i forskriften og dokumentere vurderingen (anskaffelsesforskriften §5-4, særlig 1. ledd). (Vestnes kommune, innkjøpsreglement).
5. Vestnes kommune skal samle alle vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelser i en anskaffelsesprotokoll og føre anskaffelsesprotokoll for alle anskaffelser med anslått verdi på over kr 100 000,- (anskaffelsesforskriften §7-1). (Vestnes kommune, innkjøpsreglement: forenklet protokoll for innkjøp mellom kr 30 000,- og 100 000,- eks mva utenfor rammeavtaler).
6. Vestnes kommune skal kreve skatteattest for skatt og mva. fra leverandører for anskaffelser over kr 500 000,- (anskaffelsesforskriften §7-2).
7. Vestnes kommune skal konkurranseutsette alle offentlige anskaffelser med anslått verdi over nasjonal terskelverdi, gjennom Doffin (anskaffelsesforskriften §8-17).
8. Vestnes kommune skal konkurranseutsette alle offentlige anskaffelser med anslått verdi over EØS-terskelverdi gjennom TED (anskaffelsesforskriften § 14-1, §21-1).
9. Vestnes kommune skal ta miljøhensyn ved anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsprosjekt (anskaffelsesforskriften §7-9).
10. Oppdragsgiverne skal ta hensyn til at varer som anskaffes ikke er produsert ved barnearbeid (anskaffelsesforskriften §7-9).
11. Oppdragsgiverne skal ved kjøp av bygge- og anleggstjenester, kreve at det ikke blir benyttet sosial dumping (anskaffelsesforskriften §7-9).
12. Vestnes kommune skal bruke rammeavtaler inngått av kommunen, gjennom innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre, eller ROR-IKT gjennom ROR Innkjøp (Vestnes kommune, innkjøpsreglement).

1.4 METODE

Forvaltningsrevisjonen utføres i henhold til god kommunal revisjonsskikk. Gjeldende standard for forvaltningsrevisjon er RSK 001 utarbeidet av Norges Kommunerevisorforbund.

Vi benyttet flere metoder for å innhente data. For å få frem mer detaljerte og omfangsrike svar gjennomførte vi kvalitative intervju og samtale med sentrale personer på innkjøpsområdet. Muntlige uttalelser er verifisert (RSK 001 punkt 18). Svakheter med svar fra kvalitative intervju, er at vi ikke får svar fra et høyt antall respondenter.

For å innhente data om innkjøpsrutinene fra mange ansatte med innkjøpsmyndighet, sendte vi ut kvantitativ spørreundersøkelse med avkryssing for forhåndsvalgte svar, til alle med innkjøpsmyndighet i kommunen. Svakheten med spørreskjema med forhåndstrykte svar, er at informantene ikke kan utdype sine valgte svar. De gir oss likevel en god statistisk oversikt og analyse av situasjonen. For å balansere denne svakheten med denne type spørreskjema valgte vi å legge inn et åpent spørsmål i slutten av undersøkelsen, hvor respondentene med egne ord kunne legge inn kommentarer.

Innhentede data ble så vurdert opp imot anskaffelsesregelverket, kommunens egne retningslinjer, maler, rutiner og verktøy for utøvelse av offentlige anskaffelser. Dette gav informasjon om i hvilken grad ansatte med innkjøpsmyndighet er informert om egne rutiner og kjennskap til regelverket på området.

For å innhente dokumentasjon på hvordan kommunen har gjennomført kjøpsprosesser i praksis, gjennomførte vi test av 16 anskaffelser gjennomført i 2021.

Vi mener at dataene som er innhentet og benyttet i rapporten samlet sett er pålitelige og gyldige. Dette gir et forsvarlig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Intervju og samtale

Vi innhentet opplysninger via telefonsamtale og intervju på Teams med følgende personer:

- Oppstartmøte på Teams med administrasjonssjef
- Samtale på Teams med innkjøpsleder i Ålesund kommune, leder av innkjøps samarbeidet på Sunnmøre
- Intervju på telefon med innkjøpskoordinator i Vestnes kommune
- Telefonsamtaler med innkjøpskoordinator i Vestnes kommune

Spørreskjema

Innkjøpskoordinator og enhetsleder på eiendomsdrift har svart på spørreskjema med 11 spørsmål.

Spørreundersøkelse

Vi sendte ut digital spørreundersøkelse til alle 85 ansatte med innkjøpsmyndighet. 71,7% av disse svarte på undersøkelsen, noe som vurderes å være en tilstrekkelig god svarprosent.

Dokumentanalyse

Som en del av prosjektet innhentet og vurderte vi kommunens innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement 2018.

Test av utvalgte anskaffelser

Vi sendte en test av anskaffelser til kommunen på 18 utvalgte anskaffelser foretatt i 2021. Kommunen opplyste at 2 av disse var foretatt av innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre fra rammeavtaler. Vi valgte da å holde disse to utenfor og testet 16 anskaffelser foretatt av kommunen og som ikke er knyttet til rammeavtaler.

Avgrensning

Vi har i forvaltningsrevisjonsprosjektet avgrenset til å vurdere kommunens system og innkjøpsrutiner. Selve regelverket og kommunens innkjøpsreglement omfatter et enda videre område med ulike krav til innkjøper.

Personopplysninger

RSK 001 punkt 19 sier at «Personopplysninger skal behandles i tråd med kravene i personopplysningsloven. Kommentartutgave til RSK 001 punkt 19 sier: «Det vil som regel være personopplysninger i det materialet vi samler inn ved intervju, spørreundersøkelser og mappegjennomgang. Om ikke annet vil dokumentasjonen kunne inneholde navn og epostadresse til den vi har intervjuet. Vårt grunnlag for å behandle personopplysninger i forbindelse med forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er kommuneloven §24-2 og §24-10. Det kreves ikke samtykke til behandling av personopplysninger som er dekket av innsynsretten (RSK 001 punkt 19).

1.5 POLITISK OG ADMINISTRATIV ORGANISERING

Politisk organisering



Kilde: www.vestnes.kommune.no, delegeringsreglement 2020-2024

Kommunestyret er øverste folkevalgte organ i Vestnes kommune og treffer vedtak på vegne av kommunen. Kommunen er politisk organisert med formannskap og planutvalg. Kommunestyret har 23 representanter, og treffer vedtak i saker så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak. Det er noen typer saker som kommunestyret må behandle og treffe vedtak i. Dette gjelder blant annet saker om økonomiplaner, handlingsplaner og budsjett, årsmeldinger og årsregnskap, reguleringsaker, skatte- og avgiftssaker, planverk og investeringssaker. Formannskapet består av syv medlemmer og har innstillingsmyndighet i alle saker som skal framlegges for kommunestyret med unntak for saker som kommer fra kontrollutvalget eller i saker hvor kommunestyret har delegert innstillingsretten til annet utvalg. Planutvalg består av syv medlemmer og behandler saker etter plan- og bygningsloven.

Administrativ organisering



Kilde: www.vestnes.kommune.no, årsrapport 2020

Ansvarsområde, oppgaver og myndighet til administrasjonssjefen er avklart i delegeringsreglementet som sist ble vedtatt av kommunestyret 16.12.2020. Administrasjonssjefen er øverste leder for den samlede kommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruksjer eller pålegg som kommunestyret gir.

1.6 OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Offentlige virksomheter må følge noen grunnleggende prinsipper og krav til prosedyrer ved planlegging og gjennomføring av offentlige anskaffelser. Gjennomføring av offentlige anskaffelser er regulert i anskaffelsesloven og forskrift om offentlige anskaffelser av 12.8.2016 nr. 974.

Krav til planlegging og gjennomføring av offentlige anskaffelser er regulert i lov om offentlige anskaffelser av 17.6.2016 nr. 73 med tilhørende forskrifter. Ny lov og forskrift om offentlige anskaffelser trådte i kraft 1.1.2017. De nye reglene gir kommunene både økt handlingsrom og nye plikter. Reglene gir oppdragsgiver incentiver og plikter knyttet til miljøhensyn og bekjempelse av barnearbeid og sosial dumping, og til å bedre konkurransevilkårene for små og mellomstore bedrifter.

Regjeringen gav ut ny veileder til regelverket for offentlige anskaffelser 12.12.2017. Denne omfatter veiledning til ny lov om offentlige anskaffelser, ny forskrift om offentlige anskaffelser, ny forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene og ny forskrift om inngåelse av konsesjonskontrakter.

Det er opprettet en egen klagenemd for behandling av klager fra leverandører eller andre med saklig klageinteresse om brudd på regelverket for offentlige anskaffelser. Klagenemdas virksomhet og klageprosessen er regulert i forskrift om klagenemd for offentlige anskaffelser av 15.11.2002 (anskaffelser.no).

Grunnleggende prinsipper

Anskaffelsesregelverket er basert på visse grunnleggende prinsippene som er nedfelt i lov om offentlige anskaffelser §4. Bestemmelsen fastsetter at offentlige oppdragsgivere skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet.

Prinsippene skal bidra til å realisere anskaffelsesregelverkets formål, jf. anskaffelsesloven §1. De skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. At anskaffelser skal foretas på en samfunnstjenlig måte vil kunne ivareta hensyn til bl.a. konkurranse, arbeidslivskriminalitet, miljø, klima og sosiale forhold.

De grunnleggende prinsippene har i hovedsak to funksjoner. For det første kan de danne selvstendig grunnlag for plikter og rettigheter for oppdragsgivere og leverandører. Både EU-domstolen, norske domstoler og Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) har i en rekke saker utledet nærmere rettigheter og plikter fra prinsippene. For det andre fungerer de grunnleggende prinsippene som momenter ved tolkningen av enkeltbestemmelser i anskaffelsesregelverket (regjeringen.no)

Definisjoner på begrep brukt i rapporten

Anskaffelse: er en samlebetegnelse for kjøp av varer, tjenester og bygg- og anleggsarbeider. En anskaffelse gjennomføres ofte som prosjekt (snl.no. Store norske leksikon).

Kontrakt: gjensidig bebyrdende avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår skriftlig med en eller flere leverandører (Anskaffelsesforskriften §4-1, a).

Bygge- og anleggskontrakt: utførelsen eller både utførelsen og planleggingen av bygge- og anleggsarbeider (Anskaffelsesforskriften §4-1, d).

Rammeavtale: avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår med en eller flere leverandører, og som har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontrakter som oppdragsgiveren skal inngå i løpet av en bestemt periode, særlig om pris og mengde (Anskaffelsesforskriften §4-1, i).

Konkurransesgrunnlag: alle dokumenter, unntatt kunngjøringen og det europeiske egenerklærings skjemaet, som oppdragsgiveren utformer eller henviser til for å beskrive eller fastlegge elementene i anskaffelsen eller konkurransen, inkludert dokumenter som beskriver hva som skal anskaffes, kontraktsvilkårene og hvordan oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen, kvalifikasjonsgrunnlag og eventuelle supplerende dokumenter og tilleggsopplysninger (Anskaffelsesforskriften §4-2, a).

Anskaffelsesdokumenter: fellesbetegnelse for kunngjøringen, konkurransegrunnlaget og det europeiske egenerklærings skjemaet (anskaffelsesforskriften §4-2, b).

Terskelverdier: Terskelverdier er beløpsgrenser som angir hvilken del av anskaffelsesregelverket som kommer til anvendelse for en anskaffelse. Disse ble sist oppjustert april 2018 (regjeringen.no).

Doffin: den norske offisielle databasen for kunngjøring (anskaffelsesforskriften §4-5, a).

TED: den europeiske offisielle databasen for kunngjøring (anskaffelsesforskriften §4-5, b).

Livssyklus: alle faser i hele varens, tjenestens eller bygge- og anleggsarbeidets levetid fra anskaffelsen av råvarer eller opparbeidingen av ressurser, til avhendingen, kasseringen eller opphøret. Dette inkluderer blant annet forskning og utvikling, produksjon, handel, transport, bruk og vedlikehold (anskaffelsesforskriften §4-5, d).

Terskelverdier

Terskelverdier omtales i Veileder til reglene om offentlige anskaffelser kapittel 5 (regjeringen.no).

5.2.1 Anskaffelser under 100.000 kroner

Anskaffelser med en anslått verdi under 100.000 kroner ekskl. mva. er unntatt fra anskaffelsesregelverket, jf. anskaffelsesloven § 2. Ved slike anskaffelser er det likevel viktig at oppdragsgiveren opptrer ansvarlig, slik at alle har tillit til at det offentlige gjennomfører alle anskaffelser på en hensiktsmessig måte, og sikrer konkurranse og effektiv ressursutnyttelse. Oppdragsgiveren bør ha gode internrutiner og god økonomistyring som ivaretar dette. Det kan være fornuftig for oppdragsgiveren å hente inn tilbud fra flere leverandører for å sikre effektiv ressursbruk og motvirke korrupsjon.

For anskaffelser over 100.000 kroner ekskl. mva. og opp til nasjonal terskelverdi (opp til EØS-terskelverdi for helse- og sosialtjenester), gjelder forskriften del I. Del I inneholder ikke bestemmelser om kunngjøringsplikt.

5.2.2 Del I – alminnelige bestemmelser som gjelder alle anskaffelser

Forskriften del I inneholder alminnelige bestemmelser som gjelder alle anskaffelser som er underlagt forskriften, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100.000 kroner ekskl. mva. For anskaffelser med en anslått verdi som er under nasjonal terskelverdi på 1,3 millioner kroner ekskl. mva. gjelder kun del I.

For anskaffelser av helse- og sosialtjenester med en anslått verdi som er under EØS-terskelverdien på 6,95 millioner kroner ekskl. mva. gjelder også kun del I. Når oppdragsgiveren foretar anskaffelser etter del I tilsier likevel det grunnleggende prinsippet om konkurranse at det i mange tilfeller kan være fornuftig å kunngjøre kontrakten ved bruk av en frivillig kunngjøring av konkurranse og på denne måten kunne nå ut til et større marked. Selve kunngjøringen er enkel i bruk og gir oppdragsgiveren en betydelig fleksibilitet når det gjelder utfylling av informasjon. Ellers kan oppdragsgiver henvende seg direkte til flere leverandører i markedet for å få inn tilbud.

5.2.3 Del II – anskaffelser mellom nasjonal terskelverdi og EØS-terskelverdi

Forskriften del II gjelder for kontrakter med en anslått verdi på minst 1,3 millioner kroner ekskl. mva., men som ikke overstiger EØS-terskelverdiene. Det er noen unntak fra denne regelen. Del II gjelder for det første for alle kontrakter om særlige tjenester med en anslått verdi på minst 1,3 millioner kroner ekskl. mva., også kontrakter med en anslått verdi over EØS-terskelverdien for særlige tjenester på 6,95 millioner kroner. Hvilke tjenester som er særlige tjenester fremgår av forskriften vedlegg 2. Anskaffelser med en anslått verdi som er lik eller overstiger EØS-terskelverdien for særlige tjenester på 6,95 millioner skal imidlertid kunngjøres i hele EØS-området.

For det andre får ikke del II anvendelse på kontrakter om helse- og sosialtjenester. Det er ikke gitt en nasjonal terskelverdi for anskaffelser av helse- og sosialtjenester. Del I gjelder for alle anskaffelser av helse- og sosialtjenester under EØS-terskelverdien på 6,95 millioner kroner.

Ettersom EØS-terskelverdien for statlige myndigheters vare- og tjenestekjøp er på 1,3 millioner kroner, vil del II for statlige oppdragsgivere kun komme til anvendelse for bygge- og anleggskontrakter under EØS-terskelverdien og for særlige tjenester.

5.2.4 Del III – anskaffelser over EØS-terskelverdiene

Forskriften del III gjelder for kontrakter med en anslått verdi som er lik eller overstiger EØS-terskelverdiene. For statlige myndigheters vare- og tjenestekontrakter og plan- og designkonkurranser er terskelverdien 1,3 millioner kroner ekskl. mva. For andre oppdragsgiveres vare- og tjenestekontrakter er terskelverdien 2 millioner kroner ekskl. mva. EØS-terskelverdien for bygge- og anleggskontrakter er 51 millioner kroner ekskl. mva.

Del III får ikke anvendelse på anskaffelser av særlige tjenester som reguleres av del II og anskaffelser av helse- og sosialtjenester som reguleres av del IV.

1.7 HØRING

Et utkast til rapport ble sendt til faktasjekk til innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift. I e-post av 27.10.2021 gav kommunen innspill til forbedringer i rapporten. Disse dreide seg om tilføyninger av informasjon og innspill til vurdering av test av anskaffelser. Det ble også gitt innspill til klargjøring av begrepene bestiller og innkjøper. Videre ble det informert om at bestillere ikke kan velge å ta hensyn til miljø eller om varene er produsert av barnarbeid siden de som oftest bestiller varer fra allerede fremforhandlede avtaler i e-Handel. Det gjelder også det å sette krav til at det ikke blir benyttet sosial dumping i bygge- og anleggskontrakter. Dette er hensyn som innkjøpere må ha gjort på forhånd i anskaffelsesprosessen.

Gjennomgang av tilbakemeldingene ble klargjort i Teams møte med kommunen 01.11.2021. Tilbakemeldingene er innarbeidet i rapporten og er hensyntatt i våre vurderinger av fakta.

Et utkast til rapport ble 1.11.2021 sendt på høring til administrasjonssjef med høringsfrist 15.11.2021. Vi mottok følgende tilbakemelding fra administrasjonssjefen 12.11.2021:

«Har lest gjennom rapporten og tykkjer den var svært oversiktleig og informativ. Tenkjer dette gir kommunen eit godt grunnlag for å gripe an dei forbetningsområda de skisserer.

Eg har ikkje noko å tilføye utover at vi har hatt ny opplæring knytt til innkjøpsområdet. Dette var i einingsleiar møte 18.10.21, der underteikna, kommunalsjefar, einingsleiar og nokre fleire deltek. Einingsleiarane fekk då i oppgåve å ta opplæring med sine aktuelle tilsette (ev. saman med innkjøpskoordinator eller andre).

Rapporten gir no ein moglegheit til å ta opplæring meir spesifikt på aktuelle område de skisserer, tilsvarande å oppdatere eller lage nye rutiner. Eg har no også, som de skriv i rapporten, lagt inn ei styrking på 1 årsverk knytt til innkjøpsområdet i budsjettet.»

2. OPPLÆRING OG KOMPETANSE I ANSKAFFELSESREGELVERKET

Har de som foretar innkjøp nødvendig opplæring og kompetanse?

2.1 REVISJONSKRITERIER

For å besvare problemstillingen har vi satt opp følgende revisjonskriterier:

- Vestnes kommune skal sikre at innkjøpspersonalet har kunnskap om regelverket om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven §4).
- Vestnes kommune skal konkurranseutsette alle offentlige anskaffelser med anslått verdi over nasjonal terskelverdi, gjennom Doffin (anskaffelsesforskriften §8-17).
- Vestnes kommune skal konkurranseutsette alle offentlige anskaffelser med anslått verdi over EØS-terskelverdi gjennom TED (anskaffelsesforskriften §14-1, §21-1).
- Vestnes kommune skal anslå anskaffelsens verdi etter retningslinjene i forskriften og dokumentere vurderingen (forskriften §5-4, særlig 1. ledd).
- Vestnes kommune skal samle alle vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelser i en anskaffelsesprotokoll og føre anskaffelsesprotokoll for alle anskaffelser med anslått verdi over kr 100 000,- (anskaffelsesforskriften §7-1).
- Kommunen skal føre forenklet protokoll for innkjøp mellom kr 30 000,- og 100 000,- eks mva utenfor rammeavtaler (Vestnes kommune, Innkjøpsreglement).
- Vestnes kommune skal sørge for at saksbehandler kan identifiseres i anskaffelsesprosessen (Vestnes kommune, Innkjøpsreglement).
- Vestnes kommune skal kreve skatteattest for skatt og mva. fra leverandører for anskaffelser over kr 500 000,- (anskaffelsesforskriften §7-2).
- Vestnes kommune skal ta miljøhensyn ved anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsprosjekt (anskaffelsesforskriften §7-9).
- Oppdragsgiverne skal ved kjøp av bygge- og anleggstjenester, kreve at det ikke blir benyttet sosial dumping.
- Oppdragsgiverne skal ta hensyn til at varer som anskaffes ikke er produsert ved barnearbeid (Vestnes kommune, innkjøpsreglement om menneskerettigheter).

2.2 FAKTAGRUNNLAG

Kunnskap om anskaffelsesregelverket

Innkjøpskoordinator i kommunen opplyser at de ikke har holdt kurs eller opplæring i anskaffelsesregelverket, men enhetsledere har fått generell informasjon på fellesmøter om hvordan ledere og ansatte skal forholde seg til regelverket og inngåtte avtaler. Bestillere og innkjøpere får veiledning og råd når de ber om det.

Vestnes kommune har inngått et innkjøpssamarbeid med Ålesund kommune. Innkjøpssjef i innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre opplyser at de ikke har holdt kurs i anskaffelsesregelverket for ansatte med bestillingsmyndighet i Vestnes kommune, men de gir råd og veiledning ved spørsmål.

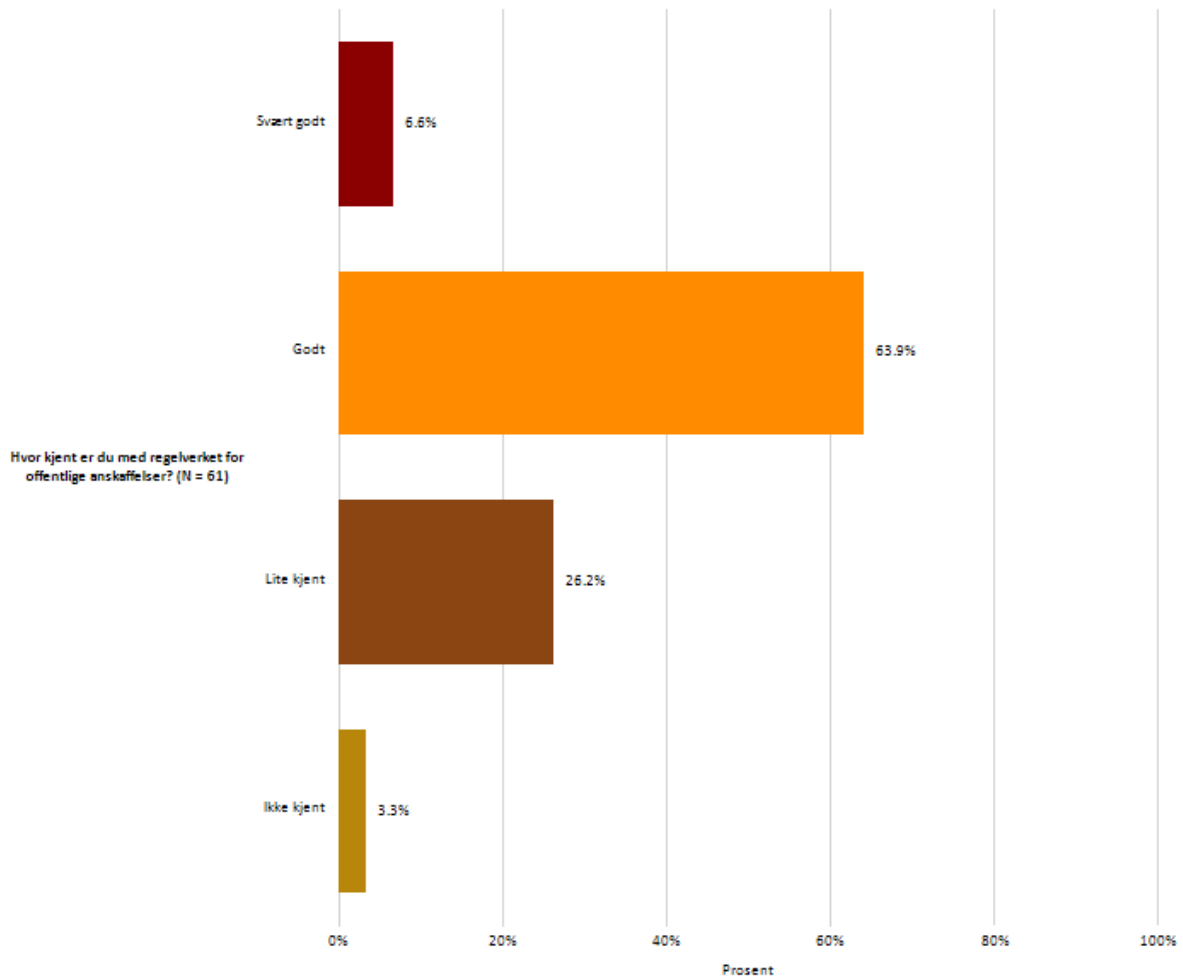
Samarbeidsavtalen (se vedlegg) punkt 4.1.3 Andre ytelser sier: «Ålesund kommune skal uten ekstra vederlag gi rådgivning i innkjøpsfaglige problemstillinger av mindre omfang. Ålesund kommune skal også tilby kompetanseheving innen anskaffelser i form av kurs og seminarer til Vestnes kommune til samme betingelser som Ålesund kommune sine egne ansatte.»

Innkjøpssamarbeidet har ved flere anledninger tilbudt og avholdt korte innføringskurs i offentlige anskaffelser for innkjøpskoordinator, som er innkjøpskontakt i Vestnes kommune til innkjøpssamarbeidet.

Vi sendte ut spørreundersøkelse til 85 ansatte med bestillings- og innkjøpsmyndighet og 61 av disse svarte på spørsmålene.

Nedenfor viser resultat i undersøkelsen at 70,5% eller 43 innkjøpere svarte at de kjenner regelverket om offentlige anskaffelser godt eller svært godt. 26,2% eller 16 innkjøpere har lite kjennskap til anskaffelsesregelverket. 3,3% eller 2 innkjøpere er ikke kjent med regelverket om offentlige anskaffelser.

5. Hvor kjent er du med regelverket for offentlige anskaffelser?



Annet resultat i undersøkelsen viser at 85,2% eller 52 bestillere og innkjøpere opplever å ha tilstrekkelig kunnskap til å foreta de anskaffelser som de har behov for. 13,1% eller 8 bestillere og innkjøpere opplever ikke alltid å ha tilstrekkelig kunnskap. 1,6% eller 1 opplever å ikke ha tilstrekkelig kunnskap til å foreta de anskaffelser som det er behov for.

52,5% av 61 bestillere og innkjøpere svarte at de ikke hadde fått tilbud om kurs eller annen opplæring innen offentlige anskaffelser. 6,6% av disse svarte at de var usikre på dette. 41% eller 25 bestillere og innkjøpere svarte at de hadde fått tilbud om kurs eller annen opplæring innen offentlige anskaffelser.

80,3% av bestillere og innkjøpere svarte at de alltid har tilgang til nødvendig støtte hvis de har spørsmål innen innkjøpsområdet. 18% eller 11 bestillere og innkjøpere svarte at de noen ganger har tilgang til nødvendig støtte. 1 bestiller eller innkjøper opplever ikke å ha tilgang til nødvendig støtte ved innkjøpsspørsmål.

Konkurrenseutsette over nasjonal terskelverdi

Innkjøpskoordinator og enhetsleder på eiendomsdrift opplever at alle anskaffelser over nasjonal terskelverdi blir kunngjort i Doffin.

Vår spørreundersøkelse bekrefter dette. Det er 6 innkjøpere som foretar slike kjøp og de svarte at de pleier å konkurranseutsette slike anskaffelser i Doffin.

Konkurranseutsette over EØS-terskelverdi

Innkjøpskoordinator og enhetsleder på eiendomsdrift opplyser at anskaffelser over EØS-terskelverdi blir kunngjort i TED.

Vår spørreundersøkelse bekrefter dette. Det er 6 innkjøpere som foretar slike kjøp og de svarte at de pleier å konkurranseutsette slike anskaffelser i TED.

Anslå anskaffelsens verdi

Innkjøpskoordinator og enhetsleder på eiendomsdrift opplever at det ofte er svært vanskelig å anslå anskaffelsens verdi, spesielt rammeavtaler som går over flere år. Usikkerhet tilsier at det skal tas utgangspunkt i tilstrekkelig høy verdi, gjerne basert på et gjennomsnitt av siste års regnskapstall og gjerne med en ekstra margin. De velger som oftest å anslå en høyere verdi for å være mer sikker på at verdien blir høy nok.

Vår spørreundersøkelse viser at 10 av de 12 som foretar slike anskaffelser mener de har svært god og god rutine på å anslå anskaffelsens totale verdi i forkant av kjøpet. 2 innkjøpere av de 12 opplever at de er dårlig eller ikke har rutine på dette.

Anskaffelsesprotokoll

Interimrevisjon foretatt av Møre og Romsdal Revisjon SA høsten 2019 viste at kommunen ikke hadde ført anskaffelsesprotokoller i alle innkjøp hvor dette er påkrevd. Ikke alle bestillere eller innkjøpere var klar over at de skulle føre anskaffelsesprotokoller.

Revisjonens test av anskaffelser utenfor rammeavtale 24.11.2020, viste at kommunen ikke hadde tilstrekkelig god rutine på å føre anskaffelsesprotokoller. Det var ikke ført på de 10 anskaffelsene som var med i testen. Vestnes kommune sin innkjøpsstrategi 2018 sier at alle anskaffelser over kr. 100 000 skal kunngjøres på kommunens hjemmeside.

Denne testen viste at ingen av anskaffelsene over kr. 100 000 som var med i dette utvalget, var blitt kunngjort på hjemmesiden.

Det legges her til grunn at dette ikke er et krav i regelverket om offentlige anskaffelser, men er uansett vedtatt av kommunestyret og burde vært oppfulgt.

Innkjøps samarbeidet på Sunnmøre opplyste om at de har sendt mal for arkivrutiner til Vestnes kommune. Det er svært viktig med dokumentasjon av innkjøpsprosesser. Ved større innkjøp lagres konkurransegrunnlaget i verktøyet Tendsign. Derfra sendes informasjon direkte til Doffin og det blir automatisk lagret en anskaffelsesprotokoll der. Denne anskaffelsesprotokollen blir alene noe mangelfull. Ytterligere informasjon må legges inn manuelt av oppdragsgiver. Dette gjelder blant annet opplysninger og begrunnelser for valg av leverandør.

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift opplyste om at anbudsdokumenter kvalitetssikres av flere personer før utlysning. De største anbudene gjøres via konkurransegrunnlagsverktøyet Tendsign, som identifiserer hvem som gjør hva. Tildelingen blir også gjort via Tendsign, som identifiserer saksbehandlers fremgangsmåte. Ved mindre anskaffelser, som ikke gjøres via Tendsign,

vil det derimot kunne være vanskeligere å identifisere saksbehandleren og hvilke prosesser og dialoger som har foregått. Det er den enkelte innkjøper sitt ansvar å dokumentere og identifisere anskaffelsesprosessen. Kommunen ser eksempler på at dette har vært mangelfullt.

De innkjøpsansvarlige i kommunen opplyste om at de kjenner godt til kravet om utarbeidelse av anskaffelsesprotokoll. Det kan i en del tilfeller først bli utarbeidet en god stund etter at konkurranser er avsluttet. Arbeidspresset er ofte så stort at dette er en oppgave som blir nedprioritert til fordel for andre oppgaver.

Ifølge opplysninger fra økonomiavdeling om e-Handel så blir navnet på den som bestiller og anviser registrert automatisk i verktøyet for e-Handel.

Forenklet anskaffelsesprotokoll

Innkjøpskoordinator opplyste om at kravet til å føre anskaffelsesprotokoll mellom kr. 30 000 og kr. 100 000 er gjort kjent for alle ansatte med innkjøpsmyndighet. De har ikke gjennomført noen kontroll på om dette blir oppfulgt. Kommunen har kommet til en beslutning om å fjerne dette kravet ved revidering av innkjøpsreglementet. Kravet oppleves for strengt siden det ikke er et lovkrav i anskaffelsesregelverket.

Test av utvalgte anskaffelser

Vi valgte ut 18 anskaffelser utenfor rammeavtale foretatt i 2021 og stilte kommunen spørsmål om det var ført anskaffelsesprotokoll i disse anskaffelsene. Siden to av avtalene var anskaffelser foretatt fra rammeavtaler valgte vi å holde disse to utenfor testen. Vi har sett på 16 anskaffelser utenfor rammeavtale. Kommunen svarte at de hadde ført protokoll i 4 av de 16 anskaffelsene og ikke ført anskaffelsesprotokoll i 12 av 16 anskaffelser. Vi fikk disse tilsendt de 4 anskaffelsesprotokollene for gjennomgang.

Vår spørreundersøkelse viste at 4 av de 13 innkjøperne som foretar anskaffelser med anslått verdi over kr. 100 000 fører anskaffelsesprotokoll. 5 av de 13 gjør det som oftest. 4 svarte at de ikke fører anskaffelsesprotokoll for anskaffelser med anslått verdi over kr. 100 000.

Identifisere saksbehandler i anskaffelsesprosess

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift opplyste om at anbudsdokumenter kvalitetssikres av flere personer før utlysning. De største anbudene gjøres via konkurransegrunnlagsverktøyet Tendsign, som identifiserer hvem som gjør hva. Tildelingen blir også gjort via Tendsign, som identifiserer saksbehandlers fremgangsmåte.

Ved mindre anskaffelser, som ikke gjøres via Tendsign, vil det derimot kunne være vanskeligere å identifisere saksbehandleren og hvilke prosesser og dialoger som har foregått. Det er den enkelte innkjøper sitt ansvar å dokumentere og identifisere anskaffelsesprosessen. Kommunen ser eksempler på at dette har vært mangelfullt.

Ifølge opplysninger fra økonomiavdeling om e-Handel så blir navnet på den som bestiller og anviser registrert automatisk i verktøyet for e-Handel.

Skatteattest

Innkjøpere som foretar innkjøp over kr. 100 000 fikk i vår undersøkelse fikk spørsmål om de krevde skatteattest fra leverandører ved anskaffelser over kr. 500 000. 6 av 11 innkjøpere svarte at de krevde

skatteattest fra leverandører ved anskaffelser over kr. 500 000. 2 innkjøpere krever dette av og til og 3 innkjøpere krever ikke skatteattest fra leverandører ved anskaffelser over kr. 500 000.

I vår test på 16 utvalgte anskaffelser fikk kommunen spørsmål om de hadde innhentet skatteattest etter valg av leverandør ved anskaffelser over kr. 500 000. Kommunen opplyste at de hadde innhentet skatteattest i alle de anskaffelser dette gjaldt.

Miljøhensyn

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift opplyser om at innkjøperne i kommunen tar hensyn til miljøet ved innkjøpene, etter beste evne. De opplever at det er utfordrende for mange lokale entreprenører f.eks. å etterkomme krav/ønsker om utslippsfrie anleggsmaskiner. Små firmaer har gjerne ikke økonomiske muskler til å investere i hverken el-gravemaskiner eller el-lastebiler. Større entreprenører kan til en viss grad greie å oppfylle disse kravene, men siden kostnader til flytting av maskiner og materiell over store avstander utgjør en svært stor del av totalkostnaden i enkeltprosjekter, vil miljøkravene ofte bli utfordrende å forholde seg til.

Fokuset for en liten kommune som Vestnes er å starte omstillingen med å rette søkelys på å elektrifisere mindre kjøretøy/varebiler og fokusere på ryddige byggeplasser og se til at entreprenører har gode avtaler med operatører innenfor renovasjonsbransjen.

De opplever generelt at det er utfordrende å ha god nok kunnskap og erfaring til å oppfylle miljøkravene i offentlige anskaffelser. Dette er et stort tema og de har heller ikke den nødvendige personellressurs som trengs for å oppfylle alle miljøkrav i offentlige anskaffelser. For å beherske dette fagfeltet fullt ut mener de det er helt nødvendig at den som sitter med ansvaret for kommunens anskaffelser må jobbe med innkjøp og anskaffelser på fulltid.

I vår test på utvalgte anskaffelser fikk kommunen spørsmål om det ble tatt hensyn til miljø ved kontraktinngåelse. Kommunen svarte at det i 4 av 16 anskaffelser ble stilt krav, og i 12 anskaffelser ble det ikke stilt krav til miljøet ved produksjon eller leveranse av varer eller tjenester.

Vår spørreundersøkelse viser at 61,7% eller 37 innkjøpere tar hensyn eller tar som oftest hensyn til miljø ved anskaffelser av varer eller tjenester. 28,3% tar hensyn til miljø ved enkelte av anskaffelsene. 6 innkjøpere tar ikke hensyn til miljø ved anskaffelse av varer eller tjenester.

Menneskerettigheter - sosial dumping

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift opplyser om at de kjenner til kravet og er bevisst på det, men opplever at kontroll og etterlevelse av disse kravene kan være vanskelig og komplisert å forholde seg til. De har frem til nylig ikke hatt rutiner på gjennomføring av slik kontroll, men har nå, etter en revisjon, fått på plass slike rutiner.

I vår test av 16 utvalgte anskaffelser fikk kommunen spørsmål om det ble tatt hensyn til sosial dumping ved kontraktinngåelse. Kommunen hadde satt krav til at det skulle tas hensyn til gode arbeidsforhold og rettigheter etter norsk arbeidsmiljølov ved anskaffelser av bygge- og anleggstjenester.

Vår spørreundersøkelse viser at 9 av de 11 innkjøperne som foretar kjøp av bygge- og anleggstjenester, tar hensyn til sosial dumping som oftest eller hver gang. 1 innkjøper svarte at dette gjøres enkelte ganger. 1 innkjøper svarte at dette ikke gjøres.

Menneskerettigheter - barnarbeid

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift er kjent med at det ved anskaffelser innenfor forskriftens del III er krav om utfylling av ESPD-skjema. Dette blir derfor avkrevd ved slike anskaffelser. I skjemaet skal leverandørene bl.a. bekrefte at de ikke forhandler varer som er produsert gjennom barnarbeid. Kontroll av dette aspektet oppleves derimot som svært utfordrende.

Vår spørreundersøkelse viser at 44,9% eller 26 av 58 innkjøpere pleier som oftest eller hver gang å ta hensyn til om varene er produsert ved barnarbeid. 3 av 58 innkjøpere tar hensyn til dette i enkelte innkjøp. 50% eller 29 av 58 innkjøpere pleier ikke å ta hensyn til om varene er produsert ved barnarbeid.

2.3 VURDERINGER

Kunnskap om anskaffelsesregelverket

Resultat av vår spørreundersøkelse viser at 70,5% av 61 bestillere og innkjøpere har god kompetanse i regelverket om offentlige anskaffelser. Dette er et godt resultat på tross av at hverken innkjøpsansvarlige i kommunen eller innkjøps samarbeidet på Sunnmøre har holdt kurs i anskaffelsesregelverket.

Samtidig viser resultatet at det er 18 ansatte som handler inn varer og tjenester for kommunen som har lite eller ingen kjennskap til regelverket.

Andre resultat i spørreundersøkelsen viser at 48 av de 61 ansatte er bestillere fra e-Handel og rammeavtaler. Vi er kjent med at for bestillere som kjøper inn varer fra allerede fremforhandlede innkjøpsavtaler, vil det ikke bli det samme kravet til at de skal kjenne til hele anskaffelsesregelverket. Slik at i denne sammenhengen vil det ikke være grunnlag for at 100% av alle med innkjøpsmyndighet må kjenne til hele anskaffelsesregelverket.

Siden det er 18 ansatte som har lite kjennskap til regelverket så vil det være nyttig for kommunen at lederne for hvert tjenesteområde minner bestillings- og innkjøpspersonell på hva som er viktig å ta hensyn til ved bestillinger. Hvilke regler i anskaffelsesregelverket er spesielt viktig å kunne for bestillere og for innkjøpere.

Nasjonal terskelverdi

Kommunen opplever at de har gode rutiner på å kunngjøre anskaffelser over nasjonal terskelverdi i Doffin og vår spørreundersøkelse viser at de 6 innkjøperne som foretar slike kjøp pleier å konkurranseutsette slike anskaffelser i Doffin. Vi vurderer det som at dette kriteriet er innfridd.

EØS-terskelverdi

Kommunen opplever at de har gode rutiner på å kunngjøre anskaffelser over EØS-terskelverdi i TED og vår spørreundersøkelse viser at de 6 innkjøperne som foretar slike kjøp pleier å konkurransenutsette slike anskaffelser i TED. Vi vurderer det som at dette kriteriet er innfridd.

Anslå anskaffelsens verdi

Kommunen opplyser at det kan være vanskelig å anslå den totale verdien på anskaffelsen i forkant, men at de har rutine på å løse dette ved å ta i litt i anslaget og beregne ut ifra siste års regnskapstall. Vår spørreundersøkelse viser at de fleste har god rutine på dette.

Anskaffelsesprotokoll

Våre tester på innkjøpsområdet i Vestnes kommune i 2019, 2020 og 2021 viser at kommunen ikke hadde og ikke har tilstrekkelig god rutine på å føre anskaffelsesprotokoller der dette var påkrevd. Vår spørreundersøkelse viste at 4 av de 13 innkjøperne som foretar anskaffelser over kr. 100 000 fører anskaffelsesprotokoll. 5 innkjøpere gjør det som oftest og 4 innkjøpere svarte at de ikke fører anskaffelsesprotokoll for anskaffelser over kr. 100 000.

Vår test av anskaffelser viste at kommunen ikke hadde ført anskaffelsesprotokoll i 12 av de 16 anskaffelsene. De innkjøpsansvarlige i kommunen begrunner hvorfor de har utfordringer med å følge opp dette, med at arbeidspresset ofte er så stort innenfor innkjøp at det å skrive anskaffelsesprotokoll blir nedprioritert.

Vår vurdering er at det å ikke føre anskaffelsesprotokoll på anskaffelser over kr. 100 000 er brudd på anskaffelsesforskrift § 7-1 om dokumentasjonsplikt. Den sier at oppdragsgiver skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Ved anskaffelser over EØS terskelverdi, skal dokumentasjon oppbevares i minst tre år fra tidspunkt for inngåelse av kontrakten. Oppdragsgiver skal oppbevare kontrakten gjennom hele kontraktperioden.

Det er også slik at plikten til å føre anskaffelsesprotokoll bidrar til at ulike instanser, leverandører og offentligheten kan føre kontroll med at oppdragsgivers beslutninger er fattet i samsvar med regelverket. Disse pliktene gir økt etterprøvnbarhet i anskaffelsesprosessen, og kan dermed bidra til å motvirke kameraderi og korrupsjon (regjeringen.no).

Forenklet anskaffelsesprotokoll

Ifølge Vestnes kommune sitt innkjøpsreglement 2018 er det krav til at bestillere skal føre forenklet anskaffelsesprotokoll for innkjøp mellom kr. 30 000 og kr. 100 000. Denne skal inneholde navn på bestiller, beskrivelse av hva som skal bestilles, opplysning om betalingsvilkår, beregnet verdi av varen eller tjenesten, innhentet tilbud fra flere og sammenliknet pris og leveringsvilkår.

Selv om kommunen ønsker å fjerne dette kravet i innkjøpsreglementet og det ikke er et lovkrav i anskaffelsesregelverket, vurderer vi det slik at dette skulle ha vært oppfulgt siden det er et krav i innkjøpsreglementet og vedtatt av kommunestyret.

Kommunen opplyste om at kravet til å føre forenklet anskaffelsesprotokoll mellom kr. 30 000 og kr. 100 000 er gjort kjent for alle ansatte med innkjøpsmyndighet. De har ikke gjennomført noen kontroll på om dette blir oppfulgt.

Vår test av anskaffelser viser at det ikke ble ført forenklet anskaffelsesprotokoll ved anskaffelser mellom kr. 30 000 og kr. 100 000 i dette utvalget.

Skatteattest

Det følger av forskriften § 7-2 at oppdragsgiveren skal kreve at den valgte leverandøren leverer skatteattest for merverdiavgift og skatteattest for skatt for de anskaffelser som overstiger 500.000 NOK ekskl. mva. Det er kun leverandøren som vinner konkurransen som må levere skatteattest, og det er ikke nødvendig å innhente skatteattest fra de øvrige deltagerne i konkurransen. Dette kravet gjør seg kun gjeldende for norske leverandører. Dersom den valgte leverandøren ikke leverer skatteattest, skal han avvises. Oppdragsgiveren bør oppgi på forhånd om det vil kunne medføre avvising dersom den valgte leverandøren har restanser på attestene.

Resultat i vår undersøkelse viste at 6 av de 11 innkjøperne som kan foreta innkjøp over kr. 100 000 krever skatteattest fra leverandører ved anskaffelser over kr. 500 000. 2 innkjøpere krever dette av og til og 3 innkjøpere krever ikke skatteattest fra leverandører ved anskaffelser over kr. 500 000.

I vår test på 16 utvalgte anskaffelser hadde kommunen innhentet skatteattest i de anskaffelsene dette var et krav.

Funnene viser at det ikke blir krevd skatteattest i alle anskaffelser hvor det er krav til dette. Vår vurdering er at kommunen bør sikre at dette blir oppfulgt.

Miljøhensyn

Anskaffelsesregelverket stiller krav til at miljøbelastningen skal reduseres og klimavennlige løsninger skal fremmes jf. lov om offentlige anskaffelser §5 og forskrift om offentlige anskaffelser §7-9.

Anskaffelsesregelverket regulerer ikke hvilken miljøbelastning eller hvilke klimavennlige løsninger som skal prioriteres. Det åpnes samtidig opp for muligheten til å tilrettelegge for lavere miljøbelastning ved valg av konsept, valg av spesifikasjoner og vektlegging i tildelingskriterier. Det kan også stilles krav og kriterier i alle trinn av anskaffelsesprosessen der det er relevant og knyttet til anskaffelsen.

Forholdsmessighetsprinsippet skal også kunne sette grenser for hvor strenge krav oppdragsgiveren kan stille til leverandøren og for hvor strenge krav som kan stilles til oppdragsgiver ved gjennomføring av en anskaffelse. Kravene skal ikke være urimelig tyngende for leverandøren og den miljømessige effekten må veies opp mot kostnadene og administrative byrder som oppdragsgiver og leverandør påføres ved overholdelse av dem.

I vår test på utvalgte anskaffelser svarte kommunen at det i 12 av 16 anskaffelser ikke ble stilt krav til at leverandør skulle ta hensyn til miljøet ved produksjon eller leveranse av varer eller tjenester.

Kommunen opplyser om at de tar hensyn til miljøet ved innkjøpene, etter beste evne. De opplever ikke å ha nok kunnskap om hva som kan kreves og opplever samtidig at det i dag er vanskelig å kreve dette fra leverandører. Kommunen har konsentrert seg om å starte med mindre krav til hva som kan minke miljøbelastningen.

Vår vurdering er at det kanskje ikke er like naturlig i alle de 16 utvalgte anskaffelsene å stille krav til at varene eller tjenestene blir produsert miljøvennlig, men vår undersøkelse viser at de ikke har en strategi på området.

Vår spørreundersøkelse viser at 61,7% eller 37 innkjøpere tar hensyn eller tar som oftest hensyn til miljø ved anskaffelser av varer eller tjenester. 28,3% tar hensyn til miljø ved enkelte av anskaffelsene. 6 innkjøpere tar ikke hensyn til miljø ved anskaffelse av varer eller tjenester.

Vår vurdering er at det ser ut til at det er flere bestillere og innkjøpere som tar hensyn til miljø i sine innkjøp enn hva man kunne anta etter kommunens opplysninger om fokus på området.

Vi vurderer det slik at kommunen har gjort tiltak ved å vedta krav til dette i sitt innkjøpsreglement. Det sier at ved større innkjøp skal det tas hensyn til anskaffelsens innvirkning på miljø. Funnene viser at de forsøker å følge opp dette kravet, men at det ikke arbeides nok med dette. Vi anbefaler kommunen å ta en gjennomgang av interne rutiner for muligheten til å kunne ha mer fokus på dette ved innkjøp av varer og tjenester.

Menneskerettigheter - sosial dumping

Kommunen kjenner til kravet om at de ved anskaffelser av bygge- og anleggstjenester skal kreve at det ikke blir benyttet sosial dumping. De opplever at det er komplisert å kontrollere dette, men har nå, fått på plass en rutine for dette arbeidet.

Vår spørreundersøkelse viser at de fleste av de 11 innkjøperne som foretar kjøp av bygge- og anleggstjenester, tar hensyn til sosial dumping som oftest eller hver gang.

I vår test av 16 utvalgte anskaffelser svarte kommunen at det ble krevd at det ikke skulle benyttes sosial dumping i alle bygge- og anleggsanskaffelser som var med i utvalget. Disse anskaffelsene var knyttet til avtaler om renhold, kjøp av møbler, kontormøbler, entreprenør og personlig assistanse.

Vår vurdering er at oppdragsgiverne ved kjøp av bygge- og anleggstjenester krever at det ikke blir benyttet sosial dumping ved de fleste anskaffelser.

Menneskerettigheter - barnearbeid

Innhentet informasjon fra anskaffelser.no sier at det er risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter i produksjon av en rekke varer som for eksempel kontorrekvisita, tekstilproduksjon, arbeidsklær, fottøy, kaffe, te, møbler og medisinsk forbruksmateriell. Mye produksjon er plassert i Kina og andre asiatiske land der det finnes barnearbeid og det gis veldig lav lønn, urimelig overtid og det er problemer rundt helse og sikkerhet. Tekstilindustri foregår i høy grad i Kina, Indonesia, India, Pakistan og Bangladesh og barnearbeid er ikke uvanlig i disse landene. India er et av landene med høyest forekomst av barnearbeid ifølge anskaffelser.no.

Kommunen er kjent med at det ved anskaffelser innenfor forskriftens del III er krav om at leverandør skal fylle ut ESPD-skjema. Leverandørene skal bekrefte at de ikke forhandler varer som er produsert gjennom barnearbeid. Kommunen opplever at det er utfordrende å kontrollere dette.

Veileder til reglene i anskaffelsesforskrift sier at oppdragsgiver skal avvise leverandør som er blitt dømt eller har vedtatt forelegg for å ha finansiert barnearbeid.

Vår spørreundersøkelse viser at 44,9% eller 26 av 58 innkjøpere pleier som oftest eller hver gang å ta hensyn til om varene er produsert ved barnearbeid. 3 av 58 innkjøpere tar hensyn til dette i enkelte innkjøp. 50% eller 29 av 58 innkjøpere pleier ikke å undersøke om varene er produsert ved barnearbeid.

Vår vurdering er at dette er et godt resultat når vi vet at 13 av disse er innkjøpere med beløpsgrense som tilsier at de jobber med å inngå kjøpsavtaler. Det er i de tilfeller de kan sette krav om at varene ikke skal være produsert ved barnearbeid.

Vår vurdering er at så langt vi kan se i denne undersøkelsen er flere av innkjøperne i kommunen oppmerksomme på å stille spørsmål til om varene er produsert av barnearbeid ved anskaffelser.

2.4 ANBEFALINGER

- Kommunen bør sikre at det blir utarbeidet fullstendige anskaffelsesprotokoller.
- Kommunen bør sikre at ansatte som foretar innkjøp har nødvendig kunnskap i anskaffelsesregelverket.
- Kommunen bør sikre at det blir krevd skatteattest fra valgt norsk leverandør ved anskaffelser som overstiger kr. 500 000.
- Kommunen bør ta en gjennomgang på om de kan øke sin kompetanse i å ta miljøhensyn ved anskaffelser.

3 INNKJØPSREGLEMENTET

Er kommunens innkjøpsreglement kjent blant innkjøperne og blir det etterlevd?

3.1 REVISJONSKRITERIER

- Vestnes kommune skal sikre at innkjøpspersonalet har kunnskap om kommunens innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement (Vestnes kommune innkjøpsreglement).
- Vestnes kommune skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, forutberegnelighet, likebehandling, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet (Vestnes kommune, innkjøpsreglement).
- Vestnes kommune skal treffe egnede tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet (Vestnes kommune, innkjøpsreglement).

3.2 FAKTAGRUNNLAG

Kunnskap om kommunens innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement

Interimrevisjon foretatt av Møre og Romsdal Revisjon SA høsten 2019, viste at ikke alle bestillere og innkjøpere i kommunen kjente til hva som står i innkjøpsreglementet 2018.

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift opplyste at innkjøpsreglementet er gjort kjent for ansatte i alle avdelinger og enheter i kommunen og det er en forventning til at dette etterleves.

Vår spørreundersøkelse viser at 70,5% eller 43 bestillere og innkjøpere er godt eller svært godt kjent med Vestnes kommunes innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement 2018. 29,5% har lite kjennskap til reglementet. Noe som vil si at 18 bestillere og innkjøpere har lite kjennskap til innkjøpsreglementet i kommunen.

Prinsippet om konkurranse

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift informerte om at prinsippet om konkurranseutsetting er godt kjent for de ansatte, men knapphet på tid, ressurser og nødvendig innkjøpsfaglig kunnskap gjør at dette prinsippet i enkelte tilfeller ikke etterleves godt nok. Et eksempel er da det har blitt kjøpt oppmålingstjenester fra eksternt firma uten at dette har blitt konkurranseutsatt.

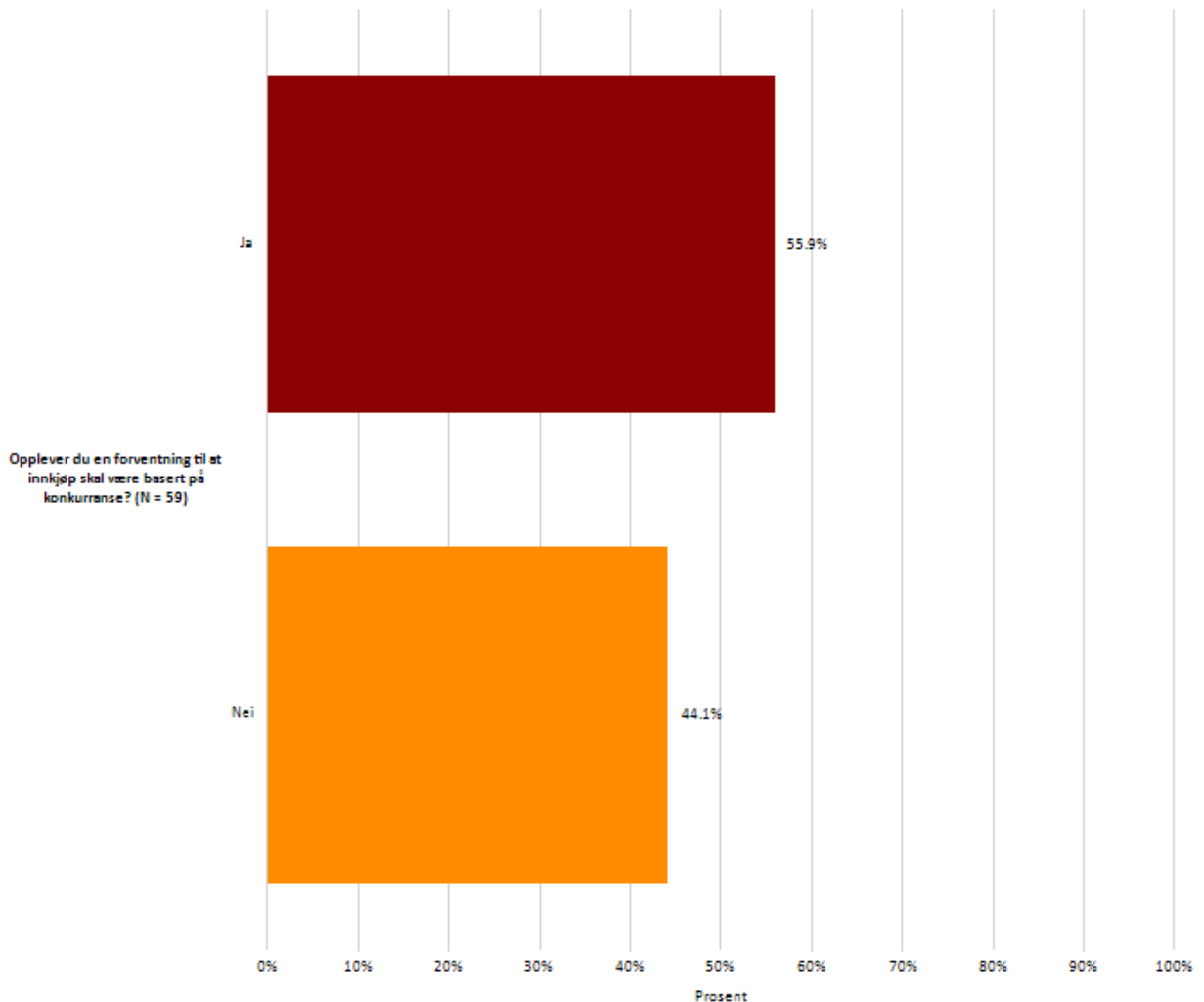
Vi valgte ut 16 anskaffelser foretatt i 2021 og stilte noen spørsmål til disse som kommunen skulle svare ut. På spørsmål om det var innhentet tilbud fra flere leverandører svarte kommunen at det var innhentet tilbud fra flere leverandører i 9 av de 16 anskaffelsene og ikke innhentet i 7 anskaffelser. Oversikt finnes i vedlegg.

Kommunen hadde tilbakemeldinger til tre av anskaffelsene i denne testen hvorfor det ikke er innhentet tilbud fra flere leverandører.

To av disse tre anskaffelsene gjelder fordi dette er småkjøp foretatt av ulike enheter i kommunen. Dette er mange ulike varer som det handles lite av hver varetype og hvor de ikke har rammeavtaler. Dette blir for lite antall av samme type vare til at de kan bruke tid på å inngå rammeavtale på. Hvert av tjenesteområdene har egne budsjett som de handler innenfor. Ansatte med innkjøpsmyndighet er blitt oppfordret av kommunen til å sammenlikne pris mellom ulike lokale leverandører av disse varene for så å velge det rimeligste alternativet. Kommunen opplyser at på grunn av lite ressurser på innkjøpsområdet har de ikke hatt mulighet til å kontrollere om dette blir gjort eller å ha fokus på dette ovenfor bestillere og innkjøpere.

Den tredje anskaffelsen opplyste kommunen at det ble i 2016 inngått en avtale for to år og at de etter denne gikk ut har forholdt seg til samme avtale frem til nå. De har ikke fremforhandlet ny avtale, men har som mål at dette må gjøres.

20. Opplever du en forventning til at innkjøp skal være basert på konkurranse?



Ovenfor viser resultat i vår spørreundersøkelse at 55,9% eller 33 bestillere og innkjøpere opplever en forventning til at innkjøp skal være basert på konkurranse. 44,1% eller 26 av 59 bestillere og innkjøpere opplever ikke en slik forventning.

Prinsippet om forutberegnelighet

Kommunen mener at de etterlever dette prinsippet på en bra måte. For eksempel ved utlysning av konkurranser via Tendsign redegjøres det grundig for hvilken type anskaffelse som skal gjennomføres, hvordan den gjennomføres og hvilke krav og kriterier som blir lagt til grunn. Henviser her til punkt 2.2 om å anslå den totale verdien av en anskaffelse i forkant. Kommunen opplyste om at de har god rutine på dette ved å ta i litt i anslaget. Vår spørreundersøkelse viste også at de fleste innkjøperne har god rutine på dette.

Prinsippet om likebehandling

Kommunen opplyser om at de følger opp prinsippet om likebehandling ved at all informasjon som blir gjort tilgjengelig for en leverandør blir også gjort tilgjengelig for andre leverandører. Gjennom bruk av Tendsign sikrer de at alle leverandører får lik tilgang til alt materiell.

Prinsippet om etterprøvbarehet

Kommunen bestreber å dokumentere alle prosesser og aktiviteter av anskaffelsesprosessen med de ressurser og de tidsrammene de har. De ser likevel at dette er svært utfordrende og opplever at de glipper på noe av denne dokumentasjonen. Ut over det opplever de å ha både gode verktøy for kommunisering med tilbydere og god dokumentasjon av beslutninger og vurderinger som blir gjort i Tendsign og i arkiv og saksbehandlingssystemet Public 360.

Prinsippet om forholdsmessighet

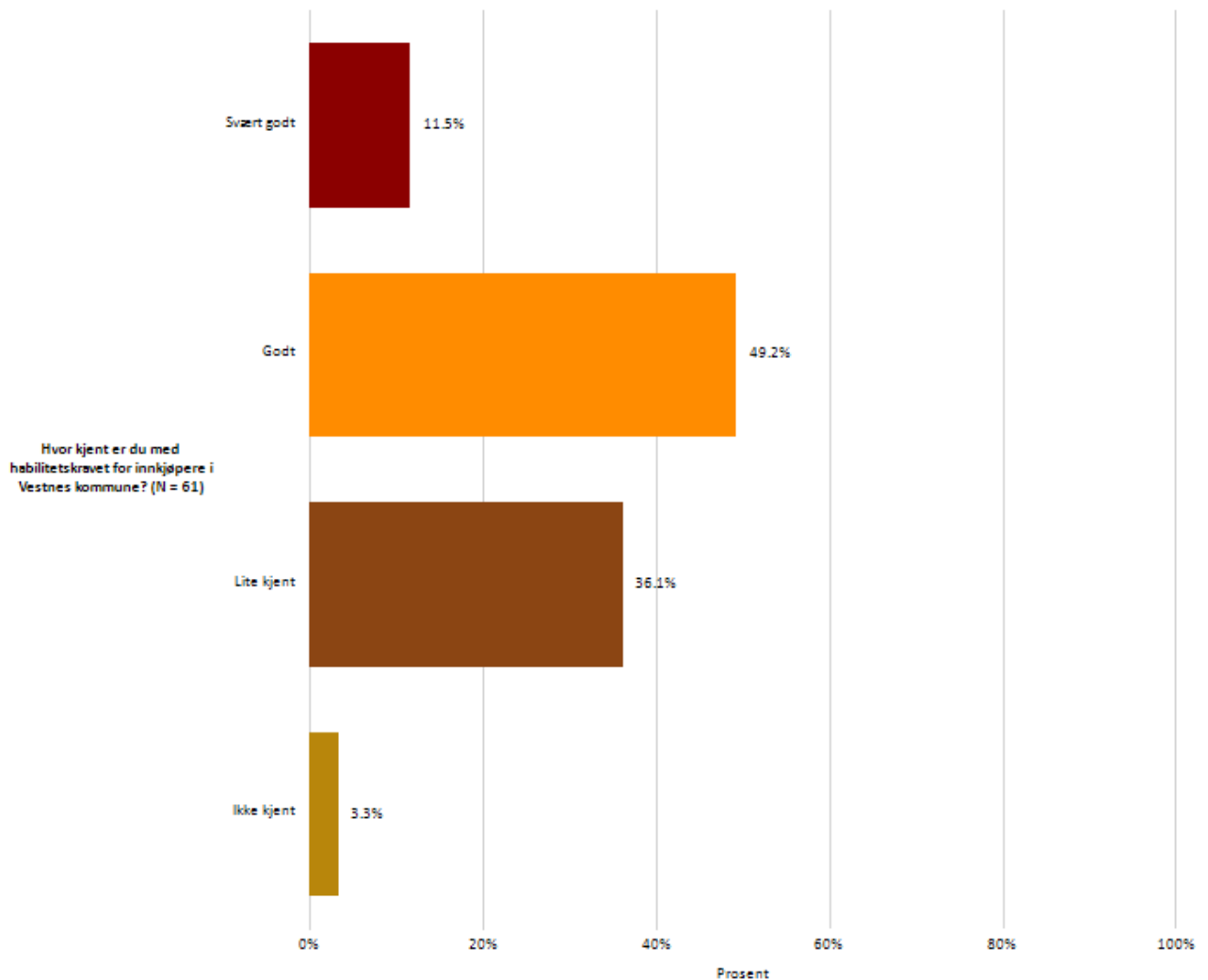
Kommunen mener å etterleve dette prinsippet på en bra måte. Store konkurranser med et stort økonomisk omfang tillegges mer vekt i gjennomføringsfasen enn det mindre konkurranser gjør. Et eksempel kan være den omfattende ressurs- og tidsbruken som ble lagt ned i forbindelse med anskaffelser av inventar til Helsehuset Stella Maris, i størrelsesorden 13-14 millioner kroner.

Habilitet ved innkjøp

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift opplyste at det er presisert i innkjøpsreglementet at forvaltningsloven sine bestemmelser rundt habilitet gjelder. Likevel ser de eksempler på at avdelinger ikke alltid har et like bevisst forhold til habilitet som det forventes. De ser at dette kan bli et problem for kommunen dersom det ved anskaffelser ikke blir brukt personell som har den nødvendige kompetanse og erfaring knyttet til habilitets spørsmål. Habilitet må vurderes fra sak til sak, avhengig av hvilken type anskaffelse det er snakk om og hvilke aktuelle tilbydere som finnes i markedet, både lokale og ikke-lokale tilbydere. Det opplyses om at ved beslutning om tildeling av oppdrag har kommunen krav til at det alltid skal være minst to saksbehandlere involvert. Kommunen har ikke gjennomført spesifikk opplæring om habilitetsreglene ved innkjøp utover det som står i innkjøpsreglementet.

Nedenfor viser resultat av vår spørreundersøkelse at 60,7% av bestillere og innkjøpere kjenner godt eller svært godt til habilitetskravet til dem ved innkjøp for kommunen. 39,4% eller 24 bestillere og innkjøpere er lite kjent med eller kjenner ikke til habilitetskravet til dem.

7. Hvor kjent er du med habilitetskravet for innkjøpere i Vestnes kommune?



3.3 VURDERINGER

Kunnskap om kommunens innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement

Kommunen har informert ansatte i alle enheter om kommunens innkjøpsreglement og de har en forventning til at det blir etterlevd. Vår undersøkelse viser at over 70% av bestillere og innkjøpere kjenner reglementet. 18 bestillere og innkjøpere har lite kjennskap til innkjøpsreglementet.

Vår vurdering er at kommunen bør sikre at alle ansatte med bestiller og innkjøpsansvar er godt kjent med kommunens innkjøpsreglement som regulerer deres innkjøp på vegne av kommunen.

Prinsippet om konkurranse

Kommunen opplyste om at de ansatte med innkjøpsmyndighet skal være godt kjent med prinsippet om konkurranseutsetting, men at knapphet på tid, ressurser og nødvendig innkjøpsfaglig kunnskap gjør at dette prinsippet i enkelte tilfeller ikke etterleves godt nok.

Vår spørreundersøkelse viser at 26 bestillere og innkjøpere ikke opplever en forventning fra kommunen til at innkjøpene skal være basert på konkurranse.

I vår test av utvalgte anskaffelser svarte kommunen at det var ikke innhentet pris fra flere leverandører i 7 av de 16 anskaffelsene.

Ved to anskaffelser ble dette ikke gjort fordi det er småkjøp foretatt av ulike enheter i kommunen. Dette er mange ulike varer som det handles lite av hver varetype og hvor de ikke har rammeavtaler. Hvert av tjenesteområdene har egne budsjett som de handler innenfor. Ansatte med innkjøpsmyndighet er blitt oppfordret av kommunen til å sammenlikne pris mellom ulike lokale leverandører av disse varene for så å velge det rimeligste alternativet. Kommunen opplyser at på grunn av lite ressurser på innkjøpsområdet har de ikke hatt mulighet til å kontrollere om dette blir gjort eller å ha fokus på dette ovenfor bestillere og innkjøpere.

Resultat av test av anskaffelser viser at kommunen har fortsatt å handle fra en utgått rammeavtale i 3 år, fremforhandle ny avtale. Her burde det vært innhentet tilbud fra flere leverandører på ny.

Vår vurdering er at det vil være nyttig for kommunen at lederne informerer og minner ansatte med bestillings- og innkjøpsansvar om kommunens krav i innkjøpsreglementet om at hovedregelen er at offentlige innkjøp skal være basert på reell konkurranse blant kvalifiserte leverandører.

Prinsipper om forutberegnelighet

Ved utlysning av konkurranser via Tendsign redegjør kommunen grundig for hvilken type anskaffelse som skal gjennomføres, hvordan den gjennomføres og hvilke krav og kriterier som blir lagt til grunn.

Punkt 2.2 viser at kommunen har god rutine på forutberegnelighet av den totale verdien på anskaffelser ved å ta i litt i anslaget før kunngjøring av anskaffelser. Vår spørreundersøkelse viste også at de fleste innkjøperne har god rutine på å anslå den totale verdien i forkant. Vi vurderer det som at dette kriteriet er innfridd.

Prinsipp om likebehandling

Kommunen følger opp at all informasjon som blir gjort tilgjengelig for en leverandør også blir gjort tilgjengelig for andre leverandører. Gjennom bruk av Tendsign sikrer de at alle leverandører får lik tilgang til alt materiell. Vi vurderer det som at dette kriteriet er innfridd.

Prinsipp om etterprøvbarehet

Det å føre anskaffelsesprotokoll bidrar til at ulike instanser, leverandører og offentligheten kan føre kontroll med at oppdragsgivers beslutninger er fattet i samsvar med regelverket. Det gir også økt etterprøvbarehet for leverandører som stiller spørsmål til hvordan prosessen ble gjennomført.

Kommunen opplever å ikke ha nok ressurser og tidsramme til å dokumentere alle trinn i anskaffelsesprosessen. Punkt 2.2 om anskaffelsesprotokoller viser at kommunen ikke hadde tilstrekkelig god rutine på å føre anskaffelsesprotokoller der dette var påkrevd.

Vi vurderer det som at kommunen ikke har tilstrekkelige rutiner for å dokumentere anskaffelsesprosessen slik at de kan etterprøves. Anbefaling for videre arbeid på dette området er gitt i punkt 2.4.

Prinsipp om forholdsmessighet

Kommunen opplyser at de har gode rutiner på dette området. Ved store konkurranser med stort økonomisk omfang bruker de mer ressurser og tid enn ved gjennomføring av mindre konkurranser.

Punkt 2.2 om miljøhensyn hvor forholdsmessighetsprinsippet omtales, har kommunen tatt valg i forhold til forholdsmessighet. De har brukt ressurser til å ta hensyn til miljø i anskaffelsene, i forhold til hvor mye kapasitet de har på innkjøpsområdet.

Habilitet ved innkjøp

Kommunen har gjort tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet ved å presisere i innkjøpsreglementet at forvaltningsloven sine bestemmelser rundt habilitet gjelder. De har identifisert at det ikke alltid blir etterlevd. De har gjort tiltak for å avhjelpe ved å bestemme at ved tildeling av oppdrag er det krav til at det alltid skal være minst to saksbehandlere involvert.

Vår spørreundersøkelse viste at over 60% av bestillere og innkjøpere kjenner godt eller svært godt til habilitetskravet til dem ved innkjøp for kommunen. Den viste samtidig at 24 bestillere og innkjøpere er lite kjent med eller kjenner ikke til habilitetskravet til dem.

De fleste av de 61 ansatte som var med i spørreundersøkelsen er bestillere som bruker utelukkende e-Handel. Dette verktøyet er lagt opp slik at det i stor grad sikrer den enkeltes habilitet. Vi ser likevel viktigheten av at alle ansatte med bestiller- og innkjøpsansvar må kjenne til at de ikke skal foreta kjøp fra nærstående familie eller nære venner.

Vår vurdering er at kommunen bør sikre at alle som foretar innkjøp på vegne av kommunen bør være godt kjent med habilitetskravet.

3.4 ANBEFALINGER

- Kommunen bør sikre at alle bestillere og innkjøpere er godt kjent med kommunens innkjøpsreglement.
- Kommunen bør sikre at alle som foretar innkjøp på vegne av kommunen er godt kjent med habilitetskravet.
- Kommunen bør sikre at alle som foretar innkjøp på vegne av kommunen er kjent med at innkjøp skal være basert på konkurranse.

4 RAMMEAVTALER

Har kommunen inngått rammeavtaler på aktuelle områder og brukes disse?

4.1 REVISJONSKRITERIER

- Vestnes kommune skal bruke rammeavtaler inngått av kommunen, gjennom innkjøps samarbeidet på Sunnmøre, eller ROR-IKT gjennom ROR Innkjøp (Vestnes kommune, innkjøpsreglement).

4.2 FAKTAGRUNNLAG

Inngåtte rammeavtaler

Via innkjøpssamarbeid med Ålesund kommune har Vestnes kommune inngått en rekke rammeavtaler. Tilsendt avtaleoversikt viser 41 rammeavtaler som Vestnes kommune har tiltrådt. Den 12.10.2021 var 7 rammeavtaler nylig utgått på dato og kommunen var da med på 34 rammeavtaler. Utklipp av avtaleoversikt over et utvalg inngåtte rammeavtaler hvor Vestnes er med kan sees i vedlegg.

Innkjøpskoordinator i Vestnes kommune opplyser om at på grunn av lite kapasitet og ressurser på innkjøpsområdet sliter kommunen med å ha tilstrekkelig kapasitet og ressurser til å gjennomføre nye anbud før de tidsbestemte rammeavtalene utløper.

Innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre har ikke holdt kurs i hvordan ansatte kan bestille fra rammeavtaler, men de svarer på spørsmål hvis de får spørsmål om noe konkret i forbindelse med bestillinger. De har ikke fått mange spørsmål til bestilling fra rammeavtalene. Størsteparten av rammeavtalene har bilder og gode beskrivelser av varene.

Kommunen opplyser om at innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre inviterer til informasjonsmøte stort sett hver gang det blir inngått nye store rammeavtaler.

Kommunene i innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre er med på avtaler som passer for hver kommune. Vestnes kommune inngår for eksempel ikke rammeavtale med rørleggere som er plassert på Sunnmøre, da er det mest praktisk å bruke en lokal rørlegger. Mesteparten av rammeavtalene ligger i e-Handel systemet i Visma. Det er bare større enkeltanskaffelser som kommunen inngår som ikke ligger der. Vestnes kommune har inngått noen rammeavtaler selv for eksempel til renhold av kommunale bygg.

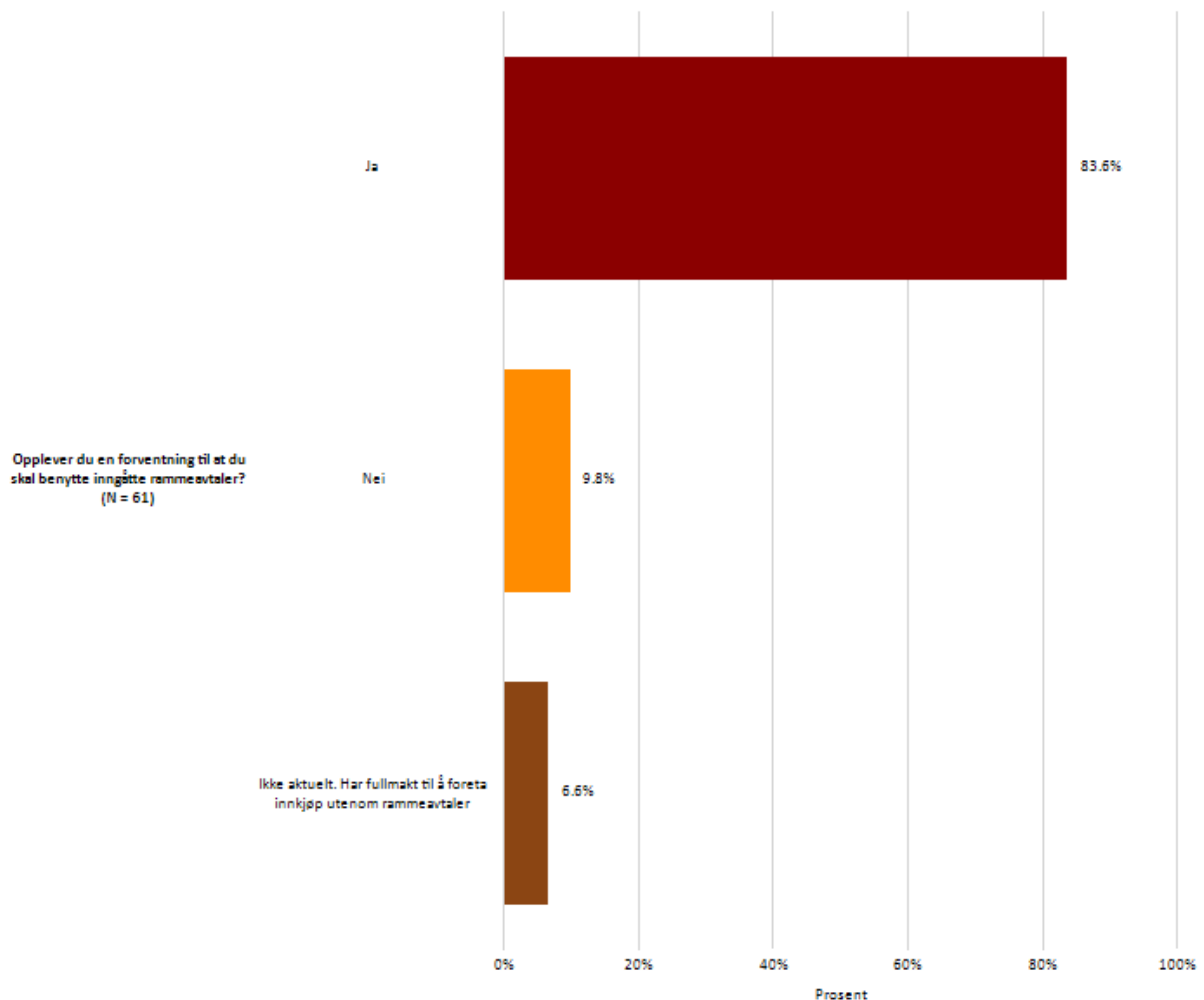
ROR-IKT og ROR Innkjøp

Kommunen opplyste om at de har noen rammeavtaler som er inngått av ROR IKT. Det dreier seg om pc, pc program, kopimaskiner og telefoni.

Bruk av rammeavtaler

Nedenfor viser resultat av vår spørreundersøkelse at 83,6% eller 51 av bestillerne opplever en forventning til at de skal benytte inngåtte rammeavtaler. 9,8% eller 6 bestillere opplever ikke en forventning til at de skal benytte inngåtte rammeavtaler. 6,6% eller 4 innkjøpere har ikke samme forventningen, siden disse har fullmakt til å foreta innkjøp utenom rammeavtaler.

12. Opplever du en forventning til at du skal benytte inngåtte rammeavtaler?



Resultat på et annet spørsmål i undersøkelsen viser at 93,5% eller 57 bestillere benytter alltid eller som oftest rammeavtaler ved anskaffelser når ønskede varer finnes der. 6,6% eller 4 innkjøpere benytter rammeavtalene av og til eller benytter ikke rammeavtaler. (De 4 som ikke benytter rammeavtaler må sees i forhold til forrige spørsmål hvor 4 svarte at de har fullmakt til å foreta kjøp utenom rammeavtaler).

Kommunen opplyste at når det gjelder innkjøp fra rammeavtaler på matvarer og frukt er det bare storkjøkkenet til sykehjem og kantine til vernet bedrift som bestiller derfra. Barnehagene og skolene handler matvarer og frukt lokalt. Kommunen oppfordrer disse til å fordele innkjøpene på de ulike lokale matvarekjedene. Skolene handler skolemilk fra rammeavtale.

Bruk av e-Handel

Kommunen brukar Visma e-Handel, som er integrert med økonomisystemet og fakturabehandling i kommunen. Visma Enterprise e-Handel er et innkjøps- og logistikksystem, som er tilpasset hele organisasjonen. Løsningen ivaretar en helelektronisk innkjøpsprosess, fra behov oppstår til faktura er godkjent. Det opplyses i Årsmelding 2020 at dette betyr en papirløs hverdag som gir:

- Avtalelojalitet

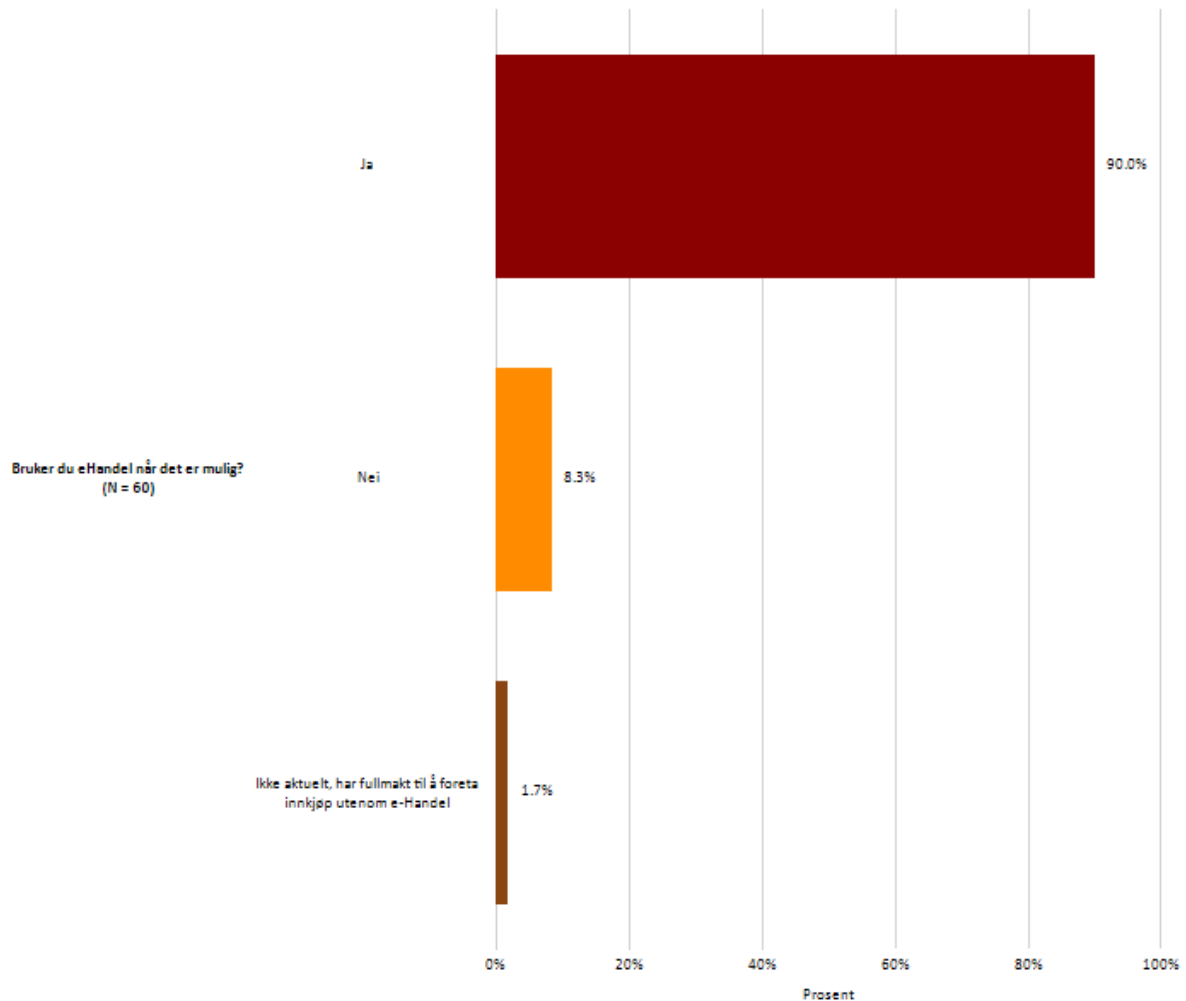
- Frigjort tid
- Bedre økonomistyring
- Kontroll og oversikt
- Statistikk/rapportering

(Årsmelding 2020).

Innkjøpskoordinator opplyser at de gjennomførte opplæring på e-Handel for 4-5 år siden når det kom en endring i denne plattformen. Etter dette har nyansatte blitt lært opp av kollegaer. Noe som vil si at alle har fått en kort innføring i bruk av e-Handel. Det har fungert godt siden det er lav brukerterskel til bruk av e-Handel verktøyet. Enhetsledere har i fellesmøter også fått generell informasjon om hvordan ledere og øvrige ansatte skal forholde seg til regelverket og inngåtte avtaler. Ansatte med bestillerfunksjon kan også henvende seg til innkjøpskoordinator for å få råd og veiledning om bestilling. Innkjøpskoordinator i Vestnes kommune har fått opplæring fra innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre i hvordan bestille varer fra e-Handel. Innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre har ikke holdt kurs i hvordan ansatte kan bestille fra e-Handel, men de svarer på spørsmål hvis de får spørsmål om noe konkret i forbindelse med bestillinger.

Vår spørreundersøkelse viste at 76,7% eller 46 bestillere er kjent med hvordan de kan benytte e-Handel. 18,3% eller 11 bestillere har litt kjennskap til hvordan de kan bestille via e-Handel. 2 bestillere oppgir at de ikke er kjent med hvordan de kan bestille varer fra e-Handel.

Nedenfor viser resultat av vår spørreundersøkelse at 90% eller 54 bestillere bruker e-Handel når det er mulig. 8,3% eller 5 bestillere bruker ikke e-Handel ved innkjøp når det er mulig.

15. Bruker du eHandel når det er mulig?

Resultat av annet spørsmål i undersøkelsen viser at 78,3% eller 47 bestillere opplever en forventning til at de skal benytte e-Handel ved innkjøp. 16,7% eller 10 bestillere opplever ikke en slik forventning fra kommunen.

4.3 VURDERINGER

Inngåtte rammeavtaler

Kommunen har inngått en rekke rammeavtaler. Noen er inngått av kommunen selv, noen av ROR-IKT og de fleste er inngått av innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre.

Bruk av rammeavtaler

De aller fleste bestillerne opplever en forventning fra kommunen til at de skal benytte inngåtte rammeavtaler og benytter alltid eller som oftest rammeavtalene ved bestillinger. 90% av bestillerne bruker e-Handel.

Det fremkom at kommunen har rammeavtaler på matvarer og frukt og at avtalen benyttes av enkelte tjenesteområder, men ikke av alle som har behov for slike varer. Ansatte fra to andre tjenesteområder i kommunen velger å handle disse varene lokalt. Det opplyses at dette er greit for kommunen bare de fordeler innkjøpene på de ulike matvarekjedene.

Vi vurderer dette som et brudd på kommunens innkjøpsreglement som har krav til at før innkjøp av varer skal bestiller forvise seg om kommunen allerede har avtale eller rammeavtale som dekker behovet. Dersom dette er tilfelle, skal eksisterende avtale benyttes.

Formålet med reglene på innkjøpsområdet er å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Det offentlige skal opptre med integritet slik at allmenheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

Innkjøpsreglementet sier også at hovedregelen er at offentlige innkjøp skal være basert på konkurranse.

Vi viser til kap. 3.3 hvor vi vurderte kommunens tilbakemelding på etterlevelse av prinsippet om konkurranse. Det ble opplyst at knapphet på tid, ressurser og nødvendig innkjøpsfaglig kunnskap gjør at dette prinsippet i enkelte tilfeller ikke etterleveres godt nok. Vår spørreundersøkelse viste at 26 bestillere ikke opplever en forventning fra kommunen til at innkjøpene skal være basert på konkurranse. Vi vurderer det slik at funnene i dette kapittelet også er et eksempel på at det er utfordringer i kommunen på etterlevelse av konkurranseprinsippet. Vi har gitt anbefaling på dette i kap. 3.4

5. ORGANISERING

Er innkjøpsområdet organisert på en hensiktsmessig måte?

5.1 REVISJONSKRITERIE

- Har kommunen organisert innkjøpsområdet på en slik måte at de kan følge opp krav i anskaffelsesregelverket og krav i kommunens innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement 2018.

5.2 FAKTAGRUNNLAG

Organisering av innkjøpsområdet

Vestnes kommune har innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement som ble vedtatt av kommunestyret i sak 724/2018. Reglementet inneholder krav til hvordan innkjøpsarbeidet i kommunen skal gjennomføres. Innkjøpsreglementet skal sikre effektiv utnyttelse av kommunen sine ressurser ved at anskaffelser som omfattes av lov om offentlige anskaffelser, blir gjort i tråd med gjeldende regelverk.

Videre inneholder reglementet bestemmelse om ansvar og myndighet:

«Administrasjonssjefen har det overordna ansvaret for kommunen sine anskaffingar, og at dei til ei kvar tid skjer etter gjeldande regelverk. Dette myndet er delegert vidare til kommunalsjef/ einingsleiar i eige skriv (Årsmelding 2020).

Vestnes kommune har et lite fagmiljø på innkjøp og har ikke en innkjøpsavdeling. De har en innkjøpskoordinator som har det overordnede ansvaret for faglig rådgivning til ansatte med bestiller myndighet. Innkjøpskoordinator er i tillegg saksbehandler i enhet for eiendomsdrift. For 10 år siden var andel av stillingen som innkjøpskoordinator ca. 10%. Andelen til innkjøpsoppgaver har økt med årene og det er blitt mer krevende å få tilstrekkelig tid til disse oppgavene. Innkjøpskoordinator

gjennomfører også noen større innkjøp for kommunen. Innkjøpskoordinator har tatt sertifisert kurs i offentlige anskaffelser.

Det er nedfelt i innkjøpsreglementet at enhet for eiendomsdrift kan hjelpe til med det praktiske ved anskaffelser over kr. 100 000. Enhetsleder for eiendomsdrift bidrar med praktisk bistand på innkjøpsområdet. Enhetsleder på eiendomsdrift har tatt sertifiseringskurs i offentlige anskaffelser. Ytterligere to ansatte innenfor Eiendomsdrift og Tekniske tjenester har gjennomført sertifiseringskurs i offentlige anskaffelser. I tillegg er det i denne avdelingen også to til tre personer som har noe erfaring i gjennomføring av anskaffelser. Det er på dette tjenesteområdet at kommunens egne ansatte foretar anskaffelser over kr. 100 000.

Kommunen opplyste om at ved store anskaffelser i millionklassen har kommunen kjøpt anskaffelsestjenester fra selskapet Odin prosjekt. Rammeavtalen med Odin Prosjekt er nå utløpt og kommunen har inngått ny rammeavtale med Inventura. Det hender at kommunen også kjøper tjenester fra disse ved anskaffelser over kr. 100 000.

I Årsmelding 2020 ble det opplyst at kommunen har et bevisst forhold til regelverket om offentlige anskaffelser og at enhet for eiendomsdrift administrerer og har kompetanse på fagfeltet. I tråd med regelverket benytter de elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy (TendSign).

Ifølge Årsmelding 2020 hadde kommunen som mål å ikke ha noen klagesaker fra KOFA i 2019 og 2020. Kommunen fikk ingen klager fra KOFA i denne tidsperioden.

For å knytte til seg mer kompetanse på innkjøpsområdet inngikk Vestnes kommune et innkjøpssamarbeid med Ålesund kommune fra 01.01.2020 til 31.12.2024. (se vedlegg med to sider av samarbeidsavtalen). Dette var en forlengelse av tidligere inngått avtale. Vestnes kommune har deltatt i innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre i ca. 10 år.

Innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre gir brukerstøtte og informasjon til kommunen. Dersom kommunen skal inngå egne avtaler, kan de få råd og veiledning fra innkjøpsenheten i Ålesund kommune. Det er innkjøpskoordinator i Vestnes kommune som er kontaktperson opp mot dette innkjøpssamarbeidet (Vestnes kontrollutvalg sitt møte 19.2.2019, orienteringssak 1/2020).

Innkjøpssjef i Ålesund kommune opplyste at de bidrar med følgende tjenester til Vestnes kommune:

- Inngå rammeavtaler
- Gi råd, veiledning i tilknytning til regelverket om offentlige anskaffelser ved innkjøp
- Gi brukerstøtte ved bestilling av varer fra rammeavtaler og i e-Handel modul. De har en ansatt som er klar til å ta imot spørsmål fra bestillere og innkjøpere i kommunene.

På Ålesund kommune sin hjemmeside informerer de om innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre. De opplyser at kommunene omkring Ålesund deltar i et innkjøpssamarbeid som blir ledet av konserninnkjøp. Innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre består av kommunene Ålesund, Vestnes, Sykkylven, Sula, Stranda, Fjord, Giske, Hareid, Herøy, Ulstein, Sande, Vanylven, Ørsta og Volda. Samlet har kommunene et befolkningsgrunnlag på ca. 150 000 innbyggere. Samarbeidskommunene får tilbud om å delta på deres rammeavtaler og får rådgivning i innkjøpsfaglige spørsmål. Innkjøpssamarbeidet er løst organisert og ikke som et vertskommunesamarbeid. Kommunen betaler en kontingent til Ålesund kommune (Vestnes kontrollutvalg sitt møte 19.2.2019, orienteringssak 1/2020).

Innkjøps samarbeidet på Sunnmøre sine erfaringer med innkjøps samarbeid i små og mellomstore kommuner, er at det har utviklet seg til at det ofte er knapphet på ressurser til innkjøpsområdet i slike kommuner. Anskaffelsesområdet har et såpass komplisert regelverk at det kreves en egen stilling med høy grad av kompetanse på området for å kunne gjennomføre offentlige anskaffelser på riktig måte.

Vestnes kommune samarbeider med ROR-IKT om en felles digitaliseringsstrategi. Denne strategien legger grunnlaget for alt arbeid med digitalisering av kommunen sine tjenester og forvaltning. For å få dette til er det nødvendig å være med på de felles innkjøpene og tilbudene både på software og hardware som skjer gjennom ROR-IKT og ROR Innkjøp (Innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement 2018).

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift om organisering av innkjøpsområdet

Innkjøpskoordinator og enhetsleder eiendomsdrift uttrykker sin bekymring for hvordan innkjøpsarbeidet i Vestnes kommune er organisert. De aller fleste anskaffelsene og innkjøpsrelaterte arbeidsoppgaver i kommunen er plassert i en stilling, for øvrig en stilling som har arbeidsoppgaver innenfor et helt annet arbeidsfelt.

Det opplyses om at ressursene som er satt av til innkjøpsrelatert arbeid ikke er tilstrekkelig for å kunne utføre anskaffelsene på en forsvarlig og lovlig måte. For at kommunen skal evne å utføre dette arbeidet på en forsvarlig måte har det blitt lagt frem forslag om å opprette en egen stilling dedikert til anskaffelser, anbud, oppfølging av rammeavtaler med mer. De har beskrevet behovet og forslaget i et notat til administrasjonssjefen.

De opplyste at med de personellressursene som er satt av til å håndtere anskaffelser i Vestnes kommune oppleves det som svært utfordrende å finne nok tid til å gjennomføre alle store og små anskaffelser innenfor de rammene som regelverket tilsier.

Administrasjonssjef om organisering av innkjøpsområdet

Administrasjonssjef ser behovet for mer ressurser i kommunen på innkjøpsområdet og ønsker midler til ansettelse av en stilling med kompetanse på anskaffelsesregelverket. Dette er blitt lagt inn i forslag til neste års budsjett.

5.3 VURDERING

Funnene i denne forvaltningsrevisjonen viser at kommunen arbeider for å løse oppgavene på innkjøpsområdet, men at det i perioder er for få ressurser på området. De har knyttet til seg kompetanse gjennom innkjøps samarbeidet på Sunnmøre hvor de kan spør om råd og veiledning. Dette samarbeidet fungerer godt.

Funnene viser samtidig at kommunen opplever å ikke ha tilstrekkelig med ressurser og tid til å greie å følge opp krav i anskaffelsesregelverket og kommunens innkjøpsreglement. Dette gjelder spesielt å dokumentere anskaffelsesprosesser og kontrollere at det blir ført protokoller. Det gjelder også hvordan de kan velge mer klimavennlige løsninger som kan minimere belastningen på miljøet. Det er også vanskelig å få tid til å sikre at alle med innkjøpsansvar er klar over habilitetskravet til at de ikke skal handle med nærstående, med venner eller fra eget selskap. Det er også vanskelig å få tid til å få informert ansatte med bestiller- eller innkjøpsansvar om at alle innkjøp skal være basert på konkurranse og hvordan man skal gjennomføre dette i praksis.

På bakgrunn av dette er vår vurdering at kommunen bør ta en gjennomgang om noe kan gjøres med ressurs situasjonen i kommunen på innkjøpsområdet.

5.4 ANBEFALING

- Kommunen bør sikre at det er tilstrekkelig og god nok kompetanse på innkjøpsområdet.

6. REFERANSELISTE

Anskaffelsesforskriften. Forskrift om offentlige anskaffelser.

[Forskrift om offentlige anskaffelser \(anskaffelsesforskriften\) - Lovdata](#)

Anskaffelsesloven. Lov om offentlige anskaffelser.

[Lov om offentlige anskaffelser \(anskaffelsesloven\) - Lovdata](#)

Anskaffelser.no. Informasjon om å ta hensyn til miljø ved anskaffelser. Lest 28.10.2021.

[Bruk av miljømerker, miljøvaredeklarasjoner og miljøledelsessystem i anskaffelser | Anskaffelser.no](#)

Delegeringsreglement for Vestnes kommune 2020-2024. (sak PS 127/20).

De grunnleggende prinsippene. Lest 18.10.2021

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

Forvaltningsloven. Habilitetsregler.

[Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker \(forvaltningsloven\) - Lovdata](#)

Innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement for Vestnes kommune 2018 (sak 724/2018)

snl.no. Store norske leksikon, definisjon av anskaffelse. Lest 13.10.2021.

[anskaffelse – Store norske leksikon \(snl.no\)](#)

Terskelverdier, definisjon. Lest 28.10.2021.

[Search - terskelverdier i offentlige anskaffelser, definisjon \(bing.com\)](#)

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften). (sist oppdatert 24.04.2018). Regjeringen. Nærings- og fiskeridepartementet.

[Veileder til reglene om offentlige anskaffelser \(anskaffelsesforskriften\) - regjeringen.no](#)

Årsrapport 2020 fra Vestnes kommun

7. VEDLEGG

7.1 SAMARBEIDSAVTALE

1 PARTENE

Denne samarbeidsavtalen (Avtalen) er inngått mellom følgende parter:

1. Ålesund kommune, organisasjonsnummer: 920 415 288
2. Vestnes kommune, organisasjonsnummer: 939 901 965

2 AVTALENS OMFANG OG FORMÅL

Avtalen skal regulere et samarbeidsforhold mellom Ålesund kommune og Vestnes kommune angående innkjøp av nærmere definerte varer og tjenester. Formålet med samarbeidsforholdet er å effektivisere anskaffelsesprosessen med målsetting om å redusere anskaffelseskostnadene.

3 DEFINISJONER

Avtalen: Denne samarbeidsavtalen

Rammeavtale: En avtale mellom oppdragsgiver og en eller flere leverandører som har til formål å fastlegge vilkårene for kjøp av varer eller tjenester i en nærmere tidsavgrenset periode.

Avrop: Bestilling under rammeavtalen

Definisjon av tjenesten i henhold til Forskrift om Offentlige Anskaffelser

§ 7-8. Innkjøpssentraler

(1) Oppdragsgiveren kan anskaffe

- a) varer og tjenester fra innkjøpssentraler;
- b) varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider gjennom innkjøpssentraler. Dette kan skje ved at oppdragsgiveren bruker kontrakter eller rammeavtaler som er inngått eller dynamiske innkjøpsordninger som er etablert av en innkjøpssentral. Oppdragsgiveren skal i så fall være identifisert i kunngjøringen.

(2) Dersom oppdragsgiveren anskaffer ytelser fra eller gjennom en innkjøpssentral, anses han å ha overholdt forskriften. Oppdragsgiveren er likevel ansvarlig for å overholde reglene for de delene av anskaffelsen som han selv gjennomfører, inkludert når han inngår kontrakter under innkjøpssentralens rammeavtale eller dynamiske innkjøpsordning.

(3) Oppdragsgiveren kan inngå kontrakter om samordnede innkjøpsaktiviteter med en

innkjøpssentral uten å følge forskriften. Slike kontrakter kan også inkludere tilknyttede innkjøpstjenester.

4 AVTALENS INNHOLD: Partenes rettigheter og forpliktelser

4.1 Ålesund kommune

4.1.1 Inngåelse av rammeavtaler

Ålesund kommune skal inngå rammeavtaler på vegne av Vestnes kommune. Ålesund kommune skal gi kommune mulighet til å tiltre alle rammeavtaler som Ålesund kommune, Konserninnkjøp inngår.

Ålesund kommune, Konserninnkjøp kan gjøre unntak fra dette for spesifikke avtaler.

4.1.2 Administrasjon

Ålesund kommune skal administrere den enkelte rammeavtale som Vestnes kommune har tiltrådt jfr. Pkt. 4.2.3. Dette innebærer bl.a. at Ålesund kommune har fullmakt til å ta alle avgjørelser i det avtalerettslige forholdet til leverandøren som ikke konkret gjelder det enkelte avrop Vestnes kommune foretar. Eksempler på avtalerettslige forhold er: prisjusteringer, utløsning av opsjoner, terminering av kontrakt, og lignende.

Ålesund kommune skal som oppdragsgiver koordinere eventuelle krav til den enkelte leverandør dersom leverandøren misligholder sine forpliktelser i henhold til inngått avtale.

4.1.3 Andre ytelser

Ålesund kommune skal uten ekstra vederlag gi rådgivning i innkjøpsfaglige problemstillinger av mindre omfang.

Ålesund kommune skal også tilby kompetanseheving innen anskaffelser i form av kurs og seminarer til Vestnes kommune til samme betingelser som Ålesund kommune sine egne ansatte.

Ålesund kommune forplikter seg til å tilrettelegge og oppdatere kataloger for bruk i kommunen sitt elektroniske innkjøpsverktøy.

4.1.4 Ansvar

Ålesund kommune er ansvarlig for at rammeavtalene inngås i henhold til det regelverk for offentlige anskaffelser som er gjeldende til enhver tid. Alle krav eller søksmål som gjelder

7.2 RAMMEAVTALER

AVTALEOVERSIKT (Gi tilbakemelding om det oppdages feil)							Alesund	Harau	Skodje	Sandoy	Orskog	ABY	Møre og Romsdal 110-sentral KF	ÅKE	Ingebrigdt Davik-huset KF	Norddal	Stordal	Fjord	Fjord - tilbakemelding	Giske	Giske - tilbakemelding	Stranda	Stranda - tilbakemelding	Sula	Sula - tilbakemelding	Sykkylven	Sykkylven - tilbakemelding	Vestnes
Avtale	Arkivsak	Leverandør	Varighet	Rest opsjoner	Ansvarlig innkjøper																							
Reinholdsmiddel, rekvisita plast/papir/lys/cateringprod.		NorEngros AS	30.08.2022	1+1	Gina	x	x	x	x	x					x	x	x	D	x	D	x	D	x	D	x	D	x	
Skilt og vegoppmerkningsmaterieill.		Brodrene Dahl AS	31.08.2022	1	Ann-Iren	x	x	x	x	x	x				x	x	x	D	x	D	x	D	x	D	x	D	x	
Skilt og vegoppmerkningsmaterieill.		Eurosilt AS	31.08.2022	1	Ann-Iren	x	x	x	x	x	x				x	x	x	D	x	D	x	D	x	D	x	D	x	
Vikartjenester (for helse- og omsorgssektoren)	20/10880	1. Vacant Helse AS 2. Reflekt helse og	31.08.2022	1+1	Guro	x	x	x	x	x					x	x	x	D	x	D	x	D	x	D	x	D	x	
Biladministrasjon, drivstoff og		Leaseplan AS	02.09.2022	1+1	Alf-Christian	x												F	x	D	x	D		F		F		
Rørleggertjenester, ÅRH	20/6672	Rør 24	11.09.2022	1	Guro																							
Avfallsbrønner, ÅRIM	18/4854 20/15317	Strombergs Plast AS	30.09.2022		Ann-Iren	x	x	x	x	x					x	x	x	F	x			D	x	F	x		x	
Skadedyrkontroll	20/16607	Nokas Skadedyrkontroll AS	30.09.2022	1+1	Ann-Iren	x	x	x	x	x	x							F	x	F		D	x	F	x			
Vintervedlikehold (brøyting)	20/14470	Diverse Leverandører, 18 kontrakter - 30 roder.	05.10.2022	1+1	Marthe	x																						
Håndtering av flytende (farlig) avfall - ÅRH		Franzefoss Gjenvinning AS	30.10.2022		Ann-Iren																							
Avfallssekker, ÅRIM	19/2694 20/7625	Toci OÜ (Estland)	31.10.2022	1	Ann-Iren																							
Graving og Massetransport		Srino Entreprenør AS, Lindset entreprenør as.	01.11.2022	1+1	Alf-Christian	x					x	x																
Møbler til flyktningboliger	20/17005	Bohus Alesund AS	25.11.2022	1+1	Jonette	x																						
Hvitevarer og brunevarer til flyktningboliger	20/17006	Elkjøp Norge AS	30.11.2022	1+1	Jonette	x																						
Busstransport til skole, administrasjon m.m.	20/9869	VY Buss AS, Turistbussen Alesund AS, Sula Rutelag	31.12.2022	1+1	Anki	x	x	x	x	x																		
CO2 til vannbehandlingsanlegg	16/3310	Praxair Norge AS	31.12.2022	1+1	Gina	x																						
Hotell	21/460	• Scandic • Thon • Choice	31.12.2022	1+1	Guro	x	x	x	x	x																		

Kolonnen for din kommune (tilbakemelding) fylles ut på følgende måte:

D = dere skal delta på denne typen anskaffelser som vil bli gjennomført i fremtiden.

F = dere skal forespørres om å skal delta hver gang denne typen anskaffelser skal gjennomføres.

- Blått (ingen utfylling) = dere skal ikke delta eller forespørres om å delta på denne typen anskaffelser som vil bli gjennomført i fremtiden

- En kommune/foretak/selskap kan til en hver tid endre på sin tilbakemelding for fremtidige anskaffelser dersom det av ulike årsaker er bekvor for det.

x = kommune/foretak/selskap deltar på dagens avtale.

Grå felt = ikke akteell for gjeldende kommune.

7.3 SPØRREUNDERSØKELSE

Spørreundersøkelse i Quest Back sendt til 85 bestillere og innkjøpere i Vestnes kommune. Vi mottok svar fra 61 av disse noe som utgjorde 71,7% svar.

1. I hvilket tjenesteområde arbeider du

Navn	Antall
Barnehage, skole, SFO	14
Helse og omsorg	21
Innvandring, integrering, bolig og sosiale tjenester	1
Kultur, idrett, fritid, næring og bevilling	4
Brann, beredskap, plan, bygg og eiendom	11
Landbruk, miljø, vei, vann, avløp og renovasjon	2
Administrasjon og økonomi	4
Annet	4
N	61

2. Hvor lenge har du hatt fullmakt til å foreta innkjøp/anskaffelser for Vestnes kommune?

Navn	Antall
1 år	7
1-2 år	7
2-5 år	12
5-10 år	13
Over 10 år	22
N	61

3. Er fullmakten din til å foreta innkjøp delegert skriftlig?

Navn	Antall
Ja	23
Nei	12
Vet ikke	26
N	61

4. Følger det beløpsgrense med i fullmakten?

Navn	Antall
Ja	21
Nei	17
Vet ikke	23
N	61

5. Hvor kjent er du med regelverket for offentlige anskaffelser?

Navn	Antall
Svært godt	4
Godt	39
Lite kjent	16
Ikke kjent	2
N	61

6. Hvor kjent er du med Vestnes kommunes innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement?

Navn	Antall
Svært godt	4
Godt	39
Lite kjent	18
Ikke kjent	0
N	61

7. Hvor kjent er du med habilitetskravet for innkjøpere i Vestnes kommune?

Navn	Antall
Svært godt	7
Godt	30
Lite kjent	22
Ikke kjent	2
N	61

8. Opplever du å ha tilstrekkelig kunnskap til å foreta de anskaffelser som du har behov for?

Navn	Antall
Ja	29
Som oftest	23
Ikke alltid	8
Nei	1
N	61

9. Har du fått tilbud om kurs eller annen opplæring innenfor innkjøp/offentlige anskaffelser?

Navn	Antall
Ja	25
Nei	32
Usikker	4
N	61

10. Har du tilgang til nødvendig støtte hvis du har spørsmål innen innkjøpsområdet?

Navn	Antall
Ja, alltid	49
Noen ganger	11
Nei	1
N	61

11. Kontrolleres innkjøpene du foretar av en annen ansatt i kommunen?

Navn	Antall
Ja	45
Som oftest	5
Noen ganger	6
Nei	5
N	61

12. Opplever du en forventning til at du skal benytte inngåtte rammeavtaler?

Navn	Antall
Ja	51
Nei	6
Ikke aktuelt. Har fullmakt til å foreta innkjøp utenom rammeavtaler	4
N	61

13. Benytter du rammeavtaler ved anskaffelser når ønskede varer finnes der?

Navn	Antall
Ja	45
Som oftest	12
Av og til	2
Nei	2
N	61

14. Er du kjent med hvordan du kan benytte eHandel?

Navn	Antall
Ja	46
Har litt kjennskap	11
Nei	2
Ikke aktuelt, har fullmakt til å foreta innkjøp utenom e-Handel	1
N	60

15. Bruker du eHandel når det er mulig?

Navn	Antall
Ja	54
Nei	5
Ikke aktuelt, har fullmakt til å foreta innkjøp utenom e-Handel	1
N	60

16. Opplever du en forventning til at du skal benytte eHandel?

Navn	Antall
Ja	47
Nei	10
Ikke aktuelt, har fullmakt til å foreta innkjøp utenom e-Handel	3
N	60

17. Pleier du å ta miljøhensyn ved anskaffelser av varer eller tjenester?

Navn	Antall
Ja	13
Som oftest	24
Enkelte ganger	17
Nei	6
N	60

18. Pleier du ved innkjøp å ta hensyn til om varene er produsert ved barnearbeid?

Navn	Antall
Ja	15
Som oftest	11
Enkelte ganger	3
Nei	29
N	58

19. Pleier du å ta hensyn til sosial dumping ved kjøp av bygge- og anleggstjenester?

Navn	Antall
Ja	8
Som oftest	1
Enkelte ganger	1
Nei	1
Ikke aktuelt - foretar ikke slike kjøp	49
N	60

20. Opplever du en forventning til at innkjøp skal være basert på konkurranse?

Navn	Antall
Ja	33
Nei	26
N	59

21. Fører du anskaffelsesprotokoll for alle anskaffelser med anslått verdi over kr.100 000?

Navn	Antall
Ja	4
Som oftest	5
Av og til	0
Nei	4
N	13

22. Krever du skatteattest fra leverandører ved anskaffelser over kr.500 000?

Navn	Antall
Ja	6
Av og til	2
Nei	3
N	11

23. Pleier du å konkurranseutsette anskaffelser med verdi over 1,3 mill. gjennom Doffin?

Navn	Antall
Ja	6
Ikke alltid	0
Av og til	0
Nei	0
Ikke aktuelt- har ikke fullmakt til å gjøre innkjøp over 1,3 mill.	7
N	13

24. Pleier du å konkurranseutsette anskaffelser over 1,75 mill. gjennom TED?

Navn	Antall
Ja	6
Som oftest	0
Av og til	0
Nei	0
Ikke aktuelt, har ikke fullmakt til å gjøre innkjøp over 1,75 mill.	7
N	13

25. Pleier du å konkurranseutsette bygge- og anleggskontrakter over 44 mill. i TED?

Navn	Antall
Ja	4
Som oftest	0
Av og til	0
Nei	0
Ikke aktuelt - kjøper konsulentteneste ved innkjøp over 44 mill.	1
Ikke aktuelt - har ikke fullmakt til å gjøre innkjøp over 44 mill.	8
N	13

26. Hvordan er din rutine på å anslå anskaffelsens totale verdi i forkant av innkjøpet?

Navn	Antall
Svært god	3
God	7
Dårlig	1
Har ikke rutine	1
N	12

Kommentar til spørsmål 24 og 25

Nevnte terskelverdier var gjeldende til 6.4.2018. fra denne datoen ble anskaffelsesforskriften §5-3. første ledd endret til:

(1) EØS - terskelverdier

- 1,3 millioner kroner ekskl. mva. for statlige myndigheters vare- og tjenestekontrakter og plan- og designkonkurranser
- 2 millioner kroner ekskl. mva. for andre oppdragsgiveres vare- og tjenestekontrakter og plan- og designkonkurranser
- 51 millioner kroner ekskl. mva. for bygge- og anleggskontrakter.

7.4 TEST AV 16 ANSKAFFELSER

Test av 16 utvalgte anskaffelser utenfor rammeavtale gjennomført av Vestnes kommune fra januar til oktober 2021.

Nr.	Leverandør	Sum kjøpt hittil i 2021	Er det innhentet tilbud fra flere leverandører?	Er det ført anskaffelsesprotokoll?	Er det tatt hensyn til miljø?	Ble det tatt hensyn til sosial dumping?	Ble det etter valg av leverandør krevd skatteattest?
1	4Service Eir Renhold AS	3 026 181	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
2	BDO AS	160 650	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei
3	Brødrene Midthaug AS	475 273	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
4	Frigopanel AS	340 000	Ja	Ja	Nei	Nei	Nei
5	Grande interiør AS	2 687 942	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja
6	Haukås ATV AS	144 800	Ja	Ja	Nei	Nei	Nei
7	Kontorvarehuset AS	5 165 175	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja
8	Kvekroken entreprenør AS	1 493 867	Ja	Nei	Nei	Ja	Ja
9	Liv A. Øveraas interiørarkitekt	107 346	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
10	Power Vestnes AS	206 544	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
11	Ronny Tennfjord AS	45 000	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
12	Sivertsen Fargehandel AS	303 486	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
13	Skanska Norge AS	10 138 870	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
14	Stall Øvstedal	129 775	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
15	ULOBA Independent living Norge AS	3 510 609	Nei	Nei	Nei	Ja	Ja
16	Øvstedal Gard	272 981	Ja	Nei	Nei	Ja	Ja

Kommunens kommentarer til tre leverandører i utvalget:

Power Vestnes AS:

Dette gjelder småinnkjøp foretatt av mange kommunale enheter, både skoler, helseinstitusjoner, barnehager, flyktingtjeneste mm. og gjelder f.eks. kjøp av kvitevarer, mobiltilbehør, alarmanlegg i tilknytning til boliger mm.

Sivertsen Fargehandel AS:

Dette gjelder småinnkjøp foretatt av mange kommunale enheter, både skoler, helseinstitusjoner, barnehager, flyktingtjeneste, eiendomsdrift mm. og gjelder f.eks. kjøp av verktøy, utstyr, inventar og interiør, maling, mindre byggevarer mm.

Uloba Independent living Norge AS:

Dette gjelder brukerstyrt personlig assistent (BPO). Det ble i sept. 2016 inngått en 2 årig avtale med 13 ulike tilbydere, deriblant Uloba. Det har ikke blitt lyst ut nytt anbud etter 2-års perioden, og vi har derfor forholdt oss til de samme avtalen helt fram til nå.

Vår kommentar til svarene:

Svar i kolonne om det er tatt hensyn til miljø må sees i sammenheng med tekst i rapporten. Dette fordi det ikke er naturlig å stille miljøkrav til alle anskaffelsene.

Svar i kolonne om det er satt krav til at det ikke skal benyttes sosial dumping må sees i sammenheng med tekst i rapporten. Dette fordi det ikke skal settes krav til dette i alle anskaffelser.

Svarene nei i kolonne for om det er krevd skatteattest i anskaffelser over kr. 500 000, betyr ikke at det ikke er oppfulgt av kommunen. Det kan også bety at verdien på anskaffelsen ikke var over kr. 500 000.

7.5 SVAR FRA KOMMUNEN PÅ TEST AV ANSKAFFELSER

A	B	C	D	E	F	G	H	I
nr	Leverandør	Summer kjøp hittil i 2021	Utvagte vedleggsnr. Er det innhentet tilbud fra flere leverandører?	Er det ført anskaffelsesprotokoll?	Ble det ved kontraktinngåelse tatt hensyn til miljø?	Ble det ved kontraktinngåelse tatt hensyn til sosial dumping?	Ble det etter valg av leverandør krevd s	
2	1 4SERVICE EIR RENHOLD AS	3 026 181	1 Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
3	2 BDO AS	160 650	2 Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	
4	3 BRØDRENE MIDTHAUG AS	475 273	3 Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	
5	4 FRIGOPANEL AS	340 000	4 Ja	Ja	Nei	Nei	Nei	
6	5 GRANDE INTERIØR AS	2 687 942	5 Ja	Nei	Ja	Ja	Ja	
7	6 HAUKÅS ATV AS	144 800	6 Ja	Ja	Nei	Nei	Nei	
8	7 KONTORVAREHUSET AS	5 165 175	7 Ja	Nei	Ja	Ja	Ja	
9	8 KVEKROKEN ENTREPRENØR AS	1 493 867	8 Ja	Åpningsprotokoll er ført. Det er ikke ført endelig protokoll som følge av at arkivsystem enda ikke var integrert.	Nei	Ja. Krav om lønns og arbeidsvilkår i kontrakten.	Ja	
10	9 LIV ANNE ØVERAAS, INTERIØRARKITEKT	107 346	9 Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	
11	10 ODIN PROSJEKT AS	46 861	10 Ja	Denne anskaffelsen er gjennomført av Innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre v/Ålesund kommune og gjelder rammeavtale på innkjøpsbistand. Vestnes kommune har derfor ikke forutsetninger for å besvare spørsmål				
12	11 POWER VESTNES/ RADIO TV SERVICE AS	206 544	11 <i>Se kommentar under</i>					
13	12 RONNY TENNFJORD AS	45 000	12 Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	
14	13 SANTANDER CONSUMER BANK AS	244 680	13 Ja	Denne anskaffelsen er gjennomført av Innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre v/Ålesund kommune og gjelder rammeavtale på billeasing. Vestnes kommune har derfor ikke forutsetninger for å besvare spørsmål				
15	14 SIVERTSEN FARGEHANDEL AS	303 486	14 <i>Se kommentar under</i>					
16	15 SKANSKA NORGE AS	10 138 870	15 Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
17	16 STALL ØVSTEDAL	129 775	16 Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	
18	17 ULOBA- INDEPENDENT LIVING NORGE SA	3 510 609	17 Ja, se kommentar under	Nei	Nei	Ja	Ja	
19	18 ØVSTEDAL GARD	272 981	18 Ja	Nei	Nei	Ja	Ja	
20								
21								
22	Kommentarer til linje nr:							
23	11)	Dette gjelder småinnkjøp foretatt av mange kommunale enheter, både skoler, helseinstitusjoner, barnehager, flyktningtjeneste mm. og gjelder f.eks. kjøp av kvitevarer, mobiltilbehør, alarmanlegg i tilknytning til boliger mm.						
24	13)	Dette gjelder småinnkjøp foretatt av mange kommunale enheter, både skoler, helseinstitusjoner, barnehager, flyktningtjeneste, eiendomsdrift mm. og gjelder f.eks. kjøp av verktøy, utstyr, inventar og interiør, maling, mindre byggevarer mm.						
25	17)	Dette gjelder brukerstyrt personlig assistent (BPO). Det ble i sept. 2016 inngått en 2 årig avtale med 13 ulike tilbydere, deriblant Uloba. Det har ikke blitt lyst ut nytt anbud etter 2-års perioden, og vi har derfor forholdt oss til de samme avtalen helt fram til nå.						

Etter innspill fra kommunen viste det seg at 2 av anskaffelsene i utvalget var fra rammeavtaler. Derfor har vi holdt disse 2 utenfor denne testen.

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Hovedkontor: Kristiansund

Avdelingskontor: Ålesund, Molde, Surnadal

Eiere:

Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll,
Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes,
Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund.

Møre og Romsdal fylkeskommune.