

MRR

Møre og Romsdal Revisjon IKS

INNKJØP – DRIFT OG MINDRE INVESTERINGSPROSJEKT

HALSA KOMMUNE

Møre og Romsdal Revisjon IKS

Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 15 | 2018

Møre og Romsdal Revisjon IKS er et interkommunalt selskap eid av Aukra, Eide, Fræna, Gjemnes, Molde, Nesset, Rauma, Sunndal, Vestnes, Kristiansund, Smøla, Halså, Surnadal, Rindal, Averøy, Tingvoll, Aure og Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll for eierkommunene. Selskapet ble etablert 1.2.2017.

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner fra Møre og Romsdal Revisjon IKS:

1.	Mai 2017	Etikk og habilitet	Kristiansund kommune
2.	Mai 2017	Vedlikehold av skolebygg	Møre og Romsdal fylkeskommune
3.	Juni 2017	Eiendomsforvaltning, anbudshåndtering og bygge- og anbudsledelse	Fræna kommune
4.	Aug. 2017	Den kulturelle skolesekken	Møre og Romsdal fylkeskommune
5.	Sep. 2017	Helsestasjon og skolehelsetjenesten	Vestnes kommune
6.	Sep. 2017	Fylkesveg	Møre og Romsdal fylkeskommune
7.	Sep. 2017	Ressursstyring og bruk av overtid i den videregående skole	Møre og Romsdal fylkeskommune
8.	Nov. 2017	Opplæringstilbudet til minoritetsspråklige elevar	Møre og Romsdal fylkeskommune
9.	Nov. 2017	Vedlikehold av kommunale bygg	Rindal kommune
10.	Nov. 2017	Overtid ved fagskolene	Møre og Romsdal fylkeskommune
11.	Nov. 2017	Forvaltning, drift og vedlikehold av utleieboliger	Molde kommune, Molde Eiendom KF
12.	Des. 2017	Bosetting og integrering av flykninger med særlig vekt på barn og unge	Sunndal kommune
13.	Des. 2017	Rådmannens internkontroll for registrering, iverksetting og oppfølging av politiske vedtak	Surnadal kommune
1.	Jan. 2018	Etikk, habilitet og varsling	Smøla kommune
2.	Feb. 2018	Innkjøp og offentlige anskaffelser	Rauma kommune
3.	Feb. 2018	Nordøyvegen – organisering, styring, kontroll og rapportering	Møre og Romsdal fylkeskommune
4.	Feb. 2018	Offentlige anskaffelser	Aukra kommune
5.	Apr. 2018	Drift og forvaltning av PP-tjenesten	Eide kommune
6.	Apr. 2018	Arbeidsmiljø og ledelse	Averøy kommune
7.	Mai 2018	Helsestasjon og skolehelsetjeneste	Gjemnes kommune
8.	Mai 2018	Kvalitet i hjemmetjenestene	Kristiansund kommune
9.	Mai 2018	Arbeidslivskriminalitet	Møre og Romsdal fylkeskommune
10.	Aug. 2018	Helhetlig planlegging, oppfølging og rapportering	Nesset kommune
11.	Sep. 2018	Sak- og arkivsystem	Tingvoll kommune
12.	Okt. 2018	Regionale utviklingsmidler	Møre og Romsdal fylkeskommune
13.	Okt. 2018	Ein god start – oppfølging av barn og unge	Surnadal kommune
14.	Nov. 2018	Kvalitet i lærebedrifter og oppfølging av lærlinger	Møre og Romsdal fylkeskommune
15.	Des. 2018	Innkjøp – drift og mindre investeringsprosjekt	Halsa kommune

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon IKS har utført denne forvaltningsrevisjonen etter bestilling og vedtatt prosjektplan i kontrollutvalget i Halså kommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave som kontrollutvalget har ansvar for å se til at blir gjennomført. Forvaltningsrevisjon er hjemlet i kommuneloven § 77 nr. 4 og § 78 nr. 2, jf. forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 3.

I kommuneloven er forvaltningsrevisjon definert som systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyret sine vedtak og forutsetninger.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjon IKS sin undersøkelse på «Innkjøp – drift og mindre investeringsprosjekt» i Halså kommune. Revisjonen er utført av Marianne Hopmark og Einar Andersen i perioden mai til november 2018.

Møre og Romsdal IKS ønsker å takke Halså kommune for deres bidrag til denne forvaltningsrevisjonen.

Kristiansund, 05.12.2018

Einar Andersen
Oppdragsansvarlig revisor

Marianne Hopmark
Forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen omhandler «Innkjøp – drift og mindre investeringsprosjekt» i Halså kommune, og er gjennomført etter bestilling fra kontrollutvalget. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Halså kommune foretar innkjøp og offentlige anskaffelser i tråd med anskaffelsesreglene og de rammeavtaler som er inngått for innkjøp i kommunen. Halså kommune går fra 01.01.2020 inn i Heim kommune. Rapporten må ses i sammenheng med arbeid knyttet til innkjøp og anskaffelser i den nye kommunen.

PROBLEMSTILLINGER

Temaet «Innkjøp – drift og mindre investeringsprosjekt» blir belyst gjennom følgende problemstillinger:

- Har Halså kommune iverksatt tiltak for å sikre at regelverket følges for innkjøp og offentlige anskaffelser?
- Blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med lov og regelverk på området?
- Benytter Halså kommune seg av de inngåtte rammeavtalene ved driftsinnkjøp?

METODE

Vi har innhentet både muntlig og skriftlig informasjon og dokumentasjon fra Halså kommune om hvilke system, rutiner og retningslinjer som er etablert for å ivareta lov- og forskriftskrav knyttet til innkjøp/anskaffelser i kommunen. Vi har i tillegg innhentet dokumentasjon fra nettportalen www.doffin.no, hvor alle offentlige anskaffelser over den nasjonale terskelverdien skal kunngjøres. Vi har også gjennomført en spørreundersøkelse blant ansatte med innkjøpsfullmakt med blant annet spørsmål om delegasjoner/fullmakter, opplæring/oppdatering av anskaffelsesregelverket og etterlevelse av innkjøp-/anskaffelsesreglene. De innhentede faktaopplysningene er vurdert opp mot de valgte revisjonskriteriene.

KONKLUSJONER

Det er en generell stor risiko for å gjøre feil i forbindelse med gjennomføring av offentlige innkjøp/anskaffelser. Det er derfor viktig at slike innkjøp/anskaffelser gjennomføres i tråd med lov- og forskriftskrav og kommunens interne regelverk på området. Anskaffelsesreglene er omfattende og til dels kompliserte, og krever at alle som forestår innkjøp/anskaffelser i kommunen har nødvendig kunnskap om de regler som til enhver tid gjelder. Dette for å sikre at de grunnleggende kravene som stilles i regelverket legges til grunn uansett hvilket innkjøp eller anskaffelse kommunen skal foreta. Det er også av stor betydning at de rammeavtalene som er inngått for kommunen blir benyttet ved driftsinnkjøp noe som gir stordriftsfordeler og fører til enklere gjennomføring av kjøpene.

Våre undersøkelser viser følgende:

Har Halsa kommune iverksatt tiltak for å sikre at regelverket følges for innkjøp og offentlige anskaffelser?

Halsa kommune har per i dag ikke en overordnet strategi for sine innkjøp/anskaffelser eller et reglement som omhandler en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling, mål og forventninger i forbindelse med kommunens innkjøp/anskaffelser. Det knytter seg stor risiko for feil og brudd på reglene innenfor offentlige innkjøp/anskaffelser generelt, og vi mener derfor at Halsa kommune må starte et arbeid for å få på plass et overordnet system som sikrer at lov og regelverk som finnes på området blir etterlevd.

Våre undersøkelser viser at Halsa kommune ikke sikrer at ansatte med bestillerfunksjon får nødvendig og helhetlig opplæring/oppdatering i regler og rutiner for innkjøp og anskaffelser, noe som kommunen etter vår vurdering må sørge for. Vi ser også at både generell informasjon og informasjon om oppdatering/endringer i regler og rutiner for innkjøp og anskaffelser ikke når ut til hele innkjøpsleddet. Vi mener dette må bli fulgt opp på en effektiv og hensiktsmessig måte overfor alle som har innkjøpsfullmakt.

Blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med lov og regelverk på området?

Basert på de undersøkelser som vi har gjennomført kan vi ikke konkludere med at Halsa kommune sørger for at anskaffelser under kr 100 000 ekskl. mva. så langt det er mulig er basert på konkurranse som er ett av de grunnleggende kravene i anskaffelsesregelverket. Dette mener vi kommunen må sørge for å gjøre der det er naturlig og hensiktsmessig. Samtidig ser vi at kommunen legger opp til konkurranse om sine andre oppdrag over nevnte verdi og over den nasjonale terskelverdien på kr 1 100 000/1 300 000 ekskl. mva.

Når det gjelder kravet om å innhente skatteattest for alle norske leverandører som vinner et tilbud over en verdi på kr 500 000 ekskl. mva., kan ikke Halsa kommune dokumentere at dette gjøres i alle tilfeller. Dette er i så fall et brudd på regelverket, og er et krav som må dokumenteres for etterfølgende innkjøp/anskaffelser.

Vår undersøkelse viser at kommunen dokumenterer sin innkjøp/anskaffelser i en anskaffelsesprotokoll eller i annen dokumentasjon der det er krav om dokumentasjonsplikt. Samtidig ser vi at anskaffelser under kr 100 000 ekskl. mva. kan mangle nødvendig dokumentasjon som viser viktige avgjørelser i anskaffelsesprosessen. For å ivareta prinsippene om god forretningsskikk og konkurranse vil vi poengtere viktigheten av at også dette ivaretas.

Benytter Halsa kommune seg av de inngåtte rammeavtalene ved driftsinnkjøp?

Vår undersøkelse viser at Halsa kommune har en oppdatert oversikt over alle rammeavtaler som de har inngått. Vi ser at kommunale innkjøpere benytter disse avtalene for sine driftsinnkjøp, men at det også foretas innkjøp på siden av disse avtalene blant annet fra lokale leverandører. Det er fra

kommunens side uttrykt forventninger om at driftsinnkjøp skal foretas via e-Handel. Statistikk fra NII viser at Halsa kommune er topp fem av alle kommunene på Nordmøre som benytter e-Handel knyttet til innkjøpene. Ikke alle rammeavtaler er lagt inn systemet slik at e-Handel kan benyttes, noe vi mener kommunen bør sørge for blir gjort.

ANBEFALINGER

Har Halsa kommune iverksatt tiltak for å sikre at regelverket følges for innkjøp og offentlige anskaffelser?

Med utgangspunkt i våre funn og vurderinger vil vi anbefale at:

- Halsa kommune bør vurdere å utarbeide et reglement som omhandler en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for sine innkjøp.
- Halsa kommune bør vurdere å oppnevne en innkjøpsansvarlig i organisasjonen.
- Halsa kommune må følge opp at ansatte med innkjøpsfullmakt får nødvendig opplæring/oppdatering i regelverket om offentlige anskaffelser og at det etableres en informasjonsflyt knyttet til innkjøpsspørsmål som når ut til hele innkjøpsleddet.

Blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med lov og regelverk på området?

Med utgangspunkt i våre funn og vurderinger vil vi anbefale at:

- Halsa kommune vurderer å sikre at innkjøp/anskaffelser under kr 100 000 ekskl. mva. gjennomføres med utgangspunkt i konkurranse mellom flere leverandører så langt det er hensiktsmessig.
- Halsa kommune påser at alle valgte norske leverandører leverer skatteattest for innkjøp/anskaffelser over kr 500 000 ekskl. mva.
- Halsa kommune sikrer utarbeidelse av aktuell dokumentasjon knyttet til prosessen med innkjøp/anskaffelser under kr 100 0000 ekskl. mva. hvor dette er hensiktsmessig.

Benytter Halsa kommune seg av de inngåtte rammeavtalene ved driftsinnkjøp?

Med utgangspunkt i våre funn og vurderinger vil vi anbefale at:

- Halsa kommune sikrer at alle inngåtte rammeavtaler blir gjort tilgjengelige for innkjøperne via e-Handel.

Halsa kommune går fra 01.01.2020 inn i Heim kommune. Vi ser det som naturlig at de anbefalinger som blir gitt i denne rapporten blir vurdert og hensyntatt i arbeidet knyttet til innkjøp og anskaffelser i den nye kommunen.

INNHold

1	Innledning	8
1.1	Bestilling og bakgrunn	8
1.2	Formål og problemstillinger	8
1.3	Revisjonskriterier	8
1.4	Metode og gjennomføring	10
1.5	Avgrensinger	11
1.6	Offentlige anskaffelser	12
1.7	Oversikt over terskelverdier	13
1.8	Nordmøre interkommunale innkjøpsamarbeid (NII)	15
1.9	Kommunesammenslåing	16
2	Tiltak for etterlevelse av regelverk	17
2.1	Problemstilling og revisjonskriterier	17
2.2	Data, funn, fakta	19
2.3	Revisors vurdering	23
3	Anskaffelser etter Regelverket.....	26
3.1	Problemstilling og revisjonskriterier	26
3.2	Data, funn, fakta	29
3.3	Revisors vurdering	32
4	Rammeavtaler	34
4.1	Problemstilling og revisjonskriterier	34
4.2	Data, funn, fakta	35
4.3	Revisors vurdering	37
5	Høring.....	38
	Vedlegg.....	39

1 INNLEDNING

1.1 BESTILLING OG BAKGRUNN

Kontrollutvalget i Halså kommune bestilte forvaltningsrevisjon om innkjøp – drift og mindre investeringsprosjekt i møte 15.11.2017 (sak 20/2017). I Plan for forvaltningsrevisjon 2016 -2019 er denne forvaltningsrevisjonen valgt som ett av prosjektene i planperioden.

1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet er å undersøke om Halså kommune foretar innkjøp og offentlige anskaffelser i tråd med anskaffelsesregelverket og de rammeavtaler som er inngått for innkjøp i kommunen.

Det skal utarbeides problemstillinger for den enkelte forvaltningsrevisjonen. Med utgangspunkt i bestillingen fra kontrollutvalget og prosjektplan som ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 9. mars 2018 (sak PS 08/18) skal følgende problemstillinger besvares:

- Har Halså kommune iverksatt tiltak for å sikre at regelverket følges for innkjøp og offentlige anskaffelser?
- Blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med lov og regelverk på området?
- Benytter Halså kommune seg av de inngåtte rammeavtalene ved driftsinnkjøp?

Det legges til grunn i prosjektplanen at det kan gjøres mindre justeringer av problemstillingene.

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 forvaltningsrevisjonsobjektet innenfor den aktuelle tidsperioden.

Revisjonskriterier hentes fra lov og forskrift om offentlige anskaffelser, samt veiledningsmaterieil fra departement, Difi (Direktoratet for forvaltning og ikt) og KS.

Revisjonen har innhentet aktuell styringsinformasjon fra Halså kommune. Denne informasjonen er nyttet som kilder til konkretisering av de valgte revisjonskriteriene.

Tiltak for å sikre etterlevelse av regelverk

Revisjonen har undersøkt hvordan Halsa kommune har organisert arbeidet og hvilke kontrollrutiner som er etablert for sikre at regelverket etterleves. Revisjonskriterier som kommunen er vurdert mot:

- Halsa kommune bør ha et reglement som omhandler en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for innkjøp/anskaffelser.
- Halsa kommune sikrer at ansatte med bestillerfunksjon får opplæring i regler og rutiner for innkjøp og anskaffelser.
- Halsa kommune skal ha kontrolltiltak som forebygger, avdekker og retter opp avvik i forbindelse med innkjøp og anskaffelser.

Anskaffelser

Revisjonen har undersøkt om Halsa kommune har foretatt innkjøp og anskaffelser i samsvar med reglene om offentlige anskaffelser. Revisjonskriterier som kommunen er vurdert mot:

- Halsa kommune sikrer at enhver anskaffelse så langt det er mulig er basert på konkurranse.
- Halsa kommune sikrer at anskaffelser til en verdi av over kr. 1 100 000 u/ mva. blir kunngjort på Doffin.no både for anskaffelser i 2017 og i 2018¹.
- Halsa kommune innhenter skatteattest ved anskaffelser i samsvar med forskrift om offentlige anskaffelser (gjelder for anskaffelser over en gitt kostnad).
- Halsa kommune utarbeider anskaffelsesprotokoll for innkjøp/anskaffelser i de tilfeller det er krav om dokumentasjonsplikt.

Rammeavtaler

Revisjonen har undersøkt om Halsa kommune benytter rammeavtaler som er inngått gjennom Innkjøpsamarbeidet på Nordmøre eller av kommunen selv. Revisjonskriterier som kommunen er vurdert mot:

- Halsa kommune skal ha en oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtaler
- Halsa kommune skal benytte de rammeavtaler som til enhver tid gjelder.

¹ Det ble innført nye terskelverdier fra og med 06.04.2018.

1.4 METODE OG GJENNOMFØRING

Undersøkelsen er basert på Norges kommunerevisorforbund (NKRF) sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Metoden som er nyttet i prosjektet er dokumentgjennomgang, spørreundersøkelse og intervjuer. Det er i tillegg foretatt stikkprøvekontroll av anskaffelser basert på gjennomgang av regnskap.

- Dokumentgjennomgang.
- Spørreundersøkelse til ansatte og ledere med bestillerfunksjon og budsjettansvar (Questback).
- Intervju/samtale med økonomisjef og enhetsleder for teknisk/drift (oppstartmøte).
- Samtale med enhetsleder teknisk/drift om innkjøp og anskaffelser.
- Korrespondanse med rådmann.
- Korrespondanse med ansvarlig for e-Handel i kommunen.
- Møte med kommunalsjef/konst. rådmann og tidligere teknisk sjef.
- Korrespondanse med leder for Nordmøre Interkommunale Innkjøpssamarbeid (NII).
- Verifikasjon i form av vurdering av et utvalg gjennomførte anskaffelser.
- Gjennomgang av et utvalg driftsinnkjøp og bruk av rammeavtaler.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av kvalitative undersøkelser i form av intervju/samtaler og dokumentgjennomgang, samt kvantitative undersøkelser gjennom spørreundersøkelse i programmet Questback.

Data som er brukt i revisjonsrapporten ble samlet inn i løpet av juni-oktober 2018. Informasjonsinnhenting ble primært foretatt gjennom samtaler, dokumentgjennomgang og via epost. Det er i e-post presisert at informasjon som innhentes vil bli brukt i forbindelse med gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen, i tillegg til at informanter har blitt orientert om det i samtaler. Informantene har i ettertid fått anledning til å kommentere de faktaopplysningene vi har brukt som grunnlag for våre vurderinger, konklusjon og anbefalinger for å se om de opplysningene vi har brukt er korrekte og riktig forstått. Opplysningene er verifisert via en «faktasjekk». I etterkant av denne «faktasjekken» ble et høringsutkast av rapporten sendt Halså kommunen for tilbakemelding i form av et høringssvar knyttet til rapportens innhold. Høringssvaret legges i sin helhet som vedlegg til rapporten.

Vi har på forespørsel mottatt alle ønskede dokumenter og svar på våre spørsmål i fra de vi har intervjuet/ hatt samtaler med i dette prosjektet.

Dokumentanalyse

Dokumentanalysen har bestått av gjennomgang av kommunens økonomireglement, forslag til anskaffelsesinstruks (2005), utdrag av driftsregnskapet og investeringsregnskapet for 2017 og fram til juni 2018, avtale om interkommunalt innkjøpssamarbeid, informasjon hentet fra Doffin.no med oversikt over Halså kommunes utlysninger av offentlige anskaffelser/prosjekter, innhentet informasjon fra KOFA – klageorganet for offentlige anskaffelser, gjennomgang av konkurransegrunnlag og anskaffelsesprotokoller.

Spørreundersøkelse

I tilknytning til forvaltningsrevisjonen sendte vi ut en spørreundersøkelse til alle ansatte med budsjettansvar og delegert myndighet til å foreta innkjøp, samt til personer som er videredelegert dette ansvaret fra sine enhetsledere. I forkant av utsendelsen ble kommunens administrasjon orientert om at vi ønsket å gjennomføre denne spørreundersøkelsen for å innhente god informasjon fra de som forestår innkjøpene/anskaffelsene i kommunen, i tillegg til at det ble angitt tidspunkt for utsendelsen. Undersøkelsen var forankret i kommuneledelsen som oppfordret ansatte til å svare, det ble sendt ut en purring etter syv dager. Svarprosenten er lav (24 %) og kan ikke generaliseres til utvalget, ettersom det er hele 76% som ikke har svart på undersøkelsen.

Tilbakemeldingene vi har fått kan likevel gi oss visse indikasjoner på tilstanden innenfor de temaene som spørreundersøkelsen omfatter, og dette kan være tilbakemeldinger som kommunen kan ta hensyn til i sitt videre arbeid med forbedring innenfor innkjøp og offentlige anskaffelser.

Det må presiseres at noen av spørsmålene i undersøkelsen er stilt med utgangspunkt i de terskelverdiene som gjaldt før endringen i april 2018.

1.5 AVGRENSINGER

Forvaltningsrevisjonsprosjektet vil i hovedsak vurdere kommunens system og rutiner knyttet til driftsanskaffelser og mindre investeringsprosjekter. Med mindre investeringsprosjekt menes i denne sammenheng prosjekter med en kostnad under 10 mill. kroner ekskl. mva. Dette betyr at alle prosjektene som er ført i kommunens investeringsregnskap er omfattet av denne forvaltningsrevisjonen.

Kommunen har rammeavtaler som er inngått i samarbeid med Nordmøre interkommunale innkjøps-samarbeid (NII)², og i denne forvaltningsrevisjonen er det relevant å se på lojaliteten overfor avtalene. Kommunen kan også selv inngå rammeavtaler med leverandører, noe som er gjort innenfor noen varegrupper/tjenester. Inngåelsen av egne rammeavtaler skal være basert på prinsippet om konkurranse.

Alle ansatte som har delegert fullmakt til å gjøre innkjøp i Halså kommune har ansvar for å følge bestemmelsene i anskaffelsesregelverket og bruke de rammeavtaler som til enhver tid gjelder.

Prosjektet er avgrenset til å vurdere kommunens system og rutiner knyttet til innkjøp og anskaffelser som er foretatt i løpet av 2017 og fram til juni 2018, men vil ikke omfatte alle innkjøp og forutgående prosesser. Revisjonen har foretatt et utvalg som er stort nok for å sikre representativitet. Utvalgsriteriene tar utgangspunkt i anskaffelser mellom kr 100 000 ekskl. mva. og terskelverdien

²Nordmøre Interkommunale Innkjøps-samarbeid = NII

kr 1 100 000 ekskl. mva. Det vurderes om innkjøp/anskaffelser er utsatt for konkurranse, om skatteattest er innhentet, og om innkjøpene/anskaffelsene er dokumentert i protokoll eller på annen måte. Revisjonen har ikke sett på gjennomføringen av hele konkurransene, heller ikke om vilkårene i konkurransegrunnlaget stemmer med valgte leverandører eller om tidsfrist for innlevering av tilbud er overholdt.

1.6 OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Krav til planlegging og gjennomføring av offentlige anskaffelser er regulert i lov om offentlige anskaffelser av 17.6.2016 nr. 73. Loven og tilhørende forskrift trådte i kraft 1.1.2017 og erstattet lov fra 1999 med forskrifter. 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.

Departementet har siden vedtakelsen av det nye anskaffelsesregelverket fortløpende lagt ut veiledningstekster til de nye anskaffelsesreglene på departementets nettsider. Disse veiledningstekstene, i tillegg til noen nye, ble 7.12.2017 samlet i en helhetlig veileder til reglene om offentlige anskaffelser. Veilederen gjelder i all hovedsak reglene i forskrift om offentlige anskaffelser. Veilederen inneholder også omtale av de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven § 4 og håndhevelsesreglene. Veilederen er kun lagt ut elektronisk på departementets nettsider. Bakgrunnen for dette er å legge til rette for at veilederen kan endres, suppleres og utfylles fortløpende ved behov. På denne måten kan departementet sørge for at veilederen oppdateres i forbindelse med nye lov- og forskriftsbestemmelser, ny rettspraksis fra EU-domstolen og norske domstoler, ny KOFA-praksis mv.

Fram til 31.12.2016 regulerte lov av 16.7.1999 om offentlige anskaffelser og forskrift av 7.4.2006 om offentlige anskaffelser området. Det var utarbeidet en veileder til regelverket som gjaldt fram til 31.12.2016. Veileder knyttet til den nye loven med virkningsdato 01.01.2017 utarbeides fortløpende.

Revisjonen har undersøkt etterlevelse av krav til offentlige anskaffelser i Halså kommune for 2017 og fram til juni 2018. Revisjonen har derfor tatt utgangspunkt i krav i gjeldende lov fra 01.01.2017 med tilhørende terskelverdier for å besvare de problemstillingene som dette prosjektet reiser. De nye terskelverdiene som ble iverksatt den 06.04.2018 er i tillegg hensyntatt i rapporten.

Grunnleggende prinsipp i lov om offentlige anskaffelser

De grunnleggende prinsippene i lov om offentlige anskaffelser som alle som foretar anskaffelser for offentlig virksomhet skal rette seg etter er konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.

Konkurranse

Offentlige oppdragsgivere skal opptre i samsvar med det grunnleggende prinsippet om konkurranse. Hovedregelen er at konkurranse skal avholdes. Det gjelder alle anskaffelser som er omfattet av lov og forskrift; både over og under terskelverdiene.

Likebehandling

Forbud mot diskriminering på grunnlag av nasjonalitet og usaklig forskjellsbehandling på annet grunnlag. Oppdragsgiver kan ikke fastsette krav eller kriterier, eller foreta handlinger eller unnlatelser, som gjør at utenlandske leverandører diskrimineres og/eller at norske leverandører favoriseres. Oppdragsgiver skal også sikre at alle potensielle leverandører gis like muligheter ved at like tilfeller skal behandles likt, og ulike tilfeller behandles ulikt, med mindre noe annet er saklig og objektivt begrunnet.

Forutberegnelighet

Oppdragsgiver skal sikre at anskaffelsesprosessen er forutsigbar for leverandørene og skal sikre åpenhet om alle stadier i anskaffelsesprosessen. Skal gjøre det mulig for leverandørene å vurdere om de vil delta i konkurransen samt sikre at leverandørene kan stole på at de angitte opplysningene om konkurransen blir fulgt.

Forholdsmessighet

Krav til at oppdragsgiver skal gjennomføre konkurransen på en måte som står i forhold til anskaffelsens art, omfang, verdi og kompleksitet.

Etterprøvnbarhet

Kravet om etterprøvnbarhet skal ivareta leverandørens rettsikkerhet og gjøre det mulig å sjekke både om oppdragsgiver har fulgt reglene som gjelder for konkurransen, og om det offentlige har opptrådt på en måte som forvalter samfunnets ressurser effektivt.

1.7 OVERSIKT OVER TERSKELVERDIER

I anskaffelsesforskriften er det i utgangspunktet tre typer terskelverdier som gjør seg gjeldende. Den første verdien er på kr 100 000 ekskl. mva., og får betydning for når forskriften kommer til anvendelse. Den andre verdien er den nasjonale terskelverdien på kr 1 100 000/1 300 000 ekskl. mva. Anskaffelser som er lik eller overstiger denne verdien må følge forskriftens bestemmelser³. Den tredje type terskelverdi er EØS-terskelverdiene, som er gjengitt i tabellen på neste side. Det gjøres oppmerksom på at terskelverdiene ble forhøyet med virkning fra 06.04.2018⁴.

Reglene for beregning av terskelverdier er fastsatt i forskriften om offentlig anskaffelser § 5-4 (1). Oppdragsgiver plikter å foreta en beregning av kontraktens verdi på grunnlag av et anslag over den samlede betalingen ekskl. mva. Etter forskriften § 5-4 (2) skal beregningen være forsvarlig på det tidspunktet oppdragsgiver innleder anskaffelsesprosessen.

³ Bestemmelser i del II i forskriften

⁴ Jfr. tabell nedenfor

Oppdragsgiver skal vurdere verdien for å kunne komme frem til om anskaffelsen kommer under eller over de aktuelle terskelverdiene og for å kunne fastslå hvilke regler som gjelder for anskaffelsen. Reglene for beregning av terskelverdier gjelder både EØS-terskelverdiene og de nasjonale terskelverdiene. Ifølge forskriften § 5-4 (4) er det et generelt forbud mot å dele opp anskaffelser, i den hensikt å unngå at bestemmelsene i lovverket kommer til anvendelse. Oppdragsgiver må foreta et forsvarlig skjønn ved beregning av verdien på anskaffelsen. Hvis tilbudene likevel skulle vise seg å ligge over terskelverdiene, er dette uansett ikke avgjørende hvis oppdragsgiver har handlet forsvarlig i forkant.

Tabellene nedenfor oppsummerer krav til anskaffelsene etter verdi. Terskelverdiene er oppgitt i norske kroner ekskl. mva. Tabellene er hentet fra Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) som trådte i kraft 1.1.2017 (Næringsdepartementet 7.12.2017), supplert med nye terskelverdier per 06.04.2018.

Nasjonale terskelverdier før og etter endringen 06.04.2018 (beløp oppgitt ekskl. mva.)

Terskelverdi	Type anskaffelse	Henvisning til anskaffelsesforskriften
100.000	Alle anskaffelser som er omfattet av forskriften	§ 1-1 (og anskaffelsesloven § 2) -
1,1 mill./ 1,3 mill.	Anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeid	§ 5-1 (2) bokstav a

Kilde: Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) (Næringsdepartementet 7.12.2017) og nye terskelverdier per 06.04.2018

EØS-terskelverdier før og etter endringen 06.04.2018 (beløp oppgitt ekskl. mva.)

Terskelverdi	Type anskaffelse	Henvisning til anskaffelsesforskriften
1,1 mill./1,3 mill.	Statlige myndigheters vare- og tjenestekjøp og plan- og designkonkurranser	§ 5-3 (1) bokstav a
1,75mill./2,0 mill.	Andre oppdragsgiveres vare- og tjenestekjøp og plan- og designkonkurranser	§ 5-3 (1) bokstav b
44 mill./51 mill.	Bygge- og anleggskontrakter	§ 5-3 (1) bokstav c
6,3 mill./6,95 mill.	Kontrakter om helse- og sosialtjenester Kontrakter om særlige tjenester	§ 5-3 (2)
650 000/ 700 000	Delkontrakt (varer og tjenester) som kan unntas EØS-kunngjøring	§ 5-4 (8)
8,4 mill./9,25 mill.	Delkontrakt (bygge- og anleggsarbeid) som kan unntas EØS-kunngjøring	§ 5-4 (8)

Kilde: Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) (Næringsdepartementet 7.12.2017) og skriv om nye terskelverdier per 06.04.2018

Anvendelsesområder for de ulike delene i forskriften (beløp oppgitt ekskl. mva.)

	Del 1	Del 2	Del 3
Anvendelsesområde	Anskaffelser mellom 100 000 - 1 100 000 / 1 300 000	Anskaffelser over 1 100 000 /1 300 000 og under EØS-terskelverdi – jfr. del 3	Anskaffelser over 1 750 000/2 000 000 for vare- og tjenestekontrakter og plan- og design-kontrakter samt 44 mill./51 mill. for bygge- og anleggs-kontrakter.
Prosedyrekrav	Ingen formelle (til tre tilbydere)	Åpen eller begrenset tilbudskonkurranse	Åpen eller begrenset anbudskonkurranse (hovedregel)
Frister	Ikke kunngjøringskrav	Kunngjøringskrav nasjonalt. Ved fristfast-settelse skal det tas hensyn til kontraktens kompleksitet og tiden det tar for en leverandør å lage forespørslor og tilbud.	Kunngjøringskrav innenfor EØS-området. Minimumsfrist 30 dager.
Klagefrist/kontrahering	Ikke krav om klagefrist	Rimelig karensperiode kan benyttes (oppdragsgiver bestemmer)	Karensperiode – minimum 10 dager
Dokumentasjon	Krav til oppbevaring av dokumentasjon	Protokollplikt	Protokollplikt

For anskaffelser over en verdi av kr 500 000 ekskl. mva. plikter alle norske leverandører å levere skatteattest jfr. lovens § 7-2.

Det er verd å merke seg kravet til hva en anskaffelsesprotokoll skal inneholde. Denne skal angi alle vesentlige forhold knyttet til anskaffelsen, blant annet begrunnelse for de ulike valgene som ble gjort i anskaffelsesprosessen. Det skal også opplyses om hvem som har forespurt om å få delta i konkurransen, hvem som er valgt med begrunnelse, hvem som har gitt tilbud, hvem som eventuelt er avvist eller har fått sitt tilbud forkastet med begrunnelse, samt navn på valgt leverandør med begrunnelse for valget.

1.8 NORDMØRE INTERKOMMUNALE INNKJØPSSAMARBEID (NII)

Nordmøre interkommunale innkjøpssamarbeid (NII) ble dannet våren 2002 som et interkommunalt selskap og består i dag av 12 kommuner og omfatter alle Orkide – kommunene med unntak av Nesset kommune. NII sin innkjøpstjeneste er fysisk lokalisert i Kristiansund sammen med innkjøpsavdelingen til Kristiansund kommune og består av en 100 % stilling som innkjøpskonsulent.

Innkjøpssamarbeidet har som hovedoppgave å ivareta kommunenes behov ved inngåelse og oppfølging av innkjøpsavtaler. Med innkjøpsavtaler menes her rammeavtaler knyttet til spesifikke varegrupper og større engangskjøp som partene ser det hensiktsmessig å foreta i fellesskap.

Innkjøpssamarbeidet skal sørge for at kommunene gjør optimale innkjøp med hensyn til kostnads-effektivitet og kvalitet, samt bidra til effektive innkjøpsrutiner og en samlet kompetanseheving på innkjøpsområdet.

Kostnadene til dette samarbeidet fordeles med et basistilskudd på kr. 16.000 per kommune. De resterende kostnadene fordeles på kommunene etter innbyggertall.

1.9 KOMMUNESAMMENSLÅING

Fra 01.01.2020 vil Halså sammen med Hemne og en del av Snillfjord kommune bli til Heim kommune. Det vil derfor være naturlig at de funn og anbefalinger vi kommer med i denne rapporten blir hensyntatt i det videre arbeid for å etablere sikre innkjøps-/anskaffelsesrutiner i den nye kommunen.

2 TILTAK FOR ETTERLEVELSE AV REGELVERK

2.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

Problemstilling:

Har Halså kommune iverksatt tiltak for å sikre at regelverket følges for innkjøp og offentlige anskaffelser?

Revisjonskriterier:

Revisjonen har undersøkt hvordan Halså kommune har organisert arbeidet og hvilke kontrollrutiner som er etablert for sikre at regelverk etterleves. Revisjonskriterier som kommunen er vurdert mot:

- Halså kommune bør ha et reglement som omhandler en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for innkjøp/anskaffelser.
- Halså kommune sikrer at ansatte med bestillerfunksjon får opplæring i regler og rutiner for innkjøp/anskaffelser.
- Halså kommune skal ha kontrolltiltak som forebygger, avdekker og retter opp avvik i forbindelse med innkjøp/anskaffelser.

Kriterier om oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for innkjøp

Det er kommunens rådmann som skal påse at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner og at den er gjenstand for betryggende kontroll jfr. kommuneloven § 23 nr. 2. Kommunale anskaffelser er et administrativt ansvar underlagt rådmann. Som en naturlig følge av dette vil alle som deltar i anskaffelser/innkjøp på vegne av Halså kommune, plikte å gjøre seg kjent med og følge bestemmelsene i anskaffelsesregelverket.

Videre vil det følge av dette ansvaret at det bør utarbeides en innkjøps-/anskaffelsesinstruks som inneholder en klar oppgave- og ansvarsfordeling innenfor innkjøp og offentlige anskaffelser, der det fastsettes mål og forventninger, samt etableres en strategi innenfor innkjøpsområdet som viser hvordan innkjøp/anskaffelser skal gjennomføres med utgangspunkt i forskriftens bestemmelser, og som oppdateres i forhold til endringer i regelverket. Samtidig må det sikres at de innkjøpsansvarlige har nødvendig, oppdatert kompetanse innenfor innkjøp/offentlige anskaffelser. Halså kommune bør derfor ha et reglement som omhandler en tydelig ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for sine innkjøp.

En innkjøps-/anskaffelsesstrategi bør også inneholde tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp avvik eller feil i forhold til regelverket. Krav til dette kan utledes fra St.meld. nr. 36 (2008-2009), lov, forskrift og veileder om offentlige anskaffelser og kommuneloven § 23 nr. 2. En innkjøpsinstruks bør omhandle følgende forhold:

- ledelsens ansvar, mål og strategier for innkjøp,
- ansvar, oppgaver og kompetansebehov hos medarbeidere,
- strategier for å forebygge, avdekke og rette opp avvik.

Delegasjon

I henhold til kommunelovens bestemmelser kan kommunestyret delegere ansvar om blant annet innkjøp/anskaffelser til kommunens rådmann/administrasjonssjef som igjen kan delegere videre til andre ansatte å gjennomføre innkjøp/anskaffelser på dennes vegne. Halså kommunes delegasjonsreglement omtaler dette forholdet.

I kommunens delegeringsreglement står det at rådmannen kan delegere sin myndighet internt i administrasjonen, dersom ikke delegeringsvedtak-/reglement har fastsatt noe annet. Rådmannen utarbeider selv, innenfor ramme av delegeringsmyndighet, retningslinjer for intern delegering og utøvelse av slik myndighet. Rådmann har videredelegert innkjøpsansvar til enhetslederne ved skole, teknisk/drift, helse og barnehage. Det er uttalt at enhetslederne igjen har avtaler med ansatte innenfor egen enhet om innkjøps-/attestasjonsansvar.

Økonomireglement

Kommunens økonomireglement omhandler i liten grad forhold rundt kommunens innkjøp og anskaffelser foruten et attestasjons- og anvisningsreglement med oversikt over hva som ligger til disse funksjonene. Dette er et viktig reglement som styrer hvem som kan foreta innkjøp, hvem som er ansvarlig for innkjøpet og at det ligger en attestasjonsmyndighet i innkjøpsprosessen som er med å sikre at innkjøp/anskaffelser blir kontrollert av en annen person enn den som kjøper inn/bestiller. Dette blant annet for å hindre feil/avvik, kameraderi og korrupsjon på innkjøps-/anskaffelsesområdet.

Kriteriet om opplæring i regler

Vedtektene (avtalen) for Interkommunalt innkjøpssamarbeid (NII) viser at formålet med avtalene er

«..innkjøpssamarbeidet skal sørge for at kommunene gjør optimale innkjøp med hensyn til kostnadseffektivitet og kvalitet, samt bidra til effektive innkjøpsrutiner og en samlet kompetanseheving på innkjøpsområdet». (§6)

Kriteriet om å forebygge, avdekke og rette opp avvik

Kommuneloven § 23 nr.2 sier: «Administrasjonssjefen skal påse at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

Kvalitetssikring av innkjøpene ivaretas via tildelt attestasjons- og anvisningsmyndighet.

2.2 DATA, FUNN, FAKTA

OPPGAVE- OG ANSVARSFORDELING, MÅL, FORVENTNINGER OG STRATEGI FOR INNKJØP

Dokumentgjennomgang

Innenfor innkjøpsområdet kan det være en fordel om det foreligger en skriftlig anskaffelsesstrategi som klargjør ansvarsområder, oppgaver og kompetansebehov til ansatte med bestillerfunksjon. En slik strategi kan også inneholde en veiledning/beskrivelse av hvordan innkjøp/anskaffelser skal gjennomføres etter de forskjellige delene i anskaffelsesregelverket, i tillegg til rutiner for å forebygge, avdekke og rette opp avvik fra regelverket (ks.no).

Halsa kommune har ikke utarbeidet noen skriftlig strategi for gjennomføring av innkjøp /anskaffelser. Kommunen gir uttrykk for at deres «uskrevne strategi» er at alle innkjøp/anskaffelser skal følge lov og forskrift, og at alle innkjøpere har fått ansvar for å overholde regelverket knyttet til kommunens offentlige innkjøp/anskaffelser uten at det foreligger spesifikke rutiner/prosedyrer eller retningslinjer på området. Innhentet informasjon viser at heller ikke Innkjøpssamarbeidet (NII) har en formalisert noen strategi for innkjøp og kompetanse per i dag.

Kommunen har få dokumenter som omtaler innkjøp og offentlige anskaffelser. Lov og forskrift på område har detaljerte regler, og Halska kommune forutsetter at offentlige innkjøp/anskaffelser skjer i tråd med regelverket.

I henhold til informasjon fra Halska kommune ble det utarbeidet et forslag til en anskaffelsesinstruks i 2005 som ikke ble vedtatt av kommunestyret. Forslaget ble nyttet av ansatte som foretok innkjøp i en periode. Endringer i regelverket inkludert terskelverdier førte til at instruksjonen over tid ble nyttet mindre. Dette forslaget omhandlet en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling for kommunens anskaffelser under daværende terskelverdier fastsatt av EØS-regelverket for offentlige anskaffelser – eller for anskaffelser som ikke var omfattet av prosedyrereglene i EØS-forskriftene. På tidspunktet for utarbeidelsen av forslaget til anskaffelsesinstruks ble det antydnet at mer enn tre-fjerdedeler av kommunens anskaffelser var under de daværende EØS-terskelverdiene.

Kommunen har ingen skriftlige delegasjoner av myndighet ut over det som ligger i delegeringsreglementet og budsjettreglementet. Sistnevnte reglement omtaler anvisningsfullmakter.

Halska kommune har ingen egne skriftlige rutiner eller prosedyrer som viser nærmere hvordan innkjøp/anskaffelser skal gjennomføres og dokumenteres. Det er ikke utpekt noen innkjøpsansvarlig i kommunen ut over at en ansatt har vært/er sentral på innkjøpsområdet, i tillegg til å være Halska kommunes representant til styret i innkjøpssamarbeidet på Nordmøre (NII). I og med at ingen har fått det formelle ansvaret som innkjøpsansvarlig, er det rådmannen som per i dag er ansvarlig for alle kommunens innkjøp og anskaffelser.

Når det gjelder mer spesifikke rutiner/prosedyrer for bruk av elektronisk handel (e-Handel) i innkjøpsprosessen for driftsanskaffelser, ligger mye informasjon om rutiner og retningslinjer på nettsiden til NII (Nordmøre Interkommunale Innkjøpsamarbeid). Her finnes også «Status Innkjøpstjenesten» som er et informasjonsskriv som sendes ut til styremedlemmer i NII med jevne mellomrom. Hensikten med dette informasjonsskrivet er å unngå for mange eposter og samtidig kunne samle og formidle relevant informasjon på en rasjonell og forutsigbar måte til deltakerne i samarbeidet.

Intervju/samtale

I samtale med kommunalsjef og tidligere teknisk sjef bekreftes det at kommunen ikke har eller har hatt noen i organisasjonen med tildelt ansvar for å følge opp kommunens innkjøp og anskaffelser, eller som har hatt ansvar for å etablere innkjøpsrutiner og ajourholde disse etter hvert som det har skjedd endringer i regelverket på nasjonalt nivå. I intervju framkom det at i mangel av en innkjøpsansvarlig i kommunen er det rådmannen som har ansvar for området.

I intervju framkom det at alle ansatte med delegert innkjøpsansvar-/fullmakt har fått orientering om at gjeldende lovverk skal følges ved gjennomføring av alle typer innkjøp/anskaffelser uten at egne rutiner/prosedyrer eller retningslinjer er utarbeidet og implementert i organisasjonen. Under samtalen kom det fram at det kan ligge en viss risiko for at aktuell og nødvendig informasjon innenfor anskaffelsesregelverket ikke har nådd ut til alle ansatte som innehar innkjøpsfullmakt i kommunen fordi slik informasjon kan ha stoppet opp på ledernivået.

Delegasjoner

Med utgangspunkt i kommunens delegeringsreglement er det enhetslederne som formelt har blitt delegert anvisningsfullmakt/innkjøpsansvar fra rådmann. Rådmann har videre delegert innkjøpsansvar til enhetslederne ved skole, teknisk/drift, helse og barnehage. Videre har enhetslederne avtaler med enkeltpersoner/andre ansatte som kan bestille varer innen rammene av enhetenes budsjett. Disse er tildelt en såkalt delegeringsfullmakt. Alle innkjøp blir godkjent av enhetsleder eller andre som er bemyndiget via delegasjon og etter en intern attestasjons- og anvisningsrutine.

Tilsendt liste med oversikt over hvem som har attestasjonsmyndighet (innkjøpsmyndighet) i Halså kommune, viser at det totalt er 41 ansatte i organisasjonen som har denne myndigheten. I tillegg kommer de som har myndighet til å anse for det aktuelle innkjøpet/anskaffelsen. På spørsmål om en så omfattende videre delegering av attestasjonsfullmakt medfører riktighet, fikk vi tilbakemelding om at dette var korrekt ut fra dagens situasjon.

På spørsmål til administrasjonen om denne videre delegeringen er skriftlig og om den er tilknyttet en beløpsgrense i forhold til å foreta innkjøp, har vi mottatt dokumentasjon med eksempel på vedtak om videre delegering av attesteringsrett. Så langt vi kan se følges ikke dette vedtaket verken av en beløpsgrense eller en nærmere beskrivelse av hva denne attesteringsretten innebærer i praksis for den som utfører signeringen.

Spørreundersøkelse

Svar mottatt via spørreundersøkelsen til ansatte med innkjøpsfullmakt i kommunen viser at 7 av 11 respondenter svarer *vet ikke* på spørsmålet om Halså kommune har et innkjøpsreglement, og 10 av 11 svarer *vet ikke* eller *nei* på spørsmålet om Halså kommune har rutiner for innkjøp i sitt kvalitetssystem. På spørsmålet om delegasjonen svarte 2 av 11 at de hadde skriftlig delegasjon, 5 svarte *nei* på spørsmålet og 4 svarte *vet ikke*. På spørsmålet om det fulgte beløpsgrense med innkjøpsfullmakten, var det ingen som svarte bekreftende på dette; 7 svarte *nei* og 4 svarte *vet ikke*.

KOMPETANSE

For at ansatte med tildelt innkjøpsfullmakt skal kunne foreta innkjøp etter regelverket om offentlige anskaffelser, må de ha nødvendig kompetanse på området. Dette kan være i form av interne og/eller eksterne kurs/oppdateringer, eller det kan være opplæring/oppdatering på regelverket for eksempel via innkjøpssamarbeidet.

Dokumentgjennomgang

I vedtektene for innkjøpssamarbeidet står det under paragraf 6 at de skal sørge for at kommunen gjør optimale innkjøp med hensyn på kostnadseffektivitet og kvalitet, samt bidra til effektive innkjøpsrutiner og en samlet kompetanseheving på innkjøpsområdet.

Under punktet om «kostnadsfordeling» (§ 17) i vedtektene står det at kurs er en av faktorene som inngår i vederlaget som kommunene skal dekke.

Intervju/samtale

På møte med kommunalsjef og tidligere teknisk sjef i Halså kommune, fikk vi opplyst at det er formidlet noe informasjon eller oppdateringer innenfor regelverket rundt offentlige innkjøp og anskaffelser i ledermøter/andre møter fra Innkjøpssamarbeidet og fra andre kilder. I intervju framkom det at det er uklart i hvilken grad denne informasjonen er videreformidlet til ansatte ute i avdelingene med innkjøpsfullmakt.

Vi fikk også opplyst at det har ikke vært gitt noen samlet opplæring til de som kan foreta innkjøp på vegne av kommunen.

Mottatt informasjon om kompetanse/opplæring fra Innkjøpssamarbeidet viser følgende:

«Siden Innkjøpssamarbeidet ikke har en formalisert strategi (enda) er det ikke noen spesifikke tiltak eller måleparametre knyttet opp mot kompetanseheving. Det kan argumenteres for at NII med sine 2 ansatte heller ikke har nødvendig kapasitet til å oppfylle denne delen av formålsparagrafen. I realiteten er det nok inngåelse og forvaltning av avtaleporteføljen som har hovedfokus. Når det er sagt, har det vært gjennomført en del tiltak som kan regnes som kompetanseheving:

- *Kurs i offentlige anskaffelser (1-2 ganger i året har vært tilbudt – alle deltakerkommuner inviteres gratis)*
- *Nettverk e-handel (møter 2-3 ganger i året. Øker kunnskapen om e-handel for ressurspersoner på e-handel i kommunene)*
- *Kontraktoppfølgingsmøter (jevnlig basis, ulike deltakere fra kommunene. Øker kunnskapen om avtalene)*
- *Styremøter NII 2-3 ganger i året (har en viss kompetansehevende effekt for styremedlemmene)*
- *Nyhetsbrev (for e-handel og styret sendes ut med jevne mellomrom for å kommunisere om avtaler, men også dersom det eksempelvis er andre nyheter innen innkjøpsfaget)*
- *Noen e-handelskurs har vært avholdt sporadisk*

Jeg mener likevel det er et stort uforløst potensial til å øke kunnskapen om offentlige anskaffelser i alle kommunene. Min erfaring er at det også er et stort behov i kommunene, som NII p.d.d. ikke klarer å fylle tilstrekkelig.»

Fra ansvarlig for e-Handel i Halså kommune har vi mottatt informasjon om at det ble gitt opplæring til alle som gjennomfører innkjøp i forbindelse med innføringen av e-Handel i kommunen. I tillegg får alle bestillere jevnlig oppdateringer fra leder i e-Handelsegruppa i IKT-Orkide som har tilhold ved økonomiseksjonen i Kristiansund kommune. Alle innkjøpere får derved samme informasjon. Det framgår også av informasjonen fra Innkjøps samarbeidet at det har vært gjennomført flere tiltak med fokus på opplæring/oppdatering innenfor e-Handel.

Spørreundersøkelse

Informasjon via vår spørreundersøkelse viser at 3 av 11 gir uttrykk for at de har tilstrekkelig kunnskap om innkjøp/offentlige anskaffelser, 4 svarer at de har noe begrenset kunnskap og 4 svarer at de ikke har kunnskap om innkjøp/ offentlige anskaffelser. Av de 11 som har svart er det 3 som sier at de har fått tilbud om kurs, mens 6 svarer *nei* på spørsmålet og 2 *vet ikke*.

KONTROLLTILTAK

For å avdekke, forebygge og rette opp avvik, er det blant annet viktig at de innkjøp/anskaffelser som foretas kontrolleres av en annen ansatt i kommunen enn den som foretar innkjøpet/anskaffelsen. Dette for å kvalitetssikre at innkjøpene er reelle og i tråd med avtaler og bestillingsfullmakt og for å redusere risikoen for ubevisste eller bevisste feil, kameraderi og korrupsjon.

Dokumentgjennomgang

Innhentet informasjon fra regnskapsrevisor viser at etablert praksis med attestasjon og anvisning fungerer tilfredsstillende i kommunen, slik at innkjøp/anskaffelser blir kontrollert av en annen ansatt enn den som foretok innkjøpet/bestillingen.

Kommunens delegeringsreglement og budsjett-reglement inneholder noen få bestemmelser om anvisningsmyndighet og delegering. Gode rutiner for gjennomføring av attestasjon og anvisning kan bidra til at avvik eller feil kan forebygges og avdekkes, samtidig som det gir mulighet for at avvik eller feil i forbindelse med foretatte innkjøp/anskaffelser kan rettes opp. I tillegg vil det være viktig for de som forestår innkjøp og anskaffelser at de har støtte fra andre ansatte/ledere i den grad det er nødvendig i spørsmål og vurderinger som kan være utfordrende i innkjøps- eller anskaffelsesprosessen.

Intervju

Både via samtaler med administrasjonen i kommunen og med regnskapsrevisor får vi bekreftet at attestasjon og anvisning av fakturaer fungerer tilfredsstillende. Innkjøp/anskaffelser blir kontrollert av en annen ansatt enn den som foretok innkjøpet/bestillingen. Vi fikk opplyst at det ikke er avdekket spesielle feil eller mangler i forhold til disse rutineene.

Spørreundersøkelse

Via spørreundersøkelsen gir flere av de som har svart uttrykk for at de ikke vet om det følger beløpsgrense med innkjøpsfullmakten. På vårt spørsmål om alle innkjøp blir kontrollert av en annen ansatt enn den som foretok innkjøpet, ser vi at 9 av 11 svarer bekreftende på at dette blir gjort.

På spørsmålet om de ansatte med fullmakt til å gjøre innkjøp har tilgang til nødvendig støtte fra leder eller andre ansatte når de har spørsmål om innkjøpsrutiner og regelverk for offentlige anskaffelser, svarer 7 av 11 at de har det, 3 svarer at de har det noen ganger, mens en svarer *nei*.

2.3 REVISORS VURDERING

Halsa kommune har ikke noe reglement som omhandler oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for innkjøp, og det finnes i liten grad dokumenter/retningslinjer, prosedyrer eller rutiner som sier noe nærmere om hvordan innkjøp og offentlige anskaffelser skal gjennomføres. Det mangler i tillegg en innkjøpsansvarlig i kommunen, noe som medfører at det er rådmannen som har ansvaret for å følge opp alle forhold innenfor innkjøps-/anskaffelsesområdet. Revisor mener kommunen bør vurdere om dette er en optimal og hensiktsmessig løsning framover.

Halsa er en liten og oversiktlig kommune, og kommunen selv mener det er tydelig uttrykt at lov og forskrifter skal følges for alle innkjøp/anskaffelser uten at det er etablert nærmere retningslinjer for gjennomføringen fra kommunens side.

Kommunens budsjettreglement sier lite om forhold rundt innkjøp og anskaffelser. Innhentet informasjon viser at rutinen med attestasjon og anvisning fungerer tilfredsstillende i kommunen, noe som innebærer at innkjøp/anskaffelser blir kontrollert av en annen ansatt enn den som foretok

bestillingen. Dette er et tiltak for å sikre at det gjøres korrekte innkjøp/anskaffelser, og noe som bør bidra til å redusere risikoen for ubevisste/bevisste feil, kameraderi og korrupsjon.

Via spørreundersøkelsen gir flere av de som har svart uttrykk for at de ikke vet om det følger beløpsgrense med innkjøpsfullmakten. Det kan være uheldig at innkjøpere ikke vet eller ikke har blitt informert om hvilke eventuelle begrensninger som eventuelt ligger til denne. For å unngå usikkerheter knyttet til innkjøps-/anskaffelsesprosessen, mener revisor dette er et forhold som må avklares overfor alle som forestår innkjøp-/anskaffelser i kommunen.

Noen innkjøpere gir i spørreundersøkelsen uttrykk for at de har støtte internt hvis det skulle oppstå spørsmål om rutiner eller andre utfordringer i forbindelse med innkjøpet/anskaffelsen. I og med at en så stor andel av kommunens innkjøpere ikke har svart på spørsmålet, kan vi ikke uttale oss sikkert i hvilken grad dette forekommer, men revisor ser det uansett som positivt at bestillerne lærer ved å spørre og får støtte fra andre i prosessen. Det vil også ha en effekt på å kunne avdekke feil som er i ferd med å skje.

I og med at ansvaret for innkjøp er fordelt på mange ansatte i organisasjonen, er det ikke unaturlig å tenke at det finnes innkjøpere som ikke har nødvendig bistand og støtte internt i forbindelse med sine innkjøp/anskaffelser. Med utgangspunkt i mottatte opplysninger mener revisor at kommunen må ha større fokus på opplæring/oppdatering innenfor regelverket for alle som har delegert myndighet til å gjennomføre innkjøp. I tillegg er det viktig for kommunen å sikre god informasjonsflyt om forhold knyttet til anskaffelsesregelverket for å unngå at nødvendig informasjon/oppdatering om innkjøp/anskaffelser ikke når ut til hele innkjøpsleddet.

Mottatt informasjon viser at det ikke foregår noen systematisk opplæring/oppdatering av kunnskap innenfor anskaffelsesregelverket for ansatte med tildelt innkjøpsansvar, noe revisor mener er avgjørende innenfor dette omfattende og delvis kompliserte regelverket. Revisor vurderer at en generell kompetanseheving er nødvendig og vil gi en positiv effekt for de ansatte som har fått ansvar for gjennomføring av innkjøp og anskaffelser. Det er betenkelig at to tredeler av de som svarte på spørreundersøkelsen sier at de har noe begrenset eller ingen kunnskap om innkjøp/offentlige anskaffelser når det er snakk om et område hvor det er store risikoer for at feil og avvik kan oppstå. Selv om svarprosenten på spørreundersøkelsen var lav, gir dette likevel noen signaler som vi mener kommunen må ta tak i og iverksette nødvendige tiltak i forhold til.

Revisor mener kommunen må gjennomføre et kompetanseløft av ansatte som skal forholde seg til anskaffelsesregelverket for å sikre oppdatert kompetanse og god etterlevelse av regelverket.

Dette forholdet understrekes også av informasjon fra Innkjøpssamarbeidet, der det blir gitt uttrykk for at det er et stort behov for opplæring i offentlige anskaffelser i alle kommuner som inngår i samarbeidet. Innkjøpssamarbeidet selv sier de ikke klarer å oppfylle dette på tilstrekkelig måte.

Styrking av kompetansen innenfor området kan i tillegg bidra til mer fokus på – og bedre forståelse for viktigheten av å forebygge, avdekke og til å rette opp eventuelle feil/avvik fra lovverket. Revisor vurderer det som positivt at rutinen med attestasjon og anvisning ser ut til å fungere godt, men

oppfordrer kommunen om å vurdere hensiktsmessigheten av å utdype mer hva som ligger både i signering for attestasjon og anvisning, og å synliggjøre dette overfor alle innkjøpere/bestillere. Revisor mener det bør kontrolleres at delegert innkjøpsfullmakt følges av et skriftlig vedtak om hvilke forhold fullmakten gjelder for, om det følger beløpsgrense med fullmakten og at det utdypes nærmere hvilket ansvar attestasjonsmyndigheten innebærer. Dette er viktig, ikke bare for å kontrollere at innkjøpet/anskaffelsen er korrekt ut fra avtaler og pris, men også som en forsikring som kan bidra til å motvirke kameraderi og/eller korrupsjon. Det samme gjelder for ansatte med fullmakt til å anviser.

Med utgangspunkt i våre funn og vurderinger vil vi anbefale at:

- Halså kommune bør vurdere å utarbeide et reglement som omhandler en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for sine innkjøp.
- Halså kommune bør vurdere å oppnevne en innkjøpsansvarlig i organisasjonen.
- Halså kommune må følge opp at ansatte med innkjøpsfullmakt får nødvendig opplæring/oppdatering i regelverket om offentlige anskaffelser og at det etableres en informasjonsflyt knyttet til innkjøpsspørsmål som når ut til hele innkjøpsleddet.

3 ANSKAFFELSER ETTER REGELVERKET

3.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

Problemstilling:

Blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med lov og regelverk på området?

Revisjonskriterier

Revisjonen har undersøkt om Halså kommune har foretatt innkjøp og anskaffelser i samsvar med lov og regelverk på området.

Revisjonskriterier som kommunen er vurdert mot:

- Halså kommune sikrer at enhver anskaffelse så langt det er mulig er basert på konkurranse
- Halså kommune sikrer at anskaffelser til en verdi av over kr. 1 100 000 u/ mva. blir kunngjort på Doffin.no både for anskaffelser i 2017 og i 2018.
- Halså kommune innhenter skatteattest ved anskaffelser i samsvar med forskrift om offentlige anskaffelser (gjelder for anskaffelser over en gitt kostnad).
- Halså kommune utarbeider anskaffelsesprotokoll for innkjøp/anskaffelser i de tilfeller det er krav om dokumentasjonsplikt.

Nærmere om revisjonskriteriene

Revisjonskriteriene er gitt i lov om offentlig anskaffelser, forskrift om offentlige anskaffelser, kommuneloven § 23 og St.m. 36 (2008-2009). Halså kommune har ikke utarbeidet egne prosedyrer /rutiner for sine innkjøp ut over det som står beskrevet i kommunens delegasjonsreglement.

Krav til anskaffelser (før og etter endring av terskelverdiene 06.04.2018. Beløp oppgitt ekskl. mva.)		
	Krav til anskaffelser mellom kr 100 000 og kr 1,1 mill./1,3 mill.	Krav til anskaffelser større enn kr 1,1 mill./1,3 mill.
Konkurranse	Ja, "så langt det er mulig"	Ja, i Doffin.no.
Kunngjøring	Nei	Ja (forskrift 2016 § 8-17)
Protokoll	Ja (forskrift 2016 § 10-5)	Ja (forskrift 2016 § 25-5)
Skatte- og mva. attest	Ja (anskaffelser over kr. 500 000, forskrift 2016 § 7-2)	Ja (forskrift 2016 § 7-2)

Konkurranse

Krav til konkurranse er regulert i lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Konkurranse Anskaffelsesverdi (Beløp ekskl. mva.)	Krav til konkurranse
Under kr 100 000	Skal så langt som mulig være basert på konkurranse, likebehandling og god forretningsskikk.
Mellom kr 100 000 og kr 1 100 000/1 300 000	Tilbud innhentes fra to eller flere eller man benytter frivillig offentliggjøring på www.Doffin.no
Vare- og tjeneste mellom kr 1 100 000/1 300 000 og kr 1 750 000/2 000 000.	Kunngjøring på www.Doffin.no
For anskaffelser over kr 1 750 000/2 000 000 og kr 44 mill./51 mill.	Kunngjøres både på www.Doffin.no og den internasjonale basen TED. Dette ordnes via utlegging på Doffin.no.

Tabell: Krav til konkurranse (før og etter endring av terskelverdiene 06.04.2018. Beløp oppgitt ekskl. mva.)

Konkurranse

I lov om offentlig anskaffelser § 4 står det at: «Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.» Konkurranser anses som et eget virkemiddel for å sikre en mest mulig effektiv ressursbruk i det offentlige⁵.

Hovedregel er at konkurranse skal avholdes. Det gjelder alle anskaffelser som er omfattet av lov og forskrift, både over og under terskelverdiene. Kravet innebærer at oppdragsgiver må gjøre anskaffelsen kjent for et rimelig antall leverandører. Formålet er å oppnå best mulig pris og kvalitet i det relevante markedet. Dersom oppdragsgiveren velger å lyse ut konkurransen kan dette gjøres gjennom en forenklet frivillig kunngjøring i Doffin.no. Oppdragsgiveren kan innhente tilbud fra så mange leverandører som han selv ønsker og som han anser formålstjenlig for å få det beste tilbudet.⁶

Anskaffelser under 100.000 kroner⁷

Når det gjelder anskaffelser under 100.000 kroner ekskl. mva. bør også oppdragsgiver her se hen til å opptre i henhold til de grunnleggende prinsippene. Ved behandling av lov om offentlige anskaffelser påpekte Stortinget at det er viktig at all offentlig ressursbruk skal fremme det offentlige måloppnåelse. Man skal opptre ansvarlig, slik at alle har tillit til at det offentlige gjennomfører alle anskaffelser på en hensiktsmessig måte, og sikrer konkurranse og effektiv ressursutnyttelse. Oppdragsgiver bør ha gode internrutiner og god økonomistyring som kan ivareta dette. Som hovedregel vil det være fornuftig for oppdragsgiver å hente inn tilbud fra flere leverandører for å sikre effektiv ressursbruk og motvirke korrupsjon.

Kunngjøring på Doffin.no og TED

Forskrift om offentlige anskaffelser har i § 8-17 bestemmelser om kunngjøring på Doffin.no for anskaffelser over den nasjonale terskelverdien på kr. 1 1 mill./1,3 mill. ekskl. mva. for anskaffelser før og etter endring av verdiene 06.04.2018.

Anskaffelser med en kontraktsverdi på over kr 1,75 mill./2,0 mill. ekskl./mva., eller kontrakter på bygge- og anleggstjenester som oversteg 44 mill./51 mill. ekskl./mva., skulle både i 2017 og etter endringen av terskelverdiene i april 2018 kunngjøre konkurransen henholdsvis på Doffin.no- og i TED-databasen.

Ulovlig direkte anskaffelse

Med ulovlig direkte anskaffelse menes en anskaffelse som ikke er kunngjort, der det foreligger en kunngjøringsplikt etter regelverket. Begrepet er dermed knyttet opp til brudd på kunngjøringsplikten. Dette regnes som et særlig grovt brudd på regelverket siden det unndrar kontrakten fra åpen konkurranse. En ulovlig direkte anskaffelse foreligger også i de tilfeller oppdragsgiveren bare har

⁵ Veilederen, regjeringen.no

⁶ Veilederen, regjeringen.no

⁷ Tekst hentet fra artikkel om grunnleggende prinsipper – regjeringen.no

kunngjort konkurranse i Doffin.no når det etter regelverket foreligger en plikt til å kunngjøre i TED-databasen. Et slikt tilfelle kan være problematisk, fordi utenlandske leverandører ikke følger med på det som kunngjøres i Doffin.no og derfor ikke vil kunne respondere på kunngjøringen.⁸

Skatteattest

Forskrift om offentlige anskaffelser har bestemmelser om skatteattest. Bestemmelsen går ut på at skatteattest skal innhentes for alle anskaffelser over kr. 500 000 ekskl. mva. I dette ligger at det kun er den valgte leverandøren som vinner konkurransen som skal levere skatteattest. Dette kravet gjør seg kun gjeldende for norske leverandører.

Ved bygg- og anleggskontrakter skal leverandørene tilsvarende kreve skatteattest fra alle norske underleverandører ved inngåelse av kontrakter i tilknytning til oppdraget.

Dersom den valgte leverandøren ikke leverer skatteattest, skal han avvises fra konkurransen. Oppdragsgiver bør oppgi på forhånd om det vil kunne medføre avvisning dersom den valgte leverandøren har restanser på attestene (regjeringen.no).

Protokoll

Forskrift om offentlig anskaffelser av 12.08.2016 (trådte i kraft 01.01.2017) har bestemmelser om dokumentasjonsplikt:

«Oppdragsgiveren skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Ved anskaffelser over EØS – terskelverdier, skal dokumentasjonen oppbevares i minst tre år fra tidspunktet for inngåelse av kontrakten.»

Forskriften har videre bestemmelser om at *«Vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll»*.

Selv om oppdragsgiveren oppfyller et av vilkårene for fritak om konkurranse, er han likevel forpliktet til å overholde de andre grunnleggende prinsippene, som det å fylle ut anskaffelsesprotokoll, jf. § 25-5, og kunngjøre inngåelse av kontrakt, jf. § 21-6.

Oppdragsgiveren må sørge for at kravet til etterprøvnbarhet overholdes. Både leverandører og andre skal kunne etterprøve at også anskaffelser med verdi ned til 100 000 kr. har vært gjennomført korrekt i henhold til regelverket via nødvendig dokumentasjon. Oppdragsgiver må gi en begrunnelse for valg av leverandør som gjør det mulig å bedømme om tildelingen er foretatt i samsvar med reglene fastsatt for konkurransen (regjeringen.no).

⁸ regjeringen.no

3.2 DATA, FUNN, FAKTA

På oppstartmøte med Halsa kommune mottok revisor opplysninger om at alle med delegert innkjøpsansvar har fått orientering om at kommunens innkjøp/anskaffelser skal skje i samsvar med anskaffelsesreglene. I tillegg til at det grunnleggende kravet om konkurranse med flere leverandører skal legges til grunn for ethvert kjøp. Dette har vært Halsa kommunes «uskrevne» strategi for innkjøp/anskaffelser i og med at kommunen ikke har utarbeidet egne rutiner, prosedyrer eller reglement for gjennomføring av sine offentlige innkjøp og anskaffelser.

Søk på hjemmesiden til KOFA, klageorganet for offentlige anskaffelser, har ikke resultert i treff på Halsa kommune. Dette betyr at kommunen ikke har vært innklaget for klageorganet i løpet av den perioden denne undersøkelsen gjelder for, noe som er positivt sett fra kommunens side. Dette gir imidlertid ingen garanti for at det ikke har forekommet feil/avvik innenfor de forskjellige innkjøps-/anskaffelsesprosessene i denne perioden.

Samtaler/intervju

I samtale med kommunens administrasjon blir det uttrykt at kommunens erfaringer tilsier at praksis gjeldende dokumentasjon av lov-/regeletterlevelsen er god for anskaffelser over den nasjonale terskelverdien på kr 1 100 000/1 300 000 ekskl. mva., Samtidig gir de uttrykk for at etterlevelsen kan variere for andre anskaffelser under den nasjonale terskelverdien på kr 1 100 000 (1 300 000) ekskl. mva., og under kr 100 000 ekskl. mva. I forbindelse med kjøp under kr 100 000 ekskl. mva., som ikke er omfattet av en rammeavtale, ble det opplyst at det kan forekomme enkeltkjøp hos lokal leverandør i de tilfeller det enten ikke er tid til å gjennomføre en konkurranse, at det er snakk om små mengder eller at det ikke finnes mer enn en leverandør i markedet på det etterspurte produktet. Det kan også være andre årsaker til at det foretas lokale innkjøp.

Innkjøp over den nasjonale terskelverdien på kr 1 100 000/1 300 000 ekskl. mva. som skal kunngjøres på Doffin.no håndterer kommunen selv. Kommunen leier som hovedregel inn konsulentbistand for utarbeidelse av disse dokumentene. Gjennomgang av kommunens utlysninger på Doffin.no underbygger den informasjonen vi har fått via samtaler/intervju som viser at Halsa kommune bruker denne portalen for å sikre konkurranse om oppdragene over den nasjonale terskelverdien på kr 1 100 000/1 300 000 ekskl. mva.

Vi har sett nærmere på prosjekter ført i investeringsregnskapet for Halsa for 2017 og fram til juni 2018 og stilt spørsmål om det har vært gjennomført konkurranse om oppdrag under kr 1 100 000/1 300 000 ekskl. mva. Vi har fått opplyst at kravet til konkurranse er ivarettatt for disse innkjøpene/anskaffelsene.

Spørreundersøkelse

Spørreundersøkelsen viser at tre av fire som har foretatt innkjøp i kommunen på inntil kr 100 000 sier de har innhentet tilbud fra flere leverandører, mens en innkjøper har innhentet tilbud fra en leverandør. Spørreundersøkelsen viser videre at en av tolv respondenter har foretatt innkjøp/anskaffelse med en kostnad mellom kr 100 000 og kr 1 100 000 via innhentet tilbud fra flere

leverandører, mens en av elleve svarer å ha foretatt innkjøp/anskaffelser over den daværende nasjonale terskelverdien på kr 1 100 000 etter kunngjøring på Doffin.no. (alle beløp er oppgitt ekskl. mva.).

KUNNGJØRING

Intervju/dokumentanalyse

I samtale med enhetsleder drift har vi mottatt opplysninger om at investeringsprosjekter over nasjonal terskelverdi har blitt lagt ut på Doffin.no for å sikre konkurranse om oppdragene. Dette bekreftes ved gjennomgang av de utlysninger Halså kommune har lagt ut på anskaffelsesportalen. Her finner vi prosjekter som

- Ombygging og rehabilitering av Halså sjukeheim (Kunngjøringsdato 08.03.2018)
- Utbygging av Trøa boligfelt (Kunngjøringsdato 23.06.2017)
- Plan- og designkonkurranse for Liabøparken (Kunngjøringsdato 04.06.2018)
- Bygging av utleieboliger for flyktninger i Halså kommune. Publisert av Hammerø og Storvik Prosjekt AS (Kunngjøringsdato 01.11.2016).
- Svømmehall.

SKATTEATTEST

Dokumentanalyse

Ved gjennomgang av konkurransegrunnlaget for et utvalg anskaffelser ser vi at det stilles krav i konkurransegrunnlagets pkt. C2 om at tilbydere skal legge fram attest for skatt og merverdiavgift. Dette kravet gjelder for norske leverandører, og inntreder dersom anskaffelsen har en verdi over kr 500 000 ekskl. mva. Kravet om å levere skatteattest gjelder kun den leverandøren som er vinner av konkurransen.

Intervju

Vi har mottatt informasjon om at skatteattest vanligvis blir etterspurt ved tidspunktet for utlysning av konkurransen. I tillegg blir skatteattest vanligvis etterspurt ved anskaffelser med en verdi over kr 500.000 ekskl. mva. for norske leverandører, men det kan ikke dokumenteres at dette alltid blir gjort. Dersom den valgte leverandøren ikke leverer skatteattest, skal han avvises fra konkurransen i henhold til regelverket.

PROTOKOLL

Samtale/observasjon

I tilknytning til et møte/samtale med enhetsleder v/plan/teknisk, ble revisor orientert om at mal for protokoll skal benyttes for alle innkjøp/anskaffelser som følger anskaffelsesregelverket. Protokollen

skal benyttes som dokumentasjon på at de grunnleggende prinsippene i regelverket er ivaretatt for alle innkjøp/anskaffelser mellom kr 100 000 ekskl. mva. og nasjonal terskelverdi, samt over denne verdien på kr 1 100 000/1 300 000 ekskl. mva. Protokollen skal arkiveres og være lett tilgjengelig i saksmappen for den aktuelle anskaffelsen. Via deltakende observasjon kunne det registreres at det tok litt tid før de etterspurte protokollene ble funnet.

Det er ikke protokollplikt for anskaffelser under kr 100 000 ekskl. mva. som er innslagspunktet for anvendelsen av anskaffelsesforskriften. For disse innkjøpene/anskaffelsene skal det utarbeides dokumentasjon som viser at det er utøvd god forretningsskikk ved gjennomføring av det aktuelle kjøpet og at det grunnleggende kravet til konkurranse er ivaretatt. I tillegg er det viktig å dokumentere hvilke avgjørelser som blir gjort i innkjøpsprosessen.

I intervju framkom det at det ikke blir utarbeidet ordinær protokoll for anskaffelser under kr 100 000 u/mva., men at annen dokumentasjon kan bli nyttet til dette formålet. Eksempel på dette kan være i form av et notat til saken eller at dette gjøres på annen måte.

Dokumentanalyse

Vi har mottatt en mal for anskaffelsesprotokoll som skal benyttes for kommunens innkjøp/anskaffelser. Denne malen er utarbeidet av Difi⁹, og tilfredsstillende de krav som stilles i lovverket om hva en slik protokoll skal inneholde. Malen er utarbeidet for å dokumentere hvordan prosessen med den enkelte anskaffelsen har forløpt, og skal gjenspeile om de grunnleggende kravene¹⁰ i anskaffelsesregelverket blir ivaretatt. Vi har etterspurt og mottatt protokoll fra noen større anskaffelser på investeringsområdet over den nasjonale terskelverdien, men har ikke mottatt noen protokoller som gjelder innkjøp/anskaffelser under den nasjonale terskelverdien. Det vi har mottatt er dokumentasjon på denne type innkjøp/anskaffelser i form av et notat der prosessen beskrives.

Spørreundersøkelse

På vårt spørsmål om hvordan de forskjellige anskaffelsene ble gjennomført, svarte to av fire respondenter at dokumentasjon ikke ble utarbeidet på innkjøp/anskaffelser under kr 100 000 u/mva., en svarte at det ble skrevet et notat i saksbehandlingssystemet og en svarte at det ble utarbeidet anskaffelsesprotokoll.

Det ble også gitt tilbakemelding på at det ble utarbeidet anskaffelsesprotokoll både for innkjøp/anskaffelser mellom kr 100 000 og kr 1 100 000 ekskl./mva., og for innkjøp/anskaffelser over den nasjonale terskelverdien.

⁹ Difi = Direktoratet for innkjøp og IKT

¹⁰ De grunnleggende kravene: krav til konkurranse, forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarehet.

3.3 REVISORS VURDERING

Regelverket om offentlige anskaffelser krever at alle innkjøp/anskaffelser skal gjennomføres med utgangspunkt i prinsippet om konkurranse mellom flere leverandører, også innkjøp/anskaffelser under innslagspunktet for anvendelse av forskriftens bestemmelser på kr 100 000 ekskl. mva. Dette medfører at alle innkjøp/anskaffelser i prinsippet skal gjennomføres etter en forutgående konkurranse.

Med utgangspunkt i svarene via spørreundersøkelsen, ser vi at dette ikke nødvendigvis etterleves for alle innkjøp/anskaffelser i Halså kommune. De svarene vi fikk i spørreundersøkelsen viser at tre av fire som har foretatt innkjøp i kommunen på inntil kr 100 000 ekskl./mva. har innhentet tilbud fra flere leverandører, mens en innkjøper har innhentet tilbud kun fra en leverandør.

I de tilfeller det er innhentet tilbud fra kun en leverandør, kan dette dreie seg om en direkte anskaffelse, noe som i utgangspunktet er ulovlig. Innkjøp/anskaffelse direkte fra en leverandør kan være begrunnet i at det kun er en leverandør som kan levere det aktuelle produktet i markedet, eller at det haster med å gjennomføre innkjøpet/anskaffelsen slik at det ikke er tid å sende forespørsel om tilbud til flere leverandører. Dersom konkurranseprinsippet skal fravikes er det viktig å dokumentere hvilke vurderinger som ligger til grunn for den valgte anskaffelsesmåten, slik at det i ettertid vil være mulig å vurdere om innkjøpet ble gjort i tråd med regelverket.

På grunn av den lave svarprosenten er ikke de svarene vi har mottatt representative for alle innkjøpere i kommunen. Revisor vil oppfordre kommunen til å poengtere viktigheten av at konkurranseprinsippet overholdes overfor alle som gjennomfører innkjøp/anskaffelser også under kr 100 000 ekskl. mva. med utgangspunkt i at prinsippet om god forretningsskikk skal ivaretas for alle innkjøp/anskaffelser uansett verdi.

Som nevnt har få innkjøpsansvarlige svart på vår spørreundersøkelse. Mottatte svar viser at det er et fåtall ansatte i kommunen som har foretatt innkjøp/anskaffelser med en kostnad mellom kr 100 000 og kr 1 100 000/1 300 000 ekskl./mva., samt innkjøp/anskaffelser over den nasjonale terskelverdien der konkurranseprinsippet har vært lagt til grunn. Dersom kommunen har få innkjøpere som har fullmakt til å gjøre anskaffelser i denne størrelsesorden, kan svarene tyde på at anskaffelsene er basert på prinsippet om konkurranse mellom flere leverandører. Det samme gjelder for anskaffelser over den nasjonale terskelverdien på kr 1 100 000/1 300 000 ekskl. mva. Det siste underbygges av innhentet dokumentasjon over hvilke innkjøp/anskaffelser Halså kommune har kunngjort på Doffin.no over nasjonal terskelverdi. Med utgangspunkt i tilbakemeldinger og dokumentasjon vurderer revisor at prinsippet om konkurranse ivaretas for større innkjøpene/anskaffelsene i Halså kommune.

Ved gjennomgang av mottatte konkurransegrunnlag ser vi at det stilles krav om innlevering av skatteattest for den enkelte anskaffelse, men tilbakemelding fra kommunen viser at det ikke kan dokumenteres at dette gjøres for alle aktuelle anskaffelser. Kravet om innlevering av slik attest gjelder anskaffelser over kr 500 000 ekskl. mva., og gjelder kun for norske leverandører som vinner den aktuelle konkurransen. Innlevering av skatteattest må være et absolutt krav for

oppdragsansvarlig å innhente fra den leverandøren som vinner tilbudet for å sikre at firmaet følger opp sine forpliktelser om innbetaling av skatt og merverdiavgift til staten. I denne sammenhengen kan det også nevnes at dersom skatteattest ikke leveres inn fra valgt leverandør, kan det være en grunn til å avvise tilbudet.

Når det gjelder kravet til dokumentasjon av anskaffelser over en viss verdi i form av en anskaffelsesprotokoll, vurderer revisor innhentet informasjon og dokumentasjon slik at Halså kommune ivaretar protokollkravet for større anskaffelser over den nasjonale terskelverdien. Vi har mottatt dokumentasjon viser at det blir utarbeidet en beskrivelse av anskaffelsesprosessen for anskaffelser under kr 1 100 000/1 300 000 ekskl. mva. Dette er med å sikre at kravet til god forretningsskikk og de grunnleggende prinsippene om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet blir ivaretatt også for disse anskaffelsene.

På hvilken måte kommunen velger å dokumentere sine innkjøp/anskaffelser under kr 100 000 ekskl. mva. må tilpasses hva som er mest hensiktsmessig for den enkelte anskaffelse. Det som er viktig er å sikre at regelverkets prinsipp om konkurranse og prinsippet om god forretningsskikk blir ivaretatt.

Med utgangspunkt i våre funn og vurderinger vil vi anbefale at:

- Halså kommune vurderer å sikre at innkjøp/anskaffelser under kr 100 000 ekskl. mva. gjennomføres med utgangspunkt i konkurranse mellom flere leverandører så langt det er hensiktsmessig.
- Halså kommune påser at alle valgte norske leverandører leverer skatteattest for innkjøp/anskaffelser over kr 500 000 ekskl. mva.
- Halså kommune sikrer utarbeidelse av aktuell dokumentasjon knyttet til prosessen med innkjøp/anskaffelser under kr 100 0000 ekskl. mva. hvor dette er hensiktsmessig.

4 RAMMEAVTALER

4.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

Problemstilling

Benytter Halså kommune seg av de inngåtte rammeavtalene ved driftsinnkjøp?

Revisjonskriterier

- Halså kommune skal ha en oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtaler
- Halså kommune skal benytte de rammeavtaler som til enhver tid gjelder

Rammeavtaler

Rammeavtaler inngås for kjøp av varer og tjenester man til stadighet har behov for. Å benytte inngåtte rammeavtaler kan innebære store administrative besparelser for oppdragsgiver. Dette fordi man slipper å kunngjøre de enkelte kontraktene, men heller bestille varer/tjenester med utgangspunkt i en framforhandlet rammeavtale.

Utstrakt bruk av rammeavtaler kan virke konkurransehemmende og kan ikke inngås for lenger enn fire år ifølge forskriften om offentlig anskaffelser § 11-1 (4). En rammeavtale er ikke å anse som en selvstendig kontrakt, men heller et sett med avtalte vilkår som skal gjelde i avtaleperioden for enkelte kontrakter. Inngåelse av rammeavtaler følger de samme kravene som stilles til inngåelse av enkeltanskaffelser med tanke på kunngjøring, kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier jfr. forskriften § 6-1 (1) og § 15-1 (1).

Verdien på rammeavtalen skal basere seg på den anslåtte verdien av alle forventede enkeltkontrakter i rammeavtalens løpetid jfr. forskriftens § 2-3 (15). Dette for at tilbyderne skal kunne vurdere om det er grunnlag for dem til å sende inn tilbud. Bestillinger må gjøres innenfor den tidsrammen som er avtalt og det må være kjøp av varer som faller inn under avtalen.

E-handel

E-handel står for elektronisk handel og vil si å bruke elektronisk verktøy i planlegging, gjennomføring og oppfølging av et kjøp. Det dreier seg om å ta i bruk ulike programvarer mellom intern virksomhet og eksterne leverandører. Målet er at e-handel skal gi nytte i form av:

- Mer effektive og enklere prosesser, mindre tidsbruk og lavere kostnader ved innkjøp
- Bedre behovsdekning ved at riktige varer eller tjenester kjøpes til riktig kvalitet og beste pris
- Mer lovmessige riktige innkjøp ved at kravene i lovverk blir fulgt og rettighetene til leverandørene blir ivaretatt og dermed unngår korrupsjon og mislighold av regelverket
- Effektiv fakturabehandling, hvor man sparer tid, porto og kontorrekvisita.

For å kunne oppnå dette må følgende forutsetninger være tilstede:

- Prosjektet må være godt forankret og ledelsen må være interessert i å oppnå dette
- Virksomheten må sette seg oppnåelige mål
- Oppfølgingen underveis må være systematisk og basere seg på gode analyser

4.2 DATA, FUNN, FAKTA

INNGÅTTE RAMMEAVTALER

Halsa kommune er tilknyttet Nordmøre Interkommunale Innkjøpssamarbeid (NII), som på vegne av Halsa og andre kommuner på Nordmøre har inngått rammeavtaler med leverandører innenfor enkelte varegrupper og tjenester. Det er blant annet gjennom disse rammeavtalene at innkjøpene skal håndteres. For varegrupper det ikke er inngått rammeavtaler for, skal innkjøpene foretas fra lokale eller andre aktuelle leverandører med utgangspunkt i det anskaffelsesregelverket som gjelder.

Mottatt informasjon viser at NII har inngått 16 rammeavtaler med leverandører av forskjellig type varer og tjenester, med unntak av rammeavtaler for IKT – drift og overvåkning samt IKT – kommunikasjon. NII har i tillegg inngått 5 rammeavtaler med andre samarbeidspartnere¹¹. I tillegg får vi opplyst at Halsa kommunen selv har inngått enkelte rammeavtaler – dette gjelder rammeavtaler for kjøp av el-tjenester og rørleggertjenester. Disse avtalene er forholdsvis nye – inngått våren 2018.

BRUK AV RAMMEAVTALENE

Kjøp via rammeavtalene skal i stor grad gjennomføres ved hjelp av e-handel¹². E-handel¹³, eller netthandel omfatter ikke bare kjøp og salg av varer og tjenester, men gjelder alle former for handel. Mange av de rammeavtalene som er inngått på vegne av Halsa kommune ligger tilgjengelig i innkjøpssystemet Visma e-Handel, men gjelder ikke for alle rammeavtaler. De avtalene som ikke er tilgjengelige i dette systemet er avtaler som omfatter kjøp av asfalt, bedriftshelsetjenester, forsikringsmeklingstjenester, leie av biler samt legemidler og multidose.

Det ble gjennomført opplæring i e-Handel for de aller fleste med bestiller- og innkjøpsfullmakt da dette systemet ble innført i kommunen. Etter dette tidspunktet har det kommet noen nye ansatte som har fått opplæring av kollegaer, noe som vi har fått opplyst har fungert bra. Det er uttrykt forventninger fra ledernivået til at bestillere/innkjøpere i kommunen skal benytte seg av e-Handel ved sine driftsinnkjøp.

¹¹ Jf vedlegg 2

¹² Begrep som favner alle former for kommersielle transaksjoner og forretningsvirksomhet over elektroniske nett.

¹³ Reguleres av E-handelsloven (i kraft 1. juli 2003) som skal sikre fri bevegelse for e-handel mellom EØS-stater.

Gjennomgang av et utvalgte konti på driftsregnskapet for 2017 og fram til juni 2018 for innkjøp over 100 000 kr, viser at Halså kommune i relativt stor grad benytter seg av de inngåtte rammeavtalene med noen tilfeller av kjøp fra lokale leverandører.

Driftsanskaffelser 2017:

Konto	Kontonavn	Beløp	Leverandører
11000	Kontormateriell	104 288	Maske, Staples, Ødegaard Engros
11100	Medisinsk forbruksmateriell	420 691	Maske
11140	Medikamenter	353 422	Apotek 1
11201	Rengjøringsmidler	357 446	Staples
11203	Arbeidstøy/tekstiler	150 794	Forskjellig
11303	Datakommunikasjon	318 840	Orkidenett, Svorka, Helsenett
11700	Skoleskyss	913 356	MR Fylke, Nettbuss
11701	Annen skyss	532 878	Forskjellige leverandører
11800	Strøm	1 770 121	Svorka
12000	Inventar og utstyr	2 063 646	Mange leverandører
12005	Datautstyr	479 588	Atea
12101	Leasing av transportmidler	263 490	Slatlem
12303	El.installasjon/kabelarbeid	612 133	Kurt Otnes/Elektroservice AS
12502	Materialer vedlikhold bygg/anlegg	893 007	Mange leverandører
12605	Vaskeritjenester	433 902	Fønix Vask og rens
12700	Konsulenttjenester	717 342	Tolkjetjenester, Buset AS og Momentum Selvkost AS
12705	Juridisk bistand	184 240	Bjerkan Stav Advokatfirma

Innhentet informasjon fra Innkjøpssamarbeidet viser at Halså kommune har en god bruk av de inngåtte rammeavtalene.

Ser vi nærmere på driftskjøp som Konsulenttjenester, består disse i stor grad av kjøpte tjenester fra Momentum Selvkost AS (selvkost-beregning innen VARF-området), Buset AS (oppmålingstjenester) og tolketjenester. Momentum Selvkost AS bistår mange kommuner med beregning av selvkost innenfor kommunens forretningskapitler (vann, avløp, renovasjon og feiing). Når det gjelder oppmålingstjenester har vi fått opplyst at disse tjenestene er kjøpt direkte fra det eneste firmaet som leverer oppmålingstjenester i distriktet. Kostnader til juridisk bistand for 2017 er utgiftsført med kr 184 240, og gjelder i sin helhet tjenester kjøpt fra Bjerkan Stav Advokatfirma. Vi har fått opplyst at det har vært innhentet tilbud fra flere leverandører på juridisk bistand, men vi har ikke foretatt noen nærmere kontroll av anskaffelsesprosessen.

Bruk av e-Handel

Vi har mottatt informasjon fra administrasjonen i Halså kommune om at kommunen ofte benytter e-Handel til sine driftsinnkjøp. Dette underbygges gjennom innhentet informasjon fra NII i form av nyhetsbrev e-Handel per august 2018. I statistikk pr 31.05.2018 framgår det at Halså kommune benytter e-Handel i større grad enn mange av de andre kommunene i innkjøpssamarbeidet, og at

andelen bruk har økt fra 2017 til 2018.¹⁴ Andel i e-Handel måles på totalt antall innkomne fakturaer til kommunen, hvor prosentdelen viser andelen med ordre som er matchet mot faktura.

I hvilken grad e-Handel benyttes i kommunen kan framstilles i følgende tabell:

Tall i prosent

Kommune	Januar	Februar	Mars	April	Mai	Juni
Halsa	13 %	14 %	11 %	19 %	14 %	8 %

Kilde: e-Handelsansvarlig Halsa kommune

En oppdatert oversikt over bruken av e-Handel fra NII per september 2018, viser at Halsa kommune bruker e-Handel med en andel på 13 % av antall innkomne fakturaer i 2018 mot 12 % i 2017. Halsa er dermed blant topp 5 av de 13 kommunene som er med i innkjøpssamarbeidet og som benytter seg av muligheten for elektronisk handel. Ansvarlig for e-Handel i NII sender ut oppdatert statistikk via nyhetsbrev til alle medlemskommunene hvert kvartal.

4.3 REVISORS VURDERING

Halsa kommune har via Innkjøpssamarbeidet på Nordmøre (NII) inngått totalt 21 felles rammeavtaler med leverandører/andre samarbeidspartnere innenfor de største varegruppene kommunen har behov for. I tillegg har Halsa kommune selv inngått noen rammeavtaler med leverandører om enkelte varer og tjenester. Mange av rammeavtalene som Halsa kommune har sluttet seg til og benytter ligger inne i Visma Enterprise som alle innkjøpere har tilgang til og kan gjennomføre kostnadseffektive innkjøp fra.

Revisor mener det er bra at NII, på vegne av Halsa kommune, har inngått rammeavtaler innenfor de mest aktuelle varegruppene kommunen har behov for. Dette er i utgangspunktet en effektiv og kostnadsbesparende måte å gjennomføre innkjøp på, men som krever god struktur og planlegging. Det er også bra at Halsa kommune selv har inngått rammeavtaler for kjøp av driftsmidler og tjenester på områder de i tillegg har stor bruk for, som innenfor rørlegger- og el-tjenester. Etablering av rammeavtaler skal følge anskaffelsesregelverkets regler, noe som gir trygghet for at kjøp via disse avtalene gjøres på korrekt måte.

Vår gjennomgang av utvalgte konti på driftsregnskapet for 2017 og fram til juni 2018 viser at rammeavtalene benyttes ved større driftsinnkjøp. Enkelte innkjøp kan ennå forekomme ved bruk av lokale leverandører, men dette kan være på grunn av at innkjøpet haster å gjennomføre eller at det er snakk om så små mengder at det er uhensiktsmessig å benytte den aktuelle rammeavtalen. Det kan også være andre forhold som gjør at enkelte innkjøp må gjøres lokalt. Ut fra revisors vurdering ivaretar Halsa kommune bruken av de inngåtte rammeavtalene på en tilfredsstillende måte. I de

¹⁴ Se Nyhetsbrev eHandel NII – august 2018

tilfeller det kjøpes direkte fra lokal leverandør, er det viktig å en begrunnelse for hvorfor direkte kjøp er benyttet.

Med utgangspunkt i våre funn og vurderinger vil vi anbefale at:

- Halsa kommune sikrer at alle inngåtte rammeavtaler blir gjort tilgjengelige for innkjøperne via e-Handel.

5 HØRING

Før rapporten ble sendt på høring til Halsa kommune den 22.november, hadde vi innhentet en bekreftelse fra kommunen om at alle fakta som ble lagt til grunn i rapporten var korrekte. Vi mottok et høringssvar fra fungerende rådmann på rapportens vurderinger og anbefalinger den 03.12.2018.

Høringssvaret er lagt ved denne rapporten i sin helhet i vedlegg 1.

VEDLEGG

VEDLEGG 1: HØRINGSSVAR FRA RÅDMANN

03-12-2018

Rådmannens hørings svar

Rådmannen er klar over, og erkjenner, behovet for en gjennomgang og forbedring av forhold som revisjonen påpeker i sin rapport. Vi er særlig klar over mangler knyttet til tydelige retningslinjer, prosedyrer og informasjon innad i organisasjonen omkring dette.

Rådmannen vil så raskt som mulig gå igjennom anbefalingene som revisjonen påpeker i rapporten med økonomisjef og de som forestår det meste av våre innkjøp. Her vil vi se på alle nevnte tiltak, og vurdere de som kan forbedre våre rutiner og praksis innen innkjøp på kort sikt, og samtidig se dette i sammenheng med arbeidet som pågår i kommunesammenslåingen.

Rådmannen er tilfreds med at revisjonen viser at Halså kommune i vesentlig grad sikrer sine største og viktigste innkjøp gjennom vårt innkjøpssamarbeid med andre kommuner på Nordmøre. Dette er forhold som vi fortsatt vil ha fokus på når vi nå beveger oss inn i en ny kommune.

Rådmannen har, selv med de ovenstående erkjennelsene, grunn til å tro at vi gjør det aller meste av våre innkjøp på en måte som er i tråd med lover og regelverk.

**VEDLEGG 2: OVERSIKT OVER INNGÅTTE RAMMEAVTALER VIA NII – NORDMØRE
INTERKOMMUNALE INNKJØPSSAMARBEID**

Interkommunale avtaler

Se nettsiden for mer informasjon eller klikk på avtalene under (link til nettsiden)

Egne avtaler

Asfalt	Legemidler og multidose
Bedriftshelsetjenester (Gjemnes, Eide, Averøy, Smøla, Kristiansund, Halså)	Leie av biler
Bedriftshelsetjenester (Aure, Rindal, Sunndal, Tingvoll, Surnadal)	Matvarer - Meieriprodukter
Bedriftshelsetjenester (Fræna)	Matvarer - Frukt, grønt og poteter
Catering	Matvarer - Kjøtt og kjøttprodukter
Datarekvisita	Matvarer - Kolonialvarer, egg og fjørfe
Forsikringsmeglingstjenester	Medisinske forbruksvarer
IKT- Drift og overvåking (ta kontakt med Innkjøpstjenesten for mer informasjon)	Møbler
IKT- Kommunikasjon (ta kontakt med Innkjøpstjenesten for mer informasjon)	PC og utstyr
Kontorrekvisita og fritt skolemateriell	Rengjøringsmidler og tørk
Kopipapir	Rør og rørdeler
Avtaler gjennom samarbeidspartnere	
Hotellovernattinger (FKN)	Telefoni - Fasttelefoni (FKN)
Lærebøker (Ålesund)	Telefoni - Mobiltelefoni (FKN)
Læremidler - digitale (Ålesund)	

VEDLEGG 3: DEFINISJONER

I det følgende presenteres og forklares de viktigste begrepene som benyttes i rapporten.

Innkjøp: Aktivitet med sikte på å dekke et behov for levering av varer, utførelse av en tjeneste eller utførelse av bygg- og anleggsarbeider.

Anskaffelse: Aktivitet med sikte på å dekke et behov for varer, tjenester eller bygg og anleggsarbeider.

Terskelverdi: Terskelverdier er beløpsgrenser som angir hvilken del av forskriften (FOA) som kommer til anvendelse for en anskaffelse som skal kunngjøres. Det er den anslåtte verdi for hver anskaffelse (som kan bestå av flere delkontrakter) inklusive opsjoner som skal medregnes. (FOA § 5-3. EØS-terskelverdier).

DOFFIN: Database for offentlige innkjøp. Den norske offisielle databasen for kunngjøringer.

TED-database: Tenders Electronic Daily (TED). Den europeiske offisielle databasen for kunngjøringer.

Kontrakt: Gjensidig bebyrdende avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår skriftlig med en eller flere leverandører.

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. (FOA § 4-1. Kontraktstyper).

Ulovlig direkte anskaffelse: Anskaffelse oppdragsgiver har gjennomført i strid med kunngjøringsplikten.

Omfatter både anskaffelser der denne skulle vært kunngjort, og der oppdragsgiver bare har kunngjort i Doffin når regelverket også pålegger kunngjøringsplikt i TED-databasen.

Kilde: Anskaffelsesforskriften kapittel 4 og www.anskaffelser.no