

FORVALTNINGSREVISJON

SYKKYLVEN KOMMUNE

Offentlege innkjøp og anskaffingar

OKTOBER 2021

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Møre og Romsdal Revisjon SA er eit samvirkeforetak eigd av kommunane 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 revisjonstenester for eigarane. Hovudkontoret ligg i Kristiansund og det er avdelingskontor i Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidlegare rapportar frå Møre og Romsdal Revisjon SA ligg på heimesida vår:

www.mrrevisjon.no

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne forvaltningsrevisjonen etter vedtatt bestilling frå kontrollutvalet i Sykkylven kommune.

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

Rapporten er ei oppsummering av resultata frå Møre og Romsdal Revisjons SA si undersøking om Offentlege anskaffingar i Sykkylven kommune. Revisjonen er utført av Anne-Lise Roald og Marianne Hopmark i perioden mars til september i 2021.

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

Ålesund, 08.10.2021

Marianne Hopmark
Oppdragsansvarlig revisor

Anne-Lise Roald
Forvaltningsrevisor

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

SAMANDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen omhandlar offentlege innkjøp og anskaffingar i Sykkylven kommune, og er utført etter bestilling frå kontrollutvalet. Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Sykkylven kommune føretekk innkjøp og anskaffingar i tråd med reglane for anskaffingar og dei rammeavtalane som er inngått for innkjøp i kommunen.

PROBLEMSTILLINGAR

Temaet offentlege innkjøp og anskaffingar blir klargjort gjennom følgjande problemstillingar:

1. Har Sykkylven kommune sett i verk tiltak for å sikre at regelverket for offentlege anskaffingar blir følgt?
2. Blir varer og tenester kjøpt inn i samsvar med lov og regelverk på området?
3. Nyttar Sykkylven kommune seg av dei inngåtte rammeavtalane på ein korrekt måte?

METODE

Vi har samla inn både munnleg og skrifteleg informasjon frå Sykkylven kommune. Vi har også innhenta dokumentasjon frå kommunen om kva system, rutinar og retningslinjer som er etablert for å ivareta lov- og forskriftskrav for innkjøp og anskaffingar. Vi har i tillegg henta dokumentasjon frå nettportalen www.doffin.no, kor alle offentlege anskaffingar over nasjonal terskelverdi skal kunngjerast. Det er gjennomført spørjeundersøking blant tilsette med bestiller-/innkjøpsansvar. Der har ein stilt spørsmål knytt til fullmakter, opplæring og kurs i regelverk, samt etterleving av innkjøp og anskaffingsreglane. Faktaopplysingane vi har samla inn er vurdert opp mot dei valde revisjonskriteria. Etter vår mening er datamaterialet som er samla inn og brukt i rapporten pålitelege og gyldig, og gir eit korrekt bilde av situasjonen. Ut frå vår vurdering gir dette eit forsvarleg grunnlag for våre konklusjonar og anbefalingar.

KONKLUSJONAR

Generelt er det ein stor risiko for å gjere feil når det kjem til gjennomføring av offentlege anskaffingar. Det er difor viktig at dei blir utført i tråd med lov- og forskriftskrav samt kommunen sitt interne regelverk på området. Reglane for anskaffingar er omfattande og til dels kompliserte. Det krev at alle som gjer innkjøp og anskaffingar i kommunen har

nødvendig kunnskap om dei reglane som gjeld til ei kvar tid. Dette for å sikre at dei grunnleggjande krava som blir stilt i regelverket blir oppfylt, uansett kva innkjøp eller anskaffing kommunen føretek. Det er også sentralt at dei rammeavtalane som er inngått for kommunen blir nytta ved driftsinnkjøp, noko som gir stordriftsfordelar og enklare kjøpsprosess.

Våre undersøkingar viser følgjande om Sykkylven kommune:

Har Sykkylven kommune sett i verk tiltak for å sikre at regelverket for offentlege anskaffingar blir følgt?

Under denne problemstillinga har vi sett på kommunens skriftlege dokument, opplæring hos tilsette og kva kontrolltiltak som er sett i verk. Vi konkluderer med at kommunen må setje i gang fleire tiltak for å sikre at regelverket for offentlege anskaffingar bli følgt, som skriftlege rutinar og prosedyrar, rettleiingar for dokumentarkivering og ulike kontrolltiltak for å følgje opp innkjøpsområdet. Det er eit innkjøpsreglement under utarbeiding, noko vi meiner er positivt. Når det kjem til andre forbetningspunkt vil vi trekkje fram dei tilsette sine ønske om meir opplæring og informasjon. Dette er noko vi meiner at våre funn støtter opp under behovet for, og i tillegg at det blir utarbeidd ei tydeleg oppgåve- og ansvarsfordeling innan innkjøp- og anskaffingar. Det må definerast kven som har kva rolle og kva ansvar, og kven som har hovudansvar for system, rutinar, opplæring og oppfølging på eit operativt nivå i organisasjonen. Sykkylven kommune har allereie sett i verk nokre tiltak for å sikre at regelverket for offentlege anskaffingar blir følgt, men vi meiner at dette arbeidet må intensiverast og strukturast på ein slik måte at ein får på plass dei sentrale funksjonane som opplæring, rutinar og reglement, oppfølging og kontroll, samt utpeike kva rolle som skal ha dette operative ansvaret i organisasjonen.

Blir varer og tenester kjøpt inn i samsvar med lov og regelverk på området?

Under denne problemstillinga har vi sett på om anskaffingar som er gjort i 2019 og 2020 er konkurranseutsett, om dei er kunngjort på Doffin.no¹, om skatteattest er innhenta for dei dette gjeld, og om det er skrive protokoll for anskaffingane. Våre funn viser at det er store skilnader på korleis innkjøp og anskaffingar i Sykkylven kommune blir gjennomført. På den eine side er lover og reglar i stor grad følgt når det kjem til større anskaffingar og inngåing av rammeavtalar. Vi ser derimot at det i fleire tilfelle er usikkert om kjøp som er gjennomførte er direktekjøp eller avrop frå rammeavtale. Kommunen må derfor sikre seg at alle tilsette er oppdaterte på gjeldande lover og reglar, samt at ein utviklar ein eins måte å arbeide på. Særleg gjeld dette prosedyrar for innkjøp i område rundt nedre terskelverdi, og opp mot den

¹ Den nasjonale kunngjeringsdatabasen for offentlege anskaffingar: www.doffin.no

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

nasjonale terskelverdien. Dokumentasjon av prosess er viktig, og ikkje minst at slik dokumentasjon vert arkivert og gjort tilgjengeleg for intern og ekstern kontroll.

Nytter Sykkylven kommune seg av dei inngåtte rammeavtalane på ein korrekt måte?

Våre undersøkingar viser at Sykkylven kommune i stor grad nyttar seg av dei inngåtte rammeavtalane. Vi har sett på bruk av rammeavtaler for utvalde driftskonti, og våre funn støttar at det for det meste er nytta rammeavtaler i kjøpa. Vi finn derimot at det ikkje er utvikla eit system for å følgje med på kva avrop som vert gjort på desse avtalane, både dei gjennom innkjøpsamarbeidet og dei som kommunen sjølv har inngått.

ANBEFALINGAR

Med bakgrunn i våre funn, vurderingar og konklusjonar vil vi anbefale Sykkylven kommune følgjande:

1. Kommunen bør utarbeide ein innkjøpsstrategi og eit innkjøpsreglement med tydelege prosedyrar for innkjøps- og anskaffingsprosessar.
2. Vi anbefalar at kommunen har ei tydeleg oppgåve- og ansvarsfordeling i ein innkjøpsstrategi, samt at det blir kartlagt kva som finns av fullmakter og kva desse inneheld for kvar enkelt med innkjøpsfullmakt. Eventuelle avgrensingar bør gjerast synlege.
3. Kommunen må sikre nødvendig opplæring av alle som gjer innkjøp og anskaffingar ut frå anskaffinga sin karakter.
4. Det må sikrast at det blir innhenta skatteattest for norske leverandørar på over kr 500 000 ekskl. mva., og at plikta til å utarbeide protokoll blir følgt. Der det blir brukt eksterne, må kommunen sikre at kopiar av alle dokument også blir arkivert internt.
5. Det må utarbeidast eit system for kontroll av avrop frå rammeavtalane og oppfølging av desse.

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

INNHALD

1.	INNLEIING	1
1.1.	Bakgrunn og bestilling.....	1
1.2.	Føremål, Problemstilling og avgrensing.....	2
1.3.	Definisjonar av omgrep brukt i rapporten	3
1.4.	Kjelder til Revisjonskriteria	5
1.5.	Metode	5
1.6.	Oversikt over terskelverdiar.....	7
2.	TILTAK FOR Å ETTERLEVE REGELVERK.....	9
2.1.	Problemstilling	9
2.2.	Revisjonskriteria.....	9
2.3.	Funn	9
2.4.	Vurdering frå revisor	12
3.	ANSKAFFINGAR ETTER REGELVERKET	16
3.1.	Problemstilling	16
3.2.	Revisjonskriteria.....	16
3.3.	Funn	16
3.4.	Vurdering frå revisor	21
4.	RAMMEAVTALAR.....	23
4.1.	Problemstilling	23
4.2.	Revisjonskriteria.....	23
4.3.	Funn	23
4.4.	Vurdering frå revisor	27
5.	KONKLUSJON	29
6.	ANBEFALINGAR	31
	LITTERATURLISTE.....	32
	VEDLEGG 1: HØYRINGSSVAR.....	33
	VEDLEGG 2: UTGREIING AV REVISJONSKRITERIA	34
	Problemstilling 1	34
	Problemstilling 2	35
	Problemstilling 3	38
	VEDLEGG 3: SPØRSMÅL I SPØRJEUNDERSØKINGA	40
	VEDLEGG 4: OVERSIKT OVER TERSKELVERDIAR	41
	VEDLEGG 5: OVERSIKT OVER INNGÅTTE RAMMEAVTALAR	43

1. INNLEIING

1.1. BAKGRUNN OG BESTILLING

Kontrollutvalet bestilte forvaltningsrevisjon om offentlege innkjøp i sitt møte 25.11.20 - sak 20/20. Bakgrunnen for bestillinga er plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023 og tilråding frå kontrollutvalet i sak 14/20.

Innkjøp av varer, tenester og bruttoinvesteringar til kommunesektoren svarer til om lag 40 prosent av den samla bruken av ressursar i kommunesektoren. Innkjøp er slik ein særskild viktig funksjon i kommunesektoren, og heilt avgjerande for at kommunane skal kunne løyse oppgåvene sine på ein god måte (Nærings- og handelsdepartementet, 2021 s.4).

Det er ein generell stor risiko for å gjere feil i samband med gjennomføring av offentlege innkjøp. Det er derfor viktig at slike innkjøp blir gjennomført i tråd med krav i lov og forskrift, og kommunen sitt interne regelverk på området. Reglane for anskaffingar er omfattande og til dels kompliserte, og krev at alle som gjer innkjøp og anskaffingar i kommunen har nødvendig kunnskap om dei reglar som til ein kvar tid gjeld. Dette for å sikre at dei grunnleggjande krava i regelverket blir lagt til grunn uansett kva slags innkjøp eller anskaffing kommunen skal foreta. Det er også av stor betydning at dei rammeavtalane som er inngått for kommunen blir nytta ved driftsinnkjøp, noko som gir stordriftsfordelar og fører til enklare gjennomføring av kjøpa.

Temaet offentlege innkjøp var eit tema i risiko- og vesentlegvurdering til Sykkylven kommune, og vart vurdert til eit høgt risikonivå (s.17-18). Der står det:

Kontrollutvalet peika i sitt møte 13.05.20 på offentlege innkjøp som eit aktuelt område for vidare oppfølging.

Sykkylven kommune har ikkje hatt saker i KOFA dei siste åra. For fleire år sidan var det ei klage til KOFA som gjaldt IT, og som medførte bot. Det har etter dette vore forsøkt diverse tilnærmingar på området mtp utlysing mv, og vi forstår det no slik at sak om dette var til handsaming i siste kommunestyremøtet før sommaren der det vart vedteke at kommunedirektøren skal leggje fram nye utgreiingar.

Det er ikkje eiga innkjøpsavdeling i kommunen, men Sykkylven er med i innkjøpssamarbeidet som er i regi av Ålesund kommune. Dette samarbeidet er i stor grad knytt til rammeavtalar.

I samband med regnskapsrevisjon 2017 vart det gjort førespurnad om div innkjøp, og det vart avdekt nokre avvik som vart rapportert til Kontrollutvalet, og det vart også gitt merknad i revisjonsmeldinga om dette.

Det er eit lite kapittel om innkjøpsreglar i kommunen som ein del av økonomireglementet. Der går det og fram «Strategiske grep for å hindre svart økonomi ved innkjøp» og «Implementering av ILOkonvensjon nr. 94».

Inne i økonomisystemet til kommunen ligg det direkte link til innkjøpsavtalane som gjeld for kommunen.

Det ligg slik vi forstår det ikkje føre eigen innkjøpsstrategi eller detaljerte rutinar.

1.2. FØREMÅL, PROBLEMSTILLING OG AVGRENsing

Hovudføremålet med denne forvaltningsrevisjonen vil vere å undersøkje om Sykkylven kommune føretek offentlege anskaffingar² i tråd med regelverk og rutinar på området.

Med utgangspunkt i bestillinga frå kontrollutvalet (sak 20/20) og prosjektplan som ble vedtatt av kontrollutvalet i møte 02.03.21 (sak 04/21) skal følgande problemstillingar svarast ut:

1. Har Sykkylven kommune sett i verk tiltak for å sikre at regelverket for offentlege anskaffingar blir følgt?

Her vil vi sjå på kommunens skriftlege dokument, opplæring blant tilsette og kva slags kontrolltiltak som er sett i verk.

2. Blir varer og tenester kjøpt inn i samsvar med lov og regelverk på området?

Under denne problemstillinga vil vi sjå på om anskaffingar som er gjort i 2019 og 2020 er utsett for konkurranse, at dei er kunngjort på Doffin, om skatteattest er innhenta, og at det er skreve protokoll for anskaffingar.

3. Nyttar Sykkylven kommune seg av dei inngåtte rammeavtalane på ein korrekt måte?

Her vil vi sjå på inngåtte rammeavtalar, bruken av desse, og innkjøp gjennom systemet elektronisk handel (heretter kalla e-handel).

Forvaltningsrevisjonen vil vurdere kommunens og dei tilsette si etterfølging av lov, forskrift og rammeavtalar, og system og rutinar knytt til driftsanskaffingar og mindre investeringsprosjekt. Mindre investeringsprosjekt er i denne samanheng prosjekt med ein kostnad på under 10. mill. kroner eksklusiv moms. Dette betyr at alle prosjekt som er ført i kommunens investeringsrekneskap er omfatta av denne forvaltningsrevisjonen.

Prosjektet er avgrensa til å vurdere kommunen sine system og rutinar knytt til innkjøp og anskaffingar som er gjort i løpet av 2019 og 2020. Vår gjennomgang omfattar derfor ikkje alle anskaffingar som er gjort med alle føregåande prosessar.

Rapporten har vorte på høyring i Sykkylven kommune, og det blei gjennomført eit høyringsmøte 04.10.2021. Heile høyringsvaret er lagt ved i rapporten som vedlegg 1.

² Anskaffingar er aktivitet med sikte på å dekke eit behov for varer, tenester eller bygg og anleggsarbeid.

1.3. DEFINISJONAR AV OMGREP BRUKT I RAPPORTEN

Oversikt over og forklaring av dei viktigaste omgrepa som vi nyttar i rapporten:

Innkjøp: Aktivitet med sikte på å dekkje eit behov for levering av varar, utførsle av en teneste eller utførsle av bygg- og anleggsarbeidar.

Anskaffing: Aktivitet med sikte på å dekkje eit behov for varar, tenester eller bygg- og anleggsarbeid.

Terskelverdi: Terskelverdi er ei beløpsgrense som angir kva slags del av forskrifta (FOA) som kjem til bruk for ei anskaffing som skal kunngjerast. Det er den verdien som er anslått for kvar anskaffing, som kan bestå av fleire delkontraktar, inklusive opsjonar som skal medrekna.

DOFFIN: Database for offentlege innkjøp. Det er den norske offisielle databasen for det som skal kunngjerast.

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

Kontrakt: Ein gjensidig forpliktande avtale som ein eller fleire oppdragsgjevarar inngår skifteleg med ein eller fleire leverandørar.

Rammeavtale: Ein avtale som ein eller fleire oppdragsgjevarar inngår med ein eller fleire leverandørar, og som har som føremål om å fastsette kontraktsvilkår for dei kontraktar som oppdragsgjeveren skal inngå i løpet av ein bestemt periode, særleg om pris og mengde.

Ulovleg direkte anskaffing: Anskaffing som oppdragsgjevar har gjennomført i strid med kunngjeringsplikten. Omfattar anskaffingar der denne skulle ha vært gjennomført, og der oppdragsgjevar berre har kunngjort i Doffin når regelverket også pålegg kunngjeringsplikt i TED-databasen.

Mindre investeringsprosjekt: Prosjekt med ein kostnad på under 10 millionar kroner ekskl. mva.

OM OFFENTLEGE ANSKAFFINGAR

Offentlege verksemder må følge nokre grunnleggande prinsipp og krav til prosedyrar ved planlegging og gjennomføring av offentlege anskaffingar. Krav til planlegging og gjennomføring av offentlege anskaffingar er regulert i lov om offentlege anskaffingar med tilhøyrande forskrifter (DFØ, 2019).

Dei grunnleggande prinsippa i anskaffelsesloven (2016, §4) er «*konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet*». I «*Veileder til reglene for offentlige anskaffelser*» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018) går det fram:

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 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.*

ETTERPRØVBARHET: *Kravet om etterprøvbarhet skal ivareta leverandørenes 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.*

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

1.4. KJELDER TIL REVISJONSKRITERIA

Revisjonsforskrifta seier at det skal etablerast revisjonskriterium for alle forvaltningsrevisjonsprosjekt. Revisjonskriteria er dei krav eller normer som dei innsamla data blir vurdert opp mot. Desse skal vere grunngjeve i, og utleidd frå, autoritative kjelder innanfor det området som er gjenstand for revisjon.

Revisjonskriteria blir henta frå lov og forskrift om offentlege anskaffingar, i tillegg til rettleiingsmateriell frå departement, DIFI (Direktoratet for forvaltning og IKT) samt KS (Kommunenens sentralforbund). Vi har også samla aktuelle styringsdokument frå Sykkylven kommune. Denne informasjonen er brukt som kjelder til konkretisering av dei valde revisjonskriteria.

Sjå vedlegg 2 for definisjonar av revisjonskriteria.

1.5. METODE

Undersøkinga er basert på Norges kommunerevisorforbund (NKRF 2020) sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Vi har henta inn data gjennom intervju, dokumentanalyse og ei spørjeundersøking.

Gjennom å kombinere ulike metodar, kan vi sjå situasjonen frå ulike synsvinklar. Ei slik kjeldetriangulering, det vil seie bruk av fleire metodar for å belyse problemstillinga, vil styrkje dataa og rapportens kvalitet (validitet). Desse metodane for å hente inn data gir oss eit meir samansett og breiare innblikk i verkelegheita (RSK 001, og Amundsen & Knudtzon, 2006).

Det vart gjort eit oppstartsmøte for prosjektet 24. mars 2021 med kommunedirektør og påtroppande økonomisjef. Vi har hatt kontinuerleg korrespondanse med kommunen gjennom heile prosjektet.

REKNESKAP OG STIKKPRØVEKONTROLL

Det er utført stikkprøvekontroll på anskaffingar basert på gjennomgang av rekneskap. Stikkprøva består av eit utval av 12 kontoar for kontroll opp mot bruk av inngåtte rammeavtalar. I tillegg er det vald ut 14 anskaffingar/investeringsprosjekt over kr 100 000 ekskl. mva. for kontroll opp mot valde revisjonskriterier.

DOKUMENTANALYSE

Av skriftlege dokument har vi gjennomgått:

- Statistikk e-handel
- Oversikt over rammeavtaler i Excel
- Leverandørstatistikk 2019
- Leverandørstatistikk 2020
- Rekneskap for 2019 og 2020
- Dokumentasjon for ulike investeringsprosjekt

SPØRJEUNDERSØKING

Vi sendte ut ei spørjeundersøking til 82 tilsette med innkjøp-/bestilleransvar i Sykkylven kommune. Administrasjonen i kommunen vart orientert om spørjeundersøkinga, og fekk høve til å gi tilbakemelding på spørsmåla før den blei sendt ut. Innkjøpskontakt i kommunen orienterte dei tilsette om at det skulle kome ei undersøking. Dette for å vise at undersøkinga var forankra i kommuneleiinga, og for å forsøke å få eit best mogleg svarresultat.

Totalt var det 53 tilsette som svarte på spørjeundersøkinga, noko som utgjer 65% av dei inviterte. Det blei sendt ut purring etter ei veke, og etter 15 dagar.

Det vart sendt ut fleire purringar for å auke svarprosenten. Det hadde vært ønskeleg med fleire svar, men vi meiner likevel at svarprosenten kan gje nyttig informasjon om kva slags meiningar og erfaring majoriteten av dei tilsette har til dei tema som vart tatt opp.

På enkelte spørsmål er det eit fråfall på 1 respondent. Det kan vere at den har hoppa over spørsmål eller ikkje har ønska å svare.

Spørjeundersøkinga var anonym, og ein kan ikkje identifisere kven som har svart.

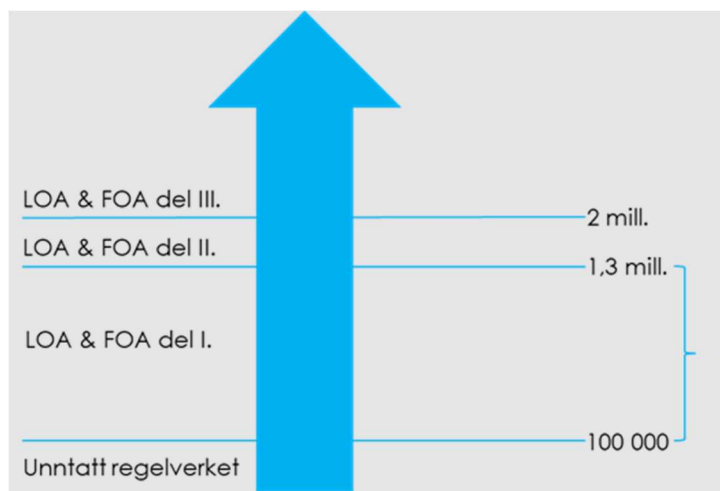
Respondentar som er registrert med «ikkje-svart» kan vere tilsette som ikkje ønskjer å delta på undersøkinga, eller at dei ikkje har motteke/sett e-posten som er sendt ut.

Spørsmål frå spørjeundersøkinga ligg i vedlegg 3.

1.6. OVERSIKT OVER TERSKELVERDIAR

I utgangspunktet er det tre terskelverdiar som gjeld for offentlege anskaffingar. Dei avgjer kva slags reglar som gjeld for anskaffinga. I forskrifta (Anskaffelsesforskriften, 2016) er det tre type terskelverdiar som gjer seg gjeldande og som er illustrert i figuren under:

1. 100 000 kr ekskl. mva. Dette er innslagspunktet for når føresegna i forskrifta skal bli brukt.
2. 1 300 000 kr ekskl. mva. Dette er den nasjonale terskelverdien. Anskaffingar som er lik eller overstig denne verdien må følgje føresegnene til forskrifta³.
3. Den tredje type terskelverdi er EØS-terskelverdiane⁴.



Oppdragsgivar har plikt til å rekne ut verdien på kontraktane ut frå eit overslag over den samla betalinga ekskl. mva. Utrekninga skal vere forsvarleg på det tidspunktet oppdragsgivar innleier anskaffingsprosessen.

Oppdragsgivar skal vurdere verdien for å kunne avgjere om anskaffinga kjem under eller over dei aktuelle terskelverdiane, og for kunne slå fast kva reglar som gjeld for anskaffinga. Reglane for utrekning av terskelverdiar gjeld både for EØS-verdiane og dei nasjonale terskelverdiane. Det er eit generelt forbod mot å dele opp anskaffingar med formål om å omgå føresegnene i lovverket.

³ Føresegnene i del II i forskrifta.

⁴ Sjå vedlegg 4

Oppdragsgivar må utvise eit forsvarleg skjønn ved utrekning av verdien på anskaffinga. Viss tilboda likevel skulle vise seg å ligge over terskelverdiane, er ikkje dette avgjerande dersom oppdragsgivar har handla forsvarleg i forkant.

For anskaffingar over ein verdi av kr 500 000 ekskl. mva. plikter alle norske leverandørar å levere skatteattest jamfør § 7-2 i anskaffelsesforskriften (2016).

Ein protokoll for anskaffingar skal vise alle vesentlege forhold knytt til anskaffingar, mellom anna grunngjeving for dei ulike vala som blir gjort i anskaffingsprosessen. Det skal også førast opp kven som har bedt om å få delta i konkurransen, kven som har gitt tilbod, kven som eventuelt har blitt avvist eller har fått tilbodet sitt forkasta med grunngjeving, samt namn på leverandøren som er vald og grunngiving for valet.

2. TILTAK FOR Å ETTERLEVE REGELVERK

2.1. PROBLEMSTILLING

Den første problemstillinga vi undersøker er: *Har Sykkylven kommune sett i verk tiltak for å sikre at regelverket for offentlege anskaffingar blir følgt?*

2.2. REVISJONSKRITERIA

Revisjonskriterier som kommunen er vurdert opp mot:

- Sykkylven kommune bør ha eit reglement som omhandlar ei tydeleg oppgåve- og ansvarsfordeling, mål, forventningar og strategi for innkjøp og anskaffingar.
- Sykkylven kommune bør ivareta at tilsette med bestillerfunksjon får opplæring i reglar og rutinar for innkjøp og anskaffingar.
- Sykkylven kommune skal ha kontrolltiltak som førebyggjer, avdekker og rettar opp avvik i samband med innkjøp og anskaffingar.

Utgreiing om revisjonskriteria ligg i vedlegg 3.

2.3. FUNN

OPPGÅVE- OG ANSVARFORDELING, MÅL, FORVENTNINGAR OG STRATEGI FOR INNKJØP

Kommunen har ikkje ei eiga innkjøpsavdeling, og det er noko uklart kven som har det operative totalansvaret for fagområdet i organisasjonen. Sykkylven kommune er med i eit regionalt innkjøpsamarbeid med hovudvekt på rammeavtaler. I samarbeidet er det totalt 14 kommunar, og er i regi av Ålesund kommune. På nettsida til Ålesund kommune kan ein lese at samarbeidskommunane får tilbod om å delta på innkjøpsamarbeidet sine rammeavtaler, og at dei får rådgiving i innkjøpsfaglege spørsmål (Ålesund kommune, 2021).

Slik vi forstår det, har ikkje Sykkylven kommune vedteke eigen innkjøpspolitikk eller innkjøpsstrategi. Det er tatt med eit lite kapittel om innkjøpsreglar i kommunen som ein del av økonomireglementet. Der går det og fram «Strategiske grep for å hindre svart økonomi ved innkjøp» og «Implementering av ILO-konvensjon nr. 94». (Møre og Romsdal Revisjon SA, 2020 s. 17f) I følgje økonomisjefen skal revidert økonomireglement inkl. innkjøpsområdet opp som sak/godkjenning i kommunestyret innan kort tid. Det vert opplyst at reglementet er klart i september. Innkjøpsstrategi følger dette reglementet i saken og bygger på

Innkjøpssamarbeidet sin innkjøpsstrategi. Felles malar for ulike anskaffingar, protokollar og liknande vil etter mal frå innkjøpssamarbeidet også innførast i Sykkylven kommune frametter hausten 2021.

Sykkylven kommune har lagt fram ein oversikt over kven som har innkjøp- og bestilleransvar i kommunen. Det er 47 personar som har dette. I tillegg har dei som godkjenner bestillingane innkjøpsfunksjon, og dette gjeld 22 personar. Ein har også 16 personar som er registrert med tilgang til å gjere bestillingar i Visma Enterprise direkte mot eining, men der det ikkje er definert for kva forbrukseining. I tillegg er det ein som er definert som superbrukar. Alle desse fekk tilsendt ei spørjeundersøking med spørsmål om innkjøp og anskaffingar i kommunen.

I spørjeundersøkinga svarar nær 87% av respondentane at dei kjenner til om Sykkylven kommune har eit innkjøpsreglement. Om lag 65% svarer at dei veit kor dei finn dette. Om lag to tredelar svarer at dei ikkje har, eller ikkje veit om dei har, ei skriftleg delegert fullmakt til å gjere innkjøp. Om lag 59% svarer at dei ikkje veit om det er ei beløpsgrense knytt til fullmakta, 28% svarer «nei» og berre 14% svarer at det er definert ei beløpsgrense knytt til deira fullmakt.

Inne i økonomisystemet til kommunen ligg det direkte lenkje til innkjøpsavtalane som gjeld for kommunen, og som er del av innkjøpssamarbeidet. I revisjonsperioden var det ikkje utarbeidd ein samla oversikt over avtaler som kommunen sjølv hadde inngått. Dette er no i sett i arbeid.

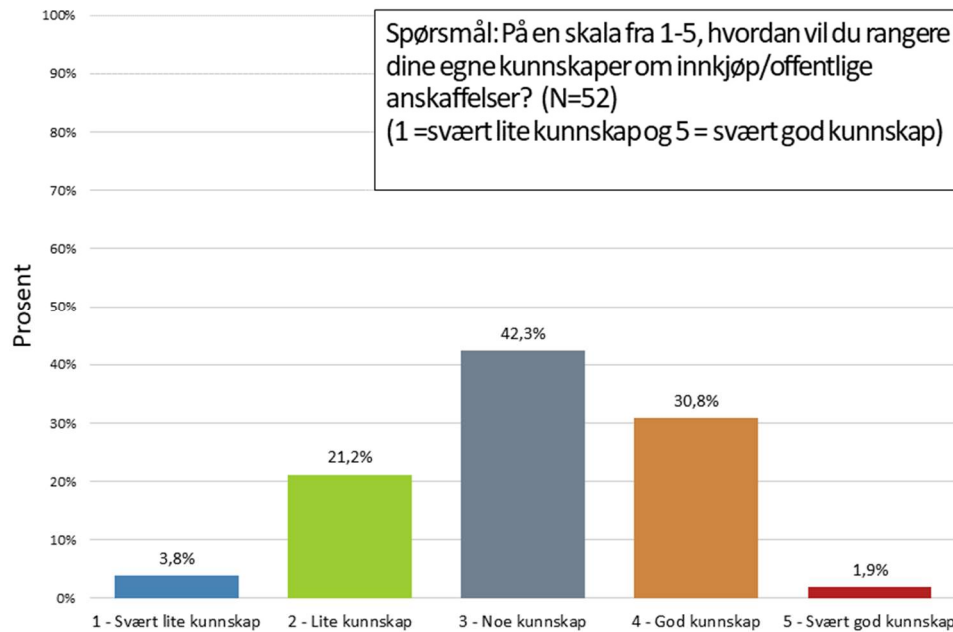
OPPLÆRING OG KOMPETANSE HOS INNKJØPAR

Dei tilsette har gjennom spørjeundersøkinga fått høve til å gi tilbakemelding på eigenopplevd kompetanse og gjeldande opplæringstilbod.

På spørsmålet om eigen kunnskap om innkjøp/offentlege anskaffingar svarer 22 personar (42%) at dei har noko kunnskap. 16 tilsette (31%) seier dei har god kunnskap, og 1 seier at han eller ho har særst god kunnskap. Det er 11 tilsette (21%) som seier dei har lite kunnskap, og 2 personar (4%) som seier at dei har svært lite kunnskap om temaet.

Dei tilsette fekk også spørsmål om i kva grad dei synast dei har tilstrekkeleg kunnskap om innkjøp og offentlege anskaffingar. Dei fleste, 67% (noko som utgjer 35 personar), meiner at dei i noko grad har tilstrekkeleg kunnskap om temaet. 15% (8 tilsette) seier dei i liten grad har tilstrekkeleg kunnskap om temaet, og 12% (6 personar) seier at dei i stor grad har tilstrekkeleg kunnskap. To personar seier at dei i liten grad har slik kunnskap, mens ein person seier at han eller ho har den kunnskapen som trengs om temaet.

Figur 1: Dei tilsette si eigenvurdering av kunnskap om innkjøp og offentlege anskaffingar



På spørsmål om dei tilsette har tilgang til *nødvendig støtte* frå innkjøpssjef eller andre ressursar når dei treng bistand om rutinar og regelverk knytt til innkjøp og offentlege anskaffingar, svarer 64% av dei spurte at dei alltid har dette (33 personar). 23% svarer at dei har dette nokre gonger (12 personar). Av dei spurte er det fem personar som ikkje veit om dei har tilgang på slik støtte, mens to tilsette seier at dei ikkje har slik støtte.

I spørjeundersøkinga svarte 60% av dei tilsette (31 personar), at dei ikkje har fått tilbod om kurs eller anna opplæring innan innkjøp/offentlege anskaffingar.

Nokre av dei tilsette har gitt kommentarar i spørjeundersøkinga, og fleire tilsette etterlyser meir opplæring og informasjon om rammeavtalar, e-handel og innkjøp/anskaffingar generelt.

KONTROLLTILTAK

Etter det vi har fått opplyst frå Sykkylven kommune, er det ikkje etablert noko overordna rutine knytt til innkjøp og anskaffingar. Det finns heller ikkje egne rutinar for kontroll av innkjøp og innkjøpsavtalar for driftseiningane og på økonomi. Det er også litt uklart i organisasjonen kva rammeavtalar ein har, og kva rutinar som finns kring oppfølging av desse.

Oppfølging og kontroll med bruk av rammeavtalar skil seg mellom dei ulike driftseiningane, og det ser ut til at det er ulik grad av fokus på dette i den daglege drifta.

Kommunen opplyser om at det er etablert praksis med at attestasjon og tilvising blir gjort gjennom Visma Enterprise. Det sikrar at innkjøp og anskaffingar blir kontrollert av ein annan tilsett enn den som føretok innkjøpet eller bestillinga.

I spørjeundersøkinga fekk dei tilsette spørsmål om innkjøpa dei gjer blir kontrollert av ein annan tilsett i kommunen. Om lag 71% svarer at dette blir alltid gjort. Om lag ein av fem svarer «nokre gonger», og om lag 10% svarer at dei ikkje veit, eller at det ikkje blir gjort.

Når det gjeld dokumentasjon på innkjøp- og anskaffingsprosessar er det ikkje etablert overordna retningslinjer eller eins rutinar på korleis slike prosessar skal gjennomførast og kontrollerast. Det er heller ikkje etablert eins retningslinjer eller rutinar for korleis og kva ein skal dokumentere og legge inn i kommunen sitt arkiv. Gjennom forsøk på å hente inn dokumentasjon på kjøp som er utført, så ser vi at kva dokumentasjon som fins og kvar slik dokumentasjon er oppbevart er særst ulikt mellom ulike einingar og ulike innkjøparar. Det er stor skilnad på kva dokumentasjon vi har mottatt, og i fleire tilfelle har vi ikkje mottatt førespurt dokumentasjon.

Tilbakemelding frå einingane er at det godt kan bli betre rutinar for oppfølging av ulike kontraktspunkt som til dømes stadlege kontrollar hos leverandørar.

2.4. VURDERING FRÅ REVISOR

Vi har undersøkt korleis Sykkylven kommune har organisert arbeidet, og kva kontrollrutinar som er etablert for sikre at regelverk blir etterlevd. Revisjonskriteria som kommunen er vurdert mot er:

Sykkylven kommune bør ha eit reglement som omhandlar ei tydeleg oppgåve- og ansvarsfordeling, mål, forventningar og strategi for innkjøp og anskaffingar.

Vi vurderer at kommunen ikkje oppfyller dette revisjonskriteriet.

Sykkylven kommune tatt inn to kapittel i økonomireglementet, der det er skildra korleis dei overordna føringane er knytt til innkjøpsreglar (kp. 9), samt om tilvising, attestasjon og bestilling (kp.8). I følge KS (2020) bør det på innkjøpsområdet finnes skriftleg strategi for anskaffingar som klargjer ansvarsområde, oppgåver og kompetansebehov til tilsette med bestillarfunksjon. Ein slik strategi kan også innehalde ei skildring av korleis innkjøp og anskaffingar skal gjerast ut frå dei ulike delane i regelverket, i tillegg til rutinar for å førebygge, avdekke og rette opp avvik frå regelverket. Sykkylven kommune bør derfor sette seg mål om å utarbeide eit reglement knytt til innkjøp og anskaffingar for å sikre at regelverk blir etterlevd i alle ledd.

Lista frå kommunen viser at det er 82 personar i kommunen som har innkjøpsfunksjon. Dei aller fleste av respondentane i spørjeundersøkinga seier at dei kjenner til om Sykkylven kommune har eit innkjøpsreglement, og ein stor del av dei spurte veit kvar dei kan finne dette. Her råder det noko usikkerheit om kva respondentane legg i omgrepet

«innkjøpsreglement», om det er kjennskap til dei generelle lover og reglar samt innkjøpsavtalar på sitt område, i og med det ikkje eksisterer eit eige innkjøpsreglement i form av eit overordna styringsdokument for organisasjonen. Her bør ein sikre at det er ei felles oppfatning av kva dokument som er gjeldande, og sikre at alle tilsette veit kvar dei kan finne gjeldande reglement.

Om lag to tredelar svarer at dei ikkje har, eller ikkje veit om dei har, ei skriftleg delegert fullmakt til å gjere innkjøp. Om lag 59% svarer at dei ikkje veit om det er ei beløpsgrense knytt til fullmakta, 28% svarer «nei» og berre 14% svarer at det er definert ei beløpsgrense knytt til deira fullmakt. Det kan vere uheldig at dei som gjer innkjøp ikkje veit, eller ikkje har blitt informert om, kva slags avgrensing som ligg til fullmakta. For å unngå usikkerheit når det kjem til prosessar innanfor innkjøp- og anskaffingar, meiner vi dette er eit forhold som bør avklarast for alle som gjer innkjøp og anskaffingar i kommunen. Vi meiner det bør presiserast overfor alle med innkjøpsfullmakt i kommunen kva fullmakta inneheld av ansvar, kva dei har av plikter og eventuelle beløpsgrenser.

Kommunen bør difor utarbeide eit eige strategidokument for innkjøp, samt utarbeide tydeleg fordeling av ansvar og oppgåver, samt utarbeide skriftlege fullmakter med presisering av innhald og avgrensingar, inkludert beløpsgrenser. Dette i tråd med føresegnene i kommuneloven §25-1, samt rettleiaren om internkontroll frå KS (2020).

Sykkylven kommune bør ivareta at tilsette med bestillerfunksjon får opplæring i reglar og rutinar for innkjøp og anskaffingar.

Vi vurderer at dette revisjonskriteriet ikkje er oppfylt.

I spørjeundersøkinga svarer om lag ein tredel at dei har god eller svært god kunnskap om innkjøp/offentlege anskaffingar. Om lag 43% seier at dei har «noko kunnskap» og ein av fem seier at dei har «lite kunnskap». Ut frå dette meiner vi at Sykkylven kommune må sikre at alle som gjer innkjøp og anskaffingar får nødvendig opplæring slik at dei tilsette opplever å ha tilstrekkeleg kunnskap innan området. Heile 60% seier at dei ikkje har fått tilbod om kurs eller anna opplæring innan innkjøp/anskaffingar, og dette er eit område vi meiner kommunen bør følgje opp for å sikre at det finns rutinar og system for opplæringstiltak for tilsette med slik funksjon. Vi meiner det er positivt at 64% av dei tilsette opplever å ha støtte frå andre i innkjøpsprosessen, men det er eit potensiale for å adressere slik kompetanse tydelegare slik at alle tilsette med innkjøpsfunksjon opplever å få den støtte og kompetansetilgang som dei har behov for når det gjeld å få svart ut spørsmål dei måtte ha. Vi ser også frå dokumentasjonen som er innhenta frå innkjøp som er gjort, at det er ulik grad av etterleving av regelverk, særleg det som gjeld dokumentasjon av prosess og dei vurderingar og val som er tatt. Meir kunnskap om lover og regelverk vil kunne auke bevisstgjeringa til dei tilsette slik at ein får betre kjennskap til korleis ulike innkjøp- og anskaffingar skal utførast og dokumenterast.

Sykkylven kommune skal ha kontrolltiltak som førebyggjer, avdekker og rettar opp avvik i samband med innkjøp og anskaffingar.

Med bakgrunn i våre funn meiner vi at kommunen på nokre områder oppfyller krava i dette revisjonskriteriet.

Kommuneloven §25-1 gir tydelege instruksar til kva som er krava til kommunens internkontroll: *«Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.»*

I denne paragrafen blir det også greidd ut kva dette ansvaret omfatter, mellom anna i bokstav a) *«utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering (a), ha nødvendige rutiner og prosedyrer (b), avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik (c), dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig (d)»*

Sentralt i denne revisjonen kan ein peike på første ledd, bokstav e) *«evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll»*.

Våre undersøkingar viser at Sykkylven kommune bør ha meir fokus på innføring av rutinar for kontroll av innkjøp og innkjøpsavtalar. Innan nokre einingar har ein i større grad etablert system for slikt arbeid, men det ser ikkje ut til å vere gjeldande for organisasjonen som heilheit. Oppfølging og gjennomføring av innkjøp opp mot inngåtte avtalar bør setjast på dagsorden, og kontrollrutinar bør utarbeidast for heile organisasjonen. Ein bør også sikre at alle einingar følgjer desse når slike er utarbeidde.

Kontrollrutinar knytt til oppfølging av rammeavtaler og restramme, er etter vår vurdering ikkje sett i system for heile organisasjonen. Dette bør ein utarbeide samla for organisasjonen.

For å avdekke, hindre og rette opp avvik, er det viktig at ein anna tilsett i kommunen enn den som gjer innkjøpet står for kontrollen. Slik kan ein sikre at innkjøp er reelle og i tråd med avtalar og bestillingsfullmakt, og ein kan redusere risikoen for ubevisste eller bevisste feil, kameraderi og korrupsjon.

I følgje spørjeundersøkinga seier om lag 71% av respondentane at innkjøpa dei gjer alltid blir kontrollert av ein anna tilsett i kommunen. 19% svarer at det skjer nokre gonger.

Undersøkinga viser at om lag 10% svarer at dei «ikkje veit», eller «nei». Gode rutinar for gjennomføring av attestasjon og tilvising kan bidra til at avvik eller feil kan førebyggjast og avdekkast, samt oppdagast i førekant og rettast opp i førebuinga av innkjøp og anskaffingar.

Ein viktig del av kontrolltiltaka er at prosessar og val blir dokumentert, og at tilbudsførespurnader, kontraktar og anna dokumentasjon blir arkivert og oppbevart på ein eins måte for heile organisasjonen. Ei slik einsretting vil gjere det enklare å utføre intern kontroll, samt ekstern kontroll.

Samla sett er det vår vurdering at kommunen bør setje i gang tiltak for å sikre at internkontrollen i kommunen er i tråd med kommunelovas paragraf 25-1. Her bør ein også sjå på rettleiaren «Orden i eget hus» som er gitt ut av KS, og særleg kapittel 4 der ein går nærare inn på systematikk og dokumentasjon (2020, s. 44ff). Etter vår vurdering er det mykje arbeid som blir gjort i tråd med lover og reglar, og der finns heilt klart mykje kompetanse i organisasjonen. Frametter bør ein einsrette arbeidet, samt etablere overordna og gjennomgåande tiltak som femner heile organisasjonen. Det blir også særst viktig å synleggjere tiltaka, samt å implementere dei i heile organisasjonen.

3. ANSKAFFINGAR ETTER REGELVERKET

3.1. PROBLEMSTILLING

Den andre problemstillinga vi undersøker er: *Blir varer og tenester kjøpt inn i samsvar med lov og regelverk på området?*

Under denne problemstillinga vil vi sjå på om anskaffingar som er gjort i 2019 og 2020 er utsett for konkurranse, at dei er kunngjort på Doffin.no, om skatteattest er innhenta, og at det er skrive protokoll for anskaffingar.

3.2. REVISJONSKRITERIA

Revisjonskriteria kommunen er vurdert opp mot:

- Sykkylven kommune skal sikre at kvar anskaffing så langt det er mogleg er basert på konkurranse.
- Sykkylven kommune skal sikre at anskaffing til ein verdi av over kr. 1 300 000 ekskl. mva. blir kunngjort på Doffin.no.
- Sykkylven kommune skal innhente skatteattest ved anskaffing i samsvar med forskrift om offentlege anskaffingar.
- Sykkylven kommune skal utarbeide ein protokoll for innkjøp og anskaffing i dei tilfelle det er krav om dokumentasjonsplikt.

Utgreiing om revisjonskriteria vedlegg 2.

3.3. FUNN

ANSKAFFINGAR BASERT PÅ KONKURRANSE

Søk på heimesida til klagenemnda for offentlege anskaffingar(KOFA), har ikkje resultert i treff for den perioden denne undersøkinga gjeld for.

I spørjeundersøkinga er det 8 tilsette (15%) som seier at dei har gjort innkjøp i kommunen på inntil kr 100 000 på eit område der det ikkje er inngått rammeavtale. Tre personar seier at dei ikkje veit, og 39 personar (75%) svarar nei på dette spørsmålet. Av dei 8 som har gjort innkjøp på inntil kr 100 000 svarar ein at ho eller han har gjennomført kjøp direkte frå leverandør, mens sju har innhenta tilbud frå fleire leverandørar. På spørsmål om korleis innkjøpa vart dokumentert, svarta tre personar at det vart skrive eit notat i sakshandsamingssystemet og tre personar utarbeidde protokoll for anskaffinga. Ein av dei

tilsette seier at kjøpet vart dokumentert på "anna" måte, mens ein hadde ikkje utarbeidd dokumentasjon på kjøpet.

Det er 7 personar som seier dei har utført innkjøp med ein kostnad på mellom kr 100 000 og kr 1 300 000 på område der det ikkje er inngått rammeavtale. Alle seier dei gjennomførte kjøpa ved å hente inn tilbod frå fleire leverandørar. 2 personar dokumenterte innkjøpet med å skrive eit notat i sakshandsamingssystemet, 3 personar utarbeidde protokoll, mens 2 dokumenterte kjøpet på "anna" måte.

Tre av dei tilsette opplyser at dei har gjort innkjøp på ein verdi på over kr 1 300 000 på eit område der det ikkje er inngått rammeavtale. Alle seier dei kunngjorde konkurranse på Doffin og utarbeidde protokoll på anskaffingane som dokumentasjon. I nokre saker er verktøyet «Merzell» nytta som system for å utarbeide og publisere konkurransar.

KUNNGJERING PÅ DOFFIN OG SKATTEATTEST

Vi har vore inne på nettstaden og observert at det er 8 utlyste konkurransar til saman i 2019 og 2020, samt éi intensjonskunngjering frå Sykkylven kommune. Dei investeringsprosjekta som omfattar anskaffingar over nasjonal terskelverdi vi har undersøkt har alle vore utlyst på Doffin.no og to av dei også i TED. Vi spurde om dokumentasjon på 14 investeringspostar over kr 100 000 i Sykkylven kommune frå 2019 og 2020. Med to unntak er det ikkje lagt fram protokoll over anskaffinga eller dokumentasjon på prosess. Med eitt unntak er det heller ikkje lagt fram innhenta skatteattest for norske tilbydarar der prosjektet har ein verdi på over kr 500 000 ekskl. mva. Dokumenta har blitt førespurt utlevert frå einingane, men etter fleire purringar har ikkje meir dokumentasjon blitt lagt fram. Dette kan både skuldast at protokoll ikkje er utarbeidd og skatteattest ikkje innhenta, men det kan også skuldast at innhenta dokument ikkje er arkivert og/eller ikkje innhenta frå ekstern konsulent der slike er brukt.

Prosjekt	Beløp	Budsjett hittil	Gjennomført konkurranse	Skatteattest	Protokoll for anskaffinga
Ansvar: 10001 TRAKTOR KUNSTGRASBANA	547 244,50 (2020)	545 200 (2020)	Sendt ut førespurnad til to leverandørar	Ikkje innhenta.	Ikkje protokollplikt. Dokumentasjon av prosess er lagt fram.
Ansvar: 10002 KOMMUNALE BYGG TIL FORDELING	933 585,29 (2020)	1 095 029 (2020)	Ikkje gjennomført konkurranse. Direktekjøp. Leverandøren er rammeavtaleleverandør for andre varer/tenester, men ikkje for den varekategorien som er kjøpt inn her.	Ikkje aktuelt då det er gjennomført fleire kjøp frå ulike leverandørar, alle under grenseverdien.	Ikkje protokollplikt. Dokumentasjon av prosess er lagt fram i form av e-postkorrespondanse.
Ansvar: 10003 TILTAK I SENTRUM	725 015,20 (2020)	770 000 (2020)	Nei. Avrop på rammeavtaler? Direktekjøp? Dokumentasjon ikkje lagt fram.	Ikkje aktuelt då det er gjennomført fleire kjøp frå ulike leverandørar, alle under grenseverdien.	Ikkje protokollplikt. Dokumentasjon på prosessen manglar. Prosjektet har fleire innkjøp frå ulike leverandørar, ikkje dokumentert evt. avrop frå rammeavtale.
Ansvar: 17002 NY SENTRUMSSKULE	6 827 646,96 (2020) 1 332 261,33 (2019)	5 883 004 (2020) 2 500 000 (2019)	Ja. To konkurransar er lagt ut på Doffin. Begge utlyst på TED.	Ikkje lagt fram.	Ja. For konkurranse i eigen regi. Dokumentasjon frå ekstern prosjektleiing er ikkje lagt fram.
Ansvar: 17004 STORGATA TIL SE	6 567 290,50 (2020) 3 477 071,65 (2019)	9 000 000 (2020) 12 500 000 (2019)	Ja, utlyst på Doffin.	Ikkje lagt fram.	Ikkje lagt fram.
Ansvar: 17012 TYNESVEGEN	9 396 353,64 (2020)	8 100 000 (2020)	Ja, utlyst på Doffin.	Ikkje lagt fram.	Ikkje lagt fram.
Ansvar: 17015 VEG MEIERIDALEN	3 197 801,02 (2020) 376 884,17 (2019)	15 306 250 (2020) 3 735 144 (2019)	Ja, utlyst på Doffin.	Ikkje lagt fram.	Ikkje lagt fram.
Ansvar: 17023 OVERVASSANLEGG	133 049,93 (2020) 988 559,46 (2019)	35 000 (2020) 1 080 000 (2019)	Nei. Avrop på rammeavtaler? Direktekjøp? Dokumentasjon ikkje lagt fram.	Ikkje lagt fram.	Ikkje protokollplikt. Dokumentasjon av prosess er ikkje lagt fram.

Ansvar: 18008 AURE SKULE SIKRINGSARBEID	355 617,50 (2019)	356 000 (2019)	Nei. Avrop på rammeavtaler? Direktekjøp? Dokumentasjon ikkje lagt fram.	Ikkje lagt fram.	Ikkje protokollplikt. Dokumentasjon av prosess er ikkje lagt fram.
Ansvar: 18013 REHABILITERING BUAS (BYGG, TEK	428 216,80 (2020) 2 206 573,46 (2020)	390 559 (2020) 2 424 000 (2020)	Nei. Avrop på rammeavtaler? Direktekjøp? Dokumentasjon ikkje lagt fram.	Ikkje lagt fram.	Ikkje lagt fram.
Ansvar: 19002 KUNSTGRASBANE	617 855,24 (2020) 3 220 616,47 (2019)	561 837 (2020) 3 750 000 (2019)	Ja, utlyst på Doffin.	Ikkje lagt fram.	Ikkje lagt fram.
Ansvar: 19009 NYSETÆRVEGEN, DEL 2	2 705 076,22 (2020) 15 985 759,48 (2019)	2 497 000 (2020) 16 250 000 (2019)	Ja, utlyst på Doffin.	Ikkje lagt fram.	Ikkje lagt fram.
Ansvar: 19011 FET BRU	1 715 210,52 (2020) 106 958,33 (2019)	1 150 000 (2020) 1 250 000 (2019)	Ja, utlyst på Doffin.	OK.	Ikkje lagt fram.
Ansvar: 19014 VELLEDALEN SYMJEHALL	464 932,77 (2019)	283 000,00 (2019)	Nei. Avrop på rammeavtaler? Direktekjøp? Dokumentasjon ikkje lagt fram.	Ikkje krav.	Ikkje protokollplikt. Dokumentasjon av prosess er ikkje lagt fram.

Tabell: Investeringspostar for Sykkylven kommune i 2019 og 2020 som er vald ut for gjennomgang.

Innkjøp av traktor er utført ved å innhente tilbud frå to leverandørar. Det er ikkje innhenta skatteattest, og det er ikkje utarbeidd protokoll. Prosessen er dokumentert gjennom e-postar.

«Tiltak i sentrum» er knytt til ulike innkjøp i samband med oppgraderingar i sentrum, mellom anna innkjøp av benkar mm. Det er stort sett gjennomført direktekjøp, og det er ikkje lagt fram dokumentasjon på prosessen og vurderingane som er gjort. Fleire innkjøp er innan område der kommunen har rammeavtaler, men det er ikkje dokumentasjon på om noko er tatt via rammeavtale, eller kvifor det eventuelt er gjennomført direktekjøp frå andre leverandørar utanom rammeavtale.

I prosjektet «Ny sentrumsskule» har det vore køyrd to konkurransar der utlysing er lagt ut på Doffin. Den første konkurransen er gjennomført internt, og det er brukt «Mercell» som konkurranseverktøy. All kommunikasjon mellom oppdragsgivar og leverandør/tilbydar blir loggført i Mercell. Denne har Sykkylven kommune tilgang til, men ikkje andre enn dei som har brukartilgang i systemet. I denne prosessen vart det valt leverandør for prosjektleiing, og den neste konkurransen vart gjennomført av dette selskapet. Sykkylven kommune har ikkje tilgang til dokumentasjonen utan å etterspørje dette frå firma for prosjektleiing. Begge konkurransane er utført etter gjeldande regelverk, og protokoll er lagt fram for den konkurransen som kommunen sjølv handterte, men ikkje skatteattest. For konkurransen som vart leidd av eksterne, er det ikkje lagt fram noko dokumentasjon.

Prosjekta «Storgata til sentrum», «Tynesvegen» og «Meieridalen» er alle lyst ut på Doffin, men det er ikkje lagt fram dokumentasjon på innhenta skatteattest og protokoll for anskaffinga.

I prosjekt «Overvassanlegg» og «Aure skule sikringsarbeid» er det ikkje lagt fram dokumentasjon på at det har vore forsøkt innhenta tilbod frå fleire leverandørar. Det har heller ikkje blitt lagt fram protokoll for anskaffinga der dette er krav, eller dokumentasjon på at det eventuelt har blitt nytta avrop frå rammeavtale.

Innkjøpa som er utført under prosjekt «Rehabilitering BUAS» ser ut til i stor grad vere bruk av rammeavtaleleverandørar, men det er ikkje lagt fram dokumentasjon på prosess og om kjøp er avrop på rammeavtale. Det kan derfor også vere snakk om direktekjøp.

Prosjekt «Kunstgrasbane» er utlyst på Doffin. Det ligg føre eit skriv frå leverandør der det blir vist til skatteattest som vedlegg, men kopi av dette vedlegget er ikkje lagt fram. Det er ikkje ført protokoll for anskaffinga ut frå den dokumentasjonen som er lagt fram. Det var berre éin leverandør som ga tilbod, og korrespondansen er dokumentert med e-postar som er lagt fram.

For prosjekta «Nysætervegen del 2» og «Fet-bru» er det gjennomført konkurranse via Doffin. Det har vore brukt ekstern konsulent for prosessen. Det er ikkje lagt fram protokoll for anskaffinga. For «Nysætervegen del 2» er det ikkje lagt fram skatteattest.

For prosjekt «Velledalen symjehall» har vi ikkje fått lagt fram dokumentasjon på at det er innhenta tilbod frå fleire leverandørar, og at prosjektet slik er utsett for konkurranse.

3.4. VURDERING FRÅ REVISOR

Under denne problemstillinga har vi sett på om anskaffingar som er gjort i 2019 og 2020 er utsett for konkurranse, at dei er kunngjort på Doffin, om skatteattest er innhenta, og at det er skrive protokoll for anskaffingar.

Sykkylven kommune skal sikre at kvar anskaffing så langt det er mogleg er basert på konkurranse.

Våre funn syner ulik praksis og ulike vurderingar mellom einingane. Det førekjem ein del kjøp mellom 100 000 kr og 1 300 000 kr som det er uklart om er gjennomført med konkurranse eller som er direktekjøp. Det førekjem og ein del kjøp frå rammeavtaleleverandører der det ikkje er dokumentert om dette er avrop, eller om dette er direktekjøp utanom rammeavtale.

Sykkylven kommune skal sikre at anskaffing til ein verdi av over kr. 1 300 000 ekskl.mva. blir kunngjort på Doffin.no

Basert på våre funn, vert dette gjennomført. Etter vår vurdering har kommunen kompetanse på konkurranseutsetjing av anskaffingar over nasjonal terskelverdi. Det er derimot ikkje eins korleis dokumentasjon kring desse prosessane vert utarbeidd og oppbevart. Vi har døme på at kommunen ikkje alltid har arkivert den lovpålagde dokumentasjonen i interne arkiv eller sakshandsamingssystem, og dette er særleg tydeleg i dei sakene der det er nytta ekstern konsulent. Det vil vere sentralt for betring av kommunen sin internkontroll og høve til innsyn, at kommunen ser til at all dokumentasjon blir innhenta, kvalitetssikra og arkivert i tråd med kommunelova (25-1) og KS sin rettleiar om internkontroll (2020).

Sykkylven kommune skal innhente skatteattest ved anskaffing i samsvar med forskrift om offentlege anskaffingar.

Funna våre kan tyde på at det i liten grad er innhenta skatteattest for dei aktuelle prosjekta. Det er likevel noko vanskeleg å konkludere på dette, med tanke på at dokumentasjonen ikkje er arkivert på ein eins måte for alle saker. I nokre fall kan det vere at slik dokumentasjon er innhenta, men at dokumentasjonen ikkje er systematisert og arkivert slik at dei er tilgjengelege for andre enn sakshandsamar og/eller aktuell eining. Ut får den dokumentasjonen som vi har spurt om, og har fått lagt fram, så er dette punktet ikkje oppfylt ut frå gjeldande lovar og regelverk.

Dokumentasjon som blir innhenta av ekstern konsulent, bør også lagrast i kommunens interne arkivsystem. Dersom dette ikkje blir gjort, vil ein gjere det vanskeleg å utføre både intern- og ekstern kontroll. Eit anna viktig poeng er at dersom slike dokument ikkje blir lagra med tilgang for andre enn ekstern konsulent eller den einskilde sakshandsamar, så vil dette etter vår vurdering vere i strid med krav om oppbevaring av dokumentasjon og kommunedirektørens høve til å «avdekke og følgje opp avvik og risiko for avvik» i tråd med Kommunelovalova (2021) og §25-1 bokstav c.

Sykkylven kommune skal utarbeide ein protokoll for innkjøp og anskaffing i dei tilfelle det er krav om dokumentasjonsplikt.

Våre funn tyder på at det ikkje er etablert rutinar på kva dokumentasjon som skal utarbeidast for ulike innkjøp og anskaffingar. For kjøp over 100 000 kr bør det hentast inn tilbud frå fleire leverandørar. Prosessen bør dokumenterast for å vise at kjøp gjennomført med konkurranse.

Det er i nokre saker brukt Mercell som system for konkurranseverktøy, og i andre tilfelle har det vore nytta ekstern konsulent i anskaffingsprosessen. Våre funn viser prosessane truleg er korrekte, og aktuell dokumentasjon truleg er innhenta. Dette er basert på lister over vedlegg som ligg ved tilbud eller kontraktar, men der sjølve vedlegga ikkje er opplasta. Eit døme kan vere at kontrakt er opplasta og arkivert, men ikkje vedlegg som til dømes skatteattest. Vi har sett at i fleire saker ligg dokumentasjonen inne i konkurranseverktøyet eller hos ekstern konsulent, og ikkje i kommunens interne arkivsystem. Dette gjer innsyn og kontroll vanskeleg, og ein bør ta inn eit punkt om dette når ein utarbeider rutinar for anskaffingsprosessar i kommunen.

Det er fleire døme på gode anskaffingsprosessar, men også nokre som er mindre bra. Dei store prosjekta som vi har sett på i utvalet vårt har vore utført etter regelverket. Dei under nasjonal terskelverdi er meir usikre og uklare. Det ser i tillegg ut som om ulike innkjøparar har ulike rutinar og verktøy. Dette kan med fordel sameinast for heile kommunen og standardiserast i et reglement.

Ved innhenting av dokumentasjon ser vi at mykje av dokumentasjonen ikkje fins i arkiva til kommunen, men hos ekstern konsulent. Kommunen bør sikre at det fins kopier av all dokumentasjon internt i eige arkiv.

4. RAMMEAVTALAR

4.1. PROBLEMSTILLING

Den siste problemstillinga som blir undersøkt er: *Nytter Sykkylven kommune seg av dei inngåtte rammeavtalane på ein korrekt måte?*

Med bakgrunn i denne problemstillinga vil vi sjå på om det er godt opplyst kva rammeavtaler som er inngått, og om desse blir brukt på korrekt måte. Vi vil også sjå på om system for e-handel blir brukt.

4.2. REVISJONSKRITERIA

Revisjonskriteria som kommunen er vurdert opp mot:

- Sykkylven kommune skal ha ein oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtalar.
- Sykkylven kommune skal bruke dei rammeavtalane som til ei kvar tid gjeld.
- Sykkylven kommune bør nytte e-handel der dette er tilrettelagt.

Utgreiing om revisjonskriteria ligg i vedlegg 2.

4.3. FUNN

INNGÅTTE RAMMEAVTALAR

Sykkylven kommune er deltakar i eit innkjøpssamarbeid på Sunnmøre som er leia av Konserninnkjøp. Innkjøpssamarbeidet består av 14 kommunar på Sunnmøre. På nettsida til Ålesund kommune står det at samarbeidskommunane får tilbod om å delta på deira si rammeavtalar, og får også rådgiving i innkjøpsfaglege spørsmål (Ålesund kommune, 2021).

Sykkylven kommune er med på 41 rammeavtalar inngått gjennom innkjøpssamarbeidet. Desse avtalane får dei tilsette opp i innkjøpssamarbeidet inne i Visma Enterprise. I tillegg har kommunen inngått 10 rammeavtalar sjølve. Desse avtalane er ikkje synlege for bestillarane inne i oversikten i Visma Enterprise, men det blir no utarbeidd ein samla oversikt over rammeavtalar for kommunen frå økonomiavdelinga. Det er einingane sjølve som har køyrt prosessen rundt desse avtalane, og vi har sett på dokumentasjonen som vi har fått innsyn i kring etableringa av desse. Av tabellen under, ser vi at det for dei fleste rammeavtalane er lagt fram dokumentasjon på konkurranseutsetjing, tak på ramme, tidsavgrensing og innhenting av skatteattest og protokoll. For snøbrøytingstenestene har vi fått framlagt inngåtte kontraktar, men utan at det er lagt fram dokumentasjon på prosess.

Teneste/varegruppe	Konkurranse	Definert tak for ramme i kr ekskl. mva	Definert tidsavgrensing	Skatteattest og protokoll
Graving og Massetransport	Ja, opa anbodskonkurranse – kunngjort på Doffin	1 600 000	24 mnd, opsjon 1+1	JA
Vedlikehald av grøntområder	Ja, opa anbodskonkurranse – kunngjort på Doffin	800 000 - 1 600 000	2 år, opsjon 1+1 gyldig frå feb. 2018	JA
Handverkartenester, 4 delområder: -Elektrikartenester -Malararbeid, tapetsering, flis- og golvlegging -Rørleggartenester -Snekker og tømrrarbeid	Ja, opa anbodskonkurranse – kunngjort på Doffin og TED	200 000- 1 000 000	2 år, opsjon 1+1 gyldig frå feb. 2018	-Elektrikartenester, JA -Malararbeid, tapetsering, flis- og golvlegging, JA -Rørleggartenester, JA -Snekker og tømrrarbeid, JA
Landmålingstenester og matrikkelarbeid	Ja, opa anbodskonkurranse – kunngjort på Doffin	Nei, oppgitt som «ukjent» i kontrakta	2 år, opsjon 1+1, gyldig frå jan. 2018	Protokoll, JA Skatteattest, ikkje lagt fram
Rådgjevingstenester - Planarbeid og prosjektering	Ja, opa anbodskonkurranse – kunngjort på Doffin	800 000 - 1 700 000 eks. mva (inkl. opsjon), (Inntil 400 000 pr år)	2 år, opsjon 1+1, gyldig frå jan. 2018	Protokoll, JA Skatteattest, ikkje lagt fram
Veivedlikehaldstenester - Vintervedlikehald (snøbrøyting)	Ikkje lagt fram	40 000 kr for beredskap, samt timepris på leverte timer. Per rode. Årleg.	5 år, opsjon 1+1	Ikkje lagt fram

Tabell: Gjennomgang av rammeavtaler inngått av Sykkylven kommune i 2018, gjeldande for 2019 og 2020. ⁵

BRUK AV RAMMEAVTALANE

Vi har gått gjennom utvalde konti på driftsrekneskapen for 2019 og 2020. Med utgangspunkt i rekneskapen, har vi samanlikna kva leverandørar som er brukt opp mot kva leverandørar det er inngått rammeavtale med. I tabellen og i driftsrekneskapen kan vi sjå at det i stor grad er brukt rammeavtaler i mange kjøp, men det førekjem at det blir gjort innkjøp hos andre leverandørar enn dei det er inngått rammeavtale med. Dette ser vi særleg for IT-utstyr, inventar og utstyr, samt matvarer.

⁵ Det vart 20. september opplyst om ei rammeavtale om «Reinhaldstenester kommunale bygg». Denne er ikkje tatt inn i oversikta grunna tidsplanen for ferdig rapport.

Sykkylven- bruk av rammeavtaler 2019 og 2020

Konto / art	Kontonavn	Beløp, jfr lev. reskontro 2019	Beløp, jfr lev. reskontro 2020	Brukte leverandører	Leverandør i rammeavtale
11000	Kontormateriell	291 707	221 847	Ødegaard Engos AS, BS Eurobib, AV Form + andre mindre	Ødegård Engros AS
11051	Lærebøker	711 906	607 381	BS Undervisning AS + andre mindre	BS Undervisning AS
12000	Inventar/utstyr	2 275 205	1 429 779	Ødegård Engros AS, Termo Storkjøkken AS (ikkje brukt i 2020), Sykkylven Elektro AS, Atea AS, EFG Hov+Dokka AS, Jernia B.S Aure AS, andre mindre	Haugen kontorforum AS, EFG Hov+ Dokka AS, (Grande interiør AS?)
12010 + 11050	IT-utstyr	1 553 384	1 303 806	PC Support AS, Atea AS, Tafjord K AS, Altistore AS, Elkjøp Stormarked Ålesund AS, andre mindre	Atea AS
11140	Medisinar	306 888	217 413	Norsk medisinaldepot AS, Vit usapotek Sykkylven, Nasjonalt Folkehelseinstitutt	Norsk medisinaldepot AS
11150	Matvarer (m/MVA-komp)	2 667 566	1 789 123	Giørtz H.I. Sønner A/S, Sunnmøre Engros AS, Tine SA, Bama Storkjøkken AS, Kiwi 884 Sykkylven, Elias Vinje AS, Onemed AS, andre mindre	Servicegrossistene AS (Sunnmøre Engros AS), Bama Storkjøkken AS, Tine SA, Nortura BA
11151	Foreldrebetalte matvarer (barnehage og SFO)	618 194	354 521	Tine SA, Kiwi 884 Sykkylven, Elias Vinje AS, Bama Storkjøkken AS, Barnehagematen.no AS, Giørtz H.I sønner A/S, andre mindre	Tine SA, Bama Storkjøkken AS
11100	Medisinske forbruksvarer	583 237	672 727	Ødegaard Engros AS, OneMed AS, andre mindre	Ødegaard Engros AS, OneMed AS
11201	Reinholds- og renovasjonsartiklar	418 415	553 060	Ødegaard Engros AS (lokal grossist i NorEngros AS), andre mindre	NorEngros AS
12410	Snøbrøytingsavtaler	1 736 138	1 108 607	Klokkhaug Maskin AS, Jørgen Sandal	Klokkhaug Maskin AS
12701	Vikarbyrå	6 759 292	2 954 603	Konstali Helsenor AS, Centric Care AS, Vacant Helse AS, Nordisk Vårdinsats AS, Helseleverandøren AS, Ambio Helse AS	Vacant Helse AS, Reflekt helse og oppvekst AS, Nordic Care AS, Seie AS, Centric Care AS, Ecura Care AS, Dedicare AS, Konstali Helsenor AS
12603	Vaskeritenester	593 395	465 484	Breeze Nordvest AS, Rent Nordvest AS, andre mindre	Breeze

BRUK AV E-HANDEL

Kjøp gjennom rammeavtalane skal så langt det er mogleg gjerast gjennom elektronisk handel. E-handel omfattar ikkje berre kjøp og sal av varer og tenester, men gjeld alle former for handel. Sykkylven kommune bruker ei e-handelløysing gjennom Visma Enterprise, og frå dette systemet har ein tatt ut statistikk over bruken.

87% av dei tilsette seier dei er kjend med e-handel. Når vi spør om opplæring, seier halvparten av dei tilsette seier dei har fått opplæring i e-handel, medan 39% seier dei ikkje har det. 10% seier at dei ikkje veit/ikkje hugsar og 2% seier at det ikkje er aktuelt for dei. Frå statistikk materialet vi har fått, ser vi at det i 2019 var 6,63% av fakturaene i systemet som hadde blitt generert på grunnlag av at det først vart lagt inn ei ordre i e-Handel. I 2020 var denne prosenten auka til 8,94. Her kan ein truleg ha eit potensiale for å ta meir av innkjøpa gjennom e-Handel-systemet. Bruk av systemet vil gi betre kontroll med bruk av rammeavtaler, meir papirlaus og effektiv innkjøpsprosess og betre oversikt og kontroll i økonomistyringa.

Nytilsette får tilgang til e-handelsystemet, og blir vist korleis ein bruker det. Det er ikkje gitt noko organisert opplæring innan regelverk rundt innkjøp og anskaffingar. Det kjem på det jamne tilbod om kurs innan området, men det er ikkje lagt opp til at dette er noko som alle som har bestillerfunksjon automatisk får tilbod om. Det er heller ikkje laga til noko enkel rettleiing på ulike funksjonar som kan gi rask repetisjon for dei som ikkje bruker systemet i det daglege. Sjeldan bruk er i spørjeundersøkinga vist til som årsak til at ein ikkje bruker systemet der det eigentleg er høve til det.

Frå spørjeundersøkinga ser vi at 67% av dei tilsette seier at deira leiar forventar at dei skal bruke e-handel. 19% seier at deira leiar ikkje har gitt uttrykk for dette, mens 4% seier at dei ikkje veit/ikkje hugsar. 10% av dei tilsette seier at e-handel ikkje er aktuelt for deira bruk.

På spørsmålet om dei tilsette bruker e-handel når det er mogeleg, svarer 50% at dei alltid gjer det. 25% svarer at dei ofte gjer det. 4% svarer at dei gjer det av og til, mens 8% gjer det aldri. 13% av dei spurte seier at det ikkje er aktuelt for dei å bruke e-handel.

Seks personar har gitt tilbakemelding på kvifor dei ikkje bruker e-handel ved innkjøp. Årsakene som er lista opp er mellom anna mangel på kunnskap om temaet, at det ikkje er tilrettelagt bruk for e-handel og at det er for komplisert å bruke, eller at dei ikkje har hatt behov for å bruke e-handel.

Dei tilsette fekk høve til å gi tilbakemelding på kva som skal til for at dei skal bruke e-handel i større grad. På dette svarer dei opplæring, informasjon og tilgang til systemet, betre brukarvennlegheit inne i systemet og betre utval av varer.

4.4. VURDERING FRÅ REVISOR

Vi har i den siste problemstillinga sett på inngåtte rammeavtalar, bruken av desse, og innkjøp gjennom systemet elektronisk handel (e-handel).

Sykkylven kommune skal ha ein oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtalar.

Med bakgrunn i våre undersøkingar vurderer vi dette revisjonskriteriet ikkje er oppfylt for revisjonsperioden.

Innkjøpssamarbeidet har på vegne av Sykkylven kommune inngått ein del rammeavtalar innan dei mest aktuelle varegruppene. Dette er ein effektiv og kostnadsparande måte å gjennomføre innkjøp på, men noko som krev god struktur og planlegging. Sykkylven kommune har i tillegg inngått egne rammeavtaler på ein del område, men det har til no ikkje funne ein stad der kommunen sine samla avtaler er lista opp og gjort tilgjengeleg for alle med bestillerfunksjon i kommunen. Nær 80% av dei spurte svarer at dei har oversikt over dei rammeavtalane som kommunen har inngått som er relevante for deira tenesteområde, eller veit kvar dei finn oversikt over desse. Om lag 20% (11 tilsette) svarer at dei ikkje veit kvar dei kan finne ein slik oversikt. Inne i økonomisystemet Visma Enterprise, ligg det lenkje til innkjøpssamarbeidet sine avtaler. På same måte bør kommunens egne avtalar samlast og gjerast synlege og tilgjengelege for alle tilsette. Slik oversikt er no under utarbeiding som følge av revisjonen.

Sykkylven kommune har sjølv inngått rammeavtalar innan teknisk eining. Dette er mellom anna avtaler om ulike handverkartenester og vedlikehald. Våre funn viser at desse etableringane ser ut til å vere gjort etter reglane om offentlege anskaffingar, med unntak av den dokumentasjonen som vi ikkje har fått framlagt og som er vist til under 4.3. Funn.

Sykkylven kommune skal bruke dei rammeavtalane som til ei kvar tid gjeld.

Vi vurderer dette revisjonskriteriet som oppfylt.

Vi har gjennomgått eit utval konti i driftsrekneskapan for 2019 og 2020. Slik har vi funne kva leverandørar som er brukt ved innkjøp på dei ulike kostnadskontoane. Undersøkingane våre viser at Sykkylven kommune i stor grad har hatt fokus på å nytte dei rammeavtalane som er inngått, sjølv om vi ser at andre leverandørar blir brukt til innkjøp i rammeavtalen sitt varespekter. Dei største kjøpa er i stor grad via rammeavtalen, men det er nokre kjøp som blir gjort utanom. Årsaker som er oppgitt er til dømes vere tilgang på varer ut frå sortiment, eller krav om rask leveranse. Ei anna årsak kan vere at ein av fem seier at dei ikkje har oversikt over dei rammeavtalane som kommunen har inngått. I tillegg seier kvar tredje person at dei ikkje veit kvar dei finn desse avtalane. Ut frå våre funn, vil det kunne vere

aktuelt for kommunen å sjå på moglegheita for å inngå fleire rammeavtalar innan dei varegruppene som ein har mest innkjøp på. Ein bør særleg sjå på IT-tenester, inventar og utstyr, samt matvarer. Sykkylven kommune bør også sørge for at alle tilsette med bestillerfunksjon til ei kvar tid har oversikt over og kjennskap til innhaldet i gjeldande avtaler. I tillegg bør ein sikre at alle veit kvar slike avtalar finst, enten på intranettet eller i andre system. Det bør også dokumenterast dersom ein i ulike høve går utanom rammeavtalane og gjer direktekjøp, eller kjøp utanom rammeavtale. Dette bør synleggjerast og arkiverast. Det må også utarbeidast eit system for kontroll av avrop frå rammeavtalene og oppfølging av desse.

Alle som har fullmakt til å foreta innkjøp bør kursast i regelverket kring offentlege innkjøp og anskaffingar.

Sykkylven kommune bør nytte e-handel der dette er tilrettelagt.

Ut frå dei funna vi har i undersøkinga vår, meiner vi at dette revisjonskriteriet er delvis oppfylt.

I spørjeundersøkinga svarar om lag 70% av respondentane at deira leiing forventar at e-handel skal nyttast. Dei tilsette er i stor grad kjend med e-handel, men det er berre halvparten av dei som har svart som seier at dei har fått opplæring i systemet.

Våre undersøkingar viser at kommunen har tilrettelagt for bruk av e-handel, men at det bør gjerast tiltak for å auke bruken av systemet. Dette kan til dømes vere opplæring og/eller meir informasjon om systemet. Ein bør også sjå til at det fins tilgang til enkle rettleiarar for bruk, slik at også dei som ikkje bruker systemet kvar dag kan kjenne seg sikrere på systemet og funksjonane der.

Tilbakemeldingane frå dei tilsette er at dei fleste nyttar e-handel når det er mogleg, og at dei ønskjer opplæring og informasjon, betre brukarvennlegheit i systemet og betre vareutval for at dei skal bruke systemet i større grad. Basert på prosentvis bruk av systemet der ein ser ordrar som genererer faktura, vil ein likevel kunne påstå at ein har eit stort potensiale til å gjere meir av innkjøpa gjennom e-handelsystemet.

5. KONKLUSJON

Vi har i denne forvaltningsrevisjonen sett på korleis Sykkylven kommune arbeider med offentlege anskaffingar. Vi har sett på korleis arbeidet blir organisert, og kva kontrollrutinar som er etablert for å sikre at regelverket blir følgt når det kjem til innkjøp og prosessar med offentlege anskaffingar. Vi har i tillegg sett på om anskaffingar som er gjort i 2019 og 2020 er konkurranseutsett, at dei er kunngjort på Doffin, om skatteattest er innhenta og om det er skrive protokoll for anskaffinga. Vi har i den siste problemstillinga sett på inngåtte rammeavtalar og bruken av desse, samt innkjøp gjennom systemet elektronisk handel (eHandel).

Har Sykkylven kommune sett i verk tiltak for å sikre at regelverket for offentlege anskaffingar blir følgt?

Under denne problemstillinga har vi sett på kommunens skriftlege dokument, opplæring av tilsette og kva kontrolltiltak som er sett i verk.

Vi konkluderer med at kommunen for revisjonsperioden ikkje har sett i verk nok tiltak for å sikre at regelverket blir følgt. Sykkylven kommune manglar eit skriftleg reglement med mål, forventningar og strategi for innkjøp og anskaffingar. Det er ikkje utarbeidd ei tydeleg oppgåve- og ansvarsfordeling, og fullmakter bør ein vurdere å skriftleggjere med beløpsgrenser til dei som har innkjøpsfullmakt.

Kommunen har nokre tiltak og rutinar for opplæring, men tilbakemeldingar frå dei tilsette er at dei ønskjer meir opplæring i temaet. Vi meiner at kommunen med fordel kan vurdere om ein skal tilby meir informasjon om offentlege anskaffingar, samt meir opplæring innan innkjøpsområdet for dei som har behov for det og som er i stillingar der dette er ein del av arbeidsoppgåvene. Særleg knytt til prosess og dokumentasjon kring innkjøp og anskaffingar under nasjonal terskelverdi. Alle som har fullmakt til å foreta innkjøp bør kursast i regelverket kring offentlege innkjøp og anskaffingar.

Ein manglar også eit oppdatert avtaleregister over kommunen sine avtalar, samt ei oversikt over inngåtte avtalar og eit system for oppfølging av til dømes rammeavtalar.

Det er positivt at kommunen har rutine med at godkjenning og innkjøp er delegert til ulike personar for attestering og tilvising i Visma Enterprise, noko som er med på å førebyggje, avdekke og rette opp avvik.

Blir varer og tenester kjøpt inn i samsvar med lov og regelverk på området?

Med bakgrunn i denne problemstillinga, har vi sett på om anskaffingar som er gjort i 2019 og 2020 er konkurranseutsett, om dei er kunngjort på Doffin, om skatteattest er innhenta og om det er skrive protokoll for anskaffinga.

Vi konkluderer med at Sykkylven kommune kjøper inn varer og tenester i samsvar med lov og regelverk i stor grad. Anskaffingar vi har sett på har blitt konkurranseutsett, og kommunen bruker Doffin til sine utlysingar. Kommunen må sikre at alle dokument blir innhenta, lagra og protokollert i tråd med regelverket. Ein må også sikre at alt vert lagra og arkivert på ein eins måte i heile organisasjonen. Kommunen må sikre at alle med innkjøpsfunksjon er kjend med lovverket og kva som skal hentast inn og dokumenterast for ulike typar innkjøp, inkludert avrop på rammeavtaler.

I spørjeundersøkinga kjem det fram at det stort sett er innhenta tilbod frå fleire leverandørar også ved innkjøp under kr 100 000, men at det skjer at det blir handla direkte med ein leverandør. Sjølv om det kan vere ulike årsaker til dette, vil vi poengtere at det er viktig at dette blir praktisert også for innkjøp under kr 100 000. Prinsipp om forretningsskikk og om konkurranse i anskaffingar skal ivaretakast for alle innkjøp og anskaffingar, uansett verdi.

Nytter Sykkylven kommune seg av dei inngåtte rammeavtalane på ein korrekt måte?

Våre undersøkingar viser at Sykkylven kommune ikkje har ein oppdatert oversikt over alle rammeavtalar som er inngått. Dei aller fleste tilsette (79%) svarer at dei i stor grad har oversikt over dei aktuelle rammeavtalene for sitt tenesteområde, og av desse seier 14% at dei har oversikt over alle rammeavtalene som kommunen har inngått.

Vår gjennomgang viser at Sykkylven kommune i relativt stor grad nyttar seg av dei inngåtte rammeavtalane, men også tilfelle av kjøp frå andre leverandørar. Det er uttrykt ei forventning i kommunen om at elektronisk handel skal nyttast i innkjøp, og dei fleste tilsette er kjend med e-handelssystemet. Om lag halvparten har fått opplæring i systemet, og dei tilsette seier dei ønskjer meir opplæring og informasjon for at det skal bli brukt meir.

6. ANBEFALINGAR

Med bakgrunn i våre funn, vurderingar og konklusjonar vil vi anbefale Sykkylven kommune følgjande:

1. Kommunen bør utarbeide ein innkjøpsstrategi og eit innkjøpsreglement med tydelege prosedyrar for innkjøps- og anskaffingsprosessar.
2. Vi anbefaler at kommunen har ei tydeleg oppgåve- og ansvarsfordeling i ein innkjøpsstrategi, samt at det blir kartlagt kva som finns av fullmakter og kva desse inneheld for kvar enkelt med innkjøpsfullmakt. Eventuelle avgrensingar bør gjerast synlege.
3. Kommunen må sikre nødvendig opplæring av alle som gjer innkjøp og anskaffingar ut frå anskaffinga sin karakter.
4. Det må sikrast at det blir innhenta skatteattest for norske leverandørar på over kr 500 000 ekskl. mva., og at plikta til å utarbeide protokoll blir følgt. Der det blir brukt eksterne, må kommunen sikre at kopiar av alle dokument også blir arkivert internt.
5. Det må utarbeidast eit system for kontroll av avrop frå rammeavtalene og oppfølging av desse.

LITTERATURLISTE

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

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

Amundsen, K., Knudtzon, L.C. (2006, 17.-18. oktober). *Verktøy for design av forvaltningsrevisjonsprosjekter*. Nasjonal fagkonferanse i offentlig revisjon. <https://docplayer.me/14544389-Verktoy-for-design-av-forvaltningsrevisjonsprosjekter.html>

Direktoratet for offentlig økonomistyring. (2019, 4. mars). *Digitalisering av anskaffingsprosessen*. <https://www.anskaffelser.no/innkjopsledelse/digitalisering>

Kommuneloven. (2018). *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. (LOV-2018-06-22-83). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2018-06-22-83>

KS-Kommunesektorens Organisasjon. (2020). *Orden i eget hus*. <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-08092020.pdf>

Møre og Romsdal Revisjon SA. (2020). *Risiko- og vesentlegvurdering*. <https://kontrollutval.no/wp-content/uploads/2020/11/20201117-ROV-Eigarskap-Sykkylven-2020-2023.pdf>

Nærings- og fiskeridepartementet. (2018, 24. april). *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-offentlige-anskaffelser/id2581234/>

Nærings- og fiskeridepartementet. (2021, 10. mars) *Innkjøpssamarbeid i kommunesektoren*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/d1d16e57ad4b433d9c14cfc246f44269/innkjopssamarbeid-i-kommunesektoren.pdf>

Regjeringen. (2020, 25. februar) *Terskelverdier*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/fjerde-kolonne/eos-terskelverdier/id2474496/?expand=factbox2691543>

St. meld. 36. (2008-2009). *Det gode innkjøp*. Nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-36-2008-2009-/id559323/>

Ålesund kommune. (2021, 5. august). *Offentlege innkjøp*. <https://alesund.kommune.no/naring-og-skatt/offentlege-innkjop/>

VEDLEGG 1: HØYRINGSSVAR

**Sykkylven kommune**

Økonomisjef

Kommunerevisjon
v/Anne-Lise Roald

Dykkar ref.:

Vår ref.:

21/1229 - 2 / TOREMB

Dato:

08.10.2021

Forvaltningsrevisjon 2021 - høringsuttale

Sykkylven kommune har gått gjennom rapporten fra forvaltningsrevisjonen innen innkjøp for 2019 og 2020.

Vi har starta arbeidet med strukturering av innkjøpsområde i kommunen innen både ansvarsområde, opplæring, mal/struktur i anskaffelsesprosesser og oppfølging i organisasjonen og på avtale siden. Ansvar for innkjøpsområdet ligg til økonomiavdelinga v/økonomisjef for overordnet styring og controller stillinga på den daglige oppfølgingen.

Vi arbeider godt sammen med felles innkjøpsamarbeid for kommunene v/Ålesund kommune.

Internprosjektet for tilpasning og strukturering av innkjøpsområdet vil pågå i perioden fremover og slutføres i løpet av 1.kvartal 2022.

Basert på kommentarer og dialog i forvaltningsrevisjonsprosjektet og rapporten som er framlagt, har vi ikke ytterligere merknader.
Jf høringsmøte 4.oktober 2021.

Vi tar med rapporten fra revisjonen i vårt videre arbeid.

Med helsing

Torbjørn Emblem
Økonomisjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Postadresse
Rådhuset, Kyrkjevegen 62
6230 Sykkylven

Besøksadresse
Rådhuset, Kyrkjevegen 62
6230 Sykkylven

Telefon
70 24 65 00

Kontonr.
4212 23 24839
Org.nr.
964980 365

E-post
postmottak@sykkylven.kommune.no
Heimeside
www.sykkylven.kommune.no

VEDLEGG 2: UTGREIING AV REVISJONSKRITERIA

PROBLEMSTILLING 1

- Sykkylven kommune bør ha eit reglement som omhandlar ei tydeleg oppgåve- og ansvarsfordeling, mål, forventningar og strategi for innkjøp og anskaffingar.
- Sykkylven kommune bør ivareta at tilsette med bestillerfunksjon får opplæring i reglar og rutinar for innkjøp og anskaffingar.
- Sykkylven kommune skal ha kontrolltiltak som førebyggjer, avdekker og rettar opp avvik i samband med innkjøp og anskaffingar.

OPPGÅVE- OG ANSVARFORDELING, MÅL, FORVENTNINGAR OG STRATEGI FOR INNKJØP, OPPLÆRING OG KONTROLLTILTAK

Rådmannen i kommunen skal sjå til at administrasjonen driv verksemda til kommunen i samsvar med lover, forskrifter og overordna instruksar. Kommuneloven (2018, §22-1) kjem med instruksar om kommunestyret sitt kontrollansvar. Kvart kommunestyre skal velje eit kontrollutval, som skal sjå til at det blir utført løpande kontroll av verksemda til kommunen (Kommuneloven, 2018, kapittel 23). Kommuneale anskaffingar er eit administrativt ansvar lagt til kommunedirektøren. På den måten vil alle som tek del i anskaffingar/innkjøp på vegne av Sykkylven kommune, ha plikt til å gjere seg kjent med og følge føresegnene i regelverket om offentlege anskaffingar.

Ut frå dette ansvaret, følgjer det også at ein bør utarbeide ein instruks for innkjøp- eller anskaffingar. Dette bør innehalde ei klar oppgåve- og ansvarsfordeling, ein bør fastsette mål og forventningar, samt etablere ein strategi innan innkjøpsområdet som viser korleis innkjøp og anskaffingar skal gjennomførast i tråd med føresegnene i forskrifta. Denne bør jamleg oppdaterast slik at ein fangar opp endringar i regelverket. Samtidig må ein ivareta at dei som har ansvar for innkjøpa har nødvendig og oppdatert kompetanse innan innkjøp/offentlege anskaffingar. Sykkylven kommune bør derfor ha eit reglement som inneheld ei tydeleg fordeling av ansvar, set klare mål og forventningar til dei tilsette, samt tydeleggjer ein overordna strategi for innkjøpa til kommunen.

Ein strategi for innkjøp/anskaffingar bør også innehalde tiltak for å førebygge, avdekke og rette opp avvik eller feil ut frå regelverket. Krav til dette finn ein i St. meld. 36 (2008-2009), lov, forskrift og rettleiar om offentlege anskaffingar, samt kommuneloven (2018, kapittel 23). Ein innkjøpsinstruks bør omhandle desse forholda:

- Leiinga sitt ansvar, mål og strategiar for innkjøp
- Tilsette sitt ansvar, oppgåver og kompetansebehov

- Strategiar for å førebygge, avdekke og rette opp avvik

Ut frå føresegnene i kommuneloven, kan kommunestyret delegerare ansvar for mellom anna innkjøp og anskaffingar til kommunen sin kommunedirektør, og denne kan igjen gi fullmakt til andre tilsette til å gjennomføre innkjøp og anskaffingar på sine vegne.

Kommunelova gir også tydelege instruksar om ansvaret for internkontroll i kommunen. Kommunedirektøren skal sørge for at internkontrollen «skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold» (§25-1) og at Kommunedirektøren også har ansvaret for regelmessig rapportering til kommunestyret om internkontroll (§25-2).

PROBLEMSTILLING 2

- Sykkylven kommune skal sikre at kvar anskaffing så langt det er mogleg er basert på konkurranse.
- Sykkylven kommune skal sikre at anskaffing til ein verdi av over kr. 1 300 000 ekskl. mva. blir kunngjort på Doffin.no.
- Sykkylven kommune skal innhente skatteattest ved anskaffing i samsvar med forskrift om offentlege anskaffingar.
- Sykkylven kommune skal utarbeide ein protokoll for innkjøp og anskaffing i dei tilfelle det er krav om dokumentasjonsplikt.

Revisjonskriteria er gitt i anskaffelsesloven (2016), anskaffelsesforskriften (2016), kommuneloven (2018) og i St. meld. (2008-2009).

ANSKAFFINGAR

Krav til anskaffingar er regulert i anskaffelsesforskriften (2016).

Krav til anskaffingar (beløp oppgitt ekskl. mva.)		
	Krav til anskaffingar mellom kr 100' og kr 1,3 mill.	Krav til anskaffelser større enn kr 1,3 mill.
Konkurranse	Ja, "så langt det er råd"	Ja, i Doffin.no. (forskrift 2016 § 8-17)
Kunngjøring	Nei	Ja (forskrift 2016 § 8-17)
Protokoll	Ja (forskrift 2016 § 10-5)	Ja (forskrift 2016 § 25-5)
Skatte- og mva. attest	Ja (anskaffingar over kr. 500 000, forskrift 2016 § 7-2)	Ja (forskrift 2016 § 7-2)

Tabell: Krav til anskaffingar.

KONKURRANSE

Krav til konkurranse er regulert i anskaffelsesloven (2016) og anskaffelsesforskriften (2016).

Verdi på anskaffinga i (beløp ekskl. mva.)	Krav til konkurranse
Under kr 100 000	Skal så langt som mulig vere basert på konkurranse, likebehandling og god forretningsskikk.
Mellom kr 100 000 og kr 1 300 000 mill.	Tilbod skal hentast inn frå to eller fleire, eller ein kan gjere ei frivillig offentliggjerung på doffin.no
Varer og tenester mellom kr 1 300 000 mill. og kr 2 000 000 mill.	Kunngjerung på doffin.no
For anskaffingar over kr 2 000 000 mill. og kr 51 mill.	Kunngjerung både på doffin.no og den internasjonale basen TED. Dette ordnes via utlegging på doffin.no.

Tabell: Krav til konkurranse.

I anskaffelsesloven (2016, §4) står det at: «Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet.»

I rettleiaren (2018, s 56) står det meir spesifikt: «Konkurranser anses som et egnet virkemiddel for å sikre en mest mulig effektiv ressursbruk i det offentlige. ... Hovedregelen er at konkurranse skal avholdes. Det gjelder alle anskaffelser som er omfattet av lov og forskrift; både over og under terskelverdiene.» Dette kravet fører til at oppdragsgivar må gjere anskaffinga kjend for eit rimeleg utval av leverandørar. Formålet er å oppnå best mogleg pris og kvalitet i den aktuelle marknaden. Dersom oppdragsgivaren vil lyse ut konkurransen, kan ein gjere dette gjennom ei forenkla og frivillig kunngjerung i doffin.no. Oppdragsgivaren kan hente inn tilbod frå så mange leverandørar ein ønsker, alt etter kva ein har ønske om og kva som synest fornuftig for å oppnå best mogleg tilbod.

ANSKAFFINGAR TIL UNDER 100 000 KRONER

Rettleiaren til reglane om offentlege anskaffingar seier at ein også for anskaffingar under kr 100 000 ekskl. mva. bør følgje dei grunnleggande prinsippa. Rettleiaren viser også til at Stortinget i lovarbeidet la vekt på at «all offentlig ressursbruk skal fremme det offentleges måloppnåelse» (2018, s 55). Det kjem tydeleg fram at det er forventningar til at alle som gjer innkjøp i det offentlege gjer dette på ein måte som sikrar tillit til at dei offentlege ressursane blir brukt på mest mogleg effektiv måte. Oppdragsgivaren bør helst hente inn tilbod frå fleire leverandørar, ikkje berre for å sikre effektiv ressursbruk, men også for å motverke korrupsjon.

KUNNGJERING PÅ DOFFIN.NO OG TED

I anskaffelsesforskriften (2016, § 8-17) står føresegnene for når ein konkurranse skal kunngjerast på doffin.no og i den internasjonale basen TED. Dersom plikta til å kunngjere ikkje blir oppfylt, vert dette rekna som eit alvorleg brot på regelverket sidan det hindrar kontrakten frå open konkurranse, både nasjonalt og internasjonalt. Dette blir kalla «ulovleg direkte anskaffing». Det er viktig at ein følgjer regelverket og ser på kva terskelverdiar som utløyser nye krav til anskaffinga, og at ein også tek omsyn til EØS-terskelverdiane og kunngjering i TED. Rettleiaren har oversikter over typar kunngjering for ulike anskaffingar og kva form oppdragsgivaren skal bruke (s. 103f).

SKATTEATTEST

I anskaffelsesforskriften (2016, §7-2) er det stilt krav om at oppdragsgivaren skal krevje at den valte leverandøren leverer skatteattest. Dette gjeld berre for norske leverandørar. Skatteattesten skal ikkje vere eldre enn 6 månader rekna frå fristen for å levere førespurnad om å ta del i konkurranse eller levere tilbod.

Dersom anskaffinga gjeld bygge- og anleggskontraktar, skal leverandøren i tillegg krevje skatteattest frå alle underleverandørar når kontraktane blir inngått. Dette gjeld alle leveransar som overstiger ein verdi på 500 000 kr ekskl. mva. Dersom det blir oppdaga brot på dette kravet, kan oppdragsgivaren krevje at underleverandøren blir erstatta med ein leverandør som er i stand til å levere skatteattest. Krav og omkostningar frå eventuelle underleverandørar i samband med heving av avtaler, skal gå til leverandør. I rettleiinga (s. 65) står det at oppdragsgivar bør informere på førehand om at restansar på attestane vil kunne føre til avvising.

PROTOKOLL

Kapittel 7 i anskaffelsesforskriften (2016, §7-1) har føresegner om dokumentasjonsplikt ved offentlege anskaffingar. Viktige avgjersler i prosessane skal dokumenterast, samt oppbevarast i ei tid etter. Ved anskaffingar over EØS-terskelverdiar, skal dokumentasjonen oppbevarast i minst tre år frå tidspunktet kontrakten vart inngått.

Sjølv om oppdragsgivaren fyller eitt av vilkåra for fritak frå konkurranse, må denne likevel oppfylle dei andre grunnleggande prinsippa, mellom anna å fyller ut protokoll over anskaffingar jf. §25-5, samt å kunngjere inngåing av kontrakt jf. §21-6.

I rettleiinga (s. 62) blir det vist til at oppdragsgivar må sjå til at prosessen kan etterprøvast. Både leverandørar og andre skal kunne etterprøve at også anskaffingar med verdi ned til kr 100 000 har vore gjennomført korrekt ut frå regelverket. Oppdragsgivar må også grunngje

val av leverandør på ein slik måte at det er mogleg å vurdere om tildelinga er gjort i samsvar for reglene som har vore sett for konkurransen.

PROBLEMSTILLING 3

- Sykkylven kommune skal ha ein oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtalar.
- Sykkylven kommune skal bruke dei rammeavtalane som til ei kvar tid gjeld.
- Sykkylven kommune bør nytte e-handel der dette er tilrettelagt.

RAMMEAVTALAR

Ein rammeavtale er ein avtale mellom éin eller fleire oppdragsgivarar, der desse går inn avtale med éin eller fleire leverandørar på områder for innkjøp av varer og tenester som kommunen ofte har behov for. I ein rammeavtale slepp ein å kunngjere dei enkelte kontraktane, men heller bestille varer eller tenester med utgangspunkt i ei ferdigforhandla rammeavtale. Det kan gi store administrative innsparingar å bruke dei avtalane ein allereie har inngått.

Ut frå anskaffelsesforskrifta §11-4 fjerde punkt kan utstrakt bruk av rammeavtalar verke konkurransehemmande, og ein kan ikkje gå inn på slike avtalar for ein lengre tidsperiode enn fire år. Ei rammeavtale blir ikkje rekna som ei sjølvstendig kontrakt, men meir som eit sett med avtalte vilkår som skal gjelde i ein avtaleperiode. Krava til ei rammeavtale føl dei same krava som blir stilt til krav for å gå inn på enkeltanskaffingar. Dette gjeld både kunngjering, kvalifikasjonskrav og kriterier for tildeling i tråd med forskrifta sine føresegner (§6-1 (1) og §15-1 (1)).

Verdien på rammeavtalen skal vere basert på den verdien som ein trur dei samla innkjøpa vil kome på innan løpetida for alle enkeltkontraktane i rammeavtalen si avtaletid (Anskaffelsesforskriften, 2016 § 2-3 (15)). Bestillingar må gjerast innan den tidsramma som er avtalt, og det må vere kjøp av varer/vareslag som er spesifisert i avtalen.

E-HANDEL

E-handel står for elektronisk handel. Kort sagt vil dette seie at ein bruker elektroniske verktøy i planlegging, gjennomføring og oppfølging av eit kjøp. Ofte er dette knytt til bruk av ulike programvaretenester som sikrar informasjonsflyt mellom intern verksemd og eksterne leverandørar. (Direktoratet for offentlig økonomistyring, 2019).

Målet er at e-handel skal gi nytte i form av:

- Meir effektive og enklare prosessar, mindre tidsbruk og lågare kostnader ved innkjøp
- Betre dekking av behov ved, at rett vare eller teneste blir kjøpt til rett kvalitet og best pris
- Unngår korrupsjon og misleghald av regelverket då innkjøp blir gjort etter krava i lovverket, og leverandørane sine rettar blir tatt vare på
- Effektiv fakturahandsaming, ein sparer tid, porto og kontormateriell

For å kunne greie desse måla må ein del føresetnader vere til stades:

- Prosjektet må vere godt forankra og leiinga må vere innstilt på å oppnå dette
- Verksemda må setje seg realistiske mål som dei kan nå
- Oppfølginga undervegs må vere systematisk og basere seg på gode analyser

VEDLEGG 3: SPØRSMÅL I SPØRJEUNDERSØKINGA

1. Kjenner du til om Sykkylven kommune har et innkjøpsreglement?
2. Vet du hvor du finner Sykkylven kommunes innkjøpsreglement?
3. Hvor godt kjent er du med regelverket for offentlige anskaffelser?
4. Er fullmakten din til å foreta innkjøp delegert skriftlig?
5. Følger det med en beløpsgrense til fullmakten?
6. På en skala fra 1-5 (1 = svært liten kunnskap og 5 = svært god kunnskap): Hvordan vil du rangere dine egne kunnskaper om innkjøp/offentlige anskaffelser?
7. Har du fått tilbud om kurs eller annen opplæring innenfor innkjøp/offentlige anskaffelser?
8. På en skala fra 1-5 (1 = i svært liten grad og 5 = i svært stor grad): I hvilken grad synes du at du har tilstrekkelig kunnskap om innkjøp/offentlige anskaffelser?
9. Har du tilgang til nødvendig støtte fra innkjøpssjef (eller andre ressurser) når du har spørsmål om rutiner og regelverk innenfor innkjøp og offentlige anskaffelser?
10. Kontrolleres de innkjøpene du gjør av en annen ansatt i kommunen?
11. Har du oversikt over de rammeavtaler som kommunen har inngått?
12. Vet du hvor du finner oversikt over de rammeavtaler som kommunen har inngått?
13. Bruker du rammeavtaler ved innkjøp/offentlige anskaffelser når slike avtaler foreligger?
14. Er du kjent med eHandel?
15. Har du fått opplæring i eHandel?
16. Har din leder uttrykt forventning om at du skal benytte eHandel?
17. Bruker du eHandel når det er mulig?
18. Når du ikke bruker eHandel, hvorfor gjør du ikke det=
19. Du har svart «annet»: Hva er grunnen til at du ikke bruker eHandel?
20. Hva skal til for at du skal begynne å bruke eHandel i større grad?
21. Har du foretatt innkjøp på inntil kr 100 000 på et område hvor det ikke er inngått rammeavtale?
22. Hvordan gjennomførte du innkjøpene?
23. Hvordan dokumenterte du innkjøpene?
24. Har du foretatt innkjøp etter 01.05.2018 med en kostnad mellom kr 100 000 og 1 300 000 mill. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler?
25. Hvordan gjennomførte du innkjøpene?
26. Hvordan dokumenterte du innkjøpene?
27. Har du foretatt innkjøp etter 01.05.2018 med en verdi på over kr 1 300 000 mill. på områder der det ikke er inngått rammeavtale?
28. Hvordan gjennomførte du innkjøpene?
29. Hvordan dokumenterte du innkjøpene?
30. Har du andre kommentarer eller synspunkt til innkjøp/anskaffelser i kommunen, forvaltningsrevisjonen eller denne spørreundersøkelsen?

VEDLEGG 4: OVERSIKT OVER TERSKELVERDIAR

I anskaffelsesforskriften (2016) er det i utgangspunktet tre typar terskelverdier. Den første verdien på kr 100 000 ekskl. mva. er innslagspunktet for når forskrifta skal brukast (§1-1). Den andre verdien er den nasjonale terskelverdien på kr 1 300 000 ekskl. mva. Anskaffingar som er lik eller overstig denne verdien, men som ikkje overstig EØS-terskelverdiene, må i hovudsak følge føresegnene i forskrifta⁶. Den tredje typen terskelverdi er EØS-terskelverdier (§5-3). I tabellen på neste side ser ein oversikten over EØS-terskelverdiene slik dei vart etter ei mindre oppjustering med verknad frå 12.02.2020.

Reglane for utrekning av verdi på kontrakt opp mot terskelverdier er regulert i føresegnene til anskaffelsesforskriften § 5-4(1). Oppdragsgivar skal rekne ut verdien på kontrakten på grunnlag av eit overslag over den samla betalinga ekskl. mva., inkludert ei kvar form for opsjon som er bestemt i anskaffingsdokumenta. Utrekninga skal vere forsvarleg på tidspunktet for kunngjering av konkurransen, eller på det tidspunktet oppdragsgivaren startar anskaffingsprosessen for anskaffingar som ikkje har krav om kunngjering.

Oppdragsgivar skal vurdere verdien for å kunne kome fram til om anskaffinga kjem under eller over dei aktuelle terskelverdiene, og for å kunne slå fast kva reglar som gjeld for anskaffinga. Reglane for utrekning av terskelverdier gjeld både dei nasjonale terskelverdiene og EØS-terskelverdiene. Det er eit generelt forbod mot å dele opp anskaffingar for å unngå føresegnene i lovverket. Oppdragsgivar må utføre eit forsvarleg skjønn ved utrekning av verdien på anskaffinga. Dersom tilboda som kjem inn likevel ligg over terskelverdiene, er ikkje dette avgjerande dersom oppdragsgivar har handla forsvarleg i førekant.

Tabellane under viser ei oppsummering av kva krav det er til anskaffingar ut frå verdi. Terskelverdiene er gitt i norske kroner ekskl. mva.

Nasjonale terskelverdier etter 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)
1,3 mill.	Anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeid	§ 5-1 (2) bokstav a

Kjelde: Nærings- og fiskeridepartementet (2018)

⁶ Føresegnene i del II i forskrifta.

EØS-terskelverdier etter 12.02.2020 (beløp oppgitt ekskl. mva.)

Terskelverdi	Type anskaffelse
1,3 mill. kr.	Statlige myndigheters vare- og tjenestekjøp og plan- og designkonkurranser.
2,05 mill. kr.	Andre oppdragsgiveres vare- og tjenestekjøp og plan- og designkonkurranser.
51,5 mill. kr.	Bygge- og anleggskontrakter.
7,2 mill. kr.	Kontrakter om helse- og sosialtjenester Kontrakter om særlige tjenester.
750 000 kr.	Delkontrakt (varer og tjenester) som kan unntas EØS-kunngjøring.
9,6 mill. kr.	Delkontrakt (bygge- og anleggsarbeid) som kan unntas EØS-kunngjøring.

Kjelde: Regjeringen (2020).

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

	Del 1	Del 2	Del 3
Anvendelsesområde	Anskaffelser mellom 100 000 - 1 300 000	Anskaffelser over 1 300 000 og under EØS-terskelverdi – jfr. del 3	Anskaffelser over 2 000 000 for vare- og tjenestekontrakter og plan- og designkontrakter samt 51 mill. for bygge- og anleggskontrakter.
Prosedyrekrav	Ingen formelle (til tre tilbydere)	Åpen eller begrenset tilbudskonkurranse	Åpen eller begrenset anbudskonkurranse (hovedregel)
Frister	Ikke kunngjøringskrav	Kunngjøringskrav nasjonalt. Ved fristfastsettelse skal det tas hensyn til kontraktens kompleksitet og tiden det tar for en leverandør å lage forespørsler 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

Kjelde: Nærings- og fiskeridepartementet (2018)

For anskaffingar med ein verdi på over kr 500 000 ekskl. mva., har alle norske leverandørar plikt til å levere skatteattest (Anskaffelsesloven §7-2).

Det er viktig å merke seg kva som er krava til innhaldet i ein anskaffingsprotokoll. Alle vesentlege tilhøve knytt til anskaffinga skal kunne sporast i ettertid. Det skal også kome fram kva vurderingar som har blitt gjort i prosessen, og kva val som har blitt tatt og på kva grunnlag. Det skal også kome fram kven som har førespurt om å få ta del i konkurransen, kven som har gitt tilbud, kven som er vald som leverandør og kvifor. Det skal også noterast kven som eventuelt har blitt avvist eller fått tilbudet sitt forkasta, og med grunngjeving.

VEDLEGG 5: OVERSIKT OVER INNGÅTTE RAMMEAVTALAR

Grøne felt er rammeavtalar som Sykkylven kommune sjølv har inngått, resten er inngått i samarbeid med innkjøpssamarbeidet i Ålesund kommune.

Produkt	Leverandør	Varigheit	Rest opsjoner
Asfalt	NCC Industry AS	2/28/2022	1
Avfallsbrønner, ÅRIM	Strømbergs Plast AS	9/30/2021	1
Banktjenester	Sparebank1 SMN	3/31/2021	
Bleier og inkontinensartikler	Ødegaard Engros As	8/31/2021	1+1
El personbil, middels størrelse. Nordre	Auto 8-8 Vestlandske as, Nissan Leaf	12/14/2021	1+1+1
El personbil, større. Nordre	Bertel O.Steen Møre og Romsdal AS	12/14/2021	1+1+1
	KIA eNiro		
Frukt og Grønnsaker	Bama Storkjøkken AS	9/30/2021	1+1
Hyperkonvergent løsning (IT - Servere og lagring i ett)		Pågår	
Innkjøpsbistand	Odin Prosjekt AS /Innkjøpskontoret AS / Inventura AS	Utgått	
Kjøtt og kjøttvarer, 2018	Nortura SA	01.10.2022	
Kontormøbler	EFG Hov+Dokka AS	11.12.2021	
Kontorstoler, 2016	Haugen kontorforum AS	2/28/2021	
Kontroll av salg- / skjenkebevillinger (inkl. røykekontroller)	Securitas As	5/30/2022	1+1
Kopipapir, kontor,- og datarekvisita, toner, blekk og fritt skolemateriell	Ødegaard Engros As	09.07.2021	
Legemidler og multidose	Norsk medisinaldepot AS	01.01.2022	1
Leker, utstyr og formingsmateriell	AV Form	1/19/2023	1+1
Lærebøker (bokverk)	BS Undervisning AS	6/30/2021	1
Matvarer (Tørrvarer, kolonial, bakervarer egg og fjørkre, fisk og fiskeprodukter mv.)	Servicegrossistene AS	9/30/2021	1+1
Medisinske forbruksvarer	OneMed AS	9/14/2021	
Melk og meieriprodukter	Tine SA	1/30/2022	1+1
Multifunksjonsmaskiner	Canon Norge AS	07.05.2022	1+1
Nettbrett, Kategori iOS	Atea AS	07.10.2021	1+1
Pasientvarslingsanlegg	Atea AS	3/31/2022	1
Personbil 4x4, mellomklasse automat, Nordre	RSA, Suzuki S-Cross.	12/14/2021	1+1+1
	Kontakt er Nextcar as		
Personbiler (7-seter), Nordre	Møller bil Ålesund AS,	12/14/2021	1+1+1
	VW Touran		
Personbiler (4x4), småbil, Nordre	RSA, Suzuki Swift.	12/14/2021	1+1+1
	Kontakt er Nextcar as		
Personbiler (småbil), Nordre	Brages Bilforretning AS,	12/14/2021	1+1+1
	Toyota Yaris		

Personbiler (stasjonsvogn), Nordre	LeasePlan,	12/14/2021	1+1+1
	Toyota Corolla. Kontakt er Brages bilforretning as		
Porteføljeforvaltning - elektrisk kraft	Entelios AS (tidl. LOS AS)	12/31/2021	
Reinholdsmiddel, rekvisita plast/papir/lys/cateringprod.	NorEngros AS	3/30/2022	1+1
Responscenter Sykkylven	Alarmsentralen 110 Telemark	3/30/2022	1+1
Servere og lagring (IT)	Dustin Norway AS	3/24/2023	1+1
Skadedyrkontroll	Nokas Skadedyrkontroll AS	9/30/2022	1+1
Skilt og vegoppmerkingsmateriell,	Brødrene Dahl AS	09.01.2021	1 + 1
Skilt og vegoppmerkingsmateriell,			
Skilt og vegoppmerkingsmateriell,	Euroskilt AS	09.01.2021	1 + 1
Telefoni - Fasttelefoni og mobiltelefoni Ålesund	Telenor Norge AS	5/14/2021	2
Tolkjetjenester	Noricom AS (2)	4/14/2022	1
Tolkjetjenester	Tolkenett AS (1)	4/14/2022	1
Trygghetspakke Velferdsteknologi	Atea AS	5/14/2022	1
Vaskeritjenester for intsitusjon- og arbeidstøy - Nordre Sunnmøre	Breeze	8/15/2021	
Vikartjenester (for helse- og omsorgssektoren)	1. Vacant Helse AS	8/31/2022	1+1
	2. Reflekt helse og oppvekst AS		
	3. Nordic Care AS		
	4. Seie AS		
	5. Centric Care AS		
	6. Ecura Care AS		
	7. Dedicare AS		
	8. Konstali Helsenor AS		
Graving og Massetransport	Dags Maskin AS	01.10.2020	1+1
Handverkartenester - Elektrikartenester	Caverion Norge AS	02.09.2018	1+1
Handverkartenester - Malerarbeid, tapetsering, flis- og golvlegging	Malermester Lindvik AS	02.09.2020	1+1
Handverkartenester - Rørleggartenester	Møre Rør AS	02.09.2020	1+1
Handverkartenester - Snekkar/Tømrrar mv	Ludviksen Bygg AS	02.09.2020	1+1
Landmålingstenester og matrikkelarbeid	Asplan Viak AS	11/27/2017	1+1
Rådgjevingstenester - Planarbeid og prosjektering	Nordplan AS	24.05.2017 (Utgått)	1+1
Vedlikehold av grøntområder	Sykkylven Hageservice Geir Helge Grebstad	02.09.2020	1+1
Veivedlikeholdstenester - Vintervedlikehold (snøbrøyting)	Klokkehaug Maskin AS	10/25/2016	1+1

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Hovudkontor: Kristiansund

Avdelingskontor: Ålesund, Molde, Surnadal

Eigarar:

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.