

Møre og Romsdal Revisjon IKS

Rauma kommune

Innkjøp og offentlige anskaffelser

Forvaltningsrevisjon | 21/2 2018

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

Tidligere forvaltningsrevisjonsrapporter fra Møre og Romsdal Revisjon IKS:

- | | | |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 1. Mai 2017 | Etikk og habilitet | Kristiansund kommune |
| 2. Mai 2017 | Vedlikehold av skolebygg | Møre og Romsdal fylkeskommune |
| 3. Juni 2017 | Eiendomsforvaltning, anbudshåndtering og bygge- og anbudsledelse | Fræna kommune |
| 4. Aug. 2017 | Den kulturelle skolesekken | Møre og Romsdal fylkeskommune |
| 5. Sep. 2017 | Helsestasjon og skolehelsetjenesten | Vestnes kommune |
| 6. Sep. 2017 | Fylkesveg | Møre og Romsdal fylkeskommune |
| 7. Sep. 2017 | Ressursstyring og bruk av overtid i den videregående skole | Møre og Romsdal fylkeskommune |
| 8. Nov. 2017 | Opplæringstilbudet til minoritetsspråklige elever | Møre og Romsdal fylkeskommune |
| 9. Nov. 2017 | Vedlikehold av kommunale bygg | Rindal kommune |
| 10. Nov. 2017 | Overtid ved fagskolene | Møre og Romsdal fylkeskommune |
| 11. Nov. 2017 | Forvaltning, drift og vedlikehold av utleieboliger | Molde kommune, Molde Eiendom KF |
| 12. Des. 2017 | Bosetting og integrering av flykninger med særlig vekt på barn og unge | Sunndal kommune |
| 13. Des. 2017 | Rådmannens internkontroll for registrering, iverksetting og oppfølging av politiske vedtak | Surnadal kommune |
| 1. Jan. 2018 | Etikk, habilitet og varsling | Smøla kommune |
| 2. Feb. 2018 | Innkjøp og offentlige anskaffelser | Rauma kommune |

Forord

Møre og Romsdal Revisjon IKS har utført denne forvaltningsrevisjonen etter vedtak i Kontrollutvalget i Rauma kommune 19.6.2017 (sak 18/2017).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave som kontrollutvalget har ansvar for å se til at blir gjennomført. Forvaltningsrevisjon er hjemla i kommunelova § 77 nr. 4 og § 78 nr. 2, jf. forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 3. I kommunelova er forvaltningsrevisjon definert som systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyret sine vedtak og forutsetninger.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjon IKS sin undersøkelse om innkjøp og offentlige anskaffelser. Revisjonen er utført vinteren 2018.

Møre og Romsdal Revisjon IKS ønsker å takke administrasjonen i Rauma kommune for godt samarbeid.

Molde, 21.2.2018

Marianne Hopmark
Oppdragsansvarlig revisor

Einar Andersen
Utførende revisor

Anne Oterhals
Regnskapsrevisor

Sammendrag

Kontrollutvalget i Rauma kommune bestilte forvaltningsrevisjon om innkjøp og offentlige anskaffelser i møte 19.6.2017 (sak 18/2017).

Formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet er å undersøke om Rauma kommune foretar innkjøp og offentlige anskaffelser i tråd med anskaffelsesregelverket. Formålet er også å undersøke om Rauma kommune har utarbeidet rutiner/ retningslinjer for etterlevelse av bestemmelsene og om ansatte med bestillerfunksjon har tilstrekkelig kompetanse på innkjøpsområdet.

Innkjøp i Rauma kommune håndteres gjennom rammeavtaler og ved inngåelse av avtaler om enkeltanskaffelser. Spesialkonsulent (innkjøpsressurs) er sentral ved innkjøp. Han legger til rette for at avdelingene etterlever anskaffelsesregelverket og nytter rammeavtaler.

Rauma kommune deltar i innkjøpssamarbeidet ROR Innkjøp. Samarbeidet ble etablert 1.1.2016 og inngår rammeavtaler på vegne av medlemskommunene. Rammeavtalene er i stor grad knyttet til forbruksmateriell. Rauma kommune skal som hovedregel tiltre rammeavtaler inngått etter 1.1.2016. ROR Innkjøp har et fagråd som drøfter aktuelle tema for rammeavtaler og andre faglige spørsmål. Spesialkonsulent (innkjøpsressurs) representerer Rauma kommune i innkjøpssamarbeidet.

Der Rauma kommune ikke har rammeavtaler inngått av ROR Innkjøp eller andre samarbeidsparter, vurderer kommunen om det skal inngås egne rammeavtaler. Det er blant annet inngått egne rammeavtaler for konsulenttjenester.

Rauma kommune har fokus på e-handel. 70 % av innkjøp som var tilrettelagt for e-handel i 2017 ble gjennomført som e-handel. Det arbeides for å få til en endring slik at det alt vesentlige av innkjøp av forbruksmateriell blir kjøpt inn via e-handel.

Ved anskaffelser som ikke dekkes av rammeavtale bistår spesialkonsulent (innkjøpsressurs) den aktuelle avdelingen i kommunen. Spesialkonsulent (innkjøpsressurs) sikrer at regelverk om offentlig anskaffelser etterleveres, og den aktuelle avdelingen gir innspill til konkurransedokumentet. Spesialkonsulent (innkjøpsressurs) er noen ganger prosjektleder. Ved behov tas det kontakt med andre kommuner som har gjennomført lignende innkjøp for å få kunnskap om prosessen og andre erfaringer.

I forbindelse med større anskaffelser engasjeres ofte eksterne fagpersoner til å lede dette arbeidet. Dette gjelder for eksempel anskaffelser i forbindelse med helsehuset.

Rauma kommune har et kvalitetssystem som er utviklet av Triangel. Det er utarbeidet enkelte retningslinjer som omtaler innkjøp. Det er videre utarbeidet excel ark med oversikt over rammeavtaler som kommunen er knyttet til. Rammeavtalene er tilgjengelig på kvalitetssystem (IK), eget område på kommunens intranett (server).

Rauma kommune abonnerer på Mercell, som er en kunngjøringsdatabase som nyttes for anskaffelser over 1,1 mill., og anskaffelser som legges frivillig ut på Doffin. Systemet skal sikre god gjennomføring av konkurranse i tråd med regelverket.

Revisjonen har undersøkt følgende problemstillinger:

1. Har Rauma kommune tiltak for å sikre innkjøp og etterlevelse av reglene om offentlige anskaffelser?
2. I hvilken grad blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med reglene om offentlige anskaffelser?
3. Bruker Rauma kommune inngåtte rammeavtaler?

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

1. Tiltak for å sikre innkjøp og etterlevelse av regelverk

Revisjonen har undersøkt hvordan Rauma kommune har organisert arbeidet og hvilke samarbeids- og kontrollrutiner som er etablert for sikre at regelverk etterleves.

Innkjøp og offentlige anskaffelser omtales i en rekke styrende dokumenter i Rauma kommune. Dokumentene er i varierende grad tilgjengelig for ansatte i kommunen. Innholdet i dokumentene som omtaler innkjøp/ offentlige anskaffelser er i stor grad i tråd med lov om offentlige anskaffelser. Ny lov trådte i kraft 1.1.2017. IK-prosedyrene er oppdatert i forhold til nytt regelverk. Andre dokumenter er i varierende grad oppdatert. Rauma kommune bør sikre at dokumenter er oppdatert iht ny lovgivning.

Revisjonens undersøkelser viser at ansatte som har bestillerfunksjon har behov for mer kunnskap om området. Relativt mange har ikke god kunnskap om innkjøpsreglementet, innkjøp og offentlige anskaffelser. Mange opplyser at de ikke har fått tilbud om kurs eller annen opplæring. Revisjonens undersøkelser viser at Rauma kommune bør ha økt fokus på opplæring.

Revisjonens undersøkelser viser at Rauma kommune ikke alltid utarbeider protokoll som dokumenterer anskaffelsesprosessen. Revisjonens undersøkelser viser at det i liten grad er kontrollrutiner ut over den kontroll som gjennomføres gjennom attestasjon og anvisning. Rauma kommune bør legge til rette for at feil og mangler ved innkjøp og offentlige anskaffelser kan meldes som avvik.

Anbefalinger

- Rauma kommune bør sikre at dokumenter som styrer innkjøp og offentlige anskaffelser revideres og oppdateres.
- Rauma kommune bør sikre at ansatte med bestillerfunksjon får tilstrekkelig opplæring om innkjøp og offentlige anskaffelser. Kommunen bør dokumentere den opplæring som gis.
- Rauma kommune bør legge til rette for at feil og mangler ved innkjøp og offentlige anskaffelser kan meldes som avvik.

2. Anskaffelser etter regelverket

Revisjonen har undersøkt i hvilken grad Rauma kommune anskaffet varer og tjenester i samsvar med reglene om offentlige anskaffelser og interne rutiner.

Enhver anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse og skal være lyst ut i samsvar med terskelverdier. Styrende dokumenter bestemmer at konkurranse som hovedregel skal gjennomføres. Revisjonens gjennomgang viser at Rauma kommune ved større anskaffelser og ved inngåelse av rammeavtaler etterlever konkurransekravene i anskaffelsesregelverket og interne rutiner.

Revisjonens gjennomgang viser at dokumentasjon på konkurransen ofte ikke kan framlegges for anskaffelser under terskelverdi for kunngjøring på Doffin/ TED. Rauma kommune bør sikre at slik dokumentasjon utarbeides iht interne rutiner.

Det er mange som kan foreta innkjøp i Rauma kommune. Noen av disse opplyser at de har liten kunnskap om innkjøpsrutiner og offentlige anskaffelser. Basert på dette, og gjennomgang av et utvalg anskaffelser med en kostnad på under kr 1,1 mill., kan det legges til grunn at det skjer direkte anskaffelser og anskaffelser på siden av rammeavtaler. Rauma kommune bør innføre rutiner som sikrer betryggende kontroll med at anskaffelser baseres på konkurranse.

Rauma kommune har ikke tradisjon for å utarbeide anskaffelsesprotokoll. Gjennomgang av et utvalg anskaffelser som er håndtert av Rauma kommune viser at det unntaksvis utarbeides anskaffelsesprotokoll.

Anbefalinger

- Rauma kommunen bør sikre at det gjennomføres konkurranse for alle anskaffelser mellom kr. 100 000 og kr. 1,1 mill., og som hovedregel for anskaffelser under kr. 100 000. Kommunen bør sikre at gjennomført konkurranse dokumenteres.
- Rauma kommune bør sikre at anskaffelsesprotokoll utarbeides der det er krav om dette.
- Rauma kommune bør sikre at dokumentasjon av anskaffelsesprosesser oppbevares samlet og systematisk.

3. Bruk av rammeavtaler

Revisjonen har undersøkt om Rauma kommune nyttet rammeavtaler som er inngått av kommunen selv, gjennom ROR Innkjøp eller andre.

Det er en forutsetning for å kunne nytte rammeavtaler at ansatte med bestillerfunksjon har oversikt over disse. Kommunen bør sikre at ansatte med bestillerfunksjon er kjent med kommunens prosedyrer for e-handel og gjennom dette ha kunnskap om hvor oversikt over rammeavtaler og den enkelte rammeavtale kan hentes.

Det er mange som har innkjøpsfunksjon. Noen av disse opplyser at de har liten kunnskap om offentlige anskaffelser og e-handel. Basert på dette og gjennomgang av et utvalg anskaffelser med en kostnad på under kr 1,1 mill. kan det legges til grunn at det skjer anskaffelser på siden av rammeavtaler. Rauma kommune bør innføre rutiner som sikrer betryggende kontroll med at ansatte nytter inngåtte rammeavtaler.

Det er positivt at de fleste ansatte nytter e-handel i stor eller svært stor grad der dette er mulig. Det er viktig at opplæring gjennomføres og at ledere har forventninger om at systemet nyttes. Rauma kommune bør sikre at ledere har forventninger om bruk av e-handel. Kommunen bør sikre at ansatte med bestillerfunksjon får opplæring i e-handle. Kommunen bør dokumentere den opplæring som gis.

Anbefalinger

- Rauma kommune bør sikre at ansatte med bestillerfunksjon får opplæring i e-handle. Kommunen bør dokumentere den opplæring som gis.
- Rauma kommune bør innføre rutiner som sikrer betryggende kontroll med at ansatte nytter inngåtte rammeavtaler.

Innhold

1. Innledning	2
1.1 Bestilling og bakgrunn	2
1.2 Formål og problemstillinger	2
1.3 Avgrensinger.....	2
1.4 Revisjonskriterier.....	3
1.5 Metode og gjennomføring	3
1.6 Offentlige anskaffelser	4
1.7 ROR Innkjøp.....	7
1.8 Høring.....	9
2. Tiltak for etterlevelse av regelverk.....	9
2.1 Problemstilling og revisjonskriterier	9
2.2 Fakta	10
2.2.1 Oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for innkjøp.....	10
2.2.2 Opplæringstiltak i regler og rutiner for anskaffelser.....	13
2.2.3 Tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp avvik ved anskaffelser.....	14
2.3 Vurdering og anbefaling.....	16
3. Anskaffelser etter regelverket	17
3.1 Problemstilling og revisjonskriterier	17
3.2 Fakta	18
3.3 Vurdering og anbefaling	26
4. Rammeavtaler	27
4.1 Problemstilling og revisjonskriterier	27
4.2 Fakta	28
4.2.1 Oversikt over inngåtte rammeavtaler	28
4.2.2 Bruk av rammeavtaler	28
4.2.3 E-handel.....	29
4.3 Vurdering og anbefaling	31
5. Litteraturliste.....	32

1. Innledning

1.1 Bestilling og bakgrunn

Kontrollutvalget i Rauma kommune bestilte forvaltningsrevisjon om innkjøp og offentlige anskaffelser i møte 19.6.2017 (sak 18/2017). I Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 er *Plan- og styringssystemet* nevnt som et av fem aktuelle hovedtema for forvaltningsrevisjon i perioden. Som et av to undertema nevnes *Innkjøp og offentlig anskaffelser*.

I den overordnede analysen som ligger til grunn for plan for forvaltningsrevisjon opplyses følgende om temaet:

Anskaffelsesregelverket er omfattende og erfaringsvis er innkjøpsområdet eksempel på et område med risiko for brudd på regelverket. På dette området er det krav til rutiner, retningslinjer, kompetanse, organisering og etterlevelse. I 2015 ble det inngått en ny samarbeidsavtale om innkjøp mellom kommunene Molde, Rauma, Aukra, Midsund og Nesset. Det er vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28 b med Molde kommune som vertskommune. Det er utarbeidet et felles reglement for innkjøp. Alle innkjøp skal baseres på reell konkurranse og lik behandling av leverandørene.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet er å undersøke om Rauma kommune foretar innkjøp og offentlige anskaffelser i tråd med regelverk og rutiner på området.

Det skal utarbeides problemstillinger for den enkelte forvaltningsrevisjonen. Med utgangspunkt i bestillingen fra kontrollutvalget og prosjektplan som ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 18.9.2017 (sak 23/2017) skal følgende problemstillinger vurderes:

- Har Rauma kommune tiltak for å sikre innkjøp og etterlevelse av reglene om offentlige anskaffelser?
- I hvilken grad blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med reglene om offentlige anskaffelser?
- Bruker Rauma kommune inngåtte rammeavtaler?

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

1.3 Avgrensinger

Forvaltningsrevisjonsprosjektet vil i hovedsak vurdere kommunens system og rutiner knyttet til offentlige anskaffelser.

Revisjonen tar i prosjektet utgangspunkt i anskaffelser som er foretatt i 2016 og 2017.

Prosjektet vil ikke omfatte alle innkjøp og forutgående prosesser. Revisjonen har foretatt et utvalg som er stort nok for å sikre representativitet. Utvalgskriteriene tar utgangspunkt i anskaffelser under og over 500 000 kr. for 2016 og under og over 1,1 mill. kr. i 2017. Det vurderes om anskaffelser er utsatt for konkurranse, kunngjøring og om anskaffelsene er dokumentert i protokoll eller på annen måte. Revisjonen har ikke sett på selve gjennomføringen av konkurransene og ikke om vilkårene i konkurransegrunnlaget stemmer med valgte leverandører eller om tidsfrist for innlevering av tilbud er overholdt.

1.4 Revisjonskriterier

Med utgangspunkt i problemstillingene skal det etableres revisjonskriterier.

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

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

Revisjonen har innhentet aktuelle styringsdokumenter fra Rauma kommune. Disse er nyttet som kilder til konkretisering av revisjonskriteriene.

Tiltak for å sikre etterlevelse av regelverk

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

- Rauma kommune har reglement som omhandler en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for innkjøp.
- Rauma kommune sikrer at ansatte med bestillerfunksjon får opplæring i regler og rutiner for anskaffelser.
- Rauma kommune forebygger, avdekker og retter opp avvik i forbindelse med anskaffelser.

Anskaffelser

Revisjonen har undersøkt i hvilken grad Rauma kommune har foretatt anskaffelser i samsvar med reglene om offentlige anskaffelser. Revisjonskriterier som kommunen er vurdert mot:

- Rauma kommune sikrer at enhver anskaffelse så langt det er mulig er basert på konkurranse.
- Rauma kommune sikret i 2016 at anskaffelser til en verdi av over kr. 500 000 u/ mva. ble kunngjort på Doffin.
- Rauma kommune sikret i 2017 at anskaffelser til en verdi av over kr. 1 100 000 u/ mva. ble kunngjort på Doffin.
- Rauma kommune innhenter skatteattest ved anskaffelser i samsvar med forskrift om offentlige anskaffelser (gjelder for anskaffelser over en gitt kostnad).
- Rauma kommune fører protokoll i samsvar med forskrift om offentlige anskaffelser ved anskaffelser (gjelder for anskaffelser over en gitt kostnad).

Rammeavtaler

Revisjonen har undersøkt om Rauma kommune nyttet rammeavtaler som er inngått av kommunen selv, eller gjennom ROR Innkjøp. Revisjonskriterier som kommunen er vurdert mot:

- Rauma kommune har en oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtaler.
- Rauma kommune nytter rammeavtaler som til enhver tid gjelder.

1.5 Metode og gjennomføring

Undersøkelsen er basert på Norges kommunerevisorforbund (NKRF) sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Metoden som er nyttet i prosjektet er dokumentgjennomgang,

spørreundersøkelse og intervjuer. Det er i tillegg foretatt stikkprøvekontroll av anskaffelser basert på gjennomgang av regnskap.

- Dokumentgjennomgang
- Spørreundersøkelse til ansatte og ledere med bestillerfunksjon (Questback)
- Intervju med spesialkonsulent (innkjøpsressurs) og rådmann (oppstartmøte)
- Samtale med leder for ROR Innkjøp
- Verifikasjon i form av vurdering av et utvalg gjennomførte anskaffelser

Spørreundersøkelsen ble sendt til alle 69 ansatte med bestillerfunksjon i kommunen. Revisjonen mottok 41 svar. Dette utgjør en svarandel på 59,5 %, som er akseptabel. NKRF sin standard angir at svarprosent som et minimum bør ligge mellom 50 og 60 %.

1.6 Offentlige anskaffelser

Krav til planlegging og gjennomføring av offentlige anskaffelser er regulert i lov om offentlige anskaffelser av 17.6.2016 nr. 73. Loven og tilhørende forskrift trådte i kraft 1.1.2017 og erstattet lov fra 1999 med forskrifter. De nye reglene gir kommunene både økt handlingsrom og nye plikter. Reglene gir oppdragsgiver incentiver og plikter knyttet til miljøhensyn og bekjempelse av barnearbeid og sosial dumping.

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

Fram til 31.12.2016 regulerte lov av 16.7.1999 om offentlige anskaffelser og forskrift av 7.4.2006 om offentlige anskaffelser området. Det var utarbeidet en veileder til regelverket som gjaldt fram til 31.12.2016.

Revisjonen har undersøkt etterlevelse av krav til offentlige anskaffelser i Rauma kommune i 2016 og 2017. Revisjonen har derfor tatt utgangspunkt i krav i gjeldende og opphevet lov. Gjennom dette har revisjonen også undersøkt om kommunen har implementert nytt regelverk.

Nyttig informasjon om innkjøp og offentlige anskaffelser gis på Regjeringen.no, og Difi sine fagsider om offentlige anskaffelser; Anskaffelser.no

Grunnleggende prinsippene i lov om offentlige anskaffelser

De grunnleggende prinsippene i lov om offentlige anskaffelser er konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.

Konkurranse

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

Likebehandling

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

Forutberegnelighet

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

Etterprøvnbarhet

Kravet om etterprøvnbarhet 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 i forhold til anskaffelsens art, omfang, verdi og kompleksitet.

Oversikt over gjeldende terskelverdier

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

Oppdragsgiver skal vurdere verdien for å kunne komme frem til om anskaffelsen kommer under eller over de aktuelle terskelverdiene og for å kunne fastslå hvilke regler som gjelder for anskaffelsen. Reglene for beregning av terskelverdier gjelder både EØS-terskelverdiene og de nasjonale terskelverdiene. Ifølge forskriften § 5-4 (4) er det et generelt forbud mot å dele opp anskaffelser, i den hensikt å unngå at bestemmelsene i lovverket kommer til anvendelse.

Oppdragsgiver må foreta et forsvarlig skjønn ved beregning av verdien på anskaffelsen. Hvis tilbudene likevel skulle vise seg å ligge over terskelverdiene, er dette uansett ikke avgjørende hvis oppdragsgiver har handlet forsvarlig i forkant.

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

Nasjonale terskelverdier

Terskelverdi	Type anskaffelse	Henvising til anskaffelsesforskriften
100.000	Alle anskaffelser som er omfattet av forskriften	§ 1-1 (og anskaffelsesloven § 2)
1,1 millioner	Anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeid	§ 5-1 (2) bokstav a
1,1 millioner	Særlige tjenester	§ 5-1 (2) bokstav b

Kilde: Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) (Næringsdepartementet 7.12.2017)

EØS-terskelverdier

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

Kilde: Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) (Næringsdepartementet 7.12.2017)

Definisjoner

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

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

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

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

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

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

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

CPV-kode: Et referansenummer som viser til EU-kommisjonens felles klassifikasjon for offentlige innkjøp.

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

Avrop: Bestilling av en vare eller tjeneste som en tidligere har inngått avtale om. Som for eksempel tildeling av kontrakt under en rammeavtale, eller løse ut en opsjon i en kontrakt.

Opsjon: En opsjon er en rett, men ikke en plikt, til en endring av kontrakt ved utløsning. Detaljer om aktuelle endringer skal være spesifisert i kontrakt ved avtaleinngåelse. Særlig aktuell med opsjon i forbindelse med forlengelse av kontrakt utover den opprinnelige avtaleperioden.

Ulovlig direkte anskaffelse oppdragsgiver har gjennomført i strid med kunngjøringsplikten.
anskaffelse: Omfatter både anskaffelser der denne skulle vært kunngjort, og der oppdragsgiver bare har kunngjort i Doffin når regelverket pålegger kunngjøringsplikt i TED-databasen.

Kilde: Anskaffelsesforskriften kapittel 4 og www.anskaffelser.no

1.7 ROR Innkjøp

Rauma kommune deltar i et innkjøpssamarbeid med Aukra kommune, Midsund kommune, Molde kommune og Nesset kommune. ROR Innkjøp er organisert som vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28 b med Molde kommune som vertskommune. ROR Innkjøp ble etablert 1.1.2016. Innkjøpssamarbeidet inngår rammeavtaler på vegne av de fem medlemskommunene. Rammeavtalene er i stor grad knyttet til forbruksmateriell. Rauma kommune skal som hovedregel tiltre avtaler inngått etter 1.1.2016. Før etablering av ROR Innkjøp samarbeidet Rauma kommune med innkjøpsavdelingen i Molde kommune.

Ved etablering av ROR Innkjøp var det to ansatte inkludert innkjøpssjef.

ROR Innkjøp består i dag av seks ansatte:

- Innkjøpssjef
- Innkjøpskonsulent x 4 (gjennomfører konkurransene)
- Konsulent for e-handel

Kommunestyret i Rauma kommune behandlet høsten 2015 (8.9.2015, sak 61/2015) sak om etablering av ROR Innkjøp. Kommunestyrene vedtok å delta i innkjøpssamarbeidet. Gjennom vedtaket ble følgende dokumenter gjort gjeldende for kommunene:

- Samarbeidsavtale om administrativt vertskommunesamarbeid på innkjøpsområdet
- Reglement for innkjøp i Aukra, Molde, Nesset, Rauma, Midsund
- Innkjøpsstrategi for Molde kommune for perioden 2015 til 2022

Samarbeidsavtale

Samarbeidsavtale om administrativt vertskommunesamarbeid på innkjøpsområdet regulerer samarbeidet. Avtalen har bestemmelser i punkt 3 om formål for avtalen. Under gjengis informasjon om dette.

Samarbeidskommunane skal gjennom samarbeidet ha ei felles og effektiv innkjøpsordning som sikrar både effektive innkjøp og prosessar som tilfredsstillar regelverket innanfor offentlige anskaffingar. Innkjøpssamarbeidet skal sikre ei sams innkjøpskompetanse som kan vere rådgivande ovanfor anskaffingar ute i kommunane. Innkjøpssamarbeid skal samstundes ivareta effektiv bruk av elektroniske system – både for å implementere innkjøpsavtalane og for å redusere transaksjonskostnadane knytt til innkjøp. Gjennom innkjøpssamarbeidet skal sekundære omsyn som miljø, sosial dumping, etiske retningslinjer, leverandørutvikling takast omsyn til m.m.»
(Merknad fra Møre og Romsdal Revisjon IKS: Kommunestyret i Rauma kommune har i vedtak i sak 61/2015 fremmet ønske om at ordet «sekundære» sløyfes).

Samarbeidsavtale om administrativt vertskommunesamarbeid på innkjøpsområdet regulerer samarbeidet. Avtalen har i punkt 7 bestemmelser om organisering, styringsdialog og samarbeidsrutiner. Under gjengis informasjon om dette.

Rådmannsutvalg

Rådmann i Molde kommune (vertskommune) møter rådmennene i de andre eierkommunene en til to ganger per år.

Innkjøpsråd

ROR Innkjøp har et fagråd som drøfter aktuelle tema for rammeavtaler og andre faglige spørsmål.

Innkjøpsressurs

Spesialkonsulent (innkjøpsressurs) i Rauma kommune representerer Rauma kommunen i ROR Innkjøp.

Involvering av fagpersoner fra kommunen

Fagpersoner i kommunene deltar i tilrettelegging av konkurranse ut fra avtaletype som skal ut på konkurranse. Gir faglige innspill til behov, og deltar ved evaluering av avtalen. Innkjøpsrådet foretar valgene.

Innkjøpssystem Mercell

ROR Innkjøp nytter Mercell som elektroniske anbudsløsning for innkjøp. Systemet skal forenkle og styrker anskaffelsesprosessen, og verktøyet oppdateres løpende i henhold til gjeldende regelverk.

Det er bestemt at ROR Innkjøp skal innhente alle kommersielle avtaler fra medlemskommunene og legge disse inn i Mercell. Det opplyses at når tiltaket er gjennomført vil dette gi god oversikt og kontroll.

Oppdatering av Innkjøpsstrategi

ROR Innkjøp skal oppdatere dokumentet Innkjøpsstrategi for Molde kommune i perioden 2015-2022, slik at denne blir klarere i forhold til at dokumentet fra 1.1.2016 gjelder for kommunene i innkjøps samarbeidet. Det opplyses at arbeidet er i oppstartfasen.

Rammeavtaler

Hovedoppgaven til ROR Innkjøp er å gi en felles og effektiv innkjøpsordning. Hovedoppgaven er å gjennomføre konkurranser og inngå rammeavtaler på vegne av samarbeidskommunen.

Fagpersonene i kommunene deltar i tilrettelegging av konkurransedokumentene. ROR Innkjøp bistår med faglige råd og sikrer at anskaffelsesregelverket følges. Innkjøpsrådet (fagrådet) foretar valg. Det utarbeides tildelingsbrev til den som får avtale. De som ikke får avtale får brev med begrunnelse. Kopi av signert avtale sendes til kommunene v/ innkjøpskoordinator/ innkjøpsressurs. Eierkommunene får oversendt avtaledokumentene når rammeavtalene er inngått. Dette er en forutsetning for at avtalene kan nyttes.

Rammeavtaler for forbruksvarer kan omfatte et stort antall varer. Disse avtalene kan splittes opp (for eksempel kontorrekvisita, datarekvisita, papir etc). Det utarbeides statistikk fra leverandører som har vært nyttes. På den måte får en oversikt over hva kommunen/ kommunene nytter av varer. Basert på dette utarbeides liste over prefererte varer som det etterspørres pris på. I tillegg etterspørres rabatt på resterende varer.

ROR Innkjøp gjennomfører mange konkurranser. Noen konkurranser tar det lengre tid enn planlagt å gjennomføre. Det er ønskelig at nye områder der det skal inngås rammeavtaler er klarert i kommunene (budsjett) før disse gjennomføres.

Utfordrende å følge opp avtalene, og ha kontakt mot leverandører og brukere.

Innspill til nye rammeavtaler

Spesialkonsulent (innkjøpsressurs) går hver høst gjennom utkast til investeringsbudsjett og får kunnskap om aktuelle områder der det bør inngås rammeavtaler eller der det vil bli behov for anbudskonkurranse.

Spesialkonsulent (innkjøpsressurs) har nær kontakt med virksomhetsledere i kommunen. Kommunale foretak er det mindre kontakt med og aksjeselskap som eies av kommunen er det liten kontakt med.

E-handel

Molde kommune har hatt e-handel siden 2008. I 2016 ble e-handel implementert i de andre samarbeidskommunene.

Rauma kommune har siste året hatt fokus på e-handel. Det opplyses at 70 % av innkjøp gjennomføres som e-handel. Rauma kommune har lagt fram statistikk som viser at 72 % av innkjøpene i januar 2018 ble gjennomført som e-handel. Det arbeides for å få til en endring slik at det alt vesentlige av innkjøp av forbruksmateriell blir kjøpt inn via e-handel. ROR Innkjøp er ressurs for kommunen på området e-handel.

Anskaffelser

ROR Innkjøp har ved anskaffelser som ikke dekkes av rammeavtale hittil ikke hatt ressurser til å bistå eierkommunene, ut over å være en samtalepart.

1.8 Høring

Et foreløpig utkast til rapport har vært forelagt Rauma kommune ved rådmann. Utkastet ble justert etter tilbakemelding fra kommunen. Justert rapport ble sendt på høring til rådmannen. Rauma kommune hadde ikke merknader til dette dokumentet.

2. Tiltak for etterlevelse av regelverk

2.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Problemstilling

- Har Rauma kommune tiltak for å sikre innkjøp og etterlevelse av reglene om offentlige anskaffelser?

Revisjonskriterier

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

- Rauma kommune har reglement som omhandler en tydelig oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for innkjøp.
- Rauma kommune sikrer at ansatte med bestillerfunksjon får opplæring i regler og rutiner for anskaffelser.
- Rauma kommune forebygger, avdekker og retter opp avvik i forbindelse med anskaffelser.

Administrasjonssjefen skal påse at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner og at den er gjenstand for betryggende kontroll jfr. kommuneloven § 23 nr. 2.

Innenfor innkjøpsområdet, bør kommunen ha en anskaffelsesstrategi som klargjør ansvarsområder, oppgaver og kompetansebehov til ansatte med bestillerfunksjon. Strategien bør også inneholde strategi for å forebygge, avdekke og rette opp avvik fra regelverket. Krav til dette kan utledes fra St.m. nr. 36 (2008-2009), lov, forskrift og veileder om offentlige anskaffelser og kommuneloven § 23 nr. 2. Anskaffelsesstrategien bør omhandle:

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

2.2 Fakta

2.2.1 Oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for innkjøp

Kommunestyret i Rauma kommune vedtok i møte 8.9.2015 i sak 61/2015 deltakelse i ROR Innkjøp. Gjennom vedtaket ble samarbeidsavtale om administrativ vertskommunesamarbeid på innkjøpsområdet inngått.

I forbindelse med vedtaket ble følgende dokumenter gjort gjeldende for Rauma kommune:

- Innkjøpsstrategi for Molde kommune for perioden 2015 til 2022
- Reglement for innkjøp i Aukra, Molde, Nesset, Rauma, Midsund

I tillegg har Rauma kommune utarbeidet egne dokumenter som er styrende for innkjøpsprosesser.

Dokumentanalyse

Innkjøpsstrategi for Molde kommune for perioden 2015 til 2022

Dokumentet er av overordnet karakter og består av to deler:

1. Bakgrunn, nåværende situasjon og ønsket framtidig utvikling
2. Mål og tiltak

Hovedhensikten med innkjøpsstrategien er *å sikre at kommunens anskaffelser er lovlige, at kostnadene reduseres, kvaliteten økes og at ansatte får en enklere og mer effektiv hverdag.* (side 6 punkt 1.1.4)

Reglement for innkjøp i Aukra, Molde, Nesset, Rauma, Midsund

Dokumentet består av 13 kapitler: 1) Innledning 2) Mål for anskaffelsesvirksomheten 3) Etske prinsipper 4) Lovgrunnlag 5) Innkjøpsrutiner 6) Sjekkliste ved anskaffelser 7) Krav til leverandører 8) Alminnelige regler for konkurranse 9) Kriterier for valg av tilbud/ leverandør 10) Kvalitet og miljøhensyn 11) Inngåelse av kontrakter 12) Leveranseoppfølging 13) Dokumentbehandling/ arkivering

Det bestemmes blant annet at:

- Reglementet er felles for alle kommunene som deltar i samarbeidet
- Alle innkjøp av de deltakende kommuner skal skje etter de til enhver tid gjeldende lover og forskrifter om offentlige anskaffelser
- Alle medarbeidere som er involvert i innkjøp skal utføre sitt arbeid etter kommunens etiske retningslinjer
- Alle medarbeidere skal bidra til at lojalitet til inngåtte avtaler følges
- Der det finnes en gyldig rammeavtale, skal denne benyttes
- Der det ikke finnes noen rammeavtale er hovedregelen at det skal foretas en anbuds konkurranse

- Kjøp skal baseres på reell konkurranse, lik behandling av leverandørene, ikke diskriminering av leverandører på grunn av nasjonalitet eller lokal tilhørighet, åpenhet, forutsigbarhet og etterprøvnbarhet.
- Hvis det ikke er rammeavtale på varen/ tjenesten som skal kjøpes må den enkelte innkjøper ta kontakt med innkjøpsansvarlig for en felles samordning for dette produktområdet i kommunen eller via samarbeidet.
- Bestillinger skal være skriftlige (e-handel, e-post, brev)

Innkjøpsreglementet har en sjekklister som skal nyttes ved anskaffelser.

Økonomireglementet

Rauma kommune har i sitt økonomireglement bestemmelser om anskaffelser. Innkjøp omtales i kapittel 8 i dokumentet som er vedtatt 5.9.2017 (revisjon nr. 3):

*Hjemmel: Lov om offentlig anskaffelser med tilhørende forskrifter
Anskaffelser av varer og tjenester skal til enhver tid følge lover, forskrifter og retningslinjer gitt av sentrale offentlige myndigheter.*

*Rådmannen har fullmakt til å inngå rammeavtaler og gjennomføre andre kjøp av varer og tjenester innfor budsjettet. Rådmannen delegerer til Tjenesteområdeleder eller prosjektansvarlig for gjennomføring av tiltak, å gjøre innkjøp og skrive kontrakter innenfor budsjettrammen.
Det er etablert et interkommunalt samarbeid i Romsdal, med Molde kommune som vertskommune. Tjenesteområdet skal følge de avtaler som er inngått, og bruke ehandel der det er lagt til rette.*

Kontoplan

I kontoplan for Rauma kommune gis generell og spesiell informasjon om innkjøp under overskriften *Rutiner for innkjøp av varer og tjenester*. Alle som har attestasjon og anvisningsmyndighet skal nytte kontoplanen. Revisjonen har mottatt kontoplan som er datert januar 2017 og februar 2018. Planen for 2017 har oversikt over rammeavtaler med dato for når avtalen utgår. Begge dokumentene viser til hvor en finner oversikt over gjeldende rammeavtaler. Rutiner gis for: 1) Bestilling av varer og tjenester 2) Varemottak 3) Fakturakontroll 4) Attestasjon 5) Anvisning

IK-prosedyrer

Rauma kommune har utarbeidet egen IK-prosedyre for de som kjøper inn varer og tjenester for kommunen (Dokument 07.5 Innkjøper). Revisjonen har fått forelagt prosedyren som ble godkjent 6.1.2017 (revisjon nr. 2).

I punkt 4.0 gis det bestemmelser om gjennomføring, handling, aktivitet og arkivering av dokumentasjon. Det bestemmes:

- Rådmannen eller enhetsleder må delegerer myndighet til den som skal få lov til å handle på vegne av kommunen.
- Rammeavtaler er bindende. Det betyr at vi ikke har lov å handle hos andre leverandører enn de vi har avtale med. Dokumentet viser til oppdatert liste over gjeldende avtaler (opplistet i excel dokument 07.05.1 Gjeldende rammeavtaler).
- Dersom varen ikke er i noen rammeavtale, kjøpes varen etter gunstigste pris.
- Alle fakturaer som sendes til kommunen skal sendes i EHF format (elektronisk handelsformat).
- Faktura skal være påført 4-sifret ansvarsnummer som referanse. De fire sifrene skal stå alene i fakturafeltet «AccountingCost» (obligatorisk EHF-felt).
- All annen informasjon din enhet trenger for å behandle fakturaen (f.eks. navn på bestiller) må også komme frem.

Rauma kommune har utarbeidet prosedyre som har bestemmelser om anskaffelser (Dokument 07.6 Anskaffelser), sist revidert og godkjent 30.6.2017 (3. revisjon).

Proseduren er i stor grad basert på hovedprinsippene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Hensikten med prosedyren er å bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Forskriften skal også bidra til at det offentlige opptre med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Prosedyren gjelder for de som kjøper inn varer og tjenester for kommunen.

I punkt 4.0 bestemmes følgende:

- For anskaffelser under 100.000 kr ekskl. mva. – skal så langt som mulig være basert på konkurranse, likebehandling og god forretningskikk.
- For anskaffelser mellom 100.000 - 1.100.000 kr ekskl. mva. – skal det innhentes tilbud fra to eller flere ved å utforme et tilbudsgrunnlag som ekspederes til utvalgte eller man benytter frivillig offentliggjøring på www.Doffin.no.
- Det kreves: Skatteattester yngre en 6 mnd for anskaffelser over 500.000 kr
- All korrespondanse og anskaffelsesprotokoll arkiveres i saksprogram.
- For vare- og tjeneste anskaffelser mellom 1.100.000 - 1.750.000 kr ekskl. mva. skal anskaffelsen kunngjøres på www.Doffin.no.
- For bygge- og anleggskontrakter er øvre terskelverdi 44 mill. kr ekskl. mva.
- For anskaffelser over 1.750.000 kr ekskl. mva. / 44 mill. kr ekskl. mva. skal anskaffelsen både på www.Doffin.no og den internasjonale basen TED. Dette ordnes via utlegging på Doffin.
- Rauma kommune bruker konkurranse gjennomføring verktøyet Merzell i innkjøp som har kunngjøringsplikt.
- Alle hjelpedokument for anskaffelser er å finne på server y/anskaffelser
- Gjeldende rammeavtaler ligger på server y/anskaffelser/Inngåtte avtaler

Spørreundersøkelse

Revisjonen gjennomførte en spørreundersøkelse overfor ansatte med bestillerfunksjon. Spørsmålene som omhandler oppgave og rolle for de med bestillerfunksjon gjengis under.

Hvor lenge har du hatt fullmakt til å foreta innkjøp?

Navn	Prosent
MINDRE ENN 1 ÅR	14,6 %
1-3 ÅR	26,8 %
MER ENN 3 ÅR	58,5 %
N = 41	

Merknad: Mange har erfaring fra innkjøpsområdet.

Er fullmakt til å foreta innkjøp i din enhet delegert skriftlig?

Navn	Prosent
JA	51,2 %
NEI	26,8 %
VET IKKE	22,0 %
N = 41	

Merknad: Litt over halvparten opplyser at de har mottatt skriftlig delegasjon til å foreta innkjøp. 27 % (11 ansatte med bestillerfunksjon) opplyser at de ikke har mottatt skriftlig fullmakt. 22 % (10 ansatte med bestillerfunksjon) opplyser at de ikke vet om de har mottatt skriftlig fullmakt.

Følger det beløpsgrense med fullmakten?

Navn	Prosent
JA	14,6 %
NEI	56,1 %
VET IKKE	29,3 %
N = 41	

Merknad: 56 % opplyser at det ikke er knyttet beløpsgrense til fullmakt om innkjøp. 29 % (12 ansatte med bestillerfunksjon) opplyser at de ikke vet om det er knyttet beløpsgrense til fullmakt om innkjøp.

Vurderer du om det er budsjettmessig dekning før du foretar innkjøp?

Navn	Prosent
JA	80,5 %
NEI	4,9 %
NOEN GANGER	14,6 %
N = 41	

Merknad: 80 % av de som svarte på spørreundersøkelsen sier at de vurderer om det er budsjettmessig dekning før innkjøp foretas. Seks ansatte opplyser at de noen ganger vurderer om det er budsjettmessig dekning. To ansatte sier at de aldri vurderer dette.

Er du kjent med kommunens innkjøpsreglement?

Navn	Prosent
JA	97,6 %
NEI	2,4 %
N = 41	

Merknad: Tilnærmet alle som foretar innkjøp og som deltok i spørreundersøkelsen svarer at de er kjent med kommunens innkjøpsreglement.

2.2.2 Opplæringstiltak i regler og rutiner for anskaffelser

For at de ansatte med bestillerfunksjon skal kunne foreta innkjøpene etter regelverket om offentlig anskaffelser må de ha den kompetansen som kreves.

Dokumentanalyse

Rauma kommune har en samarbeidsavtale om administrativt vertskommunearbeid på innkjøpsområdet (ROR Innkjøp). Formålet med avtalen er blant annet:

- Innkjøpssamarbeidet skal sikre ei sams innkjøpskompetanse som kan vere rådgivande overfor anskaffingar ute i kommunane.

Intervju

I intervju opplyses det at ansatte i Rauma kommune får tilbud om opplæring i anskaffelsesregelverket og anskaffelser. Ansatte som har bestillerfunksjon har fått tilbud om kurs i e-handel. I forbindelse med dette har det også vært gitt generell informasjon om anskaffelser.

Leverandører har vært invitert til mini seminar i forbindelse med innføring av obligatorisk EHF fakturering, innføring av e-handel og digitalisering av anskaffelsesprosessene.

Spesialkonsulent (innkjøpsressurs) har deltatt på kurs arrangert av KS om offentlig anskaffelser, og har gjennom slike kurs fått autorisasjon. Offentlige anskaffelser tas også opp på fagsamlinger arrangert av KS. Kommunen nytter også faglige råd som er tilgjengelig på anskaffelser.no og difi.no. Difi har også utarbeidet en rekke maler og kontraktutkast som kommunen har tilgang til.

Det opplyses at det ikke er ansatte som har ansvar for opplæring i innkjøp og anskaffelsesregelverket. Ansatte tar kontakt med spesialkonsulent (innkjøpsressurs) for råd og veiledning. Ansatte kan også ta kontakt med ROR Innkjøp ved behov. Det opplyses at ressursituasjonen i ROR Innkjøp har ført til at råd og veiledning ofte begrenses til samtale på telefon.

Spørreundersøkelse

Revisjonen gjennomførte en spørreundersøkelse overfor ansatte med bestillerfunksjon. Spørsmålene som omhandler kunnskap om og opplæring i regler og rutiner for offentlig anskaffelser gjengis under.

Hvor enig er du i påstanden: Jeg har god kunnskap om kommunens innkjøpsreglement?

Navn	Prosent
HELT ENIG	7,3 %
ENIG	63,4 %
UENIG	29,3 %
HELT UENIG	0,0 %
N = 41	

Merknad: 29 % (12 ansatte med bestillerfunksjon) svarer at de ikke har god kunnskap om kommunens innkjøpsreglement. Det kan trekkes ut av svarene at ansatte med bestillerfunksjon ønsker og har behov for oppdatert kunnskap om området.

Hvor enig er du i påstanden: Jeg har god kompetanse om innkjøp/ offentlig anskaffelser

Navn	Prosent
HELT ENIG	9,8 %
ENIG	48,8 %
UENIG	41,5 %
HELT UENIG	0,0 %
N = 41	

Merknad: 42 % (17 ansatte med bestillerfunksjon) svarer at de ikke har god kompetanse om innkjøp/ offentlige anskaffelser. Det kan trekkes ut av svarene at ansatte med bestillerfunksjon ønsker og har behov for mer kompetanse.

Har du fått tilbud om kurs eller annen opplæring om innkjøp/ offentlig anskaffelser?

Navn	Prosent
JA	48,8 %
NEI	51,2 %
N 41	

Merknad: Over 50 % (21 ansatte med bestillerfunksjon) svarer at de ikke har fått tilbud om kurs eller annen opplæring om innkjøp/ offentlig anskaffelser.

2.2.3 Tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp avvik ved anskaffelser

Administrasjonssjefen skal påse at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner og at den er gjenstand for betryggende kontroll jfr. kommuneloven § 23 nr. 2. På innkjøpsområdet er det viktig at kommuner har rutiner for betryggende oppbevaring og makulering av all saksdokumentasjon knyttet til anskaffelsesvirksomheten.

Dokumentgjennomgang

Rauma kommune har styrende dokumenter med bestemmelser som den som kjøper inn varer og tjenester for kommunen skal følge (se over).

Reglement for innkjøp i Aukra, Molde, Nesset, Rauma, Midsund inneholder regler om hvordan forebygge, avdekke og rette opp avvik

«Leveranseoppfølging avsluttes når leveransen er overtatt, godkjent og betalt. Det skal foretas betryggende kontroll av leveransen og at leverandørens betalingskrav (faktura e.l.) er i samsvar med den aktuelle bestilling eller kontraktens/avtalens betingelser. Betalingskrav som er i samsvar med bestillingen eller kontrakt/avtale attesteres, anvises og utbetales». (kapittel 12)

Saksdokumentasjon for hver anskaffelse skal oppbevares samlet, systematisk ordnet i hensiktsmessig arkivmaterieell, og under slike forhold at innholdet ikke er tilgjengelig for uvedkommende.

Ved alle anskaffelser uansett verdi skal det lages en anskaffelsesprotokoll som skal dokumentere alle faser i anskaffelsesprosessen Denne skal oppbevares sammen med annen relevant dokumentasjon i forbindelse med anskaffelsen slik at en eventuell kontroll kan gjennomføres. (kapittel 13)

Kontoplan for Rauma kommune har regler om varemottak, fakturakontroll, attestasjon og anvisning.

Intervju

Det opplyses at innkjøp og offentlige anskaffelser er tema på ledersamlinger i Rauma kommune.

Kvalitetssystemet har avvikssystem. Det opplyses at det ikke meldes avvik knyttet til innkjøp.

Spørreundersøkelse

Revisjonen gjennomførte en spørreundersøkelse overfor ansatte med bestillerfunksjon. Spørsmålene som omhandler tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp avvik ved anskaffelser gjengis under.

Hvor enig er du i påstanden: De innkjøp jeg foretar kontrolleres av annen ansatt i kommunen

Navn	Prosent
HELT ENIG	46,3 %
ENIG	39,0 %
UENIG	14,6 %
HELT UENIG	0,0 %
N = 41	

Merknad: 15 % (6 ansatte med bestillerfunksjon) svarer at innkjøp som denne foretar ikke kontrolleres av andre ansatte i kommunen. Svarene må forstås gitt i forhold til selve innkjøpsprosessen. Kontroll vil til en viss grad bli gjennomført ved at alle utbetalinger iht økonomireglementet attesteres og anvises av ansatte med delegert myndighet.

Hvor enig er du i påstanden: Jeg har tilgang til nødvendig støtte fra innkjøpssjef (eller andre ressurser), når jeg har spørsmål om rutiner og regelverk for innkjøp

Navn	Prosent
HELT ENIG	31,7 %
ENIG	48,8 %
UENIG	19,5 %
HELT UENIG	0,0 %
N = 41	

Merknad: 20 % (8 ansatte med bestillerfunksjon) svarer at de ikke har tilgang på nødvendig støtte når han/ hun har spørsmål om rutiner og regelverk for innkjøp.

2.3 Vurdering og anbefaling

Oppgave- og ansvarsfordeling, mål, forventninger og strategi for innkjøp

Innkjøp og offentlige anskaffelser omtales i en rekke styrende dokumenter i Rauma kommune. Dokumentene er i varierende grad tilgjengelig for ansatte i kommunen. Innkjøpsstrategi for Molde kommune for perioden 2015 til 2022 og Reglement for innkjøp i Aukra, Molde, Nesset, Rauma, Midsund er tilgjengelig som vedlegg til kommunestyre sak 61/2015. Disse dokumentene er gjennom kommunestyrevedtaket gjort gjeldende for Rauma kommune og bør av den grunn gjøres kjent for ansatte med bestillerfunksjon.

Innholdet i dokumentene som omtaler innkjøp/ offentlige anskaffelser er i stor grad i tråd med lov om offentlige anskaffelser. Ny lov trådte i kraft 1.1.2017. IK-prosedyrene er oppdatert i forhold til nytt regelverk. Andre dokumenter er i varierende grad oppdatert. Rauma kommune bør sikre at dokumenter er oppdatert iht ny lovgivning.

Opplæring i regler og rutiner for anskaffelser

Revisjonens undersøkelser viser at ansatte som har bestillerfunksjon har behov for mer kunnskap om området.

Av de som svarte på spørreundersøkelsen var det relativt mange som svarte at de ikke har god kunnskap om innkjøpsreglementet, innkjøp og offentlige anskaffelser. Over halvparten av respondentene opplyser at de ikke har fått tilbud om kurs eller annen opplæring.

Kjent med innkjøpsreglementet	Har god kunnskap om innkjøpsreglementet	Har god kompetanse om innkjøp/ offentlige anskaffelser	Har fått tilbud om kurs/ opplæring
Ja 97,6 % (40 ansatte)	Enig 70,7 % (29 ansatte)	Enig 58,6 % (24 ansatte)	Ja 48,8 % (20 ansatte)
Nei 2,4 % (1 ansatt)	Uenig 29,3 % (12 ansatte)	Uenig 41,5 % (17 ansatte)	Nei 51,2 % (21 ansatte)

Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av MRR IKS. N=41 (41 ansatte med bestillerfunksjon svarte)

Revisjonens undersøkelser viser at Rauma kommune bør ha økt fokus på opplæring om innkjøp og offentlige anskaffelser.

Tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp avvik ved anskaffelser

Revisjonens undersøkelser viser at Rauma kommune ikke alltid utarbeider protokoll som dokumenterer anskaffelsesprosessen.

Revisjonens undersøkelser viser at det i liten grad er kontrollrutiner ut over den kontroll som gjennomføres gjennom attestasjon og anvisning.

Rauma kommune bør legge til rette for at feil og mangler ved innkjøp og offentlige anskaffelser kan meldes som avvik.

Anbefalinger

- Rauma kommune bør sikre at dokumenter som styrer innkjøp og offentlige anskaffelser revideres og oppdateres.
- Rauma kommune bør sikre at ansatte med bestillerfunksjon får tilstrekkelig opplæring om innkjøp og offentlige anskaffelser. Kommunen bør dokumentere den opplæring som gis.
- Rauma kommune bør legge til rette for at feil og mangler ved innkjøp og offentlige anskaffelser kan meldes som avvik.

3. Anskaffelser etter regelverket

3.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Problemstilling

- I hvilken grad blir varer og tjenester anskaffet i samsvar med reglene om offentlige anskaffelser?

Revisjonskriterier

Revisjonen har undersøkt i hvilken grad Rauma kommune anskaffet varer og tjenester i samsvar med reglene om offentlige anskaffelser. Revisjonskriterier som kommunen er vurdert mot:

- Rauma kommune sikrer at enhver anskaffelse så langt det er mulig er basert på konkurranse.
- Rauma kommune sikret i 2016 (og tidligere år) at anskaffelser til en verdi av over kr. 500 000 u/ mva. ble kunngjort på Doffin.
- Rauma kommune sikret i 2017 at anskaffelser til en verdi av over kr. 1 100 000 u/ mva. ble kunngjort på Doffin.
- Rauma kommune innhenter skatteattest ved anskaffelser i samsvar med forskrift om offentlige anskaffelser (gjelder for anskaffelser over en gitt kostnad).
- Rauma kommune fører protokoll i samsvar med forskrift om offentlige anskaffelser ved anskaffelser (gjelder for anskaffelser over en gitt kostnad).

Nærmere om revisjonskriteriene

Revisjonskriteriene er gitt i lov om offentlig anskaffelser, forskrift om offentlige anskaffelser, kommuneloven § 23 og St.m. 36 (2008-2009). Rauma kommune har i tillegg utarbeidet retningslinjer gjennom innkjøpssamarbeidet og egne prosedyrer om anskaffelser. Gjeldende prosedyre er sist revidert og godkjent 30.6.2017. Prosedyren gjelder for den som kjøper inn varer og tjenester for kommunen, og omhandler blant annet konkurranse, kunngjøring på Doffin.no, skatteattest og protokoll.

Krav til anskaffelser (som var gjeldende fram til 31.12.2016)		
	Krav til anskaffelser mellom kr 100 000 og kr 500 000	Krav til anskaffelser større enn kr 500 000
Konkurranse	Ja, "så langt det er mulig"	Ja, i Doffin
Kunngjøring	Nei	Ja (forskrift 2006 § 9-1)
Protokoll	Ja (forskrift 2006 § 3-2)	Ja (forskrift 2006 § 3-2)
Skatte- og mva. attest	Hevet fra kr 100 000 til kr 500 000 12.6.2015.	Ja (forskrift 2006 § 8-7)

Krav til anskaffelser (gjeldende fra til 1.1.2017)		
	Krav til anskaffelser mellom kr 100 000 og kr 1,1 mill.	Krav til anskaffelser større enn kr 1,1. mill.
Konkurranse	Ja, "så langt det er mulig"	Ja, i Doffin
Kunngjøring	Nei	Ja (forskrift 2016 § 8-17)
Protokoll	Ja (forskrift 2016 § 10-5)	Ja (forskrift 2016 § 25-5)
Skatte- og mva. attest	Ja (anskaffelser over kr. 500 000, forskrift 2016 § 7-2)	Ja (forskrift 2016 § 7-2)

Konkurranse

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

Anskaffelsesverdi	Konkurranse	Krav til konkurranse
Under 100 000 kr ekskl. mva.		Skal så langt som mulig være basert på konkurranse, likebehandling og god forretningsskikk.
Mellom 100 000 og 1 100 000 kr ekskl. mva.		Tilbud innhentes fra to eller flere eller man benytter frivillig offentliggjøring på www.Doffin.no
Vare- og tjeneste mellom 1 100 000 og 1 750 000 kr ekskl. mva.		Kunngjøring på www.Doffin.no

For anskaffelser over 1 750 000 kr ekskl. mva. / 44 mil. kr ekskl. mva.	Kunngjøres både på www.Doffin.no og den internasjonale basen TED. Dette ordnes via utlegging på Doffin.
------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

Tabell: Krav til konkurranse (gjeldende fra 1.1.2017)

Kunngjøring på Doffin.no

Anskaffelsesforskriften 2006 hadde i § 9-1 bestemmelser om kunngjøring på Doffin.no for anskaffelser over kr. 500 000 ekskl. mva. Bestemmelsen var gjeldende til 31.12.2016.

Forskrift om offentlige anskaffelser 2016 har i § 8-17 bestemmelser om kunngjøring på Doffin.no for anskaffelser over kr. 1 100 000 ekskl. mva. Bestemmelsen trådte i kraft 1.1.2017.

Skatteattest

Forskrift om offentlige anskaffelser fra 2006 og 2016 har bestemmelser om skatteattest. Fram til 12.6.2015 var kravet at skatteattest skulle innhentes for alle anskaffelser over kr. 100 000. Ved kongelig resolusjon 12.6.2015 ble terskelen hevet til kr. 500 000.

Protokoll

Anskaffelsesforskriften 2006 hadde i § 3-2 bestemmelser om protokollføring:

- (1) Oppdragsgiver skal føre protokoll for anskaffelser som overstiger 100 000 kroner ekskl. mva.
- (2) Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. Protokollen skal minst omfatte opplysningene som fremgår av forskriftens vedlegg 3 og 4.

Forskriften fra 2016 har tilsvarende bestemmelser i § 10-5 og § 25-5. I § 7-1 har forskriften bestemmelser om dokumentasjonsplikt (1): *Oppdragsgiveren skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Ved anskaffelser over EØS – terskelverdier, skal dokumentasjonen oppbevares i minst tre år fra tidspunktet for inngåelse av kontrakten.* Forskrift har videre bestemmelser om at «Vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll».

3.2 Fakta

Dokumentanalyse

Konkurranse

Styrende dokumenter har klare krav og forventninger om at alle innkjøp skal gjennomføres i konkurranse.

Reglement for innkjøp i Aukra, Molde, Nesset, Rauma, Midsund har bestemmelser om konkurranse. I punkt 5.1 bestemmes det: «... Uansett hvilken måte det blir kjøpt inn på **skal** kjøpet baseres på reell konkurranse ...»

Rauma kommune har internkontrollprosedyre om anskaffelser. Rutinen skal følges av alle som foretar innkjøp, og det er bestemmelser som skal sikre at anskaffelser er basert på konkurranse. Det bestemmes blant annet:

- Anskaffelser under 100 000 kr ekskl. mva. skal så langt som mulig være basert på konkurranse ...
- For anskaffelser mellom 100 000 - 1 100 000 kr ekskl. mva. skal det innhentes tilbud fra to eller flere ved å utforme et tilbudsgrunnlag som ekspederes til utvalgte eller man benytter frivillig offentliggjøring på www.Doffin.no
- Ved gjennomføring av konkurranse bruker Rauma kommune verktøyet Merzell i innkjøp som har kunngjøringsplikt
- Alle hjelpedokument for anskaffelser er å finne på server y/anskaffelser

Kunngjøring (Doffin, TED)

Styrende dokumenter har krav og forventninger og kriterier for kunngjøring av konkurranse på Doffin/ TED.

Rauma kommune sin prosedyre om anskaffelser har bestemmelser om kunngjøring. Det bestemmes:

- For vare- og tjeneste anskaffelser mellom 1 100 000 - 1 750 000 kr ekskl. mva. skal anskaffelsen kunngjøres på www.Doffin.no
- For bygge- og anleggskontrakter er øvre terskelverdi 44 mill. kr ekskl. mva.
- For anskaffelser over 1 750 000 kr ekskl. mva. / 44 mill. kr ekskl. mva. skal anskaffelsen både på www.Doffin.no og den internasjonale basen TED. Dette ordnes via utlegging på Doffin.

Reglement for innkjøp i Aukra, Molde, Nesset, Rauma, Midsund har i punkt 5 bestemmelser om framgangsmåter ved anskaffelser der det ikke foreligger rammeavtaler. Dokumentet er ikke revidert etter at ny lov og forskrift på anskaffelsesområdet ble vedtatt og trådte i kraft 1.1.2017.

Bestemmelsene er knyttet til:

- Anskaffelse på områder uten rammeavtale/ kontrakt
- Anskaffelser under den til enhver tid gjeldende nasjonale terskelverdi, men over kr 500.000 ekskl. mva.
- Anskaffelser under kr 500 000 ekskl. mva.

Attest for skatt og mva

Styrende dokumenter har krav og forventninger om at det skal innhentes attest for skatt og mva. for anskaffelser over kr. 500 000.

Rauma kommune har internkontrollprosedyre om anskaffelser. Rutinen skal følges av alle som foretar innkjøp, og det kreves skatteattester yngre en 6 måneder for anskaffelser over 500 000 kr.

Anskaffelsesprotokoll

Styrende dokumenter har krav og forventninger om at det skal utarbeides anskaffelsesprotokoll. Interne krav stilles om at dette også som hovedregel skal gjøres for anskaffelser under kr. 100 000.

Rauma kommune sin prosedyre om anskaffelser har bestemmelser om anskaffelsesprotokoll. All korrespondanse og anskaffelsesprotokoll skal arkiveres i saksprogram. Dokumentet har lenke til regjeringen.no med mal for protokoll etter tidligere regelverk (regelverk som gjaldt fram til 31.12.2016) for anskaffelser mellom 100 000 og 500 000 kroner eks. mva. og protokoll for anskaffelser som overstiger 500 000 kroner eks. mva.

Intervjuer

Konkurranse

I intervju kommer det fram at konkurranse som hovedregel skal gjennomføres. Det er mange som har innkjøpsfunksjon og det antas at det skjer direkte anskaffelser og anskaffelser på siden av rammeavtaler. Kompetanse hos de som foretar større innkjøp er høyere enn hos de som sporadisk foretar mindre innkjøp. Det antas derfor at avvik oftest er knyttet til mindre innkjøp.

Kunngjøring (Doffin/ TED)

Kunngjøring på Doffin/ TED er godt ivaretatt. Innkjøpsressurs kontaktes ofte i forbindelse med innkjøp som skal kunngjøres på Doffin/ TED. Eksterne rådgivere engasjeres noen ganger som rådgiver, eller bistår på annen måte.

Attest for skatt og mva.

Attest for skatt og mva. innhentes når dette er påkrevd.

Anskaffelsesprotokoll

Det opplyses at Rauma kommune ikke har tradisjon for å utarbeide anskaffelsesprotokoll.

Spørreundersøkelse

Revisjonen gjennomførte en spørreundersøkelse overfor ansatte med bestillerfunksjon. Spørsmålene knyttet til offentlig anskaffelser som respondenten har gjennomført gjengis under.

Har du foretatt innkjøp på inntil 100 000 kr. på områder hvor det ikke er inngått rammeavtaler?

Navn	Prosent
JA	31,7%
NEI	68,3%
N = 41	

Merknad: 31,7 % (12 ansatte med bestillerfunksjon) har foretatt innkjøp inntil kr 100 000 på områder der det ikke er rammeavtaler.

Hvordan gjennomførte du innkjøpene?

Navn	Prosent
Kjøpte direkte fra en leverandør	16,7%
Innhentet tilbud fra en leverandør	8,3%
Innhentet tilbud fra flere leverandører	66,7%
Kunngjorde konkurranse på Doffin.no	0,0%
Annet	8,3%
N = 12	

Merknad: Krav for kunngjøring av konkurranse er gitt i anskaffelsesregelverket. Iht anskaffelsesregelverket skal slike innkjøp som hovedregel så langt som mulig være basert på konkurranse. Kommunen har i sine retningslinjer ønske om at alle kjøp skal være basert på konkurranse. Åtte ansatte har innhentet tilbud fra flere leverandører. To ansatte opplyser at han/ hun har foretatt innkjøp ved å kjøpe direkte fra en leverandør. En ansatt opplyser at slikt kjøp er foretatt ved å innhente tilbud fra en leverandør.

Hvordan dokumenterte du innkjøpene?

Navn	Prosent
Dokumentasjon ble ikke utarbeidet	25,0%
Notat i saksbehandlingssystem	16,7%
Protokoll	16,7%
Annet	41,7%
N = 12	

Merknad: Anskaffelsesregelverket stilte ikke eksplisitte krav om dokumentasjon for anskaffelser under kr. 100 000. Rauma kommune har bestemmelser om at alle anskaffelser skal dokumenteres. Tre av 12 ansatte med bestillerfunksjon som har foretatt slike anskaffelser opplyser at det ikke ble utarbeidet dokumentasjon. De resterende ni ansatte opplyser at de dokumenterte innkjøpet. Dokumentasjon ble gitt i ulike former.

Har du foretatt innkjøp fram til 31.12.2016 med kostnad på 100 000 til 500 000 kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler?

Navn	Prosent
JA	14,6%
NEI	85,4%

N = 41

Merknad: 14,6 % (6 ansatte med bestillerfunksjon) har foretatt innkjøp mellom kr 100 000 til 500 000 på områder der det ikke er rammeavtaler.

Hvordan gjennomførte du innkjøpene?

Gjelder innkjøp fram til 31.12.2016 med kostnad på 100 000 til 500 000 kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler.

Navn	Prosent
Foretok direkte innkjøp fra en leverandør	0,0%
Innhentet tilbud fra en leverandør	0,0%
Innhentet tilbud fra flere leverandører	66,7%
Kunngjorde konkurranse på Doffin.no	16,7%
Annet	16,7%

N = 6

Merknad: Krav for kunngjøring av konkurranse er gitt i anskaffelsesregelverket. Ved anskaffelsesverdi mellom 100.000 -500.000 kr eksl. mva. skal tilbud innhentes fra to eller flere eller man benytter frivillig offentliggjøring på www.Doffin.no

Fire av seks ansatte med bestillerfunksjon opplyser at han/ hun har foretatt slike innkjøp ved å innhente tilbud fra flere leverandører. En ansatt har kunngjort konkurranse på Doffin og en har nyttet annen fremgangsmåte.

Hvordan dokumenterte du innkjøpene?

Gjelder innkjøp fram til 31.12.2016 med kostnad på 100 000 til 500 000 kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler.

Navn	Prosent
Dokumentasjon ble ikke utarbeidet	0,0%
Notat i saksbehandlingssystem	16,7%
Protokoll	50,0%
Annet	33,3%

N = 6

Merknad: Anskaffelsesregelverket stilte krav om at det skal utarbeides protokoll for anskaffelser mellom kr. 100 000 og kr. 500 000.

Tre ansatte med bestillerfunksjon opplyste i spørreundersøkelsen at de har utarbeidet protokoll. En ansatt opplyser at innkjøpet er dokumentert på annen måte og en at det er utarbeidet notat i saksbehandlingssystemet. Halvparten av de som har svart på spørsmålet (tre personer) opplyser at innkjøp ikke er dokumentert i protokoll, men på annen måte eller i saksbehandlingssystemet. Dette er ikke i tråd med anskaffelsesregelverket som gjaldt fram til 31.12.2016.

Har du foretatt innkjøp fram til 31.12.2016 med verdi på over 500 000 kr.?

Navn	Prosent
JA	14,6%
NEI	85,4%

N = 41

Merknad: 14,6 % (6 ansatte med bestillerfunksjon) har foretatt innkjøp over kr 500 000 på områder der det ikke er rammeavtaler.

Hvordan gjennomførte du innkjøpene?

Gjelder innkjøp fram til 31.12.2016 med kostnad over 500 000 kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler.

Navn	Prosent
Foretok direkte kjøp fra en leverandør	0,0%
Innhentet tilbud fra en leverandør	0,0%
Innhentet tilbud fra flere leverandører	16,7%
Kunngjorde konkurranse på Doffin.no	50,0%
Annet	33,3%
N = 6	

Merknad: Krav for kunngjøring av konkurranse er gitt i anskaffelsesregelverket.

En ansatt med bestillerfunksjon opplyser at han/ hun har foretatt innkjøp ved å innhente tilbud fra flere leverandører. Iht anskaffelsesregelverket skal slike innkjøp som hovedregel kunngjøres på Doffin. To ansatte svarer at anskaffelsen ble foretatt på annen måte.

Hvordan dokumenterte du innkjøpene?

Gjelder innkjøp fram til 31.12.2016 med kostnad over 500 000 kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler.

Navn	Prosent
Dokumentasjon ble ikke utarbeidet	0,0%
Notat i saksbehandlingssystem	0,0%
Protokoll	80,0%
Annet	20,0%
N = 5	

Merknad: Anskaffelsesregelverket stilte krav om at det skal utarbeides protokoll for anskaffelsene. Fem ansatte med bestillerfunksjon opplyste i spørreundersøkelsen at de har foretatt slike anskaffelser. Av disse opplyser fire at de har utarbeidet protokoll. En ansatt opplyser at innkjøpet er dokumentert på annen måte.

Har du foretatt innkjøp etter 01.01.2017 med kostnad på 100 000 til 1,1 millioner kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler?

Navn	Prosent
JA	14,6%
NEI	85,4%
N = 41	

Merknad: 14,6 % (seks ansatte med bestillerfunksjon) har foretatt innkjøp over kr 100 000 til 1,1 mill. på områder der det ikke er rammeavtaler.

Hvordan gjennomførte du innkjøpene?

Gjelder innkjøp etter 01.01.2017, med kostnad fra 100 000 til 1,1 millioner kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtale

Navn	Prosent
Foretok direkte kjøp fra en leverandør	0,0%
Innhentet tilbud fra en leverandør	0,0%
Innhentet tilbud fra flere leverandører	50,0%
Kunngjorde konkurranse på Doffin.no	33,3%
Annet	16,7%
N = 6	

Merknad: Krav for kunngjøring av konkurranse er gitt i anskaffelsesregelverket. Tilbud innhentes fra to eller flere eller man benytter frivillig offentliggjøring på www.Doffin.no
Tre ansatte svarer at de har innhentet tilbud fra flere leverandører, to har kunngjort konkurranse frivillig på Doffin.

Hvordan dokumenterte du innkjøpene?

Gjelder innkjøp etter 01.01.2017, med kostnad fra 100 000 til 1,1 millioner kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtale

Navn	Prosent
Dokumentasjon ble ikke utarbeidet	0,0%
Notat i saksbehandlingssystem	16,7%
Protokoll	50,0%
Annet	33,3%
N = 6	

Merknad: Anskaffelsesregelverket stiller krav om at det skal utarbeides protokoll for anskaffelsene. Seks ansatte med bestillerfunksjon opplyste at de har foretatt slike anskaffelser. Av disse opplyser tre at de har utarbeidet protokoll. To ansatt opplyser at innkjøpet er dokumentert på annen måte og en ansatt har dokumentert innkjøpet i saksbehandlingssystemet.

Har du foretatt innkjøp etter 01.01.2017 med kostnad over 1,1 millioner kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler?

Navn	Prosent
JA	4,9%
NEI	95,1%
N = 41	

Merknad: 4,9 % (2 ansatte med bestillerfunksjon) har foretatt innkjøp over kr 1,1 mill. på områder der det ikke er rammeavtaler.

Hvordan gjennomførte du innkjøpene?

Gjelder innkjøp etter 01.01.2017 med kostnad over 1,1 millioner kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler.

Navn	Prosent
Foretok direkte kjøp fra en leverandør	0,0%
Innhentet tilbud fra en leverandør	0,0%
Innhentet tilbud fra flere leverandører	50,0%
Kunngjorde konkurranse på Doffin.no	0,0%
Annet	50,0%
N = 2	

Merknad: Krav for kunngjøring av konkurranse er gitt i anskaffelsesregelverket. Slike innkjøp skal som hovedregel kunngjøres på Doffin. En ansatt med bestillerfunksjon opplyser at han/ hun har foretatt innkjøp ved å innhente tilbud fra flere leverandører. En ansatt opplyser at innkjøpet ble gjennomført på annen måte.

Hvordan dokumenterte du innkjøpene?

Gjelder innkjøp etter 01.01.2017 med kostnad over 1,1 millioner kr. på områder der det ikke er inngått rammeavtaler.

Navn	Prosent
Dokumentasjon ble ikke utarbeidet	0,0%
Notat i saksbehandlingssystem	0,0%

Protokoll	50,0%
Annet	50,0%
N = 2	

Merknad: Anskaffelsesregelverket stiller krav om at det skal utarbeides protokoll for anskaffelsene. To ansatte med bestillerfunksjon opplyste i spørreundersøkelsen at de har foretatt slike anskaffelser. Av disse svarer en at protokoll ble utarbeidet. En ansatt opplyser at innkjøpet er dokumentert på annen måte. Svaret gir ikke informasjon ut over at dette.

Stikkprøvekontroll av avtaler

Som del av forvaltningsrevisjonsprosjektet har revisjonen gått gjennom et utvalg anskaffelser og vurdere disse i forhold til anskaffelsesregelverket som var gjeldende ved kunngjøring (jf. anskaffelsesforskriften av 12.8.2016 § 32-2), og interne rutiner i Rauma kommune.

Avtaler som inngår i utvalget er valgt på bakgrunn av omsetning som kommunen har hatt med den enkelte leverandør. Revisjonen har ved utvelgelse tatt utgangspunkt i regnskapstall fra 2017 (perioden 1.1. til 27.10.2017). Utgift som kommunen har hatt har nødvendigvis ikke vært knyttet til enkeltanskaffelser. Der det har vært flere anskaffelser har revisjonen bedt om å få dokumentasjon knyttet til anskaffelsen med høyest kostnad.

Rammeavtaler er også vurdert. Rammeavtaler som Rauma kommune har er inngått av ROR Innkjøp, andre samarbeidsparter eller av Rauma kommune.

Revisjonen har vurdert den enkelte anskaffelsen i forhold til:

1. Konkurransen (innhentet tilbud fra flere leverandører/ kunngjøring/ kunngjøring Doffin/ TED)
2. Kunngjøring (Doffin, TED)
3. Attest for skatte- og mva.
4. Anskaffelsesprotokoll
5. Kontrakt/ rammeavtale (dato, signatur)

Gjennomgang av 10 avtaler hvor kostnadene var på over 1,1 mill. i 2017

Revisjonen etterspurte 10 avtaler hvorav fem er rammeavtaler, der kostnadene var på over 1,1 mill. i 2017 eller i avtaleperioden (perioden for rammeavtalen). Avtalene gjelder bygge- og anleggskontrakter, og vare og tjenestekontrakter. Leverandørene er hovedsakelig valgt ut fra omsetning.

NR	Dokumentasjon Avtale (avtalestype)	Konkurransen	Kunngjøring	Protokoll	Attest		Avtale	
					Mva	Skatt	Signert	Kontrakt
1	Bygg og anleggsavtale, Totalentreprise (Helsehuset)	JA	Doffin/ TED	NEI	JA	JA	JA	JA
2	Kontrakt om bygg og anleggsarbeider (Oppgradering av tomter)	JA	Doffin/ TED	JA	JA	JA	JA	JA
3	Kontrakt om bygg og anleggsarbeider (Boligfelt)	JA (Konsulent, rammeavtale)	Doffin/ TED	NEI	JA	JA	JA	JA
4	Vare og tjenesteavtale, Drift av miljøstasjon	JA (NIR)	Doffin/ TED	JA	JA	JA	JA	JA
5	Vare og tjenesteavtale, Prekvalifisering pasientvarslingsanlegg	JA (Ålesund kommune)	Doffin/ TED	NEI	JA	JA	JA	JA
	Vare og tjenesteavtale, Avtale om kjøp av programvare og utstyr for varsling	JA (Basert på avtale over)	-	-	-	-	JA	JA
6	Rammeavtale om arealplanlegging 2014-2015 (m/ opsjon)	JA (Rauma kommune)	Doffin	NEI	JA	JA	NEI	JA

	Rammeavtale om kommunalteknikk 2014-2015 (m/ opsjon)	JA (Rauma kommune)	Doffin	NEI	JA	JA	NEI	JA
7	Rammeavtale, Forbruksvarer	JA (ROR-Innkjøp)	Doffin/ TED	JA	JA	JA	NEI	JA
8	Rammeavtale, Kolonialvarer	JA (ROR-Innkjøp)	Doffin/ TED	JA	JA	JA	JA	JA
9	Rammeavtale, Elektro	JA (ROR-Innkjøp)	Doffin/TED	JA	JA	JA	JA	JA
	Rammeavtale, Elektro	JA (ROR-Innkjøp)	Doffin/TED	JA	JA	JA	JA	JA
10	Rammeavtale, Kontorrekvisita	JA (ROR-Innkjøp)	Doffin/ TED	JA	JA	JA	JA	JA

Kjelder: MRR IKS

Gjennomgangen viser at anskaffelser over kr 1,1 mill. kunngjøres på Doffin/ TED, at det som hovedregel innhentes attest for skatt og mva, og at kontrakt er tilgjengelig. De fleste avtalene som er forelagt revisjonen har vært signert av begge parter.

ROR Innkjøp opplyser at anskaffelsesprotokoll for de anskaffelsene innkjøpssamarbeidet gjennomfører i all hovedsak utarbeides automatisk, og arkiveres i saksbehandlingssystemet. For de fem avtalene som ikke er inngått av ROR Innkjøp ble det lagt fram anskaffelsesprotokoll for to.

Stikkprøvekontroll av anskaffelser

Gjennomgang av anskaffelser fra et utvalg leverandører som i 2017 hadde en kostnad på kr. 100 000 til 1,1 mill.

Revisjonen etterspurte dokumentasjon i forhold til seks anskaffelser som i 2017 hadde en kostnad på kr 100 000 til kr 1,1 mill. Utvalget ble foretatt av revisjonen med utgangspunkt i reskonto. Kostnadene var ikke knyttet til enkeltanskaffelse. Der det var flere anskaffelser fra samme leverandør etterspurte revisjonen dokumentasjon knyttet til anskaffelsen med høyest kostnad.

Kontroll 11: Møbler

I perioden 1.1. til 27.10.2017 var det fakturert i underkant av kr. 850 000 til leverandøren. Innkjøpene er knyttet til et stort antall fakturaer. Oversikt over rammeavtaler som gjelder for Rauma kommune datert 27.10.2017 og 25.1.2018 viser at rammeavtale med leverandør gikk ut 31.12.2012. Det opplyses i intervju at Rauma kommune har tiltrådt rammeavtale framforhandlet av ROR Innkjøp i 2017 på området. Rammeavtale inngått av ROR Innkjøp oppfyller de krav som avtalene er vurdert mot.

Kontroll 12: Programvare software

I perioden 1.1. til 27.10.2017 var det fakturert i underkant av kr. 800 000 til leverandøren. Innkjøpene er knyttet til et stort antall fakturaer. ROR Innkjøp opplyser at avtale om levering av software er fra begynnelsen av 1990-tallet. Avtalen er ikke lagt fram for revisjonen. Avtalen er utvidet med delavtaler for ulike tjenesteområder i kommunen. Det foreligger skriftlige avtaler for delavtalene. Rauma kommune har ikke lagt fram dokumentasjon på konkurranse.

Kontroll 13: Hardware

I perioden 1.1. til 27.10.2017 var det fakturert i underkant av kr. 700 000 til denne leverandøren. Innkjøpene er knyttet til et stort antall fakturaer. De største enkeltfaktura i 2017 var på i underkant av kr. 150 000. Rauma kommune har ikke lagt fram dokumentasjon på konkurranse.

Kontroll 14: Forbruksvarer dagligvarer

I perioden 1.1. til 27.10.2017 var det fakturert i overkant av kr. 200 000 til leverandøren. Innkjøpene er knyttet til et stort antall fakturaer. Rauma kommune har rammeavtale for engroshandel/ kolonialvarer. Stikkprøvekontroll av fakturaer viser at innkjøpene til en viss grad omfatter varer det er rammeavtale på.

Kontroll 15: Konsulent tjenester arealplan

I perioden 1.1. til 27.10.2017 var det fakturert i overkant av kr. 200 000 til denne leverandøren. Innkjøpene er knyttet til seks fakturaer. Rauma kommune har inngått rammeavtale om arealplanlegging i 2014 som gjelder tom 2018. Rauma kommune opplyser at rammeavtale ikke er nyttet. Det opplyses videre at arbeidstaker som arbeidet med prosjektet i kommunen skiftet arbeidsgiver. Oppdrag med å slutføre prosjekt fulgte med til ny arbeidsgiver.

Kontroll 16: Rammeavtale, Multifunksjonsskrivere

Rauma kommune har tiltrådt rammeavtale om multifunksjonsskrivere inngått av Møre og Romsdal fylkeskommune og ROR IKT. Konkurransen har vært kunngjort på Doffin/ TED, attest for skatt og mva er lagt fram sammen med avtale.

Gjennomgang av anskaffelser fra et utvalg leverandører som i 2017 hadde en kostnad på mindre enn kr 100 000

Revisjonen etterspurte fire anskaffelser fra et utvalg leverandører som i 2017 hadde en kostnad på mindre enn kr 100 000. Kostnadene var ikke knyttet til enkeltanskaffelse.

Kontroll 17: Hardware

I perioden 1.1. til 27.10.2017 var det fakturert i underkant av kr. 100 000 til leverandøren. Innkjøpene er knyttet til et stort antall fakturaer. Konkurransen ikke dokumentert.

Kontroll 18: Apotekvarer

I perioden 1.1. til 27.10.2017 var det fakturert i underkant av kr. 100 000 til leverandøren. Innkjøpene er knyttet til et stort antall fakturaer. Rauma kommune har rammeavtale for legemidler. Stikkprøvekontroll av fakturaer viser at innkjøpene til en viss grad omfatter varer der det er rammeavtale.

Kontroll 19: Kontorrekvisita

I perioden 1.1. til 27.10.2017 var det fakturert i underkant av kr. 100 000 til leverandøren. Innkjøpene er knyttet til et stort antall fakturaer. Rauma kommune har rammeavtale for kontorrekvisita m.m. Stikkprøvekontroll av fakturaer viser at innkjøpene til en viss grad omfatter varer der det er rammeavtale.

Kontroll 20: Dagligvarer

I perioden 1.1. til 27.10.2017 var det fakturert i underkant av kr. 100 000 til leverandøren. Innkjøpene er knyttet til et stort antall fakturaer. Rauma kommune har rammeavtale for engrosandel/ kolonialvarer. Stikkprøvekontroll av fakturaer viser at innkjøpene til en viss grad omfatter varer der det er rammeavtale.

3.3 Vurdering og anbefaling

Anskaffelse basert på konkurranse

Enhver anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse og skal være lyst ut i samsvar med terskelverdier. Styrende dokumenter bestemmer at konkurranse som hovedregel skal gjennomføres. Revisjonens gjennomgang viser at Rauma kommune ved større anskaffelser og ved inngåelse av rammeavtaler etterlever konkurransekravene i anskaffelsesregelverket og interne rutiner.

Revisjonens gjennomgang viser at dokumentasjon på konkurransen ofte ikke kan framlegges for anskaffelser under terskelverdi for kunngjøring på Doffin/TED. Rauma kommune bør sikre at slik dokumentasjon utarbeides iht interne rutiner.

Det er mange som kan foreta innkjøp i Rauma kommune. Noen av disse opplyser i spørreundersøkelsen at de har liten kunnskap om innkjøpsrutiner og offentlige anskaffelser. Basert på dette, og gjennomgang av et utvalg anskaffelser med en kostnad på under kr 1,1 mill., kan det legges til grunn at det skjer direkte anskaffelser og anskaffelser på siden av rammeavtaler. Rauma kommune bør innføre rutiner som sikrer betryggende kontroll med at anskaffelser baseres på konkurranse.

Kunngjøring av konkurranse

Revisjonens gjennomgang viser at Rauma kommune følger anskaffelsesregelverket og interne rutiner. Kunngjøring på Doffin/ TED er ivarettatt. Innkjøpsressurs kan kontaktes i forbindelse med innkjøp som skal kunngjøres på Doffin/ TED. Eksterne rådgivere bistår noen ganger, eller er engasjert som rådgiver.

Attest for skatte og mva.

Revisjonens gjennomgang viser at attest for skatte- og mva. innhentes når dette er påkrevd.

Protokoll (dokumentasjon av anskaffelsesprosessen)

Rauma kommune har ikke tradisjon for å utarbeide anskaffelsesprotokoll. Gjennomgang av et utvalg anskaffelser som er håndtert av Rauma kommune viser at det unntaksvis utarbeides anskaffelsesprotokoll.

Anbefalinger

- Rauma kommunen bør sikre at det gjennomføres konkurranse for alle anskaffelser mellom kr. 100 000 og kr. 1,1 mill., og som hovedregel for anskaffelser under kr. 100 000. Kommunen bør sikre at gjennomført konkurranse dokumenteres.
- Rauma kommune bør sikre at anskaffelsesprotokoll utarbeides der det er krav om dette.
- Rauma kommune bør sikre at dokumentasjon av anskaffelsesprosesser oppbevares samlet og systematisk.

4. Rammeavtaler

4.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Problemstilling

- Bruker Rauma kommune inngåtte rammeavtaler?

Revisjonskriterier

Revisjonen har undersøkt om Rauma kommune nyttet rammeavtaler som er inngått av kommunen selv, eller gjennom ROR Innkjøp. Revisjonskriterier som kommunen er vurdert mot:

- Rauma kommune har en oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtaler
- Rauma kommune nytter rammeavtaler som til enhver tid gjelder

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

Utstrakt bruk av rammeavtaler kan virke konkurransehemmende og kan ikke inngås for lenger enn fire år ifølge forskriften om offentlig anskaffelser § 11-1 (4). En rammeavtale er ikke å anse som en selvstendig kontrakt, men heller et sett med avtalte vilkår som skal gjelde i avtaleperioden, for enkelte

kontrakter. Inngåelse av rammeavtaler følger de samme kravene som stilles til inngåelse av enkeltanskaffelser med tanke på kunngjøring, kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier jfr. forskriften § 6-1 (1) og § 15-1 (1).

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

4.2 Fakta

4.2.1 Oversikt over inngåtte rammeavtaler

Dokumentanalyse

Internkontrollrutiner bestemmer at alle ansatte skal ha tilgang til de til enhver tid gjeldende rammeavtaler. Det opplyses i rutinen at gjeldende rammeavtaler ligger på server y/anskaffelser /Inngåtte avtaler, avtaler. Tilsvarende dokument ligger også i internkontrollsystemet (IK).

Intervju

Når ROR Innkjøp har inngått en rammeavtale som Rauma kommune har tiltrådt, sendes avtalen elektronisk til kommunen v/ innkjøpsressurs. Avtalen gjøres tilgjengelig på avtalt plass på server. Der e-handel skal nyttes blir rammeavtalen inkludert vareliste og prisliste gjort tilgjengelig på e-handelsplattform.

ROR-Innkjøp sender jevnlig ut oversikter over rammeavtaler som er gjeldende for Rauma kommune. Noen ganger kan det ta noe tid før oppdatert oversikt mottas av Rauma kommune.

Spørreundersøkelse

Revisjonen gjennomførte en spørreundersøkelse overfor ansatte med bestillerfunksjon. Spørsmålene som rettet seg mot kunnskap om og bruk av rammeavtaler gjengis under.

Har du oversikt over rammeavtaler som kommunen har inngått?

Navn	Prosent
JA	63,4 %
NEI	36,6 %
N = 41	

Merknad: 37 % (15 ansatte med bestillerfunksjon) svarer at de ikke har oversikt over rammeavtaler som kommunen har inngått.

Vet du hvor du finner oversikt over rammeavtaler som kommunen har inngått?

Navn	Prosent
JA	68,3 %
NEI	31,7 %
N = 41	

Merknad: 32 % (13 ansatte med bestillerfunksjon) svarer at de ikke har oversikt over hvor de kan finne oversikt over rammeavtalene kommunen har inngått.

4.2.2 Bruk av rammeavtaler

Dokumentanalyse

Styrende dokumenter utarbeidet av innkjøpssamarbeidet og Rauma kommune bestemmer at der det er inngått rammeavtaler skal disse nyttes.

Intervju

I intervju framkommer det at det på områder der det er rammeavtaler forekommer kjøp fra andre leverandører. Rauma kommune kan hente ut fakturaoversikter som kan nyttes til å undersøke hvem som foretar slike innkjøp. Innkjøpene kan være berettigede hvis det haster å få varen.

Det opplyses at Rauma kommune skal vurdere om det skal gjennomføres kontroll av bruk av rammeavtaler.

Spørreundersøkelse

Revisjonen gjennomførte en spørreundersøkelse overfor ansatte med bestillerfunksjon. Ett av spørsmålene rettet seg mot bruk av rammeavtaler.

Hvor enig er du i påstanden: Jeg nytter rammeavtaler ved innkjøp/ offentlig anskaffelser

Navn	Prosent
HELT ENIG	22,0 %
ENIG	63,4 %
UENIG	9,8 %
HELT UENIG	4,9 %
N = 41	

Merknad: 15 % (6 ansatte med bestillerfunksjon) svarer at de ikke nytter rammeavtaler ved innkjøp/ offentlige anskaffelser. Det kan være ansatte som foretar innkjøp på områder der det ikke er inngått rammeavtaler. Svar på spørsmålet må derfor nyttes med varsomhet.

Stikkprøvekontroll

Gjennomgang av et utvalg anskaffelser med en kostnad på under kr 1,1 mill. viser at det skjer anskaffelser på siden av rammeavtaler. (se kapittel 3.2)

4.2.3 E-handel

Dokumentanalyse

I innkjøpsstrategi for Molde kommune 2015-2022 omtales e-handel i punkt 1.4.2. Strategien er gjort gjeldende for Rauma kommune gjennom kommunestyrevedtak i 2015.

E-handel skal brukes ved kjøp av varer og tjenester. Den som bestiller må ha bestillerfullmakt via leder som melder dette inn til regnskapssjef. Rauma kommune har i sitt internkontrollsystem prosedyre for e-handel (07.5.2 E-handel, godkjent 20.3.2017 (revisjon nr. 5)).

Rauma kommune opplyser at det er inngåtte avtaler som er tilrettelagt for e-handel på følgende områder:

- Kontor- og datarekvisita, kopipapir, skolemateriell
- Renholdsartikler, lyskilder
- Emballasje storhusholdning
- Mykpapir, emballasje, engangsartikler (papir, plast)
- Medisinske forbruksvarer
- Flytende og faste meieriprodukter
- Brød og bakevarer
- Arbeidsklær, hansker, sko og verneutstyr
- Leie av helsetekstiler

- Skolebøker, læremidler

ROR-innkjøp har utarbeidet manual for bruk av e-handel. Manualen *elektronisk bestilling av varer og tjenester fra bestilling til (betaling)* skal følges ved e-handle i Rauma kommune. Manualen inngår som del av prosedyre i Rauma kommune. Revisjonen har fått forelagt manual (sist oppdatert 10.10.2016).

Rauma kommune stiller krav for godkjenning av varemottak. Det skal kontrolleres at kommunen har mottatt det som er ekspedert fra leverandør. Dersom den som mottar varen ikke er bestilleren skal status for varemottak meldes til bestiller. Kvittering for varemottak er den siste kvalitetskontroll for leveransen.

Intervju

Revisjonen har mottatt liste over brukere som kan nytte e-handel og forbruksenhetene autorisasjonen er knyttet til. Listen viser at mange av disse brukerne har tilgang til e-handel på flere eller mange forbruksenheter.

Det opplyses i intervju at Rauma kommune har gjennomført kurs i e-handel for ansatte som skal nytte systemet.

Spørreundersøkelse

Revisjonen gjennomførte en spørreundersøkelse overfor ansatte med bestillerfunksjon. Noen av spørsmålene som rettet seg mot e-handel gjengis i det følgende.

Har du fått opplæring i e-handel?

Navn	Prosent
JA	85,4 %
NEI	14,6 %
N = 41	

Merknad: 15 % (seks ansatte med bestillerfunksjon) svarer at de ikke har fått opplæring i e-handel.

Har din leder uttrykt forventning om at du skal nytte e-handel?

Navn	Prosent
JA	80,5 %
NEI	14,6 %
VET IKKE	4,9 %
N 41	

Merknad: 20 % (åtte ansatte med bestillerfunksjon) svarer at leder ikke har forventninger om at e-handel skal nyttes eller at den ansatte ikke vet dette.

Nytter du e-handel når du foretar innkjøp, når det er mulig?

Navn	Prosent
JA	80,5 %
NEI	4,9 %
IKKE AKTUELT	14,6 %
N = 41	

Merknad: 5 % (to ansatte med bestillerfunksjon) svarer at de ikke nytter e-handel når dette er mulig.

I hvor stor grad nytter du e-handel i forhold til antall innkjøp du foretar?

Navn	Prosent
SVÆRT STOR GRAD	51,5 %

STOR GRAD	36,4 %
LITEN GRAD	9,1 %
SVÆRT LITEN GRAD	3,0 %
N = 33	

Merknad: 88 % (29 ansatte med bestillerfunksjon) av de som nytter e-handel opplyser at de gjør dette i svært stor eller stor grad.

Hvorfor nytter du ikke e-handel?

Navn	Prosent
HAR IKKE KUNNSKAP	50,0 %
IKKE TILRETTELAGT	0,0 %
FOR KOMPLISERT	50,0 %
ANNET	0,0 %
N = 2	

Merknad: To ansatte begrunner hvorfor de ikke nytter e-handel der dette er mulig. En opplyser at han/hun ikke har kunnskap, og en opplyser at e-handle er for komplisert.

4.3 Vurdering og anbefaling

Rauma kommunen skal følge de rammeavtalene som til enhver tid gjelder. Kommunen skal ha rutiner som sikrer betryggende kontroll med at rammeavtalene følges.

Oversikt over inngåtte rammeavtaler

Det er en forutsetning for å kunne nytte rammeavtaler at ansatte med bestillerfunksjon har oversikt over disse. Kommunen bør sikre at ansatte med bestillerfunksjon er kjent med kommunens prosedyrer for e-handel og gjennom dette ha kunnskap om hvor oversikt over rammeavtaler og den enkelte rammeavtale kan hentes.

Bruk av rammeavtaler

Det er mange som har innkjøpsfunksjon. Noen av disse opplyser at de har liten kunnskap om offentlige anskaffelser og e-handel. Basert på dette og gjennomgang av et utvalg anskaffelser med en kostnad på under kr 1,1 mill. kan det legges til grunn at det skjer anskaffelser på siden av rammeavtaler. Rauma kommune bør innføre rutiner som sikrer betryggende kontroll med at ansatte nytter inngåtte rammeavtaler.

E-handel

Det er positivt at de fleste ansatte nytter e-handel i stor eller svært stor grad der dette er mulig. Det er viktig at opplæring gjennomføres og at ledere har forventninger om at systemet nyttes.

Rauma kommune bør sikre at ledere har forventninger om bruk av e-handle. Kommunen bør sikre at ansatte med bestillerfunksjon får opplæring i e-handle. Kommunen bør dokumentere den opplæring som gis.

Anbefalinger

- Rauma kommune bør sikre at ansatte med bestillerfunksjon får opplæring i e-handle. Kommunen bør dokumentere den opplæring som gis.
- Rauma kommune bør innføre rutiner som sikrer betryggende kontroll med at ansatte nytter inngåtte rammeavtaler.

5. Litteraturliste

1. Lov om offentlige anskaffelser av 17.6.2016 nr. 73 (trådte i kraft 1.1.2017)
 - forskrift om offentlige anskaffelser av 12.8.2016 (trådte i kraft 1.1.2017)
 - veileder til forskrift om offentlige anskaffelser (2016) (publisert 7.12.2017)
2. Lov om offentlige anskaffelser av 16.7.1999 (opphevet 1.1.2017)
 - forskrift om offentlige anskaffelser av 7.4.2006 (opphevet 1.1.2017)
 - veileder til forskrift om offentlige anskaffelser (2006) (opphevet)
3. Anskaffelser.no. Definisjoner av begrep, anskaffelsesordbok:
 - <https://www.anskaffelser.no/gjore-anskaffelser/anskaffelsesfaglige-temaer/anskaffelsesordbok>
4. Anskaffelser.no – om e-handel
 - <https://www.anskaffelser.no/digitalisering/opdragsgivere/gevinster-ved-digitalisering>
5. Samarbeidsavtale om administrativ vertskommunesamarbeid på innkjøpsområdet (ROR Innkjøp)
 - Kommunestyret i Rauma kommune, vedtak 8.9.2015 (sak 61/2015)
6. Innkjøpsstrategi for Molde kommune for perioden 2015 til 2022
 - Kommunestyret i Rauma kommune, vedtak 8.9.2015 (sak 61/2015)
7. Reglement for innkjøp i Aukra, Molde, Nettet, Rauma, Midsund
 - Kommunestyret i Rauma kommune, vedtak 8.9.2015 (sak 61/2015)
8. Økonomireglementet for Rauma kommune (5.9.2017)
9. Kontoplan for Rauma kommune (januar 2017 og februar 2018)
10. IK-prosedyrer
 - Dokument 07.5 Innkjøper, godkjent 6.1.2017 (revisjon nr. 2).
 - Dokument 07.6 Anskaffelser, godkjent 30.6.2017 (revisjon nr. 3)
 - Prosedyre 07.5.2 E-handel, godkjent 20.3.2017 (revisjon nr. 5)
11. St.meld. nr. 36. (2008-2009) Det gode innkjøp