

PROSJEKTPLAN**2018**

Kommune: Trøndelag Prosjekt: Anskaffelser Oppdragsansvarlig: Arve Gausen Prosjektnr.: 10037 Styringsgruppe, dato: 19.2.18

Offentlige anskaffelser - følges regelverket**1. BAKGRUNN****1.1 BESTILLING****Kontrollutvalgets vedtak:**

Konsek Trøndelag IKS bestilte i brev datert 28.1.2018 en forvaltningsrevisjon om anskaffelser i Trøndelag fylkeskommune. I medhold av plan for forvaltningsrevisjon fra Nord- og Sør-Trøndelag¹ fylkeskommuner har kontrollutvalget bestilt en forvaltningsrevisjon i sak 3/18 i møte den 10.1.2018. Følgende vedtak ble fattet:

Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon av anskaffelser ...

I plan for forvaltningsrevisjon i Sør-Trøndelag er følgende beskrevet om gjennomføring av anskaffelser:

Det stilles strenge krav til hvordan offentlige aktører gjennomfører anskaffelser, både for å ivareta krav til konkurranse i markedet, effektiv ressursbruk og forebygge misligheter. Det har tidligere vært avdekket betydelig forbedringspotensial på dette området innenfor bygge- og eiendomstjenesten. Fylkeskommunen står også for mange store anskaffelser innenfor veiområdet, som utføres av Statens vegvesen. En forvaltningsrevisjon kan for eksempel vise hvordan regelverkets krav ivaretas i anskaffelser innenfor bygg- og eiendom og fylkesveier.

I plan for forvaltningsrevisjon i Nord-Trøndelag for 2016-2017 står det følgende:

Revisors vurdering er derfor at det kan være aktuelt å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt om innkjøp i planperioden. Aktuelle spørsmål kan være:

- Har innkjøpsseksjonen tilstrekkelig kompetanse for å sikre at innkjøp foretas i henhold til regelverket?*
- Bruker virksomhetene rammeavtalene som er inngått?*
- Er det god nok kommunikasjon mellom innkjøpsfunksjonen og virksomhetene?*

Kontrollutvalget ber om at prosjektplan blir lagt frem for kontrollutvalget på neste møte, som blir 13.3.2018.

¹ FT-sak 46/17.

PROSJEKTPLAN**2018**

Kommune: Trøndelag Prosjekt: Anskaffelser Oppdragsansvarlig: Arve Gausen Prosjektnr.: 10037 Styringsgruppe, dato: 19.2.18

1.2 ANSKAFFELSER

Offentlig sektor kjøper inn varer, tjenester og bygge – og anleggsarbeid for store summer årlig. Krav til planlegging og gjennomføring av offentlige anskaffelser er regulert i lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter. Ny lov og nye forskrifter om offentlige anskaffelser trådte i kraft 1.1.2017. Et av de viktigste formålene med de nye anskaffelsesreglene er effektiv ressursbruk². Blant flere forenklingstiltak er endring av de nasjonale terskelverdiene er blitt hevet, slik at ressursbruken ved mindre anskaffelser kan reduseres.

Anskaffelsesregelverket er basert på visse grunnleggende prinsipper. Prinsippene skal bidra til å realisere anskaffelsesregelverkets formål, jf. anskaffelsesloven § 1. De skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. At anskaffelser skal foretas på en samfunnstjenlig måte vil kunne ivareta hensyn til bl.a. konkurranse, arbeidslivskriminalitet, miljø, klima og sosiale forhold³.

I norsk rett er de grunnleggende prinsippene for anskaffelser nedfelt i anskaffelsesloven § 4. Bestemmelsen fastsetter at "oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet".

Hvilke regler som gjelder for anskaffelsen, herunder hvilke kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier som kan benyttes, er avhengig av hva som er anslått verdi for kontrakten.

- Del I gjelder for alle anskaffelser mellom 100 000 og 1,1 millioner kroner eksklusiv mva.
- Del II gjelder for:
 - o Anskaffelser som gjøres av andre enn statlige myndigheter når verdien er mellom 1,1 og 1,75 millioner kroner eksklusiv mva.
 - o Bygge – og anleggsanskaffelser opp til 44 millioner kroner eksklusiv mva. for alle som omfattes av regelverket
 - o Anskaffelser av særlige tjenester fra og med 1,1 millioner kroner eksklusiv mva.

² Veileder til reglene om offentlige anskaffelser, 7.12.2017, Nærings- og fiskeridepartementet

³ Innst. 358 L (2015-2016) s. 16.

PROSJEKTPLAN**2018**

Kommune: Trøndelag Prosjekt: Anskaffelser Oppdragsansvarlig: Arve Gausen Prosjektnr.: 10037 Styringsgruppe, dato: 19.2.18

- Del III gjelder for:
 - o Anskaffelser over 1,1 millioner kroner eksklusiv mva. som gjøres av statlige myndigheter
 - o Anskaffelser over 1,75 millioner kroner eksklusiv mva. som gjøres av øvrige virksomheter
 - o Bygge - og anleggsanskaffelser over 44 millioner kroner eksklusiv mva.
- Del IV gjelder for anskaffelser av helse – og sosialtjenester over 6,3 millioner kroner eksklusiv mva.

Fra 1.1.2017 ble anskaffelser under 100 000 kroner unntatt fra anskaffelsesregelverket.

1.3 ORGANISERING AV BYGG OG EIENDOM OG FYLKESVEI I TRØNDELAG

I det administrative organisasjonskartet for Trøndelag fylkeskommune, er fylkesrådmannen øverst administrative leder for fem avdelinger med egne fylkesdirektører. I tillegg har assisterende fylkesrådmann en seksjon hvor blant annet bygg og eiendom er lagt til. Fylkesdirektør for Samferdsel leder avdeling for samferdsel hvor fylkesvei er lagt. Statens vegvesen utfører anskaffelser på fylkesveivegne på vegne av fylkeskommunen. Fylkeskommunens organisasjonskart er lagt ved prosjektplanen.

2. UNDERSØKELSESOPPLEGGET**2.1 AVGRENSNING**

Anskaffelser er en vesentlig del av kommunenes utgifter og regelverket krever kompetanse til innkjøperne for å sikre at dette følges. Det er nødvendig å avgrense prosjektet. Hensikten med delproblemstillingene er å spisse prosjektet, samtidig som det foretas en positiv avgrensning i innkjøpsområdet. Vi vil i denne undersøkelsen ha fokus på anskaffelser utført etter nytt regelverk fra 1.1.2017 hos bygg og eiendom og fylkesveg. Prosjektet vil omfatte et utvalg av anskaffelser. Det vil videre tas et utvalg fra både tidligere Nord- og Sør-Trøndelag fylkeskommune. Utvalget vil søke å dekke anskaffelsesregelverkets ulike terskelverdier. Undersøkelsen vurderer ikke oppfølging av lojaliteten til fylkeskommunens rammeavtaler, da Trøndelag fylkeskommune ble etablert fra 1.1.2018, noe som medfører at dette er for tidlig ut fra vår vurdering.

2.2 PROBLEMSTILLING

Ut fra det ovenstående formuleres undersøkelsens hovedproblemstilling og delproblemstillinger slik:

PROSJEKTPLAN**2018**

Kommune: Trøndelag Prosjekt: Anskaffelser Oppdragsansvarlig: Arve Gausen Prosjektnr.: 10037 Styringsgruppe, dato: 19.2.18

Hovedproblemstilling: Følger fylkeskommunen regelverket for offentlige anskaffelser innenfor bygg og eiendom og fylkesvei?

Vi vil besvare hovedproblemstillingen med to delproblemstillinger, disse er:

Delproblemstilling 1: I hvilken grad følges regler om krav til konkurranse og etterprøvbarehet av konkurranse?

Det kan her være aktuelt å se om utvalgte krav knyttet til forskriftens del 1, 2 og 3 følges for den enkelte anskaffelse

- Beregning av terskelverdi er dokumentert
- Oversikt over leverandører hvor oppdragsgiver har etterspurt tilbud
- Dokumentasjon av vesentlige forhold i en anskaffelse
- Kontrakt
- Valgt leverandør leverer skatteattest for mva. og skatt. For bygge- og anleggskontrakter gjelder kravet også for underleverandører.
- Kunngjøringsplikt nasjonalt og EØS
- Anskaffelsesprotokoll
- Egenerklæring fra valgt leverandør
- Krav til lønns- og arbeidsvilkår for ansatte hos leverandører/underleverandører i kontrakten og nødvendig kontroll av om kravene overholdes
- Plikt til å stille krav om bruk av lærlinger
- Krav til antall underleverandører
- Skal stilles krav til universell utforming i offentlige kontrakter og skal tas hensyn til dette ved anskaffelser av ytelse som skal brukes av personer

Delproblemstilling 2: I hvilken grad har fylkeskommunen kontrollrutiner som sikrer at regelverket følges i anskaffelser?

Det kan her være aktuelt å se på følgende:

- Rutiner for gjennomføring av anskaffelser (Terskelverdier og habilitet) som er gjort kjent for rette vedkommende
- Rutiner/retningslinjer for hvordan miljø – og klimahensyn skal ivaretas
- Rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter

PROSJEKTPLAN**2018**

Kommune: Trøndelag Prosjekt: Anskaffelser Oppdragsansvarlig: Arve Gausen Prosjektnr.: 10037 Styringsgruppe, dato: 19.2.18

- Har medarbeiderne oppdatert kompetanse
- Er det etablert rutiner for opplæring av nye medarbeidere
- System som sikrer etterprøvbarehet i anskaffelsesprosessen
- Oppfølging av at bygge- og anleggsprosjekt utføres i samsvar med inngåtte krav (lønns og arbeidsvilkår, lærlinger og antall underleverandører)

2.3 REVISJONSKRITERIER

I følge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, statlige føringer, andre myndigheters praksis, teori eller reelle hensyn.

Revisjonskriteriene for undersøkelsen skal hentes fra følgende regelverk:

- Kommuneloven, lov og forskrift om offentlige anskaffelser - FOA
- Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter - FLO
- Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter - FAO
- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser utgitt av Nærings – og fiskeridepartementet

Kriterier nærmere spesifisert for delproblemstillingene:

PROSJEKTPLAN**2018**

Kommune: Trøndelag Prosjekt: Anskaffelser Oppdragsansvarlig: Arve Gausen Prosjektnr.: 10037 Styringsgruppe, dato: 19.2.18

Delproblemstilling 1	<p>Kriterier</p> <p>For alle anskaffelser over 100.000 eks. mva.:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Terskelverdi er dokumentert - § 5-4, FOA ○ Protokoll og vesentlig forhold - § 7-1 (3) FOA ○ Kontrakt § 7-1 (2) FOA ○ Valgt leverandør leverer skatteattest for mva. og skatt. For bygge- og anleggskontrakter gjelder kravet også for underleverandører. § 7-2 (1-3) FOA ○ Kunngjøringsplikt nasjonalt og EØS § 8-17 ○ Anskaffelsesprotokoll § 10-5 ○ Egenerklæring fra valgt leverandør § 17-1 (1 og 2) ○ Krav til lønns- og arbeidsvilkår for ansatte hos leverandører/underleverandører og til lærlinger § 5 – FAO og § 5 – FLO ○ Krav til nødvendig kontroll av om kravene til lønns – og arbeidsvilkår overholdes § 7 - FLO ○ Hovedleverandør med maksimalt to leverandørledd under seg § 8-13 og 19-3 FOA
Delproblemstilling 2	<p>Kriterier</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Kommuneloven § 23.2 viser at virksomheten skal være gjenstand for betryggende kontroll ○ Lov om offentlige anskaffelser § 1 viser at anskaffelser skal bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Veileder for offentlige anskaffelser viser til at Oppdragsgiveren bør ha gode internrutiner som ivaretar krav til dette. ○ Kommunikasjon mellom oppdragsgiver og leverandørene over den nasjonale terskelverdien skal skje skriftlig ved bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler for Del 2 og 3. Fristen er 1. januar 2018 for statlige myndigheter⁴. ○ § 9 i FLO og § 7 FAO stiller krav til at oppdragsgiver skal gjennomføre nødvendig kontroll for å sikre at krav til lærlinger og tarifflønn overholdes. Det samme kravet gjelder for oppfølging av antall underleverandører knyttet til FOA og § 19-3.

⁴ <https://www.anskaffelser.no/oppdragsgivere/elektronisk-konkurranse-gjennomforing-og-sikkerhet/anskaffelse-av-kgv>

PROSJEKTPLAN

2018

Kommune: Trøndelag Prosjekt: Anskaffelser Oppdragsansvarlig: Arve Gausen Prosjektnr.: 10037 Styringsgruppe, dato: 19.2.18

2.4 METODE

Dokumentgjennomgang av etterspurt anskaffelsesdokumentasjon og interne rutiner og systemer for anskaffelser samt intervju er aktuelt å gjennomføre i undersøkelsen. For den kontrollerte perioden er det aktuelt å se på utvalg anskaffelser fra bygg og eiendom og fylkesveg utført av SVV.

Vi vil også innhente rutiner for oppfølging av anskaffelser for å se om man har etablert betryggende kontrolltiltak for å sikre at regelverket om anskaffelser etterleveres. I tillegg vil vi se på hvordan oppdragsgiver kontrollerer bygge- og anleggsprosjekt jf. kravet til antall underleverandører, lærlinger og tariffønn.

3. ORGANISERING, TIMERESSURS OG GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSEN

Arve Gausen er oppdragsansvarlig, Merete M. Montero er medarbeider, Unni Romstad og Marit I. Holm-
vik er styringsgruppe for forvaltningsrevisjonen. Oppstart planlegges til mai 2018 og endelig rapport
overleveres kontrollutvalget innen 15.11.2018. Forvaltningsrevisjon gjennomføres innen 350 timer.

Organisasjonskart Trøndelag fylkeskommune

